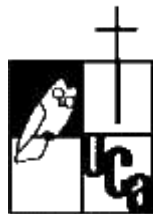


UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
"JOSÉ SIMEÓN CAÑAS"



**LA FUNCIÓN REDISTRIBUTIVA DE LA POLÍTICA FISCAL EN EL
SALVADOR EN EL PERÍODO 1989-2002**

TRABAJO DE GRADUACIÓN PREPARADO PARA LA FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES.

PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTADO POR:

CARLOS MAURICIO CARDOZA MONGE

ALDO BORIS VELASCO LINARES

SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 2004.

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
"JOSÉ SIMEÓN CAÑAS"

RECTOR
LIC. JOSÉ MARÍA TOJEIRA PELAYO, SJ.

SECRETARIO GENERAL
LIC. RENÉ ALBERTO ZELAYA

DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
MTRO. JOSÉ MANUEL ERNESTO RIVAS ZACATARES

DIRECTOR DEL TRABAJO
LIC. RENÉ HERNÁNDEZ CÁCERES

SEGUNDO LECTOR
DR. JOSÉ FRANCISCO LAZO MARIN

INDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO DE LA POLÍTICA FISCAL.....	11
1.1 La política fiscal y la redistribución del ingreso.....	11
1.1.1 El gasto público.....	11
1.1.2 La gestión tributaria ó ingresos públicos	13
1.1.3 Las funciones e instrumentos de la política fiscal.....	14
1.1.3.1 La función redistributiva de la política fiscal.....	19
1.1.3.2 Las principales concepciones de la incidencia del gasto público en la redistribución del ingreso.....	25
A. Concepción que no considera importante analizar la composición sectorial del gasto público.....	25
A.1 El gasto público redistribuye ingresos mediante un mecanismo simple de captar y reorientar fondos.....	26
A.2 El gasto público reorienta recursos obtenidos por los impuestos.....	28
B. Concepción que si considera importante analizar la composición sectorial del gasto público.....	28
B.1 El gasto público y la contratación de factores de producción.....	28
B.2 En base a la conceptualización y visualización de los destinatarios del gasto público	29
C. Concepción que se refiere a las posibles externalidades o efectos indirectos que provoca el gasto público.....	30
CAPÍTULO II: CONTEXTO HISTÓRICO.....	31
2.1 Período Cristiani 1989-1994.....	31
2.1.1 Propuesta de FUSADES para el período 1989-1994	32
2.1.2 Propuesta de política económica para el período 1989-1994.....	34
2.2 Período Calderón Sol 1994-1999.....	40
2.2.1 Propuestas de FUSADES para el período 1994-1999	40
2.2.2 Propuestas de política económica 1994-1999.....	42
2.3 Período Francisco Flores 1999-2004.....	49
2.3.1 Propuesta FUSADES para el período 1999-2004.....	49
2.3.2 Propuestas de política económica 1999-2004	53
CAPÍTULO III: DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS, CARGA TRIBUTARIA Y GASTO PÚBLICO POR DECILES DE HOGAR EN 1993, 1998 Y 2002.....	54
3.1 Ingresos de los hogares	54

3.2 Gastos de los hogares.....	60
3.3 Ahorro de los hogares.....	68
3.4 Impuestos aplicados a los hogares.....	69
3.4.1 Impuestos directos.....	71
3.4.1.1 Renta a sueldos y salarios.....	71
3.4.1.2 Renta a las ganancias de personas naturales.....	74
3.4.1.3 Renta a las ganancias de las personas jurídicas.....	79
3.4.2 Impuestos indirectos.....	82
3.4.2.1 Impuesto al valor agregado (IVA).....	82
3.4.2.2 Impuestos al consumo de productos importados (aranceles)	96
3.5 Gasto público transferido a los hogares.....	103
3.5.1 Gasto en educación.....	103
3.5.2 Gasto en salud	121
CAPITULO IV: LA FUNCIÓN REDISTRIBUTIVA DE LA POLÍTICA FISCAL PARA 1993, 1998 Y 2002.....	132
4.1 Distribución de la carga tributaria sobre los hogares.....	133
4.2 Incidencia de la carga tributaria sobre el ingreso de los hogares.....	135
4.3 Impacto redistributivo de política fiscal a través de la carga tributaria.....	138
4.4 Distribución del gasto público focalizado.....	141
4.5 Incidencia del gasto público sobre el ingreso de los hogares.....	143
4.6 Impacto redistributivo de política fiscal a través del gasto focalizado	154
4.7 Impacto redistributivo de la política fiscal durante cada período presidencial 1993, 1998 y 2002.....	156
4.8 El impacto final de la política fiscal sobre el nivel de ingreso de los hogares durante cada período presidencial 1993, 1998 y 2002.....	159
CONCLUSIONES.....	162
ANEXOS 167	

INTRODUCCIÓN

La política económica es una rama que “vendría a ser la manipulación de ciertos medios ó mecanismos con el objeto de alcanzar ciertos fines económicos”¹, lo anterior nos quiere decir, que dicha rama se dirige hacia el acondicionamiento de la actividad económica, para evitar que ocurran fluctuaciones en los niveles del empleo y de los precios, así como crear las condiciones necesarias para el desarrollo.

Para lograrlo, la política económica recurre a las ideas elaboradas en el campo de la teoría económica, ya que a través de los principios, de las teorías, de las leyes y de los modelos ofrecidos por esta última, los resultados de las acciones prácticas desarrolladas pueden adquirir mayor confiabilidad, seguridad y certeza. La formulación de la política económica comprende 2 procedimientos interdependientes:

- 1) La determinación de los principales objetivos que se quieren alcanzar, necesariamente interrelacionados y cuantificados.
- 2) La elección de los instrumentos de acción que se utilizarán para la consecución de los objetivos determinados.

El último objetivo de la economía es desarrollar políticas que puedan resolver nuestros problemas. Por lo tanto, los principales objetivos de la política económica van dirigidos hacia:

I. Desarrollo Económico, es la búsqueda constante por el desarrollo.

II. Estabilidad Económica, reúne tres objetivos básicos que son de importancia vital, son los siguientes:

- a. Mantenimiento del pleno empleo.

¹ Francisco Lazo, Reconversión de la Política Fiscal: de la guerra a la paz (San Salvador, 1ª Edición, 1996). P. 19

- b. Estabilidad general de los precios.
- c. Equilibrio de la balanza de pagos internacionales.

III. Eficiencia Distributiva, lo que busca es disminuir las desigualdades en la distribución del ingreso entre las unidades familiares.

Respecto a la eficiencia Distributiva, que es el tema que nos interesa, dicha eficiencia lo que busca, es que disminuyan las desigualdades en la distribución del ingreso nacional, entre las unidades familiares. Una forma de ver como está distribuido el ingreso es midiendo la desigualdad.

Para medir la desigualdad se buscan medidas que nos den una idea, acerca de la concentración del ingreso. Existen una serie de índices de medición de la desigualdad que son usados en los trabajos empíricos, de ellos el más destacable es el índice de Atkinson. Sin embargo, las dos formas más usadas de medir la desigualdad son: La Curva de Lorenz y el Coeficiente de Gini. De manera que al ver el resultado de estos dos indicadores, antes y después de la aplicación de medidas de política fiscal, se puede determinar si dicha política cumple o no su función redistributiva.

Dentro de los pocos trabajos de investigación que se han llevado a cabo en nuestro país con respecto a la Política Fiscal se encuentra uno realizado en el año 2000, por Rina Aguilar y Mario Merlos, para optar al grado de Licenciatura en Economía, el cual lleva el nombre de, **El Impacto Redistributivo de la Política Fiscal en El Salvador en 1998**, en donde el objetivo principal fue determinar el impacto redistributivo de carácter progresivo ó regresivo que la política fiscal tuvo sobre los diferentes estratos de hogares agrupados por deciles en 1998. Entonces, en dicho trabajo se llegó a la conclusión de que las reformas fiscales que se impulsaron dentro del marco de los programas de ajuste estructural dieron origen a un sistema tributario, descansa fundamentalmente en 3 tipos de impuestos: IVA, Renta y Aranceles, y el Estado al contar con esta estrecha base tributaria, ineficiente y regresiva, no le permite incrementar los ingresos tributarios, los cuales se han mantenido a niveles del 11% del PIB, una proporción muy por debajo de lo que realmente se necesita para que la política fiscal sea eficiente y de carácter progresiva; esto como

resultado de que los controles fiscales han tenido poco ó ningún impacto, sumado a lo anteriormente mencionado los altos niveles de evasión fiscal y la elusión.

Entonces, entre otras conclusiones a las que se llegó, es que no se puede tener una distribución más equitativa del ingreso a través de los impuestos, lo mejor es hacerlo a través de la política de gasto social (educación y salud); incrementándolo no solamente en términos de volumen, sino también en términos de calidad y eficiencia, focalizándolo hacia aquellos sectores de la población con menores recursos económicos, con lo cual en el largo plazo se puede alcanzar mejorar la calidad de vida y una mayor calificación de la mano de obra.

La redistribución del ingreso retoma importancia en el contexto de la globalización, en donde se ha dejado con más libertad al mercado para la asignación de los recursos. El mercado por sí solo no puede asignar los recursos (mano de obra, tierra y capital), ya que, su ineficiencia ha dado como resultado un incremento de la pobreza y de la concentración del ingreso para el caso de nuestro país. De modo que la política fiscal tiene el reto de corregir la distribución del ingreso hecha por el mercado.

En 1776, Adam Smith demostró que la economía de libre mercado se distingue por la eficacia máxima y crecimiento elevado. Smith, hablaba de un sistema de libre empresa caracterizado por la competencia activa entre los agentes económicos, competencia que debía de servir para garantizar que las disparidades de la riqueza y de la renta entre individuos no se hicieran excesivas, de lo contrario la ausencia de competitividad y la concentración de la riqueza se hicieran presentes.

En nuestro país, la situación que atraviesa la gran mayoría de la población, es grave, en cuanto a pobreza, educación y salud se refiere; factores importantes para el desarrollo y que dependen directamente de las decisiones que se tomen en materia de política fiscal. Tenemos, que en contraste existe una minoría poderosa económica y políticamente, que controlan el sector financiero en el país, que han utilizado a través del tiempo al gobierno en turno para realizar

decisiones de política económica que permitan aumentar sus ingresos en detrimento de las mayorías populares.

Una política redistributiva acertada puede contribuir al desarrollo económico, entendida dicha política, como aquella, que en el largo plazo beneficia a todos y que contribuye al crecimiento económico equitativo, ya que, un crecimiento acompañado de una alta concentración del ingreso puede llevar a una disminución en el consumo, es decir, una caída en la demanda agregada, lo que puede llevar a una depresión, como la ocurrida en 1929. De modo que una política fiscal que cumpla con su función redistributiva puede reducir o eliminar, esas posibles tensiones socioeconómicas, causas de la actual recesión económica que vive el país desde hace algunos años.

También una equidad en la distribución del ingreso demasiado alta puede provocar una caída en los niveles de inversión privada. Según el Dr. Arnold Harberger "...una distribución de la riqueza, en donde los ricos no controlan un volumen de recursos per capita más de 5 veces mayor que el de los pobres, puede llevar al estancamiento económico..."².

En El Salvador, a partir del 1 de junio de 1989 se implementó una serie de reformas económicas contempladas en el famoso Consenso de Washington, orientadas a corregir una serie de limitaciones y deformaciones, en materia fiscal entre las cuales se encuentran: una baja carga tributaria (de las más bajas de América), altos niveles de evasión, elusión fiscal y el déficit fiscal, poca importancia del rol que desempeña el gasto público en la economía, etc. Pese a los avances, en materia de finanzas públicas en los países de la región, que en las últimas décadas se han dado, en nuestro país, las finanzas públicas han perdido importancia como instrumento de desarrollo y una de sus funciones básicas, como lo es, la redistribución progresiva del ingreso. Existe, un amplio consenso en que hubo un considerable abandono de los objetivos de equidad, en el diseño de la política fiscal. Para reducir la brecha de la desigualdad que amenaza la estabilidad económica, las finanzas públicas deben de ser sólidas y

² Arnold Harberger, Política Monetaria y Fiscal para un Crecimiento Económico Equitativo. (Washington, FMI, 1995). P. 2.

transparentes, de modo que el Estado pueda concentrar esfuerzos de manera eficaz y eficiente en tareas que le son realmente prioritarias.

Tomando en cuenta la alta prioridad que últimamente los gobiernos y las organizaciones mundiales están otorgando a la focalización y eficiencia del gasto social, se justifica evidentemente el interés de disponer de estudios regulares que permitan evaluar la incidencia efectiva de partidas seleccionadas del gasto público, especialmente aquellas destinadas a los grupos de menores ingresos. La importancia estratégica de esta área, radica en el renovado interés y priorización que gobiernos y organismos internacionales están otorgando hacia aspectos, tales como la equidad (tributaria y del gasto público), la focalización del gasto social y las redes de seguridad, así como, el impacto redistributivo de los Programas de Ajustes Estructural (PAE), entre otros.

A través de esta investigación se podrá determinar si la política fiscal en El Salvador ha cumplido ó no con su función redistributiva, si se ha dado prioridad o no a la equidad, durante los últimos tres periodos presidenciales (Cristiani, Calderón y Flores), además, se verá si efectivamente se da continuidad en cada gobierno a las acciones y resultados en la redistribución del ingreso. Así mismo, se tendrá una mejor visión del efecto redistributivo de las medidas de política fiscal, a través de los impuestos y gastos, desde que se implementa el plan neoliberal en El Salvador. También, lograr ver cual fue el período presidencial que más influye en la redistribución del ingreso en El Salvador y de que manera lo hace (progresiva o regresiva).

Las decisiones en nuestro país sobre los niveles de inversión y gasto en diversos rubros, esta cada vez, más amenazada por el crecimiento del nivel de deuda (más del 50% del PIB), lo cual limita los recursos que se destinan al gasto público, en consecuencia, limitan la capacidad del sector público de realizar su función redistributiva (vía gastos principalmente).

Por lo tanto, nuestro trabajo tratará de ir dando un seguimiento al resultado de la política fiscal en materia de redistribución del ingreso, al final de los últimos tres periodos presidenciales, iniciando el 1 de junio de 1989, por ser el período en el que se inicia y se da continuidad al Consenso de Washington, así poder

tener una mejor idea de la correlación existente entre las reformas fiscales llevadas a cabo en el país.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO DE LA POLÍTICA FISCAL

1.1 La política fiscal y la redistribución del ingreso

Se puede considerar que la esfera de 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”.³

Se produce un cambio en la política fiscal, cuando el Estado cambia sus programas de gasto o cuando altera sus tipos impositivos. El propósito de la política fiscal, es darle mayor estabilidad al sistema económico, al mismo tiempo que se trata de conseguir el objetivo de ocupación plena. Como hemos dicho anteriormente la Política Fiscal tiene 3 componentes:

- 1- El gasto público.
- 2- Los ingresos públicos.
- 3-Deuda pública.

1.1.1 El gasto público

En cuanto al gasto público, este se define “como la manera en que se revierte a la sociedad los ingresos que en forma de impuestos ha recibido el Estado”⁴. Los gastos que realiza el estado se destinan, tanto al área rural como urbana, para crear y mantener la infraestructura pública, para impartir justicia equitativamente, proteger la soberanía de la nación, proteger los recursos naturales, fomentar las actividades económicas que se dirijan hacia el

³ Víctor Urquidi, Política Fiscal en el Desarrollo Económico de América Latina. (Santiago de Chile, 1962). P. 3.

⁴ Rina Díaz y Mario Merlos, El Impacto Redistributivo de la Política Fiscal en El Salvador en 1998. (San Salvador, Trabajo preparado para la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, 2000). P. 8.

desarrollo, pero todas las acciones que tome el Estado deben tener como objetivo principal que los más vulnerables y los que tiene menos acceso a los servicios básicos puedan ver satisfechas sus demandas.

Un aumento en el gasto público producirá un aumento en el nivel de renta nacional, y una reducción tendrá el efecto contrario. Durante un período de inflación es necesario reducir el gasto público para manejar la curva de la demanda agregada hacia una estabilidad deseada. El manejo del gasto público representa un papel clave para dar cumplimiento a los objetivos de la política económica.

El gasto público se ejecuta a través de los Presupuestos o Programas Económicos establecidos por los distintos gobiernos y se clasifica de distintas maneras pero básicamente se consideran las siguientes:

El Gasto Neto, que es la totalidad de las erogaciones del sector público menos las amortizaciones de la deuda externa.

El Gasto Primario, el cual no toma en cuenta las erogaciones realizadas para pago de intereses y comisiones de la deuda pública, este importante indicador económico mide la fortaleza de las finanzas públicas para cubrir con la operación e inversión gubernamental con los ingresos tributarios, los no tributarios y el producto de la venta de bienes y servicios, independientemente del saldo de la deuda y de su costo.

El Gasto Programable, es el agregado que más se relaciona con la estrategia para conservar la política fiscal, requerida para contribuir al logro de los objetivos de la política económica. También, resume el uso de recursos públicos que se destinan a cumplir y atender funciones y responsabilidades gubernamentales, así como a producir bienes y prestar servicios.

La clasificación económica permite conocer los capítulos, conceptos y partidas específicas que registran las adquisiciones de bienes y servicios del sector público. Con base a esta clasificación, el gasto programable se divide en dos rubros, *gasto corriente* y *gasto de capital*. Estos componentes a su vez se desagregan en servicios personales, pensiones y otros gastos corrientes dentro del primer rubro, y en inversión física y financiera, dentro del segundo.

Dada la naturaleza de las funciones gubernamentales, **el gasto corriente** es el principal rubro del gasto programable. En él se incluyen todas las erogaciones que los Poderes y Órganos Autónomos, la Administración Pública, así como las empresas del Estado, requieren para la operación de sus programas. En el caso de los primeros dos, estos recursos son para llevar a cabo las tareas de legislar, impartir justicia, organizar y vigilar los procesos electorales, principalmente. Por lo que respecta a las dependencias, los montos presupuestados son para cumplir con las funciones de: administración gubernamental; política y planeación económica y social; fomento y regulación; y desarrollo social.

Por su parte, en las empresas del Estado los egresos corrientes reflejan la adquisición de insumos necesarios para la producción de bienes y servicios. La venta de éstos es lo que permite obtener los ingresos que contribuyen a su viabilidad financiera y para ampliar su infraestructura.

El gasto de capital, comprende aquellas erogaciones que contribuyen a la ampliación de la infraestructura social y productiva, así como, a incrementar el patrimonio del sector público. Dentro de este tipo de gastos se encuentran: gastos para construcción de Hospitales, Escuelas, Universidades, Obras Civiles como carreteras, puentes, represas, tendidos eléctricos, oleoductos, plantas, etc., que contribuyen a que se vea incrementada la productividad de un país, y a la vez que promueven el crecimiento que requiere la economía.

1.1.2 La gestión tributaria ó ingresos públicos

La Gestión Tributaria mide el conjunto de acciones en el proceso de la gestión pública vinculado a los tributos “que son pagos obligatorios al gobierno que actualmente se imponen por la legislación”⁵. Los tributos, son las prestaciones en dinero que el Estado, en su ejercicio de poder, exige con el objeto de tener recursos para el cumplimiento de sus fines.

⁵ Robert Bangs, Financiamiento del Desarrollo Económico: política fiscal para los países que inician su desarrollo, (México, Fondo de Cultura Económica, 1971). P. 24.

La Gestión Tributaria es un elemento importante de la política económica, porque es la fuente de financiamiento del presupuesto público⁶; que es la herramienta más importante de la política fiscal. Es importante mencionar que los ingresos gubernamentales se ven afectados, por el comportamiento de otras variables macro económicas, como el tipo de cambio, los términos de intercambio, el crecimiento del PIB, etc.

Además, la gestión tributaria puede incentivar el crecimiento a determinados sectores, por ejemplo, otorgando exoneraciones ó incentivos. De este modo, la gestión tributaria es un elemento importante porque ayuda a estabilizar la economía, en la medida que los indicadores de gestión se hayan llevado en forma eficiente. La gestión tributaria óptima es aquella en la que la política fiscal es estable y el sistema tributario eficiente (diseñado para nuestra realidad).

1.1.3 Las funciones e instrumentos de la política fiscal

Los economistas de finanzas públicas consideran que el sector público tiene tres actividades o tres funciones principales⁷:

1- **La función de estabilización y crecimiento**, que se interesa en mantener el balance macroeconómico a fin de prevenir grandes disminuciones en el empleo, la actividad económica y severos ataques de inflación, así como asegurar una adecuada tasa de crecimiento económico.

2- **La función de redistribución**, que se refiere a la adecuada distribución de la renta entre los diversos grupos de la economía.

3- **La función de asignación**, que se relaciona con la eficiente asignación de recursos en toda la economía. Cada una de estas funciones representa no solamente un objetivo legítimo de política gubernamental sino también un importante aspecto de desarrollo económico.

Las tres funciones del sistema tributario señaladas anteriormente, con frecuencia están en conflicto, particularmente cuando se deben mantener los

⁶ La elaboración del presupuesto es un proceso en el que intervienen distintos grupos públicos y privados, que esperan ver materializadas sus demandas. Es un factor clave que dichas demandas se concilien con las posibilidades reales de financiamiento, para así mantener la estabilidad macro económica

⁷ Castillo, Gonzalo. "Política Fiscal en Venezuela" en www.PoliticaFiscal-Monografias.com.

ingresos globales, forzando así a los formuladores de políticas a escoger entre las mismas al tomar sus decisiones de política tributaria. Más importante es el conflicto entre un sistema tributario eficiente o uno que interfiere menos con el comportamiento económico y crea un menor impacto sobre las decisiones para trabajar o ahorrar o invertir, y un sistema tributario de distribución deseable o uno que logre mejor los objetivos de equidad de la sociedad.

Por ejemplo, generalmente se considera que los impuestos sobre la renta sirven a los objetivos de distribución bastante bien, ya que, la renta constituye una buena medida de la capacidad de pagar y los impuestos sobre la renta pueden ser prontamente adaptados a las circunstancias individuales y graduados de acuerdo con la renta individual de las personas. Sin embargo, pueden tener efectos de incentivos adversos, haciéndose menos favorables en términos de eficiencia.

Los impuestos sobre las ventas se perciben con efectos contrarios. Un IVA, que se aplica de manera uniforme a todas las formas de consumo puede tener una puntuación alta, en lo que respecta a la asignación, pero podría afectar negativamente sobre las familias de bajos ingresos. Los impuestos, basados en la transacción tienden a ser más fáciles de administrar que los impuestos que requieren complejas reglas de medición de renta para ser aplicadas.

En caso de incumplimiento, factores tales como, la oportunidad de evadir impuestos, las ganancias de la evasión tributaria, los riesgos de detección, y las sanciones aplicadas, se detecta que pueden variar de un impuesto a otro.

Los formuladores de políticas generalmente recurren a dos tipos de acciones al tratar de manejar el problema de conflictos entre las metas. En primer lugar, pueden escoger una mezcla de impuestos. Segundo, pueden adoptar disposiciones particulares dentro de la estructura de cada tipo de impuestos en un intento por resolver los conflictos de metas.

Los economistas, generalmente dividen los impuestos, entre directos e indirectos; la diferencia entre los dos, es que los impuestos directos (renta, patrimonio, bienes inmuebles) provienen de las personas que se presumen deben pagar el impuesto, mientras que los impuestos indirectos se presume

son transferidos a los consumidores. Siguiendo el análisis de la sección anterior, la selección entre los instrumentos tributarios probablemente deben reflejar, al menos en parte, sus efectos fundamentales sobre la estabilización económica, asignación de recursos y la distribución de la renta. Aunque los principios detrás de estas tres funciones del sistema tributario puedan servir de base al debate de política en los países en desarrollo, una consideración adicional, menos reconocida, también explica el patrón de tributación directa e indirecta observado en la práctica. Esta consideración adicional es la facilidad de administración de cada impuesto y el grado de cumplimiento de cada uno.

La importancia de los impuestos indirectos en los países de rentas bajas se debe en gran medida, ha aspectos de administración y cumplimientos tributarios. Resulta, significativamente más sencillo administrar y recaudar impuestos indirectos, que administrar impuestos sobre la renta; son mucho más difíciles de administrar debido a que no puede ser recaudado a través de controles físicos, sino que se recauda por medio de una declaración de renta.

Los derechos de aduana, por ejemplo, son relativamente fáciles de recaudar, por que todos los bienes entran al país a través de un puerto que puede ser controlado por los administradores tributarios. A los importadores que no cumplen con los derechos de aduana (o no proporcionan garantía suficiente) no se les permite retirar sus bienes.

La solución de política a los problemas de la facilidad ó la dificultad de recaudación de ingresos, a través de un impuesto directo ó indirecto, consta de tres partes:

- 1- *Un reconocimiento de que la adaptación del sistema tributario para lograr algún balance preciso de los objetivos sociales y económicos es necesaria.*
- 2- *No se puede lograr algunas ganancias cambiando la combinación de impuestos directos e indirectos, pero que cada instrumento de ingresos específicos debe mantenerse relativamente bien definido.*

3- *El entendimiento de que una estructura tributaria sólida sin adecuada atención a la administración tributaria, no constituye una política tributaria deseable.*

a) Efectos de las políticas fiscales

Además de su efecto global, ó en el lenguaje de los economistas, efectos “macroeconómicos” sobre el nivel de la actividad económica, la política fiscal produce efectos, que dependen de la clase y la forma en que recaudan e inviertan los impuestos, lo que se conoce, como efectos estructurales o “microeconómicos”.

Es un axioma, que las finanzas públicas implican transferencia del dominio sobre recursos del uso privado al público. En, esas transferencias está claro que la naturaleza y el grado de empleo de los recursos cambian. Cuando se tributa a las personas para sostener al gobierno, evidentemente tienen menos ingreso para ahorrar o gastar. En un determinado programa de gastos del gobierno, digamos pagos a los desocupados, esos gastos dan a ciertas personas ingreso que de otra manera no tendrían, estimulando así el gasto en ciertos artículos, en especial alimentos y ropa, que esas personas no podrían comprar en la misma cantidad si no existiera el programa del gobierno.

Es obvio, que un programa de gasto gubernamental para la construcción de carreteras tendrá efectos estructurales o redistributivos sobre la economía y diferentes a los que tendría un programa para pagar compensaciones por el seguro de desempleo.

Los efectos estructurales de la política fiscal se originan, tanto por el lado del ingreso como por el gasto, en las cuentas gubernamentales. Esos efectos son muy distintos cuando los ingresos fiscales provienen, por ejemplo, de un impuesto sobre las ventas que cuando son derivados de un impuesto sobre el ingreso.

En el sistema de juicio de valores, dentro del cual se formula la política fiscal, algunos estudiosos pueden considerar a una forma particular de tributación como desusadamente restrictiva de la actividad de los negocios, mientras que

piensan que otros impuestos no lo serían tanto. Podría creerse que ciertas clases de gasto público, por ejemplo, la investigación militar y el desarrollo, causan una competencia indeseable por los recursos (por ejemplo, demanda de científicos e ingenieros) con el sector privado, a la vez que se considera que otros tipos de gastos inciden menos sobre este problema. Ya que, en economía todo está relacionado, la medida en que podrían captarse y ponderarse entre sí los efectos estructurales, es prácticamente infinita. Con frecuencia las diferentes opiniones referentes a problemas políticos se derivan de las diferentes ponderaciones asignadas a determinados factores ó los diferentes planteamientos, con respecto a las relaciones entre las variables económicas.

Si el grado de utilización de los recursos económicos fuera precisamente el mismo con y sin impuestos ó gasto público, la preocupación principal sería, saber si la transferencia de recursos al sector público implicaría, que se les usará de maneras menos importantes o significativas, que si los hubiera conservado el sector privado. Sin embargo, como ya se indicó, la transferencia de recursos económicos del uso privado al público sí está relacionada con el nivel general de la actividad económica o el grado de ocupación de la política fiscal en todos los países avanzados industrialmente y también en grado menor, en economías menos desarrolladas.

En este aspecto debe también plantearse la cuestión de sí puede seguirse con éxito durante un largo período cualquier tipo de política fiscal activa dentro de un país menos desarrollado, o si el objetivo debe ser simplemente la neutralidad que podría afectar, por ejemplo, el tamaño de las distribuciones del ingreso, la composición del gasto total de consumo, los incentivos al trabajo y la inversión, y otras variables que tienen gran importancia para el comportamiento real del crecimiento.

Los objetivos adoptados para la política fiscal, y, la dependencia que se tenga en esta política, dependerán con claridad de la estructura y energía de otros controles y limitaciones a que esta sujeta la economía. Si la actividad, de una economía está dominada por los principios del mercado libre, la dependencia

en la política fiscal, es fuerte; pero si hay poderosos controles económicos directos, la dependencia en la política fiscal puede ser más débil.

Es necesario, al evaluar cualquier instrumento individual de política económica, observar todo el complejo político que con frecuencia, no refleja las ideologías a través, de las cuales el gobierno trata de conseguir sus objetivos. Sino más bien reflejan una acumulación de actitudes, reglas y mecanismos administrativos diversos para tratar los problemas particulares que han surgido en el pasado -en otras palabras, una reminiscencia de compromisos pasados con la realidad política-. En la práctica, la política fiscal no puede separarse de la estructura total de la política económica, que a su vez, es solo parte del cosmos mayor de la política general, dentro de la cual, opera cualquier administración gubernamental.

A menudo, debe obtenerse el equilibrio entre las políticas fiscales y otras políticas económicas, más acorde a lo que sea práctico, y menos de acuerdo a lo ideal. En algunas ocasiones la falta de flexibilidad en la política fiscal crea cargas irrazonables sobre otras medidas políticas.

1.1.3.1 La función redistributiva de la política fiscal

“...A los efectos de un funcionamiento eficiente de la economía los recursos de la misma deben asignarse, en general, de modo que satisfagan en la mayor medida posible la demanda económica. Esto hará que diferentes tipos de trabajo tengan diferentes remuneraciones, en función, por una parte, de las aptitudes de que estén dotados los trabajadores, y, por otra parte, de la demanda de las mismas. Análogamente, los recursos de la tierra con que cuente la sociedad gravitarán hacia usos más productivos...”⁸.

La conjugación de todas las fuerzas antes mencionadas dará lugar en la economía a una distribución de la renta antes de impuestos, esto quiere decir, sin ninguna acción redistributiva de parte del Estado, sobre la misma. Caracterizándose dicha economía por ser la ideal, debido a que el mismo

⁸ Arnold Harberger, Política Monetaria y Fiscal para un Crecimiento Económico Equitativo (Washington, FMI, 1995). P. 2.

sistema económico genera una distribución equitativa del ingreso sin ninguna intervención del Estado.

Diferentes interpretaciones teóricas, han establecido la forma de poder alcanzar la situación anteriormente mencionada, algunas establecen que el funcionamiento de las economías modernas debe estar libre de obstáculos y que la "...distribución del ingreso antes de impuestos esté determinada de manera considerable por la escasez y abundancia de diferentes factores de producción..."⁹, lo que nos quiere decir que el desarrollo económico seguirá estando determinada por las poderosas fuerzas del mercado (oferta y demanda), lo cual dará paso a un equilibrio armonizado entre crecimiento de la población y satisfacción de sus necesidades básicas.

Por lo tanto, si el equilibrio antes mencionado puede lograr posibilitar la utilización de los insumos productivos de manera plena no será necesaria la puesta en marcha de instrumentos adicionales para redistribuir el ingreso.

Pero la experiencia económica a través del tiempo nos ha mostrado que el funcionamiento y la estructura del aparato productivo resultante del mecanismo de mercado, ha venido mostrando y continúa haciéndolo, obstáculos estructurales que vienen a impedir a que se fluya libremente y de manera natural hacia el equilibrio armonizado entre el crecimiento económico y el de la población, lo cual ha traído como consecuencia una distribución desigual y concentradora del ingreso, en donde "... se equipará la democracia y la economía de mercado con el modelo capitalista de Wall Street, que es un sistema vertical con una creciente brecha de la riqueza entre ricos y los pobres..."¹⁰, por lo cual se carece de un sistema que esté bien estructurado y con racionalidad colectiva capaz de resolver los problemas de acumulación y al mismo tiempo reducir la brecha antes mencionada.

De lo que antecede se puede deducir que el problema causante de la concentración del ingreso es sobre todo un problema de estructura debido a al existencia de muchos obstáculos estructurales y no de coyuntura, siendo

⁹ Ibid., PP. 31-32

¹⁰Kurland, Norman, "Cerrando la Brecha de La Riqueza: una tercera vía justa", en www.cesj.org. Alvaro Magaña, ed.

algunos de estos "... la desconexión de crecientes sectores de la sociedad de los mercados laborales, los altos niveles de concentración, la carencia de programas sociales efectivos focalizados hacia los sectores más pobres de la población ..."11 con lo cual la estructura económica resultante que no toma en consideración las enormes asimetrías sociales y los altos niveles de concentración riqueza que puedan presentarse dentro de una sociedad, se vuelve incapaz de responder a los diferentes retos que la economía global le presenta.

Cuando el aparato productivo de una nación se vuelve dependiente, concentrador y marginador de las mayorías de la sociedad, se hace inminente la necesidad de encontrar mecanismos alternativos, para corregir dichos desequilibrios, a través de los cuales el Estado pueda llevar a cabo "...una eficiente asignación de los recursos por la vía de corregir la estructura de producción resultante del mercado y además, incorporé el objetivo de modificar la distribución del ingreso y de los activos..."12.

Entonces, el Estado tiene a su disposición una serie de instrumentos mediante los cuales puede generar efectos redistributivos sobre el ingreso, algunos de ellos son:

La Política Tributaria, dentro de la cual son importantes aspectos de diseño de la administración de los sistemas tributarios, ya que, si es progresiva no tiene sentido concebir al sistema tributario como instrumento de modificación en gran escala de la distribución del ingreso.

Las Políticas de defensa de los Asalariados, las cuales tienen como objetivo principal que los ingresos que reciben los trabajadores no pierdan el poder adquisitivo; como el caso de las políticas dirigidas a controlar los precios. Pero el gobierno para no influir de manera negativa ó se den resultados inesperados sobre los precios, debe a la hora de aplicar impuestos medir la traslación e incidencia de estos.

¹¹ Raúl Moreno, Reforma Fiscal en El Salvador: una exigencia impostergable. (San Salvador, 1ª. Edición, 2000). P. 18.

¹²Ibid., PP. 18-19.

La Política Crediticia, también puede influir sobre la redistribución del ingreso, al proporcionar subsidios mediante el crédito a los pequeños productores, acompañadas de créditos blandos con tasas de interés bajas, en condiciones totalmente distintas a las que se exigen a la hora que se otorga un crédito. Al ponerse en práctica dichas políticas estas pueden dar como resultado que mejoren los niveles de ingreso de la mayoría de la población y de los empresarios, debido a que la reducción de sus costos se traduce en mayores niveles de producción, a causa de que los empresarios pueden llevar a cabo más inversiones.

Los Gastos Públicos, es otra forma a través de la cual los gobiernos pueden influir sobre la distribución del ingreso, esto lo puede llevar a cabo a través de la reorientación de los recursos que se encuentran presentes dentro del presupuesto del Estado, acompañado de una mayor efectividad, eficiencia, equidad y sostenibilidad del gasto público, además de un análisis riguroso de los programas de dicho gasto que han de precisarse en base a las necesidades existentes, señalándose las consecuencias distributivas y las disyuntivas entre equidad y eficiencia, la evolución periódica de sus metas y el involucramiento de los grupos destinatarios en la toma de decisiones y en el control del mismo.

Entre algunas de las áreas sobre las que puede incidir el Estado y a la vez generar beneficios sobre los sectores más vulnerables de la sociedad se encuentran: los gastos de capital humano (educación y salud), ya que tiene un papel crucial en el crecimiento a largo plazo que va más allá de su papel directo como factor de producción, debido también a que sirve de complemento para otros factores como el capital físico y los recursos naturales, determina la tasa de innovación tecnológica y facilita la absorción tecnológica en los países.

Otro tipo de reformas estructurales que se han aplicado en el pasado para eliminar el problema de la desigual participación del ingreso se encuentra en: la nacionalización de la banca, reformas agrarias y el comercio exterior, etc. Pero en nuestro país, por ejemplo, las reformas agrarias implementadas no lograron dar los resultados esperados en cuanto a modificar la estructura injusta de la tenencia de la tierra, ya que, supuestamente hubiese generado un incremento

de la producción agraria y en consecuencia los precios se reducirían, lo que favorecería a que el poder adquisitivo de los consumidores se incrementará.

Por el lado del comercio exterior si han existido avances, ya que, existe una gran cantidad de pruebas empíricas que muestran una relación positiva significativa entre la apertura comercial y el crecimiento económico, en donde gran parte de las pruebas se orientan a la existencia de un círculo virtuoso dentro del cual una mayor apertura hacia el exterior genera un crecimiento económico mayor y esto a su vez trae beneficios para toda la sociedad.

Pero esta investigación debe orientarse hacia el estudio y análisis de la efectividad del gasto público como redistribuidor del ingreso, ya que, este componente presupuestario ofrece un panorama más amplio que el tributario, no dejando de lado en ningún momento este último; a efecto de determinar el impacto diferencial relativo que recae sobre los diferentes grupos de ingresos.

Además, es pertinente también que consideremos preguntas fundamentales como por ejemplo: ¿Hacia qué grupos se encuentran dirigidos los gastos públicos? y ¿Hacia qué puntos van dirigidos los gastos públicos?, entre otras interrogantes.

“La recomendación de los organismos financieros internacionales para el logro de la equidad a través de la política fiscal se reduce al gasto público”¹³, ya que, a través de los recursos que se han obtenido por medio de la tributación, se puede acrecentar el juego del multiplicador del gasto público, y, conducirnos a que crezca aún más la actividad productiva de la economía.

Las crisis internas que se reflejan en un crecimiento negativo de la producción y en consecuencia un débil ó nulo crecimiento económico, lo cual nos lleva a una reducida acumulación de capital de los sectores dominantes, crisis originadas por el sistema capitalista, que son provocados a la vez por obstáculos estructurales a los cuales se enfrentan por un lado el accionar del mercado y por el otro el Estado.

Si tomamos en cuenta lo que antecede y conocemos que la función intervencionista de una Administración Pública fuerte y eficiente “...en

¹³ Ibid., P. 72.

contraposición a la tesis del Estado mínimo, exige de un vigoroso accionar público, especialmente en sus múltiples tareas relegadas, como son: las sociales (combate de la pobreza y a la inequidad), de infraestructura, de fomento tecnológico...”¹⁴, en donde dicho ente puede regular además la dinámica del sistema económico y reorientar de la mejor manera posible los recursos, influido al mismo tiempo por los sectores económicos y políticos que sustentan y respaldan su acción, podría entonces decirse que:

La participación del Estado en la economía no tiene como objetivo el procurar una equidad en el nivel de ingresos, aunque “...puede reajustar en cualquier momento la distribución de los ingresos, pero no alterar su forma básica”¹⁵, sino que su participación estaría más enfocada a corregir ó eliminar los diferentes obstáculos que se presentan para el buen funcionamiento de la economía.

Así pues, el propósito de redistribución del ingreso desde el punto de vista del gasto público, en donde el gobierno debe procurar una sociedad más humana y civilizada, y poner énfasis en solucionar la continuas crisis económicas, poniendo en marcha el principio keynesiano de que “...la expansión del gasto público puede garantizar aquel nivel de actividad económica correspondiente al de la plena ocupación de los recursos productivos”¹⁶. Pero la plena ocupación no se puede alcanzar simplemente por el juego de la oferta y la demanda; sino que se hace necesario que la política del gasto público se convierta en un estabilizador de la economía, poniendo al servicio del crecimiento económico, para que los frutos que se generan de dicho crecimiento se desagreguen por toda la sociedad.

Entonces, por todo lo anteriormente expuesto, la política del gasto público tendría la característica fundamental de ser promotor del crecimiento económico ó el constituirse en un amortiguador de las crisis del sistema capitalista, ya sea, como “anti-cíclica” y no “anti-concentradora”.

¹⁴ Ibid., P. 20.

¹⁵ Arnold Harberger. Política Monetaria y Fiscal para un Crecimiento Económico Equitativo. (Washington, FMI, 1995). P. 32.

¹⁶ Alan Peacock y Shaw G. K, La Teoría Económica de la Política Fiscal (México, Fondo de Cultura Económica, 1974). P. 11.

1.1.3.2 Las principales concepciones de la incidencia del gasto público en la redistribución del ingreso

En la actualidad existen diferentes concepciones sobre como el gasto público incide en la distribución del ingreso. Son 3 concepciones con variaciones dentro de cada una de ellas:

a. Está la concepción que no considera importante analizar la composición sectorial del gasto público:

1.1 Aquí hay una teoría que considera que el gasto público redistribuye el ingreso mediante un mecanismo simple de captar fondos y reorientarlos.

1.2 Otra dice que el gasto público reorienta recursos obtenidos por los impuestos.

b. Hay otra concepción que si considera importante analizar la composición sectorial del gasto publico:

2.1 Una teoría dice que la progresividad o regresividad del gasto la determina su distribución en la contratación de diferentes factores de producción.

2.2 Otra teoría dice que es mejor medir el efecto del gasto público en la distribución del ingreso basados en la conceptualización y visualización de los destinatarios directos de los beneficios del gasto público.

c. Una tercera concepción se refiere a las posibles externalidades o efectos indirectos que provoca el gasto público.

A. Concepción que no considera importante analizar la composición sectorial del gasto público

A.1 El gasto público redistribuye ingresos mediante un mecanismo simple de captar y reorientar fondos

Algunos piensan que el Estado capta ingresos del sector privado a través de la política tributaria y los reorienta mediante programas de gasto público, que transfieren dicho ingreso a los grupos pobres, al otorgarles beneficios proporcionalmente mayores que los recursos con que ellos participan (impuestos), generando servicios gubernamentales gratuitos.

Se piensa que el resultado conjunto de la carga tributaria aplicada a cada grupo de renta y de los beneficios obtenidos de los servicios públicos por el mismo grupo puede ayudar a una redistribución del ingreso nacional. Algunos grupos recibirán más en servicios de los que pagan en impuestos y viceversa. En tal caso el resultado constituye claramente una redistribución del ingreso¹⁷.

i) Supuesto

Los que comparten estas ideas suponen que la capacidad que el gobierno posee de transformar en bienes y servicios estatales los recursos extraídos por medio de los impuestos, hace que se provoquen efectos redistributivos, los cuales se producen tanto cuando actúa como demandante de factores productivos e insumos necesarios para la producción, como cuando ofrece los diferentes bienes y servicios que produce.

De modo que, además, se supone que el sistema tributario se caracteriza por una elevada progresividad, en el sentido de que contribuyen más a las arcas del gobierno aquellas personas que tienen más, siendo los impuestos indirectos los menos importantes, ya que se excluye la posibilidad de evasiones y elusiones fiscales, incentivos a la gran empresa, etc.

¹⁷ Henry Walich y John Adler, Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas. un estudio experimental en El Salvador. (Buenos Aires, 1949). P. 192.

Al actuar el gobierno como demandante el efecto redistribuidor es indirecto y a través de 2 vías:

1. Al entrar el estado en competencia con la empresa privada en cuanto a producir bienes y servicios, le resta capacidad de incrementar la producción y por lo tanto sus beneficios. De esta forma el Estado puede alterar las leyes del mercado y la desigual distribución del ingreso, en el sentido de que la producción será asequible o alcanzable para las mayorías populares.
2. La otra vía es la capacidad del Estado de utilizar factores ociosos. Al incrementar la actividad económica (mediante la producción de bienes y servicios) se genera un efecto favorable sobre la demanda de factores e insumos necesarios para la realización de la producción, esta utilización puede alargarse hasta factores no utilizados por el sector privado, lo que incide favorablemente a reducir el nivel de desempleo y a mejorar la redistribución del ingreso por medio de los pagos o remuneraciones a los factores productivos utilizados en la producción.

Al actuar el Estado como oferente, le entrega a la sociedad diversos servicios como: defensa, justicia, etc., o más específicamente servicios orientados a los sectores de más bajos ingresos tales como: asistencia social, salud, educación, etc., que les proporcionen un mínimo de bienestar material que coadyuve a su reproducción material.

ii) Limitaciones

Esta manera de interpretar el efecto redistribuidor del sector público como demandante y oferente de servicios tiene serias limitaciones que se pueden resumir así "...no existe siquiera un proceso de evaluación aproximada de los productos y servicios que provee el gobierno. Las decisiones sobre los tipos y cantidades de productos que se deben producir y acerca de su distribución, es algo a lo cual se llega mediante un proceso de decisión política y no hay nada equivalente para constatar la calidad, la variedad o lo adecuado de la oferta de esos productos. Ese es, el caso en que el gobierno incurre en costos al

suministrar un conjunto de bienes que parecen deseables a los grupos que dominan el gobierno. Y dichos costos son los que luego se toman como medida de los beneficios generados. De modo que, un palacio presidencial que cueste \$100 mil se toma como fuente \$100 mil de beneficios”¹⁸.

De modo que esta visión no es tan válida en el sentido de dar una visión realista del efecto redistribuidor del gasto público, ya que, se pueden sobreestimar ó subestimar los beneficios otorgados por el gasto público.

A.2 El gasto público reorienta recursos obtenidos por los impuestos

Esta interpretación proviene de aquellos que consideran que el gasto público reorienta los recursos obtenidos por medio de los impuestos, los cuales se caracterizan por tener una estructura donde pagan más los que más ganan, así el gasto público independientemente de la forma en que se distribuya siempre será progresivo y se dará como resultado un efecto redistribuidor positivo.

Esta idea presenta la misma limitante señalada antes, en el sentido que no hace una desagregación del gasto público, ya que, no lleva a cabo un estudio exhaustivo de los diferentes programas que componen el presupuesto público y, consecuentemente, no se logra una conclusión verdadera acerca de quienes son los beneficiarios finales del gasto. Debido a que un gasto en defensa, servicio de deuda, etc., provoca un efecto redistributivo similar a los gastos orientados a salud, educación, etc.

De modo que por lo antes señalado se deduce que si se quiere evaluar con objetividad el impacto redistributivo del gasto público se hace necesario clasificarlo de acuerdo a los sectores hacia los cuales esta prioritariamente dirigido, determinando quienes son los beneficiarios últimos de los gastos.

¹⁸ Wulf de Luc “¿Reducen las Desigualdades los Gastos Públicos?”. Revista Finanzas y Desarrollo. (1979), XI, P. 21.

B. Concepción que si considera importante analizar la composición sectorial del gasto público

B.1 El gasto público y la contratación de factores de producción

Algunos determinan la progresividad o regresividad del gasto, en la distribución que se haga de éste en la contratación de los diferentes factores de producción. Así, el gasto será progresivo si los desembolsos de recursos que se hagan en los diferentes programas públicos, sirven para contratar fuerza de trabajo en una proporción mayor a la participación de la masa salarial del valor agregado.

i) Debilidad

La debilidad de esta concepción, es que el hecho de que un programa público contrate más trabajadores que otro programa, significando que es más progresivo que el segundo y viceversa. De modo, que esta concepción tiene como eje de su análisis el supuesto de que no existe dentro de la sociedad ningún nivel de desocupación y que toda la masa de trabajadores asalariados reciben un ingreso similar.

Supuestos que al compararlos con la realidad económica, se alejan mucho de ella y por tanto pierde validez científica y deja su análisis de reflejar una situación redistributiva del ingreso de forma real.

B.2 En base a la conceptualización y visualización de los destinatarios del gasto público

Esta interpretación tiene el problema de que no toma en cuenta los cambios en el nivel de la actividad económica ó empleo, de las alteraciones en los precios relativos de los factores productivos que puedan generarse como resultado indirecto de la actividad económica del gobierno.

La asignación de los beneficios derivados de los programas públicos supone que solamente los receptores iniciales del programa son los que captan dichos beneficios en su totalidad. Es decir, que no se tendrían en cuenta las posibles externalidades que se originan por la acción estatal.

Si los gastos públicos se evalúan de acuerdo a esta interpretación prácticamente se estaría aceptando que la distribución del ingreso no es un problema estructural. De manera similar los efectos del gasto público sobre la distribución del ingreso se verían en una forma coyuntural, por el hecho de que el problema concentrador se visualiza como un problema “corto-placista”, derivado de los desajustes de los precios relativos de bienes y factores productivos y, por lo tanto, con la acción generadora de beneficios del Estado por medio de sus gastos, se puede llegar a compensar o mejorar la desigual distribución del ingreso.

i) Debilidad

Sin embargo, como se dijo antes, el problema concentrador del ingreso es estructural, no coyuntural. De modo que es preciso recurrir a una interrelación que posibilite ver los efectos estructurales de los diferentes programas públicos. Es aquí donde radica la debilidad de la interpretación anterior, ya que sólo permite observar los efectos coyunturales y no los estructurales, que son los que en última instancia van a determinar si la política del gasto público se comporta de forma progresiva o regresiva.

C. Concepción que se refiere a las posibles externalidades o efectos indirectos que provoca el gasto público

Esta última concepción se refiere a las posibles externalidades o efectos indirectos que provoca el gasto público. Las externalidades surgen de las diferentes interrelaciones o interacciones entre las funciones de producción de las empresas, o, las funciones de utilidad de los individuos que no se reflejen en los precios que se cobran por las mercancías y consiste en que la producción o consumo de bienes y servicios crean beneficios, o, costos a personas que no son las que adquieren esos bienes o servicios.

De modo que si el gobierno tiene la capacidad de generar por medio de gastos públicos, ciertas economías externas o beneficios indirectos a otras personas

ajenas a lo que son los beneficiarios directos, se dice que existe aquí un efecto redistribuidor del ingreso. Pero ¿Cómo cuantificarlo? es aquí donde radica la flaqueza de esta visión, ya que no se puede tener un modelo cuantitativo que permita observar y cuantificar las externalidades, así por ejemplo, resulta complejo cuantificar o medir los beneficios indirectos que genera la construcción de una carretera. Habría, sin embargo, que preguntarse si existen modelos alternativos para evaluar dichos beneficios indirectos.

El tratamiento adecuado al problema requiere desarrollar un modelo de equilibrio general, donde todas las interrelaciones entre el sector público y el resto de la economía se hallen explícitas, especialmente los aspectos que tratan sobre la distribución y el ingreso. Este tipo de modelos todavía no ha sido diseñado; lo que resulta en que el tratamiento del problema sigue siendo inadecuado y el análisis de los efectos indirectos resulta parcial e incompleto.

De modo que se hace necesario y urgente que se establezca una metodología que, además de reflejar la incidencia real del gasto en el ingreso y de permitir que se puedan cuantificar los efectos redistributivos, oriente en la tarea de poder identificar las soluciones al problema estructural de la concentración del ingreso y como el Estado puede contribuir a encontrar la solución.

CAPÍTULO II: CONTEXTO HISTÓRICO

2.1 Período Cristiani 1989-1994

Durante cada período de gobierno se hicieron propuestas en materia fiscal, de parte de instituciones que están ligadas al desarrollo económico y social, una de ellas es La Fundación Salvadoreña para El Desarrollo Económico y Social (FUSADES), la cual en cada período presidencial hizo una serie de propuestas, vamos a ver que fue lo más importante que se propuso en cada período; de la misma forma en que lo realizó cada Gobierno.

2.1.1 Propuesta de FUSADES para el período 1989-1994

Es indudable que el financiamiento de los gastos corrientes del Estado, por la vía de los impuestos es lo más sano, ya que, permite definir el tamaño de aquel dentro de las posibilidades del país. En El Salvador, es necesaria una reformulación de la política de financiamiento, sobre todo por la vía de los impuestos, teniendo presente que los gastos, ameritan una profunda revisión, puesto que han sido demasiados a finales de los ochentas.

a) Propuestas impositivas

La racionalización del sistema tributario: Los tributos indirectos y a las exportaciones ameritan cambios más profundos para adecuar la carga tributaria a niveles razonables y sobre todo, para que sean neutros con respecto a la formación de los precios de los productos de exportación de El Salvador.

- **Impuesto al comercio exterior:** Los derechos arancelarios a los productos tradicionales de exportación deben integrarse con el impuesto sobre la renta que les corresponda pagar a los productores de tales bienes, con el objetivo de darle globalidad al impuesto indicado. Se sugiere fijar los derechos arancelarios en por lo menos la mitad de la tarifa proporcional que se establezca como retención a las utilidades de las empresas.

- Impuesto al consumo: El sistema actual contiene muchos impuestos al consumo, siendo dos de ellos adecuados para ajustarlos, a saber: (a) El impuesto selectivo al consumo y (b) el impuesto general sobre ventas. Para los restantes impuestos de consumo se sugiere transformar los de base específica por sus respectivos equivalentes ad-valorem. Para darles flexibilidad automática frente a las variaciones del precio. En una segunda etapa, se sugiere eliminarlos por ser redundantes o de escaso rendimiento fiscal.

a) El impuesto selectivo al consumo: La última versión de este impuesto contraviene preceptos del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano. De modo que se hace necesario un cambio estructural, teniendo en cuenta que este instrumento es un complemento natural del arancel centroamericano de importaciones y del impuesto general al consumo, al cual le imprime cierto grado de progresividad.

b) El impuesto general sobre ventas: Este impuesto existe dentro de la Ley de Papel Sellado y Timbres Fiscales, siendo un impuesto acumulativo en cascada, de múltiples etapas, introduce distorsiones en el nivel de precios. De modo que se sugiere adoptar un impuesto general sobre ventas, tipo valor agregado.

- Impuestos sobre factores de producción: Se debe procurar que la tierra sea sometida a una forma especial de tributación, que promueva la eficiencia de su explotación, coadyuve a mejorar su distribución y genere ingresos fiscales.

- Impuestos sobre el Ingreso: Siendo sus dos gravámenes principales: el ingreso personal y las utilidades de las empresas. Estos cumplen el objetivo de mejorar la distribución del ingreso y proveer recursos tributarios adecuados. Se deben introducir cambios estructurales en la legislación vigente para que cumplan con el objetivo de mejorar la distribución del ingreso y proveer recursos tributarios adecuados.

- Impuesto a las utilidades de las empresas: Se requiere sustituir la actual tarifa progresiva, por una de carácter proporcional, no inferior al 30%. Se debe gravar las utilidades derivadas de las exportaciones de café, considerando el derecho de exportación, que se sugiere rebajarlo a la mitad de la tarifa que se establezca para gravar las utilidades. Considerar el impuesto a las utilidades de las empresas, no individuales, como un pago anticipado del ingreso personal que les corresponda pagar a los socios, es decir, evitar el fenómeno de la doble imposición. Se sugiere eliminar los impuestos a las utilidades retenidas en reserva y a las capitalizadas, porque ya no tendrían razón de ser al adoptar el criterio de la transparencia fiscal.

- El impuesto al ingreso personal: Se sugiere ampliar la base de la imposición para incorporar el concepto económico de renta, o sea más incrementos patrimoniales. Revisar la actual escala de tasas progresivas, a efecto de reducir los tramos y de adecuar los niveles de imposición a la actual distribución del ingreso. Continuar tratando a los empresarios individuales como personas naturales, lo mismo que los fideicomisos. Considerar el financiamiento de la seguridad social como un crédito del impuesto y no como una deducción personal; Racionalizar las deducciones personales, distintas a la básica y por cargas de familia; Incluir como ingreso los incrementos de patrimonio no justificado por los contribuyentes; Establecer rentas presuntivas para gravar los ingresos de personas difíciles de controlar, ampliar el sistema de pago del impuesto por medio de retenciones en la fuente. Continuar con el sistema actual que contiene la ley vigente para tratar las ganancias y las pérdidas, ya que es justo y equitativo.

2.1.2 Propuesta de política económica para el período 1989-1994¹⁹

La estrategia económica presentada para este período asume en el corto plazo un programa de estabilización económica, como paso previo para reactivar la economía y un programa de ajuste estructural que en el mediano plazo, sienta las bases para un crecimiento sostenido de la economía.

Los postulados básicos de la estrategia económica son cuatro:

- 1) **La Desregulación del Mercado:** basado en la concepción del Estado como un ente, cuyas funciones a nivel económico se limitan a garantizar y asegurar un marco legal institucional estable, sencillo y transparente.
- 2) **La Privatización de la economía:** Es fundamental para establecer una división entre la función reguladora del Estado y la productiva-competitiva del sector privado.
- 3) **Apertura del Mercado:** La apertura del mercado a través de la liberalización del comercio exterior del país conduce a la elevación significativa de las exportaciones.
- 4) **Disciplina Monetaria y Fiscal:** El Estado deberá hacer un uso eficiente, responsable y disciplinado de los ingresos, para evitar desplazar al sector privado en el acceso a recursos productivos, transformándose en garantía de estabilidad monetaria y para el manejo de la política macroeconómica.

La estrategia persigue varios objetivos que orientan su acción en la economía y cuyo logro permite evaluar la eficacia de la estrategia y sus políticas. Estos objetivos estratégicos tienen un carácter general y específico:

1) **Objetivos generales:**

- Rescatar al país de la crisis, logrando la recuperación económica.
- Iniciar un proceso integral y sostenido de desarrollo del país, reduciendo la pobreza absoluta.

2) **Objetivos específicos:**

¹⁹ En base a documento "Plan de desarrollo Económico y Social 1989-1994". Elaborado por el Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. Dicho sea de paso que este fue el documento más completo con que contó el gobierno al inicio de su gestión administrativa y durante el primer año de esta.

- Eliminar los desequilibrios macroeconómicos como paso previo a la reactivación económica.
- Aumentar la eficiencia y la movilización de los recursos domésticos y externos.
- Iniciar reformas estructurales para mejorar la eficiencia de la economía y diversificar el aparato productivo a través de la promoción de las exportaciones y una sustitución eficiente de las importaciones.
- Capacitar el capital humano para modernizar la economía a través del fortalecimiento de los programas vocacionales existentes y de aquellos impulsados por el sector privado y por otras organizaciones, principalmente orientándolos hacia la población joven.
- Reducción de la pobreza mediante un programa social destinado hacia los más pobres de los pobres, dando prioridad a los niños y las mujeres.

La estrategia presentada por el gobierno de ARENA consta básicamente de dos fases, la primera es un programa de corto plazo y la segunda un programa de mediano plazo.

a) El programa de corto plazo

Este programa tiene un período de ejecución de dieciocho meses (junio 1989 a diciembre de 1990) y en el cual se persigue fundamentalmente alcanzar la estabilización de la economía como paso previo para superar el estancamiento económico.

Entre las principales metas del programa se destacan por su importancia:

- Reducir la inflación a 18% en 1989 y al 15% en 1990.
- Aumentar el PIB en 0.90% en 1989 y en 3% en 1990.
- Reducir el desempleo abierto a 9.5% en 1989 y a 8.7% en 1990.
- Reducir el déficit comercial a 534 millones de dólares en 1989 y a 485 millones en 1990.
- Eliminar los pagos atrasados al exterior a finales de 1989 y aumentar las Reservas Internacionales en 15 millones de dólares en 1990.

Entre los principales objetivos y metas sectoriales del programa están:

- Con la política crediticia y monetaria se pretende como objetivo controlar la expansión del crédito en 10% en 1990.
- La política del sector externo persigue que el mercado determine el tipo de cambio, y realizar una liberación comercial eliminando todas las barreras no arancelarias y arancelarias, logrando un arancel de piso y techo de 15% y 50% respectivamente.
- Con la política fiscal se persigue como objetivo central del programa de corto plazo la reducción del déficit fiscal de 4.7% en 1989 a 3% en 1990; se busca así mismo incrementar la presión tributaria de 8.7% del PIB en 1989, a 10% para 1990. Respecto a los aranceles se subirá el piso a 5% y se reducirá el techo a 50%, se unificará el impuesto al papel sellado a 5% y se eliminarán las exenciones. Otro objetivo importante es la reducción del gasto público en 5% para 1990 a través del congelamiento, desde julio de 1989, de los empleos y salarios en el sector público eliminando subsidios a empresas estatales y prácticas de refuerzos presupuestarios, reduciendo el financiamiento del BCR de 505 millones en 1989 a 200 millones en 1990.
- La política de precios persigue como objetivo principal la eliminación del control de precios de 231 productos, permaneciendo bajo control los bienes de la canasta básica alimenticia.

En los anteriores objetivos y metas vemos claramente que el éxito del programa de corto plazo es una condición para poder reactivar la economía, reactivación que se busca en la implementación de la segunda fase de la estrategia.

b) El programa de mediano plazo

El objetivo principal de este programa es alcanzar una economía eficiente que permita un nivel de crecimiento alto y sostenido en el tiempo.

Las metas principales del programa fueron:

- Crecimiento del PIB a 5%.
- Lograr una tasa de inflación al nivel de los principales socios comerciales.
- Reducir el desempleo abierto y subempleo.
- Incrementar la inversión entre el 11 % y el 16% del PIB.

- Para cumplir la meta del crecimiento; aumentar la contribución del ahorro doméstico a la inversión y reducir la dependencia de ahorro externo.
- Reducir el déficit comercial de más de 500 millones de dólares a menos de 300 millones a finales del período.
- Reducir a cero el déficit fiscal del sector público; reduciendo los préstamos domésticos al sector público a fin de liberar recursos para el sector privado, disminuyendo el consumo público para incrementar el consumo privado.

Los objetivos y metas principales de las políticas sectoriales del programa son:

- La política exterior persigue fundamentalmente establecer un tipo de cambio flexible dejando que el mercado establezca sus niveles y asegurándose que el tipo de cambio real no se deteriore.
- La eliminación de todas las barreras no arancelarias a corto plazo, reduciendo la dispersión arancelaria hasta su unificación del 20% en 1994; la eliminación total del impuesto a las exportaciones para fines de 1994.
- Simplificar los procedimientos y trámites para exportar.
- Se buscará fortalecer el Mercado Común Centroamericano como también progresar en negociaciones sobre el GATT.

Reforma fiscal: El objetivo principal es reducir a cero el déficit fiscal para finales del período de gobierno. Para ello, se tomara una serie de medidas, por el lado de los gastos y los ingresos.

Reforma financiera: El objetivo principal es reestablecer la eficiencia del sistema bancario y otras instituciones financieras; para ello se propone, la privatización del sistema bancario, previa rehabilitación y reestructuración, ya que cuenta con el 40% de su cartera en mora.

Reconversión Industrial: las industrias existentes deben reestructurar sus operaciones y necesitarán un fuerte apoyo para adoptar mayores tecnologías y penetrar nuevos mercados. Se buscará acelerar la modernización del sector industrial; el gobierno buscara el apoyo externo para financiar estos programas.

Reforma agraria: Se persigue como objetivo principal dar seguridad y promover el progreso de la familia campesina, garantizar los derechos de

propiedad de los campesinos a fin de convertirlos en verdaderos empresarios agrícolas auto motivado.

Políticas institucionales: Se buscará incrementar la eficiencia de las instituciones económicas, fortaleciendo la función reguladora del gobierno y eliminándolo de la producción y comercialización y exportación de café, se descentraliza y modernizara varios ministerios.

Dentro de las principales políticas del programa de corto plazo se encuentran las siguientes:

- 1- **Política monetaria-crediticia:** Se perseguirá un programa monetario con controles estrictos sobre la expansión del crédito, la oferta monetaria y con el ajuste en los niveles reales competitivos, de la tasa de interés.
- 2- **Políticas del sector externo:** Se pretende mantener una política de apertura con el exterior, por lo que se orientará a partir de que el mercado determine tanto el tipo de cambio, como la competitividad entre las industrias, a través de una reforma arancelaria y liberalización comercial que elimine la sobreprotección a las industrias.
- 3- **Política fiscal:** Se orientara a una reducción del déficit fiscal, a través de una reducción del gasto público y un incremento de la presión tributaria. También, se busca una reducción del financiamiento del BCR y de la deuda flotante, dentro de una política de austeridad del sector público.
- 4- **Política de precios:** La liberalización de precios caracteriza a esta política, aunque en forma parcial, ya que se mantendrán controles de precios sobre los granos básicos, los productos de la canasta básica alimentaría, el cemento y el petróleo.

Las principales políticas del programa de mediano plazo son:

- 1- **Sector comercio:** Las principales políticas orientadas a lograr una mayor apertura comercial son:

- Política cambiaria orientada por el mercado con un tipo de cambio flexible y buscando un nivel real del tipo de cambio.
 - Política arancelaria orientada a la reducción de la dispersión del arancel y su virtual unificación a una tasa del 20%; además se buscara una reducción gradual de los impuestos a la exportación y una agilización de sus trámites.
 - Política comercial con el resto del mundo más abierta, buscando la adhesión al GATT, aunque fortaleciendo el MCCA y su mecanismo de pago.
- 2- **Sector Fiscal:** La principal política en este sector busca fortalecer las finanzas públicas y eliminar el déficit fiscal. Se mantendrá una política de racionalización del gasto y de fortalecimiento de la fiscalización.
 - 3- **Sector financiero:** Se persigue una política de rehabilitación y reestructuración del sistema financiero, reestableciendo la eficiencia del sistema bancario y las otras instituciones financieras, principalmente mediante un proceso de privatización de la banca y de reorganización de la superintendencia de bancos.
 - 4- **Sector industrial:** Se busca volver más moderno y competitivo al sector industrial, principalmente mediante la liberalización comercial. La desgravación arancelaria permitirá volver más eficiente el aparato industrial.
 - 5- **Sector agrario reformado:** Se mantendrá la política de apoyo a la propiedad de los campesinos, convirtiéndolos en propietarios y verdaderos empresarios agrícolas y permitiendo que estos opten por el modelo de producción que deseen operar.

2.2 Período Calderón Sol 1994-1999

2.2.1 Propuestas de FUSADES para el período 1994-1999

En 1993, la DEES (Departamento de Estudios Económicos y Sociales) publicó una investigación²⁰ donde se contemplan las siguientes medidas a las cuales nos referimos de manera general:

1. *Mejorar la legislación existente.*
2. *Límite a las deducciones.*
3. *Diseño de sistemas electrónicos.*
4. *Mejora en la eficiencia.*
5. *Obtener mayores recursos fiscales.*

Por el lado de la administración tributaria se propusieron las siguientes políticas (de manera general):

- A. *Mejorar los aspectos institucionales de dicha administración.*
- B. *Reducir el empleo dentro del sector público.*

En marzo de 1994, FUSADES propuso una estrategia económica y social denominada “Soluciones Sociales y Reformas Económicas”²¹, la cual proponía rutas para el crecimiento y el bienestar sostenido del país.

La estrategia que se persigue es un crecimiento más vigoroso con la participación de reformas que nos permitan contar con una estructura productiva más competitiva y un Estado Moderno. Un requisito para el crecimiento sostenible es el del crecimiento de la productividad; por ello un pilar de la estrategia es la puesta en marcha de un marco de políticas económicas coherentes que fomenten el ahorro, inversión y la iniciativa privada, en un marco de regulación eficiente.

²⁰Daniel Artana, *Notas sobre el Sistema Impositivo de El Salvador*. (San Salvador, FIEL en colaboración de la Departamento de Estudios Económicos y Sociales de FUSADES, 1993). PP. 12-16.

²¹ FUSADES/DEES, *Informe Trimestral de Coyuntura: Segundo Trimestre de 1995*, (Abril-Junio 1995), PP. 147-149.

La propuesta de FUSADES enfatiza que la continuidad de las reformas económicas básicas, de generación iniciadas en 1989, constituyen un objetivo prioritario para asegurar la estabilidad y el progreso económico.

Otras acciones que han sido señaladas en la propuesta de FUSADES la cual señala la importancia de iniciar, a la brevedad, la implementación de una segunda generación de reformas de índole más institucional y legal. Las reformas que también se han emprendido en el programa de gobierno, son las que están relacionadas con reformas de largo plazo y se comentan a continuación:²²

- A. *Formación de Capital Humano.*
- B. *Infraestructura.*
- C. *Políticas macroeconómicas que estimulen el ahorro y la inversión.*
- D. *Marco de regulación eficiente de los mercados.*
- E. *Reforma del estado.*

2.2.2 Propuestas de política económica 1994-1999²³

El Salvador presencié en 1994 el final de la administración del presidente Alfredo Cristiani y da comienzo a la del presidente Armando Calderón Sol. Durante su discurso inicial el Presidente habló en su toma de posesión sobre el gran desafío y gran objetivo nacional a cumplir del nuevo gobierno durante el próximo quinquenio 1994-1999, el cual citamos con sus palabras “... *mantener altas tasas de crecimiento y transformarlas en desarrollo económico con equidad...*”²⁴ a fin de facilitar la generación de empleos y proveer recursos, con los cuales se financiarían los programas sociales y de infraestructura, lo

²² Ibid, PP. 147-149.

²³ ARENA. Plan de Gobierno Republicano Nacionalista 1994-1999. (San Salvador, Alianza Republicana Nacionalista, 1994).

²⁴ Armando Calderón Sol, “Dr. Armando Calderón Sol: Discurso de toma de posesión”. Estudios Centroamericanos (ECA). (Mayo-Junio 1994), XLIX, PP. 601-607.

cual traería como efecto mejorar las condiciones de vida, especialmente de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Las metas macroeconómicas necesarias para materializar dicho objetivo antes mencionado se concentraban en un crecimiento con estabilidad de precios, reducción de la inflación a un dígito y alcanzar un crecimiento real de la actividad económica, por encima del promedio anual logrado en el último quinquenio.

Para llevar a cabo las metas antes mencionadas las políticas y acciones se agruparon en ocho áreas:²⁵

1. Fortalecimiento del Sector Externo y consolidación de la independencia económica y la inserción de nuestro país en la economía mundial.
2. Ahorro e Inversión.
3. Saneamiento de la Finanzas Públicas.
4. Modernización del sector público.
5. Reformas institucionales y legales para fortalecer el sistema de economía social de mercado.
6. Medio Ambiente.
7. Políticas Sectoriales de desarrollo.
8. Reconstrucción y desarrollo de la infraestructura nacional.

El área que más nos interesa en este trabajo es la referente a las finanzas públicas, ya que a través de esta el Estado puede influir sobre el crecimiento económico y la equidad de la sociedad.

Dentro de dicha área el esfuerzo del Estado dirigió esfuerzos a la **eliminación del déficit fiscal para 1999**, con lo cual se eliminaría la fuente primaria de presión inflacionaria y de distorsiones de la economía. También, se busco **obtener ahorro público** (superávit en las operaciones corrientes del sector público) como una forma de contribuir al ahorro nacional.

Durante el período de gobierno (junio 1994- junio 1999), el programa económico se orientó hacia la transformación y modernización de la economía,

²⁵ ARENA. Plan de Gobierno Republicano Nacionalista 1994-1999. (San Salvador, Alianza Republicana Nacionalista, 1994). P. 20.

teniendo como algunos de los objetivos estratégicos de la política fiscal para dicho quinquenio, los siguientes:

- A. **Buscar el equilibrio y en lo posible el superávit fiscal**, mediante el establecimiento de una estricta disciplina financiera (como condición indispensable para mantener la estabilidad macroeconómica y consecuentemente el ritmo de crecimiento económico), que conlleva la profundización de la reforma tributaria priorizándose el aumento de la eficiencia en la recaudación de impuestos, incremento de la carga tributaria y una mayor eficiencia en el gasto e inversión pública hacia lo social, privilegiando la inversión en capital humano.
- B. **Transformar el Presupuesto General de la Nación en una herramienta de política económica orientadora del desarrollo económico-social**, se unificarían contablemente los presupuestos ordinario y extraordinario de inversión pública, bajo condiciones especiales para que no entorpezcan la inversión del sector.
- C. **Promover una mayor cultura tributaria mediante la configuración de una estructura tributaria de ingresos moderna**, que se caracteriza por la neutralidad (respecto al sistema de precios), bases tributarias diversificadas y equilibradas, que fomenten la competitividad interna y externa, así como mediante la adopción de una serie de medidas encaminadas a combatir la evasión y la elusión de impuestos.

Para cumplir con el proceso de saneamiento de las finanzas públicas se han identificado cuatro áreas de políticas, descritas a continuación²⁶:

I. **Política de ingresos.**

Objetivo:

- Aumentar la recaudación tributaria como porcentaje del PIB, para financiar mayores y mejores programas sociales.

²⁶ Ibid., PP. 24-25.

- Se buscaría consolidar las reformas del sistema tributario, con énfasis en la administración, lo cual se traduciría en un incremento de los ingresos del gobierno utilizados para financiar sus gastos corrientes.

Políticas ha implementar:

- Mejorar la Administración Tributaria para reducir la evasión fiscal en impuestos internos y aduanas, utilizando los sistemas de información cruzada.
- Privatizar los activos públicos prescindibles, que no corresponden al papel subsidiario del Estado dentro de una sociedad libre, solidaria y moderna.
- Aplicar la Ley del Delito Fiscal contra todos los evasores que defraudan al Fisco.
- Establecer un programa integral para la erradicación del contrabando y la subvaluación.
- Eliminar las franquicias y exenciones del Gobierno Central, autónomas y órganos del Estado, para que exista plena igualdad tributaria entre todos los salvadoreños.

Medidas:

- Nueva Ley de Impuesto sobre la Renta y posterior incremento de la tasa de pago a cuenta de 1% al 1.5%.
- Incremento de la tasa impositiva del Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA) del 10% al 13%.
- Eliminación del impuesto sobre el patrimonio.
- Eliminación total de los impuestos sobre las exportaciones.
- Reducción significativa de los aranceles y simplificación de su estructura.
- Eliminación general de franquicias.
- Eliminación al mínimo de las exenciones al pago de impuestos sobre importaciones.

Lo anterior se hace con la finalidad de dar origen a una estructura tributaria moderna, simplificada, con una mayor base de contribuyentes y con tasas impositivas relativamente estables.

II. **Política de gastos.**

Objetivo:

- Priorizar los gastos públicos, armonizándolos con el proceso de paz y el crecimiento económico que demanda la sociedad.
- Racionalizar el tamaño del Estado y luego mantener el gasto corriente en un nivel que no sobrepase el crecimiento de los ingresos corrientes.

La política de gasto público, durante la segunda mitad de la década de los noventa, incluyó cuatro áreas:

- 1) *Redimensionar el tamaño del Estado y mejorar su eficiencia.*
- 2) *Privatización de los activos y diversos servicios que presta el Estado.*
- 3) *Reforma al sistema previsional.*
- 4) *Descentralización para promover el desarrollo local.*

Políticas ha implementar:

- Mejorar los sistemas de control del presupuesto desde su programación.
- Reformar radicalmente la Corte de Cuentas para que sea más efectiva y flexible para la Gestión de los entes públicos.
- Unificar contablemente los presupuestos ordinario (corriente) y extraordinario (inversión), en concordancia con la Política de Modernización del Sector Público.
- Racionalización del gasto corriente ya que absorbe el 85% del gasto total del sector público.

- Establecimiento de una política coordinada de gasto social, que incluya mecanismos para su ejecución por parte de instituciones descentralizadas.
- Canalizar mayores recursos de forma transparente a los programas de atención a los más vulnerables, por medio de instituciones como el Fondo de Inversión Social (FIS) y la Secretaría Nacional de Reconstrucción (SNR).
- Realizar una profunda reforma en el Sector Público y establecer políticas apropiadas de personal, programas de capacitación, movilidad, estandarización de salarios y puestos, con el fin de dar vida al concepto de carrera en la Administración Pública.
- Reestructurar en forma integral el sistema de control gubernamental, estableciendo mecanismos de control interno propio en las instituciones públicas y de control externo posterior, por parte de la Corte de Cuentas.
- Negociar interna y externamente las condiciones para reducir la carga de la Deuda Pública, incluyendo su pago parcial con recursos provenientes de la venta de activos del Estado.

III. Privatización de activos.

Objetivos:

- Reformar el papel del Estado donde la privatización es una de las herramientas de la reforma y modernización del Estado, que además de las razones económicas y de eficiencia, busca reducir la ingerencia estatal en las actividades que le competen a la sociedad civil, en consistencia con el proceso de democratización del país y del capital, en general.
- Dinamizar el proceso de venta de activos públicos para aumentar la eficiencia, eliminar fuentes de déficit fiscal y generar recursos para mejorar sustancialmente los servicios de educación, salud y nutrición, seguridad social e infraestructura.

- Facilitar el acceso de los trabajadores a la propiedad privatizada, a fin de ampliar las oportunidades para progresar.

Políticas ha implementar:

- Establecer un universo de activos públicos, servicios e instituciones sujetas al proceso de privatización.
- Superar los impedimentos jurídicos para vender los activos del Estado.
- Asegurar procesos de licitación competitivos y transparentes, tanto para inversionistas nacionales como extranjeros.
- Reservar porcentajes de las acciones de las empresas a privatizar, a favor de pequeñas inversionistas nacionales y de los trabajadores y diseñar mecanismos especiales de financiamiento para ellos, en condiciones de mercado, seguir en el camino para convertir a El Salvador en país de propietarios.
- Cuando lo amerite, crear mecanismos para la participación de inversionistas extranjeros en el proceso de venta de activos del Estado, para atraer financiamiento externo y nuevas tecnologías.
- Adecuar el marco legal e institucional de los servicios públicos, para implementar un proceso de desregulación y de privatización.
- En consistencia con la política de subcontratación de servicios al sector privado, incluyendo a las comunidades y ONG's, para que los provean a costos menores y con mayor eficiencia, en beneficio de todos los salvadoreños.
- Establecer una clara y disciplinada política de gasto con los recursos provenientes de la venta de activos públicos, para que en proporciones preestablecidas, estos sean destinados solo a inversión en capital humano (salud, educación prioritariamente) y pago de la deuda pública, y si aún existiesen recursos, al mejoramiento de la infraestructura nacional.

IV. Modernización del sector público.

El compromiso de impulsar la consecuente estrategia de modernización del sector público para cambiar el papel del Estado, a fin de pasar de una función dirigista, centralizada y ejecutora de carácter paternalista, a una normativa, de planificación estratégica y coordinación de políticas para el desarrollo integral del país.

Dicha modernización tiene como “...*objetivo principal simplificar los trámites al sector privado, para reducir los costos de operación y facilitar la inserción de las empresas en el proceso de globalización...*”²⁷.

La modernización del Estado tiene cuatro áreas²⁸:

- 1) Reorganización Institucional.
- 2) Modernización de los procesos administrativos y de gestión pública.
- 3) Privatización y Desregulación.
- 4) Consolidación del proceso de modernización del sistema de inversión pública.

El proceso modernizador persigue la optimización de las finanzas públicas y su manejo transparente, esto a partir de la nueva ley orgánica de la administración financiera integrada y del desarrollo de nuevos sistemas y procedimientos presupuestarios y de control.

Así también, la modernización del Estado debe contribuir a profesionalizar al servidor público, a través del establecimiento de un verdadero sistema de carrera administrativa integrada, que promueva su desarrollo y cree las condiciones de ingreso y retiro seguro con equidad y justicia.

²⁷ Armando Calderón Sol, “Dr. Armando Calderón Sol: Discurso de toma de posesión”. Estudios Centroamericanos (ECA). (Mayo-Junio 1994), XLIX, PP. 601-607.

²⁸ ARENA. “Plan de Gobierno Republicano Nacionalista 1994-1999”. (San Salvador, Alianza Republicana Nacionalista, 1994). PP. 27 - 31.

2.3 Período Francisco Flores 1999-2004

2.3.1 Propuesta FUSADES para el período 1999-2004²⁹

Se presentó parte del material técnico usado para la elaboración del documento de FUSADES: **“Crecimiento con participación: una estrategia de desarrollo para el siglo XXI”**.

La estrategia propuesta en dicho documento consta de dos partes: la *primera enfocada* a lograr un crecimiento económico acelerado y sostenido en los próximos años, y la *segunda parte* que se concentra en el desafío social y en las políticas requeridas para reducir la pobreza. Los trabajos técnicos recopilados en este documento se refieren, primordialmente, al tema del crecimiento acelerado y sostenible.

En la medida en que el desarrollo económico y social se encuentran claramente relacionados muchos de estos trabajos y especialmente el dedicado a la seguridad ciudadana, se refieren a temas, tanto de crecimiento económico como a temas sobre el mejoramiento de las condiciones sociales.

Previo a resumir algunas de las alternativas disponibles corresponden recordar que es vital que las autoridades tengan presente los instrumentos que son necesarios para alcanzar un elevado crecimiento con equidad. Por ello se propuso³⁰:

- Se debe continuar avanzando en las reformas estructurales planteadas por FUSADES en 1999.
- Mejorar la calidad del gasto social y de las regulaciones (en particular la laboral)
- Aumentar la eficacia del gasto público y en especial de la inversión a partir de una evaluación profesional de proyectos.

²⁹ FUSADES. Crecimiento Con Participación: Una Estrategia de Desarrollo Para el Siglo XXI. (San Salvador, FUSADES/DEES, 1999).

³⁰ Daniel Artana. Algunas Reflexiones sobre la Política Fiscal de El Salvador. (San Salvador, FIEL en colaboración con la DEES, 2001). PP. 6-7.

Continuar la apertura de la economía, la desregulación y las privatizaciones; son medidas importantes para alcanzar un crecimiento importante, algunas de ellas permiten hacer llegar recursos en un momento particularmente crítico de las finanzas públicas del país:

- a. Continuar mejorando la calidad de la regulación financiera y privatizar la banca pública que recurrentemente genera demandas sobre el presupuesto.
- b. Aprobar una ley de responsabilidad fiscal que limite los aumentos en la deuda pública y el nivel del déficit.
- c. Aprobar un presupuesto plurianual que hasta el año 2005 limite el crecimiento del gasto público corriente como máxima a una tasa igual a la de inflación (eventualmente puede aceptarse algún incremento real pero siempre inferior al aumento del PIB).
- d. Profundizar la reforma del estado:
 - Introduciendo mecanismos que fomenten la eficiencia, tales como los contratos con el personal estatal por tiempo determinado, al cumplimiento de objetivos precisos; evitando la creación de nuevos fondos presupuestarios específicos y limitando algunas erogaciones que claramente parecen excesivas. Al mismo tiempo se recomienda modificar la distribución de las transferencias a las municipalidades y se prevea que las mismas reciban más potestades tributarias si se desea continuar con una mayor descentralización.

a) **Reducción del gasto público**

Objetivos:

- Disminuir el gasto corriente en el corto plazo dentro del sector consolidado.
- Expansión moderada del gasto para evitar problemas de competitividad.
- Propuestas para reducir el costo financiero de la reforma provisional.

b) **Medidas destinadas a los impuestos vigentes**

Objetivos:

- Deben procurar corregir distorsiones.

- Medidas dirigidas hacia el incremento de la recaudación.

Políticas:

- Ampliar la base tributaria.
- Eliminar deducciones y subsidios.
- Reducir impuestos.

Medidas:

- Reducción mínimo no imponible.
- Eliminar mínimo no imponible sociedades.
- Eliminar régimen amortización acelerada.
- Eliminar deducciones gastos educación y salud.
- Limitar deducciones.
- Eliminar subsidios al diesel para transporte urbano y al gas licuado.
- Impuesto al diesel y a la gasolina regular que iguallen al de la gasolina diesel.
- Reducir el drawback al 5%.

c)

Administración tributaria

Un estado moderno es un estado fuerte. Limitado porque centra sus áreas de acción a un número pequeño de funciones, que por su propia naturaleza, ni por el sector privado la sociedad puede ahondar en forma efectiva.

Objetivos:

- Enfatizarse la necesidad de mejorar la administración tributaria.
- El proyecto modernizador del Estado debe cubrir la forma en que realiza su gestión.

La reforma debe focalizarse por lo menos en las siguientes áreas³¹:

- i) **Reforma en la organización del Estado.**

³¹ FUSADES. Crecimiento con Participación: una estrategia de Desarrollo para el siglo XXI. (San Salvador, 1999). PP. 28 - 32.

Se recomendó que en los próximos años se implementaran las siguientes medidas:

- Reducir el número de ministerios y organismos públicos, esta medida debe lograrse tanto a través de la consolidación de entidades como por medio de la eliminación del número de ellas.
- Flexibilizar las reglas que rigen el empleo del sector público.
- Reformular la relación entre el gobierno central y los gobiernos locales, especialmente las municipalidades.
- Terminar con las actividades comerciales enquistadas en los distintos ministerios ya que dificultan su control y evaluación.
- Se recomienda dejar en manos del ministerio de justicia la administración de los tribunales.
- Debe instaurarse el sistema (nacional y obligatorio) de evaluación de la inversión pública.

ii) **Reforma de la gestión del Estado.**

Se necesitan reglas claras de funcionamiento, por lo tanto, se recomendó:

- Para alcanzar este objetivo es esencial separar claramente control y gestión en los distintos servicios público.
- Establecimiento de contratos anuales.
- La forma en que se evalué la gestión del servicio debe quedar bien reglamentada.

iii) **Reforma del proceso de control de las funciones del Estado.**

- Se busca es profesionalizar los cargos públicos, que sean idóneos, concentrados en su trabajo y que se actualicen constantemente.
- Acceso a condiciones laborales privados.
- La forma en que se presentan los presupuestos debe alterarse.

2.3.2 Propuestas de política económica 1999-2004

El 1º de Junio de 1999, toma posesión del cargo de Presidente de la República de El Salvador el Lic. Francisco Flores. En su discurso inicial hace referencia al Plan de Gobierno, acuñado La Nueva Alianza.

Dentro de dicho plan el objetivo primordial “...y *más urgente requerimiento a nuestro Gobierno consiste en promover el trabajo y alentar a toda empresa y negocio a crear empleo, como única alternativa contra la marginación y la pobreza...*”³² tal como lo menciona el Presidente de la República que para poder sacar a las personas de la pobreza es necesario crear empleos, para que estas puedan obtener ingresos, pero para poder lograr que las personas puedan obtener mejores ingresos es necesario antes haberle dado solución al problema de la educación, ya que, esta es la garantía del futuro de una nación. También dentro de su discurso inicial hizo referencia “...*adoptar regulaciones para garantizar un sistema de finanzas públicas sano y que a la vez este comprometido con el país entero...*”³³.

Las medidas económicas anunciadas por el Gobierno que se instauró el 1 de junio de 1999, iban dirigidas ha **corregir las deficiencias fiscales**, dichas medidas ha tomar eran las siguientes:

I. Política de ingresos públicos.

Objetivo:

- Incrementar los ingresos tributarios.

Políticas:

- Dirigidas al control de la evasión y la elusión fiscal.
- Control del contrabando.
- Incrementar la base imponible.

II. Política de gasto público.

Objetivo:

- Control del gasto público.

³²Flores Francisco, “Lic. Francisco Flores: Discurso de toma de posesión”. Estudios Centroamericanos (ECA), (Mayo-Junio 1999), LIV, PP. 561-565.

³³ “Lic. Francisco Flores: Discurso de toma de posesión”. Op.Cit. PP. 561-565.

Políticas:

- Reducir el gasto público especialmente aquel que es innecesario.
- Reducción del personal dentro del sector público.

CAPÍTULO III: DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS, CARGA TRIBUTARIA Y GASTO PÚBLICO POR DECILES DE HOGAR EN 1993, 1998 Y 2002.

3.1 Ingresos de los hogares

Uno de los objetivos de la política fiscal, como ya se dijo es mejorar la distribución del ingreso de un país. Esto lo puede hacer tomando recursos de las clases más favorecidas (vía impuestos) y distribuyendo los recursos obtenidos hacia a los más desfavorecidos (vía gasto público). En este capítulo se estudiará el ingreso, el gasto y el ahorro por deciles de hogar para poder realizar más adelante los cálculos de cómo la política fiscal afecta la distribución original del ingreso, mediante el índice de Gini.

Los datos del Cuadro No. 1 nos muestran que existe una marcada concentración del ingreso en un pequeño grupo de la población, que se ha mantenido casi constante en los últimos 3 periodos presidenciales. Mientras, el decil más pobre de la población, recibe en promedio de los 3 años estudiados solo el 0.85% del ingreso, el decil mas rico recibía en promedio el 38.84% del ingreso. Esto nos refleja la grave situación, en la que el 10% más pobre de la

población no recibe ni siquiera el 1% del ingreso y por otro lado el 10% más rico recibe casi el 40% del ingreso.

Estos datos evidencian la grave situación en la que se encuentran buena parte de salvadoreños, que cuenta con pocos recursos para satisfacer sus necesidades materiales y espirituales. Además se explicarían los altos índices de violencia, robos e inmigración, poniendo en evidencia la necesidad de una política fiscal, que alivie el malestar social a través de su función redistributiva.

Cuadro No. 1

Ingreso Mensual por deciles de hogar (millones de colones)			
Deciles/Año	1993	1998	2002
Primero	¢14,126,822	¢ 51,101,916	¢ 44,131,847
Segundo	46,215,153	100,594,928	116,337,080
Tercero	70,886,038	147,264,355	181,513,233
Cuarto	94,258,111	197,155,260	247,110,951
Quinto	120,445,600	258,419,498	320,089,444
Sexto	151,353,038	333,050,449	409,901,445
Séptimo	189,539,610	428,566,499	523,463,497
Octavo	245,234,867	555,892,244	690,512,226
Noveno	340,050,539	796,837,609	964,630,215
Décimo	813,980,467	1,810,418,459	2,219,134,514
Total	2,086,090,245	4,679,301,217	5,716,824,452
Estructura Porcentual			
Primero	0.68%	1.09%	0.77%
Segundo	2.22%	2.15%	2.03%
Tercero	3.40%	3.15%	3.18%
Cuarto	4.52%	4.21%	4.32%
Quinto	5.77%	5.52%	5.60%
Sexto	7.26%	7.12%	7.17%
Séptimo	9.09%	9.16%	9.16%
Octavo	11.76%	11.88%	12.08%
Noveno	16.30%	17.03%	16.87%
Décimo	39.02%	38.69%	38.82%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: DIGESTYC EHPM 1993,1998 y 2002.

Para determinar la distribución real del ingreso para los 3 años estudiados (Cuadro No. 2, Cuadro No. 3 y Cuadro No. 4), se utilizan los datos reales de ingreso publicados por la revista del BCR, y se le aplica la estructura porcentual obtenida de la muestra de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, hecha por la DIGESTYC.

Cuadro No. 2

Distribución del ingreso real por deciles de hogar para 1993 (millones de colones)				
Deciles	Estructura Porcentual	Ingreso real	Ingreso por hogares	
			Anual	Mensual
Primero	0.68%	¢ 461,781,499.3	¢ 4,254	¢ 355
Segundo	2.22%	1,510,693,816.4	13,917	1,160
Tercero	3.40%	2,317,142,589.1	21,346	1,779
Cuarto	4.52%	3,081,135,432.7	28,385	2,365
Quinto	5.77%	3,937,159,380.1	36,271	3,023
Sexto	7.26%	4,947,470,337.4	45,578	3,798
Séptimo	9.09%	6,195,723,658.0	57,078	4,756
Octavo	11.76%	8,016,305,759.2	73,850	6,154
Noveno	16.30%	11,115,666,901.5	102,402	8,534
Décimo	39.02%	26,607,620,626.2	245,121	20,427
Total/Promedio	100.00%	68,190,700,000.0**	62,820	5,235

Fuente: Elaboración propia en base a EHPM 1993 y Revista Trimestral del BCR

**Ingreso Nacional Bruto Disponible para 1993

Cuadro No. 3

Distribución del ingreso real por deciles de hogar para 1998 (millones de colones)				
Deciles	Estructura Porcentual	Ingreso real	Ingreso por hogares	
			Anual	Mensual
Primero	1.09%	¢1,277,814,036.31	¢9,541	¢ 795
Segundo	2.15%	2,515,397,093.53	18,782	1,565

Tercero	3.15%	3,682,375,820.66	27,495	2,291
Cuarto	4.21%	4,929,908,275.08	36,810	3,068
Quinto	5.52%	6,461,833,286.28	48,249	4,021
Sexto	7.12%	8,327,995,735.67	62,183	5,182
Séptimo	9.16%	10,716,394,428.65	80,017	6,668
Octavo	11.88%	13,900,201,159.99	103,789	8,649
Noveno	17.03%	19,925,090,116.83	148,776	12,398
Décimo	38.69%	45,269,890,047.00	338,019	28,168
Total/Promedio	100.00%	117,006,900,000.0**	86,412	7,201

Fuente: Elaboración propia en base a EHPM 1998 y Revista Trimestral del BCR

**Ingreso Nacional Bruto Disponible para 1998

Cuadro No. 4

Distribución del ingreso real por deciles de hogar para el 2002 (millones de colones)				
Deciles	Estructura Porcentual	Ingreso real	Ingreso por hogares	
			Anual	Mensual
Primero	0.77%	¢1,080,729,833	¢ 7,099	¢ 592
Segundo	2.03%	2,848,939,293	18,714	1,559
Tercero	3.18%	4,445,015,998	29,198	2,433
Cuarto	4.32%	6,051,416,265	39,750	3,312
Quinto	5.60%	7,838,561,828	51,489	4,291
Sexto	7.17%	10,037,937,458	65,936	5,495
Séptimo	9.16%	12,818,920,032	84,203	7,017
Octavo	12.08%	16,909,719,698	111,074	9,256
Noveno	16.87%	23,622,502,156	155,168	12,931
Décimo	38.82%	54,343,632,438	356,964	29,747
Total/Promedio	100.00%	139,997,375,000**	91,249	7,604

Fuente: Elaboración propia en base a EHPM 2002 y Revista Trimestral del BCR

**Ingreso Nacional Bruto Disponible para 2002

Esta marcada distribución del ingreso, nos puede explicar en buena medida el porque no se recuperan los niveles de crecimiento económico alcanzados en 1995. Keynes señala a la concentración del ingreso como una de las causas del aumento del ahorro y de una caída de la demanda agregada, si el ahorro aumenta, el consumo disminuye en igual cuantía. Además, la concentración del ingreso produce un auge de las inversiones especuladoras, ya que a medida uno enriquece, la aversión al riesgo disminuye, es decir aumenta la temeridad

de las inversiones de los ricos³⁴. Esta fiebre especuladora junto a otros factores pueden hacer colapsar al sistema financiero de un país, llevándolo de una recesión económica a una depresión.

Cuadro No. 5

Niveles de concentración del ingreso en El Salvador (porcentajes)		
Año	30% más pobre	30% más rico
1993	6.29%	67.08%
1998	6.39%	67.60%
2002	5.98%	67.77%

Fuente: Elaboración propia en base al Cuadro No. 1

En el Cuadro No. 5, podemos ver como los niveles de concentración del ingreso del 30% más rico, ha aumentado durante la década de los noventa hasta 67.77%, mientras que el ingreso del 30% más pobre del país se redujo durante la década hasta el 5.98%.

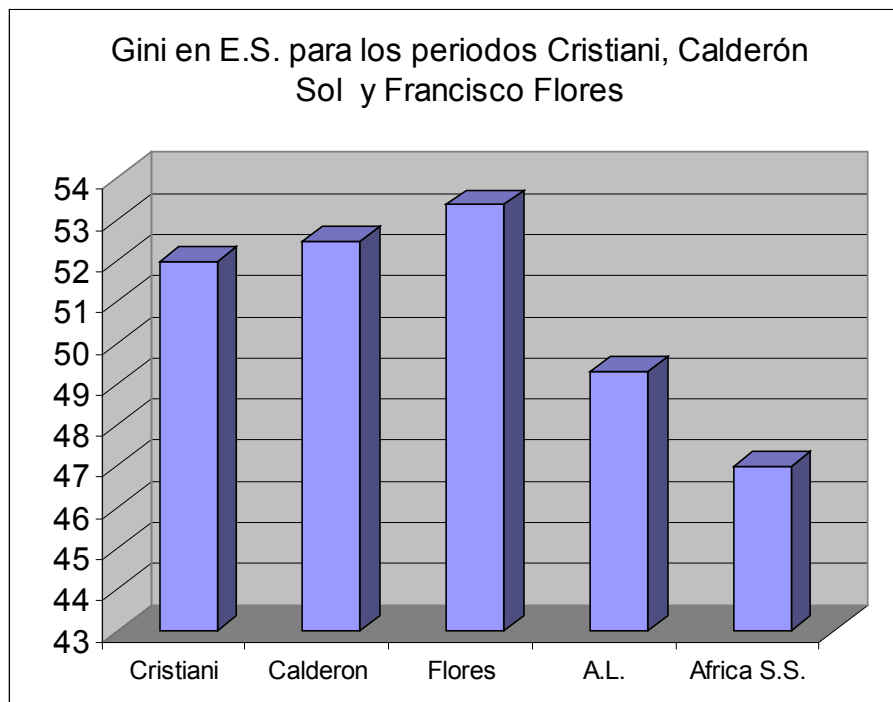
El aumento de la concentración se refleja también en el índice de Gini, el cual ha crecido levemente en esta década, siendo de 50.06, 50.26 y 50.68 para 1993, 1998 y 2002 respectivamente, según nuestros cálculos. Este aumento de la concentración lo confirma la DIGESTYC, ya que según sus cálculos el índice de GINI ha sido de 51.97, 52.48 y 53.36 para 1993, 1998 y 2002 respectivamente.

Esto implica que las medidas de política económica (incluyendo la fiscal) implementadas en esta década, han generado un aparato productivo con una estructura que genera una distribución muy concentrada del ingreso. Según el Banco Mundial, para América Latina el índice de Gini promedio para la década de los noventa es de 49.3, el África Subahariana mostraba un índice de Gini de 47 (Grafico No. 1). Esto implica que El Salvador muestra unos niveles de

³⁴ Es la hipótesis de Arrow-Pratt sobre la disminución de la aversión absoluta al riesgo.

concentración del ingreso, mayor al promedio de América Latina que a su vez, está en el continente que muestra los mayores niveles de desigualdad en el mundo. Además, esa desigualdad ha crecido en las últimas décadas según el informe del Banco Mundial³⁵, lo cual dificulta la reducción de la pobreza en El Salvador y Latinoamérica, ya que la concentración del ingreso y pobreza están en relación directa.

Gráfico No. 1



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DIGESTYC y datos del Banco Mundial.

3.2 Gastos de los hogares

Para poder llevar a cabo el cálculo de los gastos que las familias han realizado durante cada año, se ha recurrido a los datos mensuales proporcionados por la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, de los años en análisis, los cuales son 1993, 1998 y 2002. Dicho gastos se desglosa en los siguientes

³⁵ "Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?", en www.bancomundial.org/alc

rubros: Alimentos Básicos, Misceláneos, Vestuario, Artículos del Hogar, Salud, Educación y Vivienda.

El gasto mensual que las familias realizaron durante el año 1998, fue de 3,486.81 millones de colones (ver Cuadro No.7), un 30% más que en 1993. Los datos nos muestran que el mayor nivel de gasto es realizado por los estratos que poseen mayor capacidad adquisitiva de la población, ya que se puede observar que el décimo decil gasta 686.49 millones de colones de manera mensual; mientras tenemos que el primer estrato de la población gasta solamente 166.01 millones de colones (ver Cuadro No.7).

El primer decil de la población concentran el 37.4 % de su gasto en los productos de la canasta básica, ya que tenemos que gasta de manera mensual 62.11 millones de colones; mientras que los deciles superiores, en especial el último decil, su gasto va orientado hacia los productos misceláneos y artículos del hogar, siendo el gasto respectivamente de 182.1 y 118.7 millones de colones para 1998; siendo dichos gastos el 44% del total.

Así pues, se puede decir que por cada millón de colones gastados por el primer decil, el último decil había gastado 4.13 millones de colones. En los productos básicos, por ejemplo, por cada millón gastado por el primer decil; el último había gastado 1.43 millones de colones. Sin embargo, en los productos misceláneos esta comparación es enormemente dispareja pues tenemos que el primer decil apenas representa el 12% del gasto que realiza el último decil, evidenciándose el mayor poder adquisitivo del último decil.

Cuadro No. 6

Gasto Mensual por deciles de hogar en 1993 (millones de colones)											
Rubro de Gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos básicos (exentos de IVA)	¢ 585.7	38.8	52.5	48.8	60.8	57.6	74.2	59.3	75.8	61.3	56.6
Alimentos con IVA	368.5	16.0	31.1	34.1	22.1	31.6	45.8	33.3	52.8	50.1	51.4
Misceláneos	458.7	18.4	22.6	23.4	29.1	34.7	51.5	34.4	49.2	62.2	133.3

Vestuario	193.5	13.8	5.1	8.3	45.3	7.9	26.6	11.3	13.6	21.0	40.6
Artículos del hogar	421.1	8.5	23.5	14.9	20.5	24.7	29.6	47.1	58.1	63.5	130.8
Gastos en salud	102.1	7.7	6.3	6.2	8.2	9.7	9.9	10.5	10.6	16.1	17.1
Gastos en educación	382.8	11.3	15.0	17.1	21.7	26.4	33.8	38.9	49.2	64.3	105.0
Cuota de vivienda	171.9	2.3	3.2	5.6	7.6	10.1	13.6	16.7	21.6	29.3	61.9
TOTAL	2,684.4	116.9	159.3	158.3	215.4	202.7	285.0	251.4	331.0	367.8	596.6

FUENTE: EHPM (DIGESTYC)1993

Cuadro No. 7

Gasto mensual por deciles de hogar en 1998 (millones de colones)											
Rubro de Gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos básicos (exentos de IVA)	¢ 944.7	62.1	88.0	77.5	99.8	92.3	123.3	92.3	125.2	95.2	88.7
Alimentos con IVA	653.2	28.2	57.0	62.1	36.8	55.2	82.1	56.8	95.4	89.8	89.5
Misceláneos	574.	22.1	29.2	27.6	36.6	44.4	73.6	37.3	50.6	70.2	182.1
Vestuario	300.6	25.3	7.2	12.9	86.5	10.2	44.2	14.1	16.7	28.2	55.0
Artículos del hogar	405.8	8.0	34.6	13.1	18.8	23.0	28.8	41.6	63.6	55.1	118.7
Gastos en salud	116.5	7.1	7.9	7.6	9.4	11.7	11.6	10.5	13.1	18.7	18.6
Gastos en educación	324.7	11.1	15.4	16.4	21.5	24.7	31.2	36.7	42.6	52.5	72.3
TOTAL	3,486.8	166.0	241.8	221.	315.6	270.4	408.1	306.5	428.9	441.2	686.4

FUENTE: EHPM(DIGESTYC)1998

Cuadro No. 8

Gasto mensual por deciles de hogar en el 2002 (millones de colones)											
Rubro de Gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos con IVA	¢ 310.4	19.4	22.3	26.0	29.2	30.8	34.6	36.0	36.6	37.7	37.9
Misceláneos	343.3	14.6	16.0	19.1	21.5	25.0	29.3	31.4	47.8	54.1	84.5
Vestuario	86.3	2.3	3.0	3.6	4.1	5.5	8.9	8.5	10.6	13.7	26.1
Artículos del hogar	436.4	9.1	12.3	16.6	22.2	26.3	30.3	52.5	52.5	71.8	142.9
Gastos en salud	87.6	8.2	4.6	4.6	6.9	7.7	8.2	10.4	8.0	13.6	15.5
Gastos en educación	441.0	11.5	14.7	17.9	22.0	28.1	36.4	40.9	55.8	76.1	137.7
Cuota de vivienda	176.8	2.7	3.9	7.3	9.2	11.6	14.1	16.4	21.7	27.5	62.4
TOTAL	1,881.8	67.7	76.8	95.2	115.1	135.0	161.8	196.1	232.9	294.4	506.8

FUENTE: EHPM(DIGESTYC)2002

En el año 2002 (ver Cuadro No. 8), el gasto mensual de las familias se ha reducido siendo este de 1 millón 881 mil colones³⁶, lo cual nos muestra

³⁶ EHPM (DIGESTYC) 2002.

claramente que el gasto se redujo en más del 80% con respecto al gasto que los hogares realizaron en 1998.

A pesar de la reducción del gasto, el mayor nivel de gasto fue realizado por los estratos de ingresos más altos de la población, ya que solamente el último decil representa el 27% del gasto total, en comparación con los tres primeros estratos de menores ingresos; los cuales solamente representan conjuntamente el 13% del total de gasto que realizaron los hogares durante el año 2002.

Además, algo importante que se observa en el Cuadro No. 8, es que los estratos de mayores ingresos orientan gran parte de sus gastos para adquirir artículos del hogar y educación; solamente el último decil dedicó más del 50% de sus gastos hacia los rubros antes mencionados. Los estratos de mayores ingresos, son los que dedican mayor parte de sus gastos hacia la preparación académica de los miembros de su hogar, para que puedan acceder a mayores oportunidades de empleo mejor remunerado.

Los estratos de menores ingresos en el 2002, concentran la mayoría de sus gastos en los rubros de alimentos básicos y misceláneos, aunque no con el mismo peso con el cual lo realizaban hace 5 años; tenemos pues que el primer decil orienta más del 50% de sus gastos hacia los rubros antes mencionados.

También, son los primeros deciles los que dedican menos gastos hacia la educación de los miembros de su hogar y el vestuario de los mismos, ya que en cuanto a educación, por cada millón de colones que el primer decil dirigía hacia dicho rubro, el último decil había gastado 12 millones de colones. Así pues, en el año 2002 por cada millón de colones gastados por el primer decil, el último decil había gastado 7.5 millones de colones, y, en 1998 el último decil había gastado cerca de 4 millones de colones más que el primer decil, lo cual claramente evidencia que el último estrato de ingresos ha duplicado su poder adquisitivo.

Para convertir el gasto total por deciles de los años en análisis (1993, 1998 y 2002), en información más real, es necesaria la distribución del gasto de los

hogares de manera anual, para lo cual multiplicamos por doce cada decil de hogar y así podremos obtener el gasto que realizan las familias anualmente. La distribución anual de cada año se presenta en el Cuadro No.9, Cuadro No. 10 y Cuadro No. 11.

Cuadro No. 9

Gasto Anual* por deciles de hogar en 1993 (millones de colones)											
Rubro de Gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos básicos (exentos de IVA)	¢7,026.0	465.9	630.3	585.9	729.2	691.0	890.7	711.4	909.5	735.2	679.5
Alimentos con IVA	4,422.3	192.3	373.6	409.0	265.7	379.8	549.5	400.1	634.0	601.8	616.9
Misceláneos	5,504.5	220.7	271.2	280.5	349.2	416.6	617.5	412.4	590.8	746.3	1,599.5
Vestuario	2,321.8	166.0	61.2	99.2	543.9	94.3	318.9	135.7	163.8	252.0	487.0
Artículos del hogar	5,053.6	102.4	281.9	178.5	246.4	295.9	354.9	565.0	697.4	761.7	1,569.8
Gastos en salud	1,225.1	92.0	75.1	73.9	98.0	116.5	118.9	125.9	126.7	193.8	204.6
Gastos en educación	4,594.0	135.8	180.5	205.7	260.9	317.1	405.9	466.2	590.5	771.6	1,259.8
Cuota de vivienda	2,063.2	27.6	38.3	67.6	91.2	121.7	163.7	199.9	258.9	351.8	742.8
TOTAL	32,210.3	1,402.4	1,911.9	1,900.1	2,584.4	2,432	3,419.8	3,016.5	3,971	4,413.9	7,159.8

*Los datos se obtienen al multiplicar los gastos mensuales del 1993 por 12
FUENTE. EHPM (DIGESTYC) 1993.

Cuadro No. 10

Gasto Anual* por deciles de hogar en 1998 (millones de colones)											
Rubro de Gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos básicos (exentos de IVA)	¢11,332.5	745.3	1,056.1	931.0	1,197.6	1,108.7	1,479.8	1,108.4	1,502.5	1,143.4	1,064.6
Alimentos con IVA	7,839.4	338.6	684.2	746.3	441.7	662.6	985.2	682.7	1,145.9	1,078.1	1,074.0
Misceláneos	6,889.2	265.8	350.4	331.8	440.3	533.6	883.2	447.7	607.7	843.5	2,185.2
Vestuario	3,607.7	304.1	86.6	154.9	1,038.5	122.4	530.6	169.7	200.4	339.4	661.1
Artículos del hogar	4,870.4	96.1	415.9	157.7	226.3	276.1	346.4	500.2	764.3	662.2	1,425.2
Gastos en salud	1,398.7	85.8	94.8	92.2	113.3	141.0	139.3	126.7	157.7	224.8	223.2
Gastos en educación	3,896.5	133.4	185.0	197.0	258.1	297.0	375.2	441.1	511.7	630.2	867.6
Cuota de vivienda	2,002.3	22.9	29.2	46.9	71.8	103.8	157.6	202.6	257.4	373.3	736.9
TOTAL	41,836.7	1,992	2,902.2	2,657.8	3,787.6	3,245.2	4,897.3	3,679.1	5,147.6	5,294.9	8,237.8

*Los datos se obtienen al multiplicar los gastos mensuales del 1998 por 12
FUENTE. EHPM (DIGESTYC) 1998

Cuadro No. 11

Gasto Anual* por deciles de hogar en 2002 (millones de colones)											
Rubro de Gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos con IVA	€3,725.0	232.3	267.2	312.5	350.5	370.1	415.2	431.9	438.7	452.4	454.2
Misceláneos	4,119.8	175.5	192.0	229.2	258.1	299.6	351.7	377.0	573.8	649.0	1,013.8
Vestuario	1,035.8	27.8	35.8	43.4	49.3	66.2	107.2	101.7	127.1	164.5	312.9
Artículos del hogar	5,236.7	108.6	147.9	199.3	266.5	315.6	363.3	629.7	630.4	861.1	1,714.3
Gastos en salud	1,051.3	98.1	55.3	55.5	82.6	92.0	98.4	125.1	95.7	162.7	186.0
Gastos en educación	5,291.5	138.2	175.9	214.4	263.7	337.1	436.6	491.3	669.3	913.0	1,651.9
Cuota de vivienda	2,121.6	32.4	46.8	87.6	110.4	139.2	169.2	196.8	260.4	330.0	748.8
TOTAL	22,581.7	813.0	921.0	1,142.0	1,381.0	1,619.8	1,941.6	2,353.5	2,795.4	3,532.7	6,081.8

*Los datos se obtienen al multiplicar los gastos mensuales del 2002 por 12
 FUENTE. EHPM (DIGESTYC) 2002

A partir del gasto anual de las familias se puede obtener, la estructura porcentual del gasto³⁷. Para poder distribuir el gasto real de los hogares por deciles para 1993, 1998 y 2002, suponemos que la estructura porcentual del gasto, se generaliza a nivel de todo el país, por ejemplo, para 1993 el gasto de consumo final de los hogares asciende ha 46 mil 247 millones de colones³⁸ se distribuye de acuerdo a la estructura porcentual del gasto por decil de los hogares que se presenta en la segunda columna del Cuadro No. 12. Los resultados para los años 1998 y 2002, se obtienen de la misma forma como se obtuvo el año de 1993.

³⁷ Ver Anexos No. 1, No. 2 y No. 3.

³⁸ Revista Trimestral de BCR (oct-dic/99).

Cuadro No. 12

Distribución del gasto real por deciles de hogares en 1993 (colones)		
Deciles	Estructura del gasto (porcentaje)*	Consumo Final real de los hogares a nivel macroeconómico (colones)
Primero	4.49	¢ 2,078,493,604.08
Segundo	5.31	2,454,786,551.65
Tercero	5.53	2,558,772,105.82
Cuarto	8.64	3,995,846,724.05
Quinto	7.28	3,365,270,886.32
Sexto	10.44	4,829,560,346.90
Séptimo	9.22	4,266,206,565.07
Octavo	11.83	5,469,134,870.48
Noveno	14.15	6,544,574,449.02
Décimo	23.10	10,685,426,363.97
TOTAL	100.00	46,247,425,000.00**

*Estructura promedio del gasto de los hogares.

**Gasto de Consumo Final a nivel macroeconómico de los hogares en 1993.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la EHPM(DIGESTYC) 1993 y Revista Trimestral del BCR (oct –dic/95).

Cuadro No. 13

Distribución del gasto real por deciles de hogares en 1998 (colones)		
Deciles	Estructura del gasto (porcentaje)*	Consumo Final real de los hogares a nivel macroeconómico (colones)
Primero	4.48	¢ 4,002,807,537.53
Segundo	5.88	5,252,650,465.32
Tercero	5.51	4,919,330,783.46
Cuarto	9.29	8,297,270,843.65
Quinto	7.24	6,466,383,501.24
Sexto	10.97	9,792,397,888.37
Séptimo	8.81	7,864,771,799.71
Octavo	11.90	10,626,963,383.72
Noveno	13.75	19,805,956,361.46
Décimo	22.18	12,276,067,435.54
TOTAL	100.00	89,304,600,000**

*Estructura promedio del gasto de los hogares.

**Gasto de Consumo Final a nivel macroeconómico de los hogares en 1998.
Fuente: Elaboración propia con base en información de la EHPM(DIGESTYC)
1998 y Revista Trimestral del BCR (oct –dic/99).

Cuadro No. 14

Distribución del gasto real por deciles de hogares en el 2002. (colones)		
Deciles	Estructura del gasto (porcentaje)*	Consumo Final real de los hogares a nivel macroeconómico (colones)
Primero	4.10	¢4,549,396,832.81
Segundo	4.13	4,578,051,569.47
Tercero	5.06	5,607,695,715.11
Cuarto	6.22	6,898,522,636.15
Quinto	7.33	8,124,743,303.25
Sexto	8.94	9,906,578,004.93
Séptimo	10.44	11,568,535,563.42
Octavo	12.01	13,308,831,907.86
Noveno	15.50	17,183,487,988.51
Décimo	26.28	29,130,756,478.49
TOTAL	100.00	110,856,600,000.00**

*Estructura promedio del gasto de los hogares.

**Gasto de Consumo Final a nivel macroeconómico de los hogares en 2002.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la EHPM(DIGESTYC)
2002 y Revista Trimestral del BCR (oct –dic/03).

Para los años 1993, 1998 y 2002, los primeros deciles tienen poca participación en la estructura del gasto total de los hogares, representa menos del 5%, esto se debe a sus bajos niveles de ingreso, mientras que el último decil ha representado en promedio el 24% del gasto total.

Solamente los tres estratos más altos de ingresos en 1998 concentraban el 47.83% del gasto total, casi un 2% más que en 1993; contrastando con los tres primeros deciles los cuales apenas sobrepasan el 15% del gasto el cual es equivalente a 14 mil millones de colones, en contraparte tenemos que los tres últimos deciles, el total de gastos para 1998, fue un poco más de 43 mil millones de colones. Donde el gasto llevado a cabo por los tres últimos deciles es 3.1 veces el gasto que realizan los tres primeros deciles.

El gasto de los hogares se incrementa ha medida los hogares se van ubicando en niveles de ingreso superiores, además de que son los hogares que poseen más poder adquisitivo y tienen acceso a mayor cantidad de bienes y servicios en la economía.

En el año 2002, los primeros tres deciles continúan teniendo poca participación en la estructura del gasto total realizado por los hogares, solamente representan el 13%, mientras que el último decil participaba con un 26.28% del total de dicho gasto, un 4% más que en 1998, además si se toma en cuenta los tres estratos más altos de ingresos, estos concentran el 51.93% del gasto total. Lo cual muestra un deterioro muy significativo en el poder adquisitivo de los hogares.

3.3 Ahorro de los hogares

Conociendo el Ingreso y el Gasto real promedio de los hogares, podemos encontrar el ahorro real promedio de los hogares, como lo muestra el Cuadro No. 15, Cuadro No. 16 y Cuadro No. 17. Se puede ver claramente que los primeros deciles tienen una limitada capacidad de ahorro ya que gastan más de lo que obtienen de ingreso, mostrando un ahorro negativo. Por otro lado se puede ver la gran capacidad de ahorro de los deciles superiores debido a los altos ingresos que obtienen, concentrado sobre todo en el décimo decil, cuyo ahorro compensa el desahorro o el bajo ahorro del resto de los deciles.

Cuadro No. 15

Ahorro promedio por deciles de hogar en 1993 (colones)				
Deciles	Ingreso real	Gasto real	Ahorro	Estructura porcentual
Primero	461,781,499.27	2,375,957,390.75	-1,914,175,891.48	-12.48
Segundo	1,510,693,816.45	2,805,826,136.42	-1,295,132,319.97	-8.44
Tercero	2,317,142,589.12	2,924,666,514.70	-607,523,925.58	-3.96
Cuarto	3,081,135,432.74	4,566,701,511.65	-1,485,566,078.90	-9.69
Quinto	3,937,159,380.14	3,845,818,245.36	91,341,134.78	0.60
Sexto	4,947,470,337.43	5,519,458,262.23	-571,987,924.80	-3.73
Séptimo	6,195,723,657.98	4,875,338,668.45	1,320,384,989.53	8.61
Octavo	8,016,305,759.17	6,250,083,432.62	1,766,222,326.55	11.52
Noveno	11,115,666,901.45	7,479,444,649.74	3,636,222,251.71	23.71
Décimo	26,607,620,626.24	12,210,905,188.07	14,396,715,438.17	93.87
Total	68,190,700,000.00	52,854,200,000.00	15,336,500,000.00	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a Cuadro No. 2 y Cuadro No. 12

Cuadro No. 16

Ahorro promedio por deciles de hogar en 1998 (colones)				
Deciles	Ingreso real	Gasto real	Ahorro	Estructura porcentual
Primero	1,277,814,036.31	4,002,866,290.26	-2,725,052,253.95	-9.84
Segundo	2,515,397,093.53	5,252,715,380.92	-2,737,318,287.39	-9.88
Tercero	3,682,375,820.66	4,919,393,891.29	-1,237,018,070.64	-4.47
Cuarto	4,929,908,275.08	8,297,348,413.69	-3,367,440,138.61	-12.16
Quinto	6,461,833,286.28	6,466,480,052.93	-4,646,766.65	-0.02
Sexto	8,327,995,735.67	9,792,493,289.66	-1,464,497,553.99	-5.29
Séptimo	10,716,394,428.65	7,864,858,572.98	2,851,535,855.68	10.29
Octavo	13,900,201,159.99	10,626,113,564.48	3,274,087,595.50	11.82
Noveno	19,925,090,116.83	12,276,221,343.05	7,648,868,773.78	27.61
Décimo	45,269,890,047.00	19,806,109,200.74	25,463,780,846.26	91.92
Total	117,006,900,000.00	89,304,600,000.00	27,702,300,000.00	100.00

Fuente: Elaboración propia en base a Cuadro No. 3 y Cuadro No. 13

Cuadro No. 17

Ahorro promedio por deciles de hogar en el 2002 (colones)				
Deciles	Ingreso real	Gasto real	Ahorro	Estructura Porcentual
Primero	1,080,729,833	4,549,396,833	-3,204,255,781	-11.00%
Segundo	2,848,939,293	4,578,051,569	-1,584,241,650	-5.44%
Tercero	4,445,015,998	5,607,695,715	-961,961,329	-3.30%
Cuarto	6,051,416,265	6,898,522,636	-768,684,056	-2.64%
Quinto	7,838,561,828	8,124,743,303	-238,675,342	-0.82%
Sexto	10,037,937,458	9,906,578,005	105,243,945	0.36%
Séptimo	12,818,920,032	11,568,535,563	1,236,640,117	4.24%
Octavo	16,909,719,698	13,308,831,908	3,542,621,497	12.16%
Noveno	23,622,502,156	17,183,487,989	6,387,459,509	21.92%
Décimo	54,343,632,438	29,130,756,478	24,626,628,090	84.51%
Total	139,997,375,000	110,856,600,000	29,140,775,000	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a Cuadro No. 4 y Cuadro No. 14.

3.4 Impuestos aplicados a los hogares

En gran medida es a través de los impuestos que se financia el gasto público, los impuestos aplicados a hogares que generan mayor recaudación en la última década han sido el impuesto sobre la renta y el IVA.

Cuadro No. 18

ESTRUCTURA ACUMULADA DE IMPUESTOS						
(1974-1979, 1980-1988 y 1989-1992)						
(millones de colones y porcentajes)						
	74-79	%	80-88	%	89-92	%
IMPUESTOS DIRECTOS	¢1,250.9	24.88	¢4,032.5	27.28	¢4,287.1	29.37
Impuestos sobre la renta	897.1	17.84	3,040.1	20.57	3,329.5	22.81
Imp. Sobre el patrimonio	247	4.91	605.8	4.1	580.7	3.98
Imp. Trans. Prop. Y emergen.	106.8	2.12	386.6	2.62	376.9	2.58
IMPUESTOS INDIRECTOS	3,777.1	75.12	10,747.2	72.72	10,309	70.63
Comercio Exterior	2,342.7	46.59	4,622.2	31.27	2,904.8	19.9
Importaciones	800.4	15.92	1,326.8	8.98	2,266.4	15.53
Exportaciones	1,542.2	30.67	3,295.5	22.3	638.4	4.37
de café	1,318.3	26.22	3,234.7	21.89	626.9	4.3
Consumo específico	983.2	19.56	2,599.9	17.59	2,277.9	15.61
Timbre-ventas	383.2	7.62	3,387.1	22.92	5,038.8	34.52
Otros	67.9	1.35	137.9	0.93	87.1	0.6
INGRESOS TRIBUTARIOS	5,028	100	14,779.6	100	14,596	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revista Trimestral del BCR. Varios Números

En el Cuadro No.18 y Cuadro No.19, podemos ver los impuestos más relevantes en función de su nivel de recaudación tributaria. Estos impuestos son el Timbre/IVA, el impuesto sobre la renta y el impuesto al comercio. Por tanto estos impuestos son los que mayor impacto pueden tener en la redistribución del ingreso por la vía impositiva, ya que reducen los ingresos reales de las familias.

Cuadro No. 19

PRINCIPALES INGRESOS TRIBUTARIOS COMO % DEL PIB
--

Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Directos								
Sobre la renta	3.3	3.3	2.9	3	2.9	3.1	3	3
Transf. De Propiedad	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0	0	0
Indirectos								
Comercio Ext.	2.1	1.6	1.3	1.2	1	1.1	1	1
Importaciones	2.1	1.6	1.3	1.2	1	1.1	1	1
Export. De Café	0	0	0.6	0	0	0	0	0
Consumo Especifico	0.9	0.7	5.9	0.6	5.7	0.33	0	0
IVA	5.5	5.9	0	6.2	0	6	6	6
Otros	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Revista Trimestral del BCR.

Varios Números

En esta parte, se intentará acercar a un aproximado del impacto que los impuestos tuvieron sobre los hogares para 1993, 1998 y 2002. Esto se hará haciendo uso de algunos supuestos (ante la falta de información oficial) que permitan el cálculo de el impacto de la política tributaria sobre los deciles de distribución de los hogares por ingreso percibido.

3.4.1 Impuestos directos

3.4.1.1 Renta a sueldos y salarios

Para realizar el cálculo del impuesto sobre la renta a sueldos y salarios es necesario conocer la cantidad de empleados públicos y privados en el país, así como los niveles salariales que tienen. A la fecha esta información no existe con precisión. Esta información si existe a nivel del sector público, por lo que se parte del supuesto de que los ingresos de los empleados públicos son representativos de los ingresos del sector laboral a nivel nacional.

Con base al supuesto anterior podemos determinar las retenciones de renta, distribuyendo el número de empleados por deciles, esto se logra uniendo los rangos salariales y promediándolos para que se aproximen a los datos de

distribución del ingreso promedio familiar mensual (Cuadro No. 20, Cuadro No. 21 y Cuadro No. 22).

Cuadro No. 20

Ingreso promedio mensual por deciles de hogar y distribución de los empleados públicos por deciles para 1993				
Deciles	Ingreso promedio de hogares	Ingreso de empleados públicos	Número de empleados	Estructura de empleados
primero	¢129.40	¢850.50	6	0.00%
segundo	423.32	950.50	21	0.02%
tercero	649.31	1,050.50	151	0.12%
cuarto	863.39	1,150.50	41	0.03%
quinto	1,103.26	1,300.50	2,583	1.99%
Sexto	1,386.37	1,600.50	46,949	36.09%
séptimo	1,736.16	2,050.50	43,550	33.48%
octavo	2,246.32	2,700.50	26,900	20.68%
noveno	3,114.81	3,550.50	5,862	4.51%
décimo	7,455.40	4,500.50	4,016	3.09%
Total			130,079	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM y Diario Oficial No. 321

Cuadro No. 21

Ingreso promedio mensual por deciles de hogar y distribución de los empleados públicos por deciles para 1998				
Deciles	Ingreso promedio de hogares	Ingreso de empleados públicos	Numero de empleados	Estructura de empleados
primero	¢381.57	¢900.50	22	0.02%
segundo	751.12	1,100.50	77	0.05%
tercero	1,099.59	1,500.50	3,520	2.41%
cuarto	1,472.12	2,000.50	15,111	10.33%
quinto	1,929.57	2,500.50	26,443	18.07%
Sexto	2,486.82	2,900.50	27,582	18.85%
séptimo	3,200.02	3,400.50	38,615	26.39%
octavo	4,150.74	4,500.50	21,577	14.75%
noveno	5,949.84	7,297.87	11,562	7.90%
décimo	13,517.14	11,250.50	1,793	1.23%
Total			146,302	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM y Diario Oficial No. 338

Cuadro No. 22

Ingreso promedio mensual por deciles de hogar y distribución de los empleados públicos por deciles para 2002				
Deciles	Ingreso promedio de hogares	Ingreso de empleados públicos	Numero de empleados	Estructura de empleados
primero	¢289.89	¢664.96	25	0.02%
segundo	764.18	1,102.46	98	0.08%
tercero	1,192.30	1,539.96	351	0.28%
cuarto	1,623.19	1,977.46	1,273	1.01%
quinto	2,102.56	2,414.96	6,574	5.23%
sexto	2,692.50	3,071.21	33,261	26.48%
séptimo	3,438.45	3,946.21	47,222	37.60%
octavo	4,535.74	5,258.71	19,525	15.55%
noveno	6,336.33	9,414.96	15,006	11.95%
décimo	14,576.46	17,499.83	2,253	1.79%
Total			125,588	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM y Diario Oficial No. 357

Para calcular el ingreso de los empleados públicos, se busca la combinación de promedios de rangos salariales que permitan aproximarse a los datos de los ingresos promedios mensuales por hogar de la DYGESTIC. Luego se procede a calcular los montos de retención de renta de cada rango y se coloca en el decil correspondiente (Cuadro No. 23).

Los resultados del Cuadro No. 23, se pueden proyectar ajustando los datos a través de la estructura porcentual, obtenida con la cifra real de retención de renta de cada año correspondiente como se muestra en el Cuadro No. 24.

Para 1993 solo los últimos 3 deciles son sujetos de retención, para 1998 y el 2002, son los últimos 5 deciles. En 1993, el octavo y el noveno decil son los que más aportaron al pago del impuesto, en 1998 y el 2002 fue el decil noveno. Para el 2002, el décimo decil participa con poco más de la mitad del séptimo decil en retenciones, pero cuenta con 23 veces menos empleados que el séptimo decil, esto implica que la retención aumenta en función directa con el ingreso, lo cual nos indica que esta medida tributaria de carácter progresivo.

Cuadro No. 23

--

Impuesto por renta a sueldos y salarios calculada por deciles de hogar para 1993, 1998 y 2002						
Deciles	1993		1998		2002	
	Renta calculada (colones)	Estructura	Renta calculada (colones)	Estructura	Renta calculada (colones)	Estructura
Primero	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Segundo	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Tercero	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Cuarto	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Quinto	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Sexto	-	0.00%	18,093,902.33	6.87%	28,632,781.74	6.23%
Séptimo	-	0.00%	48,500,594.46	18.41%	90,234,229.53	19.64%
Octavo	80,162,538.00	46.57%	75,541,077.00	28.67%	86,121,797.44	18.75%
Noveno	75,760,699.03	44.01%	90,355,598.75	34.29%	193,515,680.32	42.13%
Décimo	16,228,656.00	9.43%	31,021,037.26	11.77%	60,835,042.30	13.24%
Total	172,151,893.03	100.00%	263,512,209.79	100.00%	459,339,531.34	100.00%

Fuente: Elaboración propia a partir de Diario Oficial No. 357, 338 y 321 y Ley de Impuesto Sobre la Renta

Cuadro No. 24

Distribución del impuesto sobre la renta a sueldos y salarios por deciles de hogar para 1993, 1998 y 2002						
Deciles	1993		1998		2002	
	Distribución real de renta (colones)	Estructura	Distribución real de renta (colones)	Estructura	Distribución real de renta (colones)	Estructura
Primero	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Segundo	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Tercero	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Cuarto	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Quinto	-	0.00%	-	0.00%	-	0.00%
Sexto	-	0.00%	39,638,566.03	6.87%	28,632,781.74	6.23%
Séptimo	-	0.00%	106,250,933.66	18.41%	90,234,229.53	19.64%
Octavo	221,870,397.48	46.57%	165,488,898.64	28.67%	86,121,797.44	18.75%
Noveno	209,687,178.41	44.01%	197,943,279.55	34.29%	193,515,680.32	42.13%
Décimo	44,916,970.53	9.43%	67,958,222.12	11.77%	60,835,042.30	13.24%
Total	476,474,546.42	100.00%	577,279,900.00	100.00%	1,272,509.88	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Cuadro no. 23 y datos revista trimestral del BCR.

3.4.1.2 Renta a las ganancias de personas naturales

Para distribuir los impuestos aplicados a las ganancias de personas naturales por deciles, se parte de los datos del Ministerio de Hacienda para 1993, 1998 y 2003. Estos datos se distribuyen en seis rangos, de acuerdo a los niveles de ganancia como lo muestra el Cuadro No. 25, Cuadro No. 26 y Cuadro No. 27.

Cuadro No. 25

Impuesto por renta a las ganancias de personas naturales por rangos de renta imponible en 1993.				
Escala de renta imponible	Número de Contribuyentes	Impuesto Computado	Porcentaje	Impuesto real percibido
menor a cero	5,304.00	¢170,228.00	0.02%	¢2,957.00
igual a cero	2,671.90	2,713,531.80	0.29%	47,136.34
De 0.01 a 22,000	40,066.65	1,774,684.08	0.19%	30,827.76
De 22,001 a 80,000	64,348.70	194,919,145.85	21.12%	3,385,910.35
De 80,001 a 200,000	20,063.55	269,728,147.65	29.23%	4,685,405.96
más de 200,000	6,346.60	453,480,901.25	49.14%	7,877,346.63
TOTAL	138801.4	922,786,638.63	100.00%	16,029,584.05

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda de 1993.

Cuadro No. 26

Impuesto por renta a las ganancias de personas naturales por rangos de renta imponible en 1998.				
Escala de renta imponible	Número de Contribuyentes	Impuesto Computado	Porcentaje	Impuesto real percibido
menor a cero	6,630.00	¢212,785.00	0.01%	¢105,435.28
igual a cero	3,817.00	3,876,474.00	0.27%	1,920,798.50
de 0.01 a 22,000	49,465.00	2,190,968.00	0.15%	1,085,627.83
de 22,001 a 80,000	98,998.00	299,875,609.00	21.14%	148,588,800.11
de 80,001 a 200,000	30,867.00	414,966,381.00	29.25%	205,616,444.92
más de 200,000	9,764.00	697,662,925.00	49.17%	345,692,993.36
TOTAL	199,541.00	1,418,785,142.00	100.00%	703,010,100.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda de 1998.

Cuadro No. 27

Impuesto por renta a las ganancias de personas naturales por rangos de renta imponible en 2002.				
Escala de renta imponible	Número de Contribuyentes	Impuesto Computado	Porcentaje	Impuesto real percibido
menor a cero	9,945.00	¢319,177.50	0.01%	¢158,376.41
Igual a cero	6,298.05	6,396,182.10	0.27%	3,173,796.26
de 0.01 a 22,000	82,606.55	3,658,916.56	0.15%	1,815,560.52

de 22,001 a 80,000	168,296.60	509,788,535.30	21.49%	252,957,923.91
de 80,001 a 200,000	52,165.23	701,293,183.89	29.56%	347,982,850.86
más de 200,000	16,110.60	1,151,143,826.25	48.52%	571,199,492.04
TOTAL	335,422.03	2,372,599,821.60	100.00%	1,177,288,000.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda del 2002.

Para distribuir estos valores por deciles de hogar, se deben comparar las escalas de renta imponible a las ganancias de persona naturales y los ingresos promedios anuales de los hogares, esto nos permitirá ver a cuales deciles se le aplican los impuestos por renta a las ganancias de personas naturales (Cuadro No. 28, Cuadro No. 29 y Cuadro No. 30).

Cuadro No. 28

Comparación entre los ingresos por deciles de hogar y los ingresos por renta a las ganancias de personas naturales para 1993.				
Deciles	Ingreso promedio anual		Escala de renta imponible	Impuesto real Percibido
Primero	¢ 1,552.80		menor a cero	¢ 2,957.00
Segundo	5,079.89		igual a cero	47,136.34
Tercero	7,791.67		de 0.01 a 22,000	30,827.76
Cuarto	10,360.69		de 22,001 a 80,000	3,385,910.35
Quinto	13,239.17		de 80,001 a 200,000	4,685,405.96
Sexto	16,636.47		más de 200,000	7,877,346.63
Séptimo	20,833.87		TOTAL	16,029,584.05
Octavo	26,955.80			
Noveno	37,377.78			
Décimo	89,471.34			
Promedio	22,929.95			

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM y datos del Ministerio de Hacienda de 1993.

Cuadro No. 29

Comparación entre los ingresos por deciles de hogar y los ingresos por renta a las ganancias de personas naturales para 1998.				
Deciles	Ingreso promedio anual		Escala de renta imponible	Impuesto real Percibido
Primero	¢ 4,578.82		menor a cero	¢ 105,435.28
Segundo	9,013.48		igual a cero	1,920,798.50
Tercero	13,195.14		de 0.01 a 22,000	1,085,627.83

Cuarto	17,665.45		de 22,001 a 80,000	148,588,800.11
Quinto	23,154.83		de 80,001 a 200,000	205,616,444.92
Sexto	29,841.89		más de 200,000	345,692,993.36
Séptimo	38,400.30		TOTAL	703,010,100.00
Octavo	49,808.90			
Noveno	71,398.02			
Décimo	162,205.71			
Total	41,926.25			

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM y datos del Ministerio de Hacienda de 1998.

Cuadro No. 30

Comparación entre los ingresos por deciles de hogar y los ingresos por renta a las ganancias de personas naturales para 2002.				
Deciles	Ingreso promedio anual		Escala de renta imponible	Impuesto real Percibido
Primero	¢ 3,478.65		menor a cero	¢158,376.41
Segundo	9,170.15		igual a cero	3,173,796.26
Tercero	14,307.59		de 0.01 a 22,000	1,815,560.52
Cuarto	19,478.26		de 22,001 a 80,000	252,957,923.91
Quinto	25,230.71		de 80,001 a 200,000	347,982,850.86
Sexto	32,310.05		más de 200,000	571,199,492.04
Séptimo	41,261.46		TOTAL	1,177,288,000.00
Octavo	54,428.90			
Noveno	76,035.96			
Décimo	174,920.94			
Promedio	45,062.27			

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM y datos del Ministerio de Hacienda del 2002.

Al lado izquierdo de los cuadros están los ingresos promedios anuales por deciles y al derecho los ingresos reales percibidos. Se toma nuevamente la lógica utilizada para distribuir la renta de los empleados por deciles, los primeros 7 deciles de 1993 quedan exentos del pago de renta a ganancias de personas naturales, para 1998 y 2002 quedan exentos los primeros 5 deciles. En 1993, 1998 y 2002 los rangos mas elevados son los de 80,001 y más de 200,000 colones, al ver los ingresos anuales por deciles, podemos ver que estos rangos se ubican en el décimo decil. El rango de 22 a 80 mil, abarca al

decil ocho y nueve, por lo que se distribuye asignando un porcentaje de 80% para el decil noveno y de 20%, para el octavo. Para 1998 y 2002, los primeros 3 rangos se reparten entre los deciles sexto y séptimo, tomando como base el criterio anterior. Para 1993 los cuatro primeros rangos también se reparten en base a este criterio. Los resultados de los cálculos se pueden ver en el Cuadro No. 31, Cuadro No. 32 y Cuadro No. 33.

Cuadro No. 31

Distribución de los ingresos por renta a las ganancias de personas naturales clasificadas por deciles de hogar en 1993.		
Deciles	Ganancias de Personas naturales (colones)	Porcentaje
Primero	0	0.00%
Segundo	0	0.00%
Tercero	0	0.00%
Cuarto	0	0.00%
Quinto	0	0.00%
Sexto	0	0.00%
Séptimo	0	0.00%
Octavo	693,366.29	4.33%
Noveno	2,773,465.17	17.30%
Décimo	12,562,752.59	78.37%
TOTAL	16,029,584.05	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base al Cuadro No. 28

Cuadro No. 32

Distribución de los ingresos por renta a las ganancias de personas naturales clasificadas por deciles de hogar en 1998.		
Deciles	Ganancias de Personas naturales (colones)	Porcentaje

Primero	0	0.00%
Segundo	0	0.00%
Tercero	0	0.00%
Cuarto	0	0.00%
Quinto	0	0.00%
Sexto	622,372.32	0.09%
Séptimo	2,489,489.29	0.35%
Octavo	29,717,760.02	4.23%
Noveno	118,871,040.09	16.91%
Décimo	551,309,438.28	78.42%
TOTAL	703,010,100.00	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base al Cuadro No. 29

Cuadro No. 33

Distribución de los ingresos por renta a las ganancias de personas naturales clasificadas por deciles de hogar en 2002.		
Deciles	Ganancias de Personas naturales (colones)	Porcentaje
Primero	0	0.00%
Segundo	0	0.00%
Tercero	0	0.00%
Cuarto	0	0.00%
Quinto	0	0.00%
Sexto	1,029,546.64	0.09%
Séptimo	4,118,186.55	0.35%
Octavo	50,591,584.78	4.30%
Noveno	202,366,339.13	17.19%
Décimo	919,182,342.90	78.08%
TOTAL	1,177,288,000.00	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base al Cuadro No. 30

En los tres años, el décimo decil aporta el 78% de los ingresos de renta a ganancias de personas naturales. Además se puede ver la progresividad de dicho impuesto, ya que aumenta a medida que aumenta el nivel de ingreso.

3.4.1.3 Renta a las ganancias de las personas jurídicas

Para realizar el cálculo de renta de ganancias de personas jurídicas, se hace de igual manera que el cálculo de la renta por ganancias de las personas

naturales; lo único que cambia es que solo hay cuatro rangos, por lo que se simplifica el cálculo.

En el Cuadro No. 34, Cuadro No. 35 y Cuadro No. 36 se puede ver el número de contribuyentes, el impuesto percibido y su estructura porcentual. El rango más alto, aporta casi la totalidad de la renta real percibida por impuestos de renta a las ganancias de personas jurídicas para los tres años estudiados. Esto demuestra la progresividad de dicho impuesto.

Cuadro No. 34

Distribución de las ganancias de las personas jurídicas por escala de renta imponible para 1993.				
Escala de renta imponible	Número de Contribuyentes	Impuesto Computado	Porcentaje	Impuesto real percibido
menor a cero	2,820.75	¢4,713,134.25	0.28%	¢36.90
igual a cero	3,377.47	(1,847,471.83)	-0.11%	(14.46)
de 0.01 a 75,000	2,569.45	275,665.00	0.02%	2.16
de 75,001 a más	4,480.88	1,683,017,580.00	99.81%	13,176.65
TOTAL	13,248.55	1,686,158,907.42	100.00%	1,320,124.65

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y el Informe de Gestión Financiera 1993.

Cuadro No. 35

Distribución de las ganancias de las personas jurídicas por escala de renta imponible para 1998.				
Escala de renta imponible	Número de Contribuyentes	Impuesto Computado	Porcentaje	Impuesto real percibido
menor a cero	3,761.00	¢6,284,179.00	0.29%	¢49.04
igual a cero	4,757.00	(2,602,073.00)	-0.12%	(20.31)
de 0.01 a 75,000	3,953.00	424,100.00	0.02%	3.31

de 75,001 a más	5,672.00	2,130,402,000.0 0	99.81%	16,625.40
TOTAL	18,143.00	2,134,508,206.0 0	100.00%	1,665,744.30

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y el Informe de Gestión Financiera 1998.

Cuadro No. 36

Distribución de las ganancias de las personas jurídicas por escala de renta imponible para el 2002.				
Escala de renta imponible	Número de Contribuyentes	Impuesto Computado	Porcentaje	Impuesto real percibido
menor a cero	4,851.69	¢7,918,065.5 4	0.25%	¢43.3 5
igual a cero	6,564.66	(3,486,777.8 2)	-0.11%	(19.09)
de 0.01 a 75,000	7,115.40	593,740.00	0.02%	3.25
de 75,001 a más	8,508.00	3,195,603,000.0 0	99.84%	17,493.50
TOTAL	27,039.75	3200628028	100.00%	1,752,100.87

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda y el Informe de Gestión Financiera 2002.

Al ver los rangos de renta imponible y los ingresos anuales promedio por hogar, podemos determinar que la mayor parte de este impuesto recaerá en el décimo decil, porque este impuesto es aportado por las empresas que se ubican en el rango de renta que va desde 75,000 colones en adelante. En este rango se ubica solo el décimo decil con un ingreso superior a los 75,000 colones para los 3 años. Sin embargo, no todos los empresarios tienen ganancias por encima de los 75,000 colones, por lo que algunos empresarios se sitúan en el noveno decil.

En base a lo anterior, se reparten los ingresos por renta a personas jurídicas, asignando un 5% de estos al noveno decil y el restante al décimo decil, lo cual se puede ver en el Cuadro No. 37. Esta distribución es una aproximación a los datos reales, en base a supuestos ante la falta de información real que permita conocer la distribución real por deciles de las ganancias de las empresas.

Cuadro No. 37

Distribución del impuesto por renta a las ganancias de las personas jurídicas por deciles de hogar en 1998.			Distribución del impuesto por renta a las ganancias de las personas jurídicas por deciles de hogar en 1993.			Distribución del impuesto por renta a las ganancias de las personas jurídicas por deciles de hogar en 2003.		
Deciles	Ganancias empresas (colones)	Porcentaje	Deciles	Ganancias empresas (colones)	Porcentaje	Deciles	Ganancias empresas (colones)	Porcentaje
Primero	-	0.00%	Primero	0	0.00%	Primero	0	0.00%
Segundo	-	0.00%	Segundo	0	0.00%	Segundo	0	0.00%
Tercero	-	0.00%	Tercero	0	0.00%	Tercero	0	0.00%
Cuarto	-	0.00%	Cuarto	0	0.00%	Cuarto	0	0.00%
Quinto	-	0.00%	Quinto	0	0.00%	Quinto	0	0.00%
Sexto	-	0.00%	Sexto	0	0.00%	Sexto	0	0.00%
Séptimo	-	0.00%	Séptimo	0	0.00%	Séptimo	0	0.00%
Octavo	-	0.00%	Octavo	0	0.00%	Octavo	0	0.00%
Noveno	83,287. 22	5.00%	Noveno	66,006.2 3	5.00%	Noveno	87,605.0 4	5.00%
Décimo	1,582,457. 09	95.00%	Décimo	1,254,118.4 2	95.00%	Décimo	1,664,495.8 3	95.00%
TOTAL	1,665,744. 30	100.00%	TOTAL	1320124.65	100.00%	TOTAL	1,752,100.8 7	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Cuadro No. 34, Cuadro No. 35 y Cuadro No. 36

3.4.2 Impuestos indirectos

3.4.2.1 Impuesto al valor agregado (IVA)

El IVA ó impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios³⁹ que vino a sustituir a los timbres fiscales, inicialmente fue introducido en septiembre de 1992 con una tasa la cual era del 10% y cerca de tres años después fue incrementada al 13%, en agosto de 1995, durante la década el

³⁹ “por la presente ley se establece un impuesto que se aplicará a la transferencia importación, internación, exportación y al consumo de los bienes muebles corporales; prestación, importación, internación, exportación y el autoconsumo de servicios, de acuerdo con las normas que se establecen en la misma”. Art. 1. Ley de impuesto a la Transferencia de bienes muebles y a la prestación de Servicios. Decreto 296. 24 de julio de 1992.

IVA ha sufrido más de seis modificaciones ó reformas las cuales se encuentran comprendidos en decretos legislativos.

El IVA es un impuesto que afecta al consumidor final, posee tres tipos de tasa; 13% para los productos gravados (que son la gran mayoría); tasa cero para los productos de exportación no tradicionales y exentos algunos productos de la canasta básica.

La aplicación del IVA se realizaba a empresas con ventas mayores de 50,000 colones y cuando sus activos no sobrepasaban los 20,000 colones, se encuentran exentas de dicho impuesto las transferencias de los siguientes bienes: granos básicos (frijoles, maíz blanco, arroz), verduras en estado natural y a la importación de las mismas solamente cuando estas provienen del área centroamericana, leche fluida y en polvo, medicinas, medicamentos y las materias primas para la elaboración de los mismos; la importación e internación de maquinaria efectuada por los contribuyentes inscritos, destinada a su activo fijo para ser utilizada directamente en la producción de bienes y servicios; importaciones efectuadas por los municipios, cuando los bienes importados o internados sean para obras o beneficio directo de la comunidad.

Tenemos que los servicios que se encuentran exentos del impuesto se encuentran: los de salud, prestados por instituciones de utilidad pública; arrendamiento y subarrendamiento de inmuebles destinados para habitar; aquellos prestados por personas en relación de dependencia regidos por la legislación laboral y los prestados por empleados públicos, municipales y de instituciones autónomas; espectáculos públicos culturales autorizados por la Dirección General; educacionales y de enseñanza prestados por instituciones públicas ó privadas; operaciones de captación de dinero (depósitos) por bancos, financieras y otras instituciones financieras legalmente establecidas; emisión y colocación de títulos valores por el Estado e instituciones oficiales autónomas, así como entidades privadas, cuya oferta primaria haya sido pública (en la bolsa de valores) en el pago de intereses; los servicios de agua y

alcantarillado (instituciones públicas), transporte público(terrestre), seguros de personas(primas) y reaseguros.

Tenemos que los exportadores están sujetos a un tratamiento preferencial ó régimen especial de tasa cero de IVA, a través de dicho incentivo se busca competitividad y también que permita a los exportadores aplicar una tasa cero a todas sus exportaciones, para que estos no tengan que trasladar ese costo al resto del mundo, luego se deducen de estos todos los créditos fiscales, -pagos por IVA- que ha generado su labor, posteriormente ese saldo positivo puede ser utilizado para acreditarse a otros impuestos directos u obligaciones fiscales e incluso pueden pedir su devolución en efectivo.

El IVA es uno de los impuestos que mayor recaudación tienen, duplicando a la del impuesto sobre la renta, que es el segundo más importante. En 1988, los ingresos por timbre eran casi similares al total de los impuestos directos, en la actualidad solo el IVA sobrepasa a todo lo que se recauda por impuestos directos y representa más de la mitad de los ingresos tributarios totales.

Así pues, si se toma en cuenta la importancia que tiene el IVA en la composición de los ingresos tributarios, merece la pena tener una idea del grado de eficiencia de su recaudación. En El Salvador se han realizado estimaciones sobre el índice de eficiencia del IVA a la luz de diferentes metodologías; dicho índice de eficiencia del IVA, indica aproximadamente cuál es el porcentaje de recaudación efectiva con respecto a la recaudación potencial, dada una determinada tasa impositiva (13%).

La estimación del nivel de eficiencia puede obtenerse a partir de la aplicación de la tasa impositiva sobre el valor del consumo nacional. A continuación se presenta dichas estimaciones:

Cuadro No. 38

Estimaciones sobre la Eficiencia del IVA (millones de colones)		
AÑOS	Recaudación y tasa del IVA	Estimación según el consumo

	Tasa de impuesto	Recaudación	Consumo Total	E
1993	10%	¢2,880,500.00	¢58,050,400	50%
1994	10%	3,464,420.00	67,599,800	51%
1995	11%	4,587,114.00	79,867,200	51%
1996	13%	5,306,400.00	88,804,900	46%
1997	13%	5,882,800.00	9,442,900	47%
1998	13%	6,367,000.00	997,581,000	49%

Fuente: Elaborado en base a datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda. Informe de la Gestión Financiera del Estado.

Se puede observar en el Cuadro No. 38, que en el caso de la estimación del coeficiente de eficiencia por la vía del consumo, el indicador señala el porcentaje de impuesto (IVA) que se recauda efectivamente sobre el consumo de una economía, entonces su complemento sería un aproximado de lo que se pierde como resultado de la elusión, evasión y la renuncia fiscal (exenciones, incentivo, devoluciones y deducciones).

Como puede verse, en el cuadro de las estimaciones de eficiencia, este indicador se encuentra alrededor del 50%, con cambios relativamente leves; esta cifra indica que en el país sólo se recolecta un 50% de lo que se podría recaudar con el IVA, o en otras palabras, que se deja de recolectar un 50% de la recaudación potencia de este impuesto debido a la evasión, exención y renuncia fiscal.

Distribución de IVA por deciles en 1993, 1998 y 2002

Para poder llevar a cabo la distribución del IVA por deciles de hogar, hemos tomado como fuente el gasto de las familias por deciles de los años 1993, 1998 y 2002, el cual es proporcionado por la Dirección General de Estadísticas y Censos, dicha información nos servirá para obtener el monto aproximado y el respectivo porcentaje con que cada decil de hogares contribuye a la recaudación realmente percibida de IVA para los años seleccionados.

Aplicaremos para el año 1993, la tasa del 10%, que estuvo vigente en ese entonces y para los años de 1998 y el 2002 la tasa del 13%; a los siguientes

rubros: alimentos con IVA, misceláneos, vestuario y artículos del hogar. En caso de los alimentos básicos exentos de IVA⁴⁰, salud y educación que durante toda la década por ley han estado exentos de impuestos trataremos de probar que en realidad llevan cargada una tasa de IVA la cual es menor que el 13%, solamente a vivienda no se la aplicará durante ninguno de los tres años ninguna tasa debido a que la cuota de vivienda ha estado exenta durante la década.

A) Impuesto a los Productos Básicos 1993, 1998 y 2002.

Los productos de la canasta básica⁴¹ antes de llegar al consumidor pasan por diferentes procesos de producción y distribución, a través de cada uno de estos procesos los insumos que se utilizan para producir determinado producto de la canasta básica no se encuentran exentos de ser sujetos de impuestos, ya que, al producirse el producto, a pesar de estar exento de crédito fiscal lleva cargada una tasa implícita la cual no excede a la del IVA por lo que se les debe cargar una parte en concepto de dicho impuesto.

Para obtener dicha tasa se utilizó una muestra representativa de los costos de producción de granos básicos y hortalizas de los años 1993, 1998 y 2002.

Las tasas obtenidas serán las que se aplicarán a los productos de la canasta básica que se encuentran exentos del impuesto de IVA, las tasas a imponer se distribuyen de la siguiente forma; para 1993 la tasa es de 4.75%, para 1998 es de 5.9% y la tasa obtenida de 7% en el 2002 se supondrá que es la que se aplica al rubro de educación en dicho año (Ver Cuadro No. 39, 40 y 41).

A continuación se muestra en el Cuadro No. 39, 40 y 41, la información la cual sirvió para obtener dichas tasas promedio (simple) de IVA, que

⁴⁰ Solamente para 1993 y 1998 hay alimentos exentos de IVA, desde el año 2000 por ley no existen alimentos básicos exentos de IVA, así que no se ha tomado en cuenta dicho rubro de gasto.

⁴¹ Dentro de la canasta básica se encuentran incluidos los productos siguientes: tortilla, pan, arroz, frijoles, carne de pollo, carne de res, carne de cerdo, carne de pescado, huevos, leche, queso, frutas, vegetales y combustibles para cocinar.

se aplicará a los alimentos básicos exentos de impuestos en 1993 y 1998.

Cuadro No. 39

Costos de producción de granos básicos y hortalizas 1992-1993 (miles de colones)				
Concepto	Insumos y Maquinaria	10% IVA	Costo Directo	IVA / Costo Directo
Arroz Nacional	¢2,417.89	¢241.789	¢3,938.19	6.14%
Fríjol	602.83	60.283	1,508.29	4.00%
Maíz Híbrido	1,491.38	149.138	2,561.08	5.82%
Maíz Nacional	739.92	73.992	1,646.67	4.49%
Maicillo Nacional	303.02	30.302	977.53	3.10%
Ajonjolí	583.40	58.34	1,266.47	4.61%
Café Nacional	986.72	98.672	4,213.45	2.34%
Caña Mantenimiento	982.30	98.23	2,411.29	4.07%
Caña Plantía*	3,951.41	395.141	5,769.20	6.85%
Hortalizas	35,269.48	3526.948	62,201.98	5.67%
Promedio	-	-	-	4.75%

*caña de primer año.

FUENTE: Cuadros elaborados a partir de información proporcionada por DGEA-MAG. (1993)

Cuadro No. 40

Costos de producción de granos básicos y hortalizas 1997-1998 (miles de colones)				
Concepto	Insumos y Maquinaria	13% IVA	Costo Directo	IVA / Costo Directo
Arroz Tecnificado	¢4,334.57	¢563.49	¢6,667.36	8.45%
Arroz Tradicional	2,212.08	287.57	4,595.59	6.26%
Fríjol	1,398.53	181.81	3,567.30	5.10%
Maíz Tecnificado	2,652.63	344.84	4,574.65	7.54%
Maíz Tradicional	1,149.02	149.37	2,601.53	5.74%
Maicillo Tecnificado	1,754.34	228.06	3,107.97	7.34%
Sorgo Tradicional	357.70	46.50	1,580.39	2.94%
Ajonjolí	788.04	102.45	2,292.54	4.47%
Café Tecnificado	2,603.17	338.41	10,341.43	3.27%
Café Tradicional	1,433.97	186.42	5,785.94	3.22%
Caña Mantenimiento	3,464.29	450.36	5,988.60	7.52%
Caña Plantía	7,773.25	1,010.52	10,822.43	9.34%
Hortalizas	96,882.44	12,594.72	222,526.83	5.66%
Promedio	-	-	-	5.9%

*incluye los cinco cortes hechos durante el año

FUENTE: Cuadros elaborados a partir de información proporcionada por DGEA-MAG. (1998)

Cuadro No. 41

Costos de producción de granos básicos y hortalizas 2002-2003 (miles de colones)				
Concepto	Insumos y Maquinaria	13% IVA	Costo Directo	IVA / Costo Directo
Arroz Tecnificado	¢612.58	¢79.64	¢922.76	8.63%
Arroz Tradicional	388.38	50.49	615.54	8.20%
Frijol	166.89	21.70	370.81	5.85%
Maíz Tecnificado	267.50	34.78	422.11	8.24%
Maíz Tradicional	73.73	9.58	274.19	3.50%
Maicillo Tecnificado	202.57	26.33	314.10	8.38%
Sorgo Tradicional	55.45	7.21	214.25	3.36%
Ajonjolí	139.34	18.11	298.72	6.06%
Café Tradicional	465.62	60.53	706.62	8.57%
Caña de Azúcar*	3,290.29	427.74	4,308.73	9.93%
Caña para Panela	707.04	91.92	1,480.79	6.21%
Hortalizas	11,732.93	1,525.28	23,117.80	6.60%
Promedio	-	-	-	7.0%

*incluye los cinco cortes hechos durante el año

FUENTE: Cuadros elaborados a partir de información proporcionada por DGEA-MAG. (2002)

En las tablas anteriores, se han sumado los costos tanto de los de los insumos y de la maquinaria, a estos se les aplica la tasa de IVA de cada año respectivo. Al tener dicho monto, este se divide entre el costo directo de cada uno de los productos, lo cual nos proporcionará la tasa impositiva a aplicar a los productos de la canasta básica que se encuentran exentos de la aplicación del IVA.

Tenemos el caso del ajonjolí que para el año 1993 y 1998, las tasas con las cuales se carga, a pesar de supuestamente estar exento de IVA, lleva cargada una tasa implícita de 4.6%, 4.47%.

b) Impuesto a Salud 1993, 1998 y 2002

Para el cálculo de tasa que se aplica a los servicios de salud tomaremos en cuenta el valor de la medicina producida localmente y el componente importado de la misma, no se ha tomado en cuenta las consultas médicas y los servicios hospitalarios los cuales si llevan una tasa de Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Debido a que en nuestro país durante los tres años en estudio todavía no existe información detallada acerca de los insumos, que son utilizados para la

producción de medicinas a nivel nacional, se utilizara el valor agregado de la rama de actividad: química de base y elaborados químicos nacionales de los años 1993, 1998 y 2002 a precios corrientes que aparece en la Revista Trimestral del BCR, entonces nos basaremos en el principio de la ley de IVA que dice que solo el valor agregado que resulta de la producción de mercancías lleva cargado este impuesto.

A continuación se presenta en el Cuadro No. 42, la evolución de dicha rama, solamente para el año 2002, se ha calculado en base a la tendencia de crecimiento anual del valor agregado de este rubro; el valor aproximado de dicho valor resulta del promedio de las diferentes tasas.

Cuadro No. 42

Crecimiento del valor agregado de la rama de química de base y elaborados de 1993 a 2002. (millones de colones)										
Año	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Valor Agregado	1,042.60	1219.4	1341.9	1390.8	1328.5	1705.38	2000.25	1928.5	2186.63	2409.75*
Crecimiento anual del VA		16.96%	10.05%	3.64%	4.48%	28.37%	17.29%	3.59%	13.39%	10.20%

*Dato proyectado. Fuente: Elaboración propia en base a la información de varias revistas trimestral es del BCR.

El valor agregado para los años 1993-2002, los cuales nos servirán para determinar la tasa que se aplica a los servicios de salud para los años de 1993, 1998 y 2002, cuyos montos respectivos son de 1,042.6 millones de colones, 1,705.4 millones de colones y 2,409.8 millones de colones, respectivamente. A partir de ello consideraremos que éste será el componente nacional del rubro de medicinas.

Los productos de las industrias químicas y conexas importadas y sus respectivos montos para los años que se ha determinado, se utilizarán para nuestro trabajo y se presentan en el Cuadro No. 43 que se muestra a continuación:

Cuadro No. 43

Productos de las industrias químicas y conexas 1993, 1998 y 2002. (componente importado en miles de colones)			
Concepto	1993	1998	2002
Productos Químicos inorgánicos y orgánicos	¢507,062.00	¢738,448.00	¢ 819,796.25
Sueros, Vacunas, toxinas y productos similares	ND*	53,908.75	93,581.25
Medicamentos preparados para usos terapéuticos o profilácticos	ND*	660,108.75	1,167,958.75
medicamentos empleados en medicina ó veterinaria	638,754.00	ND*	ND*
Otros productos farmacéuticos	ND*	29,925.00	57,443.75
TOTAL	1,145,816.00	1,482,390.50	2,138,780.00

**No disponible

Fuente: Elaborado en base a información de la Revista Trimestral del BCR.

El Cuadro No. 44, que se presenta a continuación, muestra la totalidad de productos de la industria química, que incluye el componente importado, el cual ocuparemos como base para estimar la tasa que se aplicara a los servicios de salud, que representa en promedio en los tres años cerca del 50% del total.

Cuadro No. 44

Cálculo del impuesto aplicado a los servicios de salud para 1993-1998-2003. (millones de colones)			
Concepto	1993	1998	2002
Valor Agregado de la Industria Química y Productos de Base Elaborados.	¢1,042.60	¢1,705.38	¢2,409.75
Importación de Productos Químicos de Base y Productos Elaborados	1,145.82	1,482.39	2,138.78
TOTAL	2,188.42	3,187.77	4,548.53
Impuesto de 4.7%, 5.9% y 7% aplicado a las medicinas producidas en el país	49.00	100.62	168.68
Impuesto aplicado al servicio de salud*(porcentaje)	2.2%	3.2%	3.7%

*Tasa de IVA promedio aproximada que se aplicará al rubro salud .

FUENTE: Elaboración propia, con base en varias Revistas Trimestral del BCR.

Al aplicarse las tasas de 4.7%, 5.9% y de 7%, para 1993, 1998 y 2002, a las medicinas importadas en el país por actividades gravadas en su proceso, se obtienen el valor pagado en concepto de IVA (2,188.42; 3,187.77 y 4,548.53 millones de colones, respectivamente), el cual al dividirse entre el valor total de medicinas para los años en mención se obtiene un porcentaje aproximado de 2.2%, 3.2% y 3.7%, tasas las cuales se aplicarán a los respectivos años.

c) Impuesto a Educación 1993, 1998 y 2002

Durante la década que se analiza, no hay información precisa que pueda ser útil y nos permita calcular las tasas que se pueden aplicar a los servicios de educación, por lo tanto, aplicaremos las siguientes tasas para los años 1993, 1998 y 2002, que son 4.75%, 5.9% y 7%, respectivamente.

Se ha supuesto que educación va cargada con la misma tasa que se ha utilizado para cargar a los alimentos, que han estado exentos de IVA durante los años mencionados, tomando en cuenta que los servicios y la mayoría de productos, que se utilizan son nacionales, por lo tanto, llevan cargada una tasa impositiva en sus respectivos procesos productivos. En educación la administración, especialmente la privada, para poder llevar a cabo sus actividades administrativas requiere de servicios y bienes, que conllevan el pago de IVA y, por otro lado, también se encuentra el gasto de las familias en la educación de sus integrantes (en uniformes, bolsones e incluso transporte).

A partir de lo anteriormente expuesto se aplicará el IVA de acuerdo a los rubros más representativos, los cuales son alimentos básicos exentos, alimentos con IVA, artículos del hogar, misceláneos, vestuario, educación, salud y cuota de vivienda, que se encuentran en el gasto mensual⁴² por deciles de hogar, pero dichos datos se han convertido en cifras anuales⁴³ y luego se les aplica las

⁴² Ver anexo No. 4, No. 7 y No.10.

⁴³ Ver anexo No. 5, No. 8 y No.11.

tasas de IVA calculadas⁴⁴ con anterioridad y así se obtuvo la recaudación anual de IVA⁴⁵ para los años 1993, 1998 y 2002, respectivamente.

Con dicha información se cálculo la estructura porcentual de IVA para cada año por deciles de hogar, la cual se presenta en los cuadros siguientes:

Cuadro No. 45

Distribución del IVA por deciles de hogar en 1993. (millones de colones)			
Deciles	IVA recaudado según muestra	% de participación	IVA real recaudado
Primero	¢ 97,034,326.80	4.64	¢ 123,145,668.59
Segundo	145,829,398.80	6.98	185,071,194.98
Tercero	132,424,293.60	6.34	168,058,858.24
Cuarto	192,065,980.80	9.19	243,749,757.41
Quinto	155,836,074.00	7.46	197,770,605.06
Sexto	247,982,492.40	11.86	314,713,059.09
Séptimo	174,706,794.00	8.36	221,719,319.99
Octavo	252,957,162.00	12.10	321,026,381.75
Noveno	260,606,085.60	12.47	330,733,583.74
Décimo	430,733,760.00	20.61	546,641,571.15
TOTAL	2,090,176,368.00	100.00	2,652,630,000.00

Fuente: Elaboración propia con base en la EHPM (DIGESTYC) 1993

Cuadro No. 46

Distribución del IVA por deciles de hogar en 1998. (millones de colones)			
Deciles	IVA recaudado según muestra	% de participación	IVA real recaudado
Primero	¢ 185,195,640	4.68	¢ 298,409,704
Segundo	276,098,040	6.97	444,882,690
Tercero	250,289,520	6.32	403,296,868
Cuarto	368,596,440	9.31	593,927,344
Quinto	294,771,120	7.44	474,971,024
Sexto	470,820,360	11.89	758,642,937
Séptimo	329,510,280	8.32	530,946,977
Octavo	477,250,920	12.05	769,004,637
Noveno	491,835,120	12.42	792,504,471

⁴⁴ Para alimentos básicos exentos de IVA (excluyendo el 2002) y educación 4.5%, 5.9% y 7%; salud 2.2%, 3.2% y 3.7% y para el resto de rubros excluyendo el de vivienda para 1993 es de 10% y para los años 1998-2002 de 13%.

⁴⁵ Ver anexo No.6, No. 9 y No.12.

Décimo	816,062,160	20.61	1,314,938,449
TOTAL	3,960,429,600	100.00	6,381,525,100

Fuente: Elaboración propia con base en la EHPM (DIGESTYC) 1998

Cuadro No. 47

Distribución del IVA por deciles de hogar en 2002. (millones de colones)			
Deciles	IVA recaudado según muestra	% de participación	IVA real recaudado
Primero	¢ 84,056,887	3.74	¢ 296,128,788
Segundo	97,949,300	4.36	345,071,158
Tercero	119,042,632	5.30	419,382,059
Cuarto	141,681,378	6.31	499,137,383
Quinto	163,697,212	7.29	576,698,215
Sexto	195,052,856	8.69	687,162,798
Séptimo	239,254,805	10.66	842,884,356
Octavo	280,491,576	12.50	988,159,725
Noveno	346,438,795	15.43	1,220,488,929
Décimo	576,885,317	25.70	2,032,342,088
TOTAL	2,244,550,758	100.00	7,907,455,500

Fuente: Elaboración propia con base en la EHPM (DIGESTYC) 2002

La estructura porcentual obtenida se aplica al ingreso realmente percibido en concepto de IVA, que corresponde para 1993 a 2 mil 652 millones de colones, para 1998 de 6 mil 381 millones de colones y para 2002 a 7 mil 907 millones de colones⁴⁶, lo cual nos dará como resultado un acercamiento a cifras más precisas y reales que reflejan la participación de cada decil en el pago del IVA dentro del país.

Según nos muestra la estructura porcentual, durante los tres períodos presidenciales, el último decil de hogar es el que tiene mayor representatividad en cuanto a su aportación de IVA, ya que para el 2002 alcanzo el 27% del total

⁴⁶ Cifras proporcionadas por el Ministerio de Hacienda. "Informe de Gestión Financiera del Estado 1993, 1998 y 2002".

de recaudación. Mientras que los primeros tres deciles son los que menos aportan a la recaudación de IVA, ya que se mueven en un rango de 3% al 7%. Lo cual nos sigue demostrando que el último decil durante casi toda la década es el que aporta mayores ingresos y, por lo tanto, los deciles de menores ingresos, aportan menos debido al poco poder adquisitivo que han poseído durante más de una década.

Entonces, nos falta demostrar si el IVA durante cada período presidencial ha tenido naturaleza regresiva, lo cual se puede demostrar a partir del porcentaje de ingreso que los hogares destinaron al pago del mismo durante los tres años seleccionados.

Los cuadros que a continuación se presentan nos muestran el ingreso real de los hogares, el cual esta distribuido por decil de hogar, el IVA realmente recaudado y el porcentaje del ingreso que aporta cada decil por concepto de IVA.

Cuadro No. 48

Impacto del IVA sobre el ingreso por deciles de hogar en 1993. (millones de colones y estructura porcentual)			
Deciles	Ingreso real de las familias	IVA real recaudado	IVA / Ingreso (1)
Primero	¢ 464,434,735	¢ 123,145,669	26.5%
Segundo	1,519,373,737	185,071,195	12.2%
Tercero	2,330,456,083	168,058,858	7.2%
Cuarto	3,098,838,563	243,749,757	7.9%
Quinto	3,959,780,926	197,770,605	5.0%
Sexto	4,975,896,778	314,713,059	6.3%
Séptimo	6,231,322,127	221,719,320	3.6%
Octavo	8,062,364,659	321,026,382	4.0%
Noveno	11,179,533,650	330,733,584	3.0%

Décimo	26,760,498,742	546,641,571	2.0%
TOTAL	68,582,500,000	2,652,630,000	77.6%

(1)

se refiere al porcentaje de ingreso que cada decil destina al pago de IVA.
FUENTE: Elaboración propia con base en el Cuadro No. 45

Cuadro No. 49

Impacto del IVA sobre el ingreso por deciles de hogar en 1998. (millones de colones y estructura porcentual)			
Deciles	Ingreso real de las familias	IVA real recaudado	IVA / Ingreso (2)
Primero	¢1,277,812,398	¢298,409,704	23.4%
Segundo	2,515,393,869	444,882,690	17.7%
Tercero	3,682,371,100	403,296,868	11.0%
Cuarto	4,929,901,955	593,927,344	12.0%
Quinto	6,461,825,002	474,971,024	7.4%
Sexto	8,327,985,059	758,642,937	9.1%
Séptimo	10,716,380,690	530,946,977	5.0%
Octavo	13,900,183,340	769,004,637	5.5%
Noveno	19,925,064,573	792,504,471	4.0%
Décimo	45,269,832,012	1,314,938,449	2.9%
TOTAL	117,006,750,000	6,381,525,100	5.5%

(2) se refiere al porcentaje del ingreso que cada decil destina al pago de IVA.
FUENTE: Elaboración propia con base en el Cuadro No. 46

Cuadro No. 50

Impacto del IVA sobre el ingreso por deciles de hogar en 2002. (millones de colones y estructura porcentual)			
Deciles	Ingreso real de las familias	IVA real recaudado	IVA / Ingreso (3)
Primero	¢ 1,080,729,833	296,128,788	27.40%
Segundo	2,848,939,293	345,071,158	12.11%
Tercero	4,445,015,998	419,382,059	9.43%
Cuarto	6,051,416,265	499,137,383	8.25%
Quinto	7,838,561,828	576,698,215	7.36%
Sexto	10,037,937,458	687,162,798	6.85%
Séptimo	12,818,920,032	842,884,356	6.58%
Octavo	16,909,719,698	988,159,725	5.84%
Noveno	23,622,502,156	1,220,488,929	5.17%
Décimo	54,343,632,438	2,032,342,088	3.74%

TOTAL	139,997,375,000	7,907,455,500	5.65%
--------------	------------------------	----------------------	--------------

(3) se refiere al porcentaje del ingreso que cada decil destina al pago de IVA.
FUENTE: Elaboración propia con base en el Cuadro No. 47

Como nos muestra cada uno de los cuadros anteriores, para los tres años el primer decil, cuyos ingresos reales han sido menores del 1.5% del ingreso nacional bruto, el pago de IVA que han realizado ha ido en aumento, muy diferente a lo que sucede con el último decil, el cual ha percibido durante cada período presidencial cerca del 40% del ingreso nacional bruto.

Pagar IVA para el primer decil ha sido todo un sacrificio durante más de una década, ya que, ha venido aportando cada vez más, alcanzando un poco más del 27% del total recaudado para el 2002, mientras en contraste con el primer decil, el último decil ha venido aportando a la recaudación de IVA menos del 4% durante cada periodo presidencial. La situación antes mencionada fortalece la afirmación de que el IVA posee carácter regresivo, como se ha demostrado durante cada periodo presidencial.

Lo anterior se puede explicar también, a partir de que los ingresos familiares anuales de los primeros deciles han venido siendo superados cada vez más por los últimos dos deciles, poniendo en evidencia que a medida que se incrementa el ingreso de los hogares, se reduce también el aporte por concepto de IVA, permitiendo que los deciles que poseen mayores ingresos destinen parte de éste al ahorro, mientras que por el otro lado, a los hogares con menos ingresos les significa una reducción de la capacidad de poder satisfacer sus necesidades.

3.4.2.2 Impuestos al consumo de productos importados (aranceles)

Los ingresos generados por aranceles han perdido su importancia como fuente tributaria, a medida que se implementa una de las políticas recomendadas en el Consenso de Washington, es decir la liberalización del comercio y su respectiva desgravación arancelaria. Esta desgravación arancelaria ha sido muy acelerada

en nuestro país por lo que en el corto plazo, los aranceles pierden peso como generadores de ingreso para el Estado.

Para los años de 1993, 1998 y 2002, los ingresos por aranceles ascendieron a 983 millones; 1 mil 258 millones y 1 mil 354 millones de colones, respectivamente. Esto implica que pese a la desgravación arancelaria, el fisco recauda un poco más, esto sólo puede significar que las importaciones han crecido en una proporción que supera a la reducción de las tasas arancelarias. Las cantidades recaudadas es necesario distribuirlas en deciles para ver como se distribuye la carga en los estratos de hogares.

Ante la falta de información de cómo se distribuyen los aranceles por deciles y buscando facilitar el análisis, se supondrá que son los deciles superiores los que consumen la mayor cantidad de productos importados, por su mayor poder adquisitivo, mientras que serán los deciles inferiores los que menor cantidad de este tipo de bien consumen⁴⁷. Esto implica que son los hogares de ingresos más elevados los que aportaran mayores ingresos al fisco por consumo de bienes importados.

Para realizar el análisis se cuenta con la información de gasto mensual por deciles de hogar y por tipo de producto para los años 1993, 1998 y 2002. Se toman los productos de carácter importado que presentan mayores niveles de consumo en los deciles superiores. Así llegamos a la muestra de consumo de los hogares que presenta en el Cuadro No. 51, Cuadro No. 52 y Cuadro No. 53, de donde debemos suponer que estos gastos se mantienen constantes mes a mes, para poder convertir su estructura a datos anuales.

La muestra de consumo utilizada incluye cinco productos, que son las prendas de vestir, repuestos de vehículos, cosméticos, combustibles y vehículos de transporte. Al ver la estructura nos podemos dar cuenta que cumple con el supuesto utilizado, pues los estratos inferiores consumen menos de dichos productos que los estratos superiores.

⁴⁷ Debido a su escaso poder adquisitivo y hábitos de consumo.

Para distribuir las importaciones por deciles, necesitamos conocer el valor de las importaciones para 1993, 1998 y 2003; dicha distribución se muestra en el, Cuadro No. 54, Cuadro No. 55 y Cuadro No. 56.

Cuadro No. 51

Distribución del gasto mensual de los hogares y productos importados por deciles de hogar en 1993. (miles de colones y estructura porcentual)											
Gasto mensual de los hogares	TOTAL	Deciles									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Prendas de vestir	¢ 92,921	¢1,037	¢ 2,388	¢ 3,178	¢ 17,932	¢ 3,134	¢ 966	¢ 5,973	¢ 5,552	¢ 11,519	¢ 41,242
Rep. Y Mant. Vehículos	12,310	278	187	191	173	712	1,160	1,995	2,404	2,455	2,755
Cosméticos	13,187	283	202	155	408	230	2,556	683	730	2,087	5,853
Combustibles	116,754	234	7,175	959	3,830	4,009	5,891	2,464	3,866	11,105	77,220
Transporte	11,740	312	460	510	641	920	1,204	1,630	1,823	1,910	2,330
TOTAL	246,912	2,145	10,412	4,993	22,984	9,006	11,778	12,745	14,373	29,076	129,400
Distribución de Gasto (%)											
Prendas de vestir	100	1.12	2.57	3.42	19.30	3.37	1.04	6.43	5.97	12.40	44.38
Rep. Y Mant. Vehículos	100	2.26	1.52	1.55	1.40	5.79	9.43	16.21	19.53	19.94	22.38
Cosméticos	100	2.15	1.53	1.18	3.10	1.74	19.39	5.18	5.54	15.82	44.38
Combustibles	100	0.20	6.15	0.82	3.28	3.43	5.05	2.11	3.31	9.51	66.14
Transporte	100	2.66	3.92	4.34	5.46	7.84	10.26	13.88	15.52	16.27	19.85
TOTAL	100	0.87	4.22	2.02	9.31	3.65	4.77	5.16	5.82	11.78	52.41
Distribución del componente importado											
Prendas de vestir	¢ 173,810	¢ 2,173	¢ 5,006	¢ 6,661	¢ 16,626	¢ 6,570	¢ 2,026	¢ 12,519	¢ 11,637	¢ 24,145	¢ 86,447
Rep. Y Mant. Vehículos	115,410	2,610	1,749	1,790	1,617	6,680	10,880	18,704	22,535	23,016	25,829
Cosméticos	168,385	4,263	3,044	2,335	6,144	3,462	38,477	10,278	10,986	28,397	60,999
Combustibles	19,585	53	1,607	215	858	898	1,320	552	866	2,040	11,177
Transporte	327,077	8,693	12,816	14,209	17,859	25,632	33,545	45,414	50,777	53,215	64,917
TOTAL	804,267	17,792	24,222	25,210	43,104	43,242	86,248	87,467	96,801	130,813	249,369

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EHPM de 1993 y de Revista Trimestral del BCR (Oct.-Dic./1995)

Cuadro No. 52

Distribución del gasto mensual de los hogares y productos importados por deciles de hogar en 1998. (miles de colones y estructura porcentual)											
Gasto mensual de los hogares	TOTAL	Deciles									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Prendas de vestir	¢ 72,707	¢ 1,108	¢ 1,987	¢ 2,679	¢ 10,157	¢ 3,132	¢ 3,510	¢ 5,373	6,005	9,895	28,861
Rep. Y Mant. Vehículos	18,767	175	0.0	308	253	633	963	1,602	2,142	2,212	10,479
Cosméticos	14,450	290	263	415	554	624	1,855	1,049	1,500	2,284	5,616
Combustibles	93,814	433	4,064	1,326	2,617	3,220	4,905	3,508	6,352	12,704	54,685
Transporte	23,479	412	623	731	1,627	2,057	4,881	2,096	2,709	3,975	4,368
TOTAL	223,217	2,418	6,937	5,459	15,208	9,666	16,114	13,628	18,708	31,070	104,009
Distribución de Gasto (%)											
Prendas de vestir	100.00	1.52	2.73	3.68	13.97	4.31	4.83	7.39	8.26	13.61	39.69
Rep. Y Mant. Vehículos	100.00	0.93	0.00	1.64	1.35	3.37	5.13	8.54	11.41	11.79	55.84
Cosméticos	100.00	2.01	1.82	2.87	3.83	4.32	12.84	7.26	10.38	15.81	38.87
Combustibles	100.00	0.46	4.33	1.41	2.79	3.43	5.23	3.74	6.77	13.54	58.29
Transporte	100.00	1.75	2.65	3.11	6.93	8.76	20.79	8.93	11.54	16.93	18.60
TOTAL	100.00	1.08	3.11	2.45	6.81	4.33	7.22	6.11	8.38	13.92	46.60
Distribución del componente importado											
Prendas de vestir	¢ 173,810	¢ 2,649	¢ 4,750	¢ 6,404	¢ 24,281	¢ 7,487	¢ 8,391	¢ 12,844	¢ 14,355	¢ 23,655	¢ 68,994
Rep. Y Mant. Vehículos	201,285	1,877	0	3,303	2,714	6,789	10,329	17,182	22,974	23,725	112,392
Cosméticos	313,425	6,290	5,705	9,001	12,016	13,535	40,236	22,753	32,535	49,541	121,813
Combustibles	491,111	2,267	21,275	6,942	13,700	16,857	25,677	18,364	33,252	66,505	286,273
Transporte	781,909	13,721	20,747	24,344	54,183	68,503	162,549	69,802	90,216	132,377	145,465
TOTAL	1,261,210	13,662	39,195	30,844	85,928	54,614	91,047	77,000	105,703	175,550	587,667

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EHPM 1998 y de Revista Trimestral del BCR (Abr.-Jun/00).

Cuadro No. 53

Distribución del gasto mensual de los hogares y productos importados por deciles de hogar en 2002. (miles de colones y estructura porcentual)											
Gasto mensual de los hogares	TOTAL	Deciles									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Prendas de vestir	¢ 52,493	¢ 1,179	¢ 1,586	¢ 2,180	¢ 2,382	¢ 3,130	¢ 6,054	¢ 4,773	¢ 6,458	¢ 8,271	¢ 16,480
Rep. Y Mant. Vehículos	25,224	72	92	425	333	554	766	744	1,580	4,611	16,048
Cosméticos	15,713	297	324	675	700	1,018	1,154	1,415	2,270	2,481	5,379
Combustibles	70,874	632	953	1,693	1,404	2,431	3,919	4,552	8,838	14,303	32,150
Transporte	56,171	1,643	1,739	2,487	5,172	5,719	3,943	5,002	5,585	9,868	15,012
TOTAL	220,475	3,823	4,693	7,460	9,992	12,851	15,834	16,486	24,732	39,534	85,069
Distribución de Gasto (%)											
Prendas de vestir	100	2.25	3.02	4.15	4.54	5.96	11.53	9.09	12.30	15.76	31.39
Rep. Y Mant. Vehículos	100	0.28	0.36	1.69	1.32	2.19	3.03	2.95	6.27	18.28	63.62
Cosméticos	100	1.89	2.06	4.29	4.45	6.48	7.34	9.01	14.45	15.79	34.24
Combustibles	100	0.89	1.34	2.39	1.98	3.43	5.53	6.42	12.47	20.18	45.36
Transporte	100	2.93	3.10	4.43	9.21	10.18	7.02	8.91	9.94	17.57	26.73
TOTAL	100	1.73	2.13	3.38	4.53	5.83	7.18	7.48	11.22	17.93	38.58
Distribución del componente importado											
Prendas de vestir	¢ 402,045	¢ 9,032	¢ 12,145	¢ 16,698	¢ 18,243	¢ 23,971	¢ 46,364	¢ 36,559	49,465	63,348	126,221
Rep. Y Mant. Vehículos	93,772	266	341	1,580	1,240	2,058	2,846	2,766	5,875	17,140	59,660
Cosméticos	189,658	3,582	3,908	8,146	8,447	12,288	13,925	17,081	27,400	29,951	64,930
Combustibles	264,194	2,354	3,552	6,310	5,234	9,062	14,609	16,967	32,947	53,316	119,843
Transporte	355,635	10,405	11,011	15,746	32,747	36,211	24,963	31,671	35,359	62,478	95,044
TOTAL	1,305,304	25,639	30,958	48,480	65,911	83,588	102,706	105,044	151,047	226,233	465,697

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EHPM 2002 y de Revista Trimestral del BCR (Oct.-Dic/03)

Cuadro No. 54

Distribución del pago de aranceles por deciles de hogar en 1993. (Miles de colones)			
Deciles	Aranceles según muestra	Porcentaje	Aranceles reales
Primero	¢12,981.81	2.24	¢26,625.78
Segundo	13,526.01	2.33	27,741.92
Tercero	13,841.57	2.39	28,389.14
Cuarto	25,473.26	4.39	52,245.81
Quinto	29,617.33	5.10	60,745.32
Sexto	67,269.49	11.59	137,970.15
Séptimo	68,281.55	11.77	140,045.89
Octavo	78,460.99	13.52	160,923.98
Noveno	99,441.03	17.14	203,954.17
Décimo	171,387.98	29.54	351,517.83
TOTAL	580,281.00	100.00	1,190,160.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Aranceles sobre importación del Informe de Gestión Financiera del Estado de 1993 y al Cuadro No. 51

Cuadro No. 55

Distribución del pago de aranceles por deciles de hogar en 1998. (Miles de colones)			
Deciles	Aranceles según muestra	Porcentaje	Aranceles reales
Primero	¢13,662	1.37	¢17,327.64
Segundo	39,195	2.68	33,925.00
Tercero	30,844	2.55	32,320.46
Cuarto	85,928	5.45	69,104.24
Quinto	54,614	5.77	73,162.23
Sexto	91,047	12.60	159,796.99
Séptimo	77,000	7.19	91,118.13
Octavo	105,703	9.86	124,985.38
Noveno	175,550	15.08	191,228.79
Décimo	587,667	37.47	475,118.86
TOTAL	1,261,210.0	100.00	1,268,087.70

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Aranceles sobre importación del Informe de Gestión Financiera del Estado de 1998 y al Cuadro No. 52

Cuadro No. 56

Distribución del pago de aranceles por deciles de hogar en 2002 (Miles de colones)			
Deciles	Aranceles según muestra	Porcentaje	Aranceles reales
Primero	¢25,639	1.90	¢25,739.26
Segundo	30,958	2.22	30,131.64
Tercero	48,480	3.61	48,958.60
Cuarto	65,911	5.17	69,967.71
Quinto	83,588	6.50	88,095.14
Sexto	102,706	7.04	95,327.94
Séptimo	105,044	7.81	105,792.91
Octavo	151,047	11.41	154,493.88
Noveno	226,233	17.69	239,598.51
Décimo	465,697	36.65	496,402.29
TOTAL	1,305,304.00	100.00	1,354,507.88

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Aranceles sobre la importación del Informe de Gestión Financiera del Estado 2002 y al Cuadro No. 53

3.5 Gasto público transferido a los hogares

3.5.1 Gasto en educación

Los cambios que se han venido generando a causa de la globalización y que además han traído nuevos patrones productivos, los cuales han obligado a los países del entorno mundial a formar recursos capaces de participar en los nuevos modos de producir, trabajar y competir.

La educación que se ha venido convirtiendo en la actualidad en un requisito indispensable para que las personas puedan acceder a los beneficios del progreso y, también, para que las economías estén en condiciones de generar un desarrollo sostenido mediante una competitividad basada en el uso cada vez más intensivo del conocimiento.

La educación permite acceder a trabajos de mejor calidad a los habitantes de cualquier país, les permite también poder participar en las redes de conocimiento, pudiendo integrarse en la era de la información y así escapar del círculo vicioso de la pobreza.

Como se dijo anteriormente, la educación pasa a ser un factor determinante de la productividad del trabajo y la competitividad de las economías y se convierte en el principal ingrediente del empleo, los salarios y la movilidad laboral de las personas.

Sin embargo, la reciente fase de globalización ha vuelto más evidentes los rezagos sociales, en nuestro país en particular en lo que respecta a educación, aunque se han hecho grandes esfuerzos durante la década de los noventa en materia educativa, pero aún persisten brechas en cobertura y calidad como en aquellos que imponen la carrera por la competitividad y la modernización.

Tenemos un claro ejemplo de lo antes mencionado y es que entre 1992 y 2002, la tasa de analfabetismo del adulto⁴⁸, ha disminuido durante la década cerca de 10 puntos porcentuales a nivel nacional alcanzando una cifra de 14.2 % para el año 2002. De igual forma tenemos, la tasa de analfabetismo de las personas de 15 a 24 años se redujo en más del doble durante el mismo periodo, pasando de 14.8% a 6.7%. En términos comparativos con otros países, en el 2001 la tasa de alfabetización de los salvadoreños de 15 años y más (81.8%) se ubicaba ligeramente por encima del promedio de los países de desarrollo humano medio (78.1%), pero nos ubicamos 10 puntos porcentuales por debajo de los países de América Latina y el Caribe (89.2%)⁴⁹.

A lo largo de la década, el Gobierno de El Salvador (GOES) ha realizado esfuerzos apreciables para reorientar recursos hacia el ramo de educación. Como resultado de ello, el presupuesto de educación pasó de 1.9% del PIB en 1994 a cerca de 3.2% en el 2003. A pesar de dicha mejora, el nivel de gasto actual no iguala los niveles observados a finales de la década de 1970, y es todavía bajo comparado con el promedio de América Latina (4%)⁵⁰.

⁴⁸ Entendida dicha tasa como el porcentaje de personas de 15 años y más que no saben leer y escribir.

⁴⁹ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003, (San Salvador, 1ª edición, 2003). PP. 81- 89.

⁵⁰ Ibid., P. 82.

La proporción del gasto por alumno con respecto al PIB por habitante, indicador que nos permite comparar a los países independientemente de sus niveles de renta. En El Salvador, dicho indicador en el año 2002 nos muestra que el gasto por alumno de parvularia representaba alrededor del 8% del PIB per capita; el de básica, 10% y para el caso de educación media, 12%⁵¹.

En 1998, el promedio de gasto por estudiante de primaria, en América Latina fue equivalente al 10% del PIB per capita. Cuba y Costa Rica son los países donde el gasto de educación por alumno para todos los niveles, expresado como porcentaje del PIB per capita, alcanza el valor más alto (igual ó más del 25%)⁵², mientras que en El Salvador dicha proporción es muy similar al promedio de la región.

a) **El gasto en educación por nivel educativo en El Salvador durante 1993, 1998 y 2002**

Para 1993 el presupuesto que se destino para educación ascendió a 1 mil 321 millones de colones, el cual correspondió al 14.9% del presupuesto de la nación. Para dicho año, el gasto público dirigido hacia los diferentes niveles de educación básica, media y superior fue de 779 millones de colones, lo que nos quiere decir que se invirtió 59% del presupuesto del ramo de educación, dentro del cual cerca del 7% se destino hacia pago de remuneraciones a los maestros y personal administrativo. De la misma manera, el 0.77% fue destinado hacia la contratación de servicios no personales, un 0.09% se gasto en Transferencias y el resto para la adquisición de bienes capitalizables y de bienes de consumo. Los montos de gasto por nivel educativo y por rubro se muestran en el Cuadro No. 57:

⁵¹ Ibid., P. 88.

⁵² Ibid., P. 89.

Cuadro No. 57

Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Educación según niveles educativos para 1993 (millones de colones)						
	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria	TOTAL
Remuneraciones	¢53.297	¢566.190	¢68.166	¢2.325	¢73.701	¢763.678
Bienes de Consumo	0.908	6.354	1.362	0.454	0.0	9.077
Servicios No pers.	0.605	4.306	0.907	0.231	0.0	6.049
Bienes Capitalizables	0.066	0.564	0.097	0.038	0.0	0.765
Transferencias	0.0	0.009	0.0	0.0	0.0	0.009
TOTAL	54.876	577.422	70.532	3.047	73.701	779.578

Fuente: Ministerio de Educación (1993)

La educación primaria en 1993 recibió el 74% de la ejecución presupuestaria en educación, mientras que en educación parvularia y media recibieron el 7% y 9%, respectivamente. La educación superior obtuvo el 9.5% y, por otro lado, la educación superior no universitaria apenas el 0.39% del total. Estos datos demuestran que a nivel educativo, el eje fundamental del gasto público giró en torno a la educación primaria.

Para 1998 el presupuesto que se destinó para educación ascendió a 2 mil 813 millones de colones, el cual correspondió al 16.8% del presupuesto de la nación. Para dicho año, el gasto público dirigido hacia los diferentes niveles de educación básica, media y superior fue de 2 mil 454 millones de colones, lo que nos quiere decir que se invirtió el 87% del presupuesto del ramo de educación, dentro de los cuales cerca del 72% se destinó hacia pago de remuneraciones a los maestros y personal administrativo. De la misma manera, el 15% fue destinado hacia la contratación de servicios no personales, un 10% se gastó en Transferencias y el resto a la adquisición bienes capitalizables y bienes de consumo. Los montos de gasto por nivel educativo y por rubro se muestran en el Cuadro No. 58:

Cuadro No. 58

Ejecución Presupuestaria de Ministerio de Educación según niveles educativos para 1998 (millones de colones)						
	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria	TOTAL
Remuneraciones	¢118.215	¢1,312.86	¢151.617	¢3.833	¢174.493	¢1761.018
Bienes de Consumo	0	9.155	0	0	0	9.155
Servicios No pers.	73.221	283.213	11.315	0.100	0	367.849
Bienes Capitalizables	0	61.498	0	0	0	61.498
Transferencias	0	229.403	23.571	0	1.8	254.774
TOTAL	191.436	1896.129	186.503	3.933	176.293	2454.294

Fuente: Ministerio de Educación (1998)

La educación primaria recibió el 77% de la ejecución presupuestaria en educación, mientras que en educación parvularia y media recibieron el 8% cada una. La educación superior obtuvo el 7% y por otro lado, la educación superior no universitaria, apenas el 0.2% del total. Estos datos demuestran que a nivel educativo, el eje fundamental del gasto público giró en torno a la educación primaria.

En el 2002, el presupuesto que se destinó para educación ascendió a 2 mil 813 millones de colones, el cual correspondió al 16.8% del presupuesto de la nación. Para dicho año, el gasto público dirigido hacia los diferentes niveles de educación básica, media y superior fue de 3 mil 064 millones de colones, lo que nos quiere decir que se invirtió 87% del presupuesto del ramo de educación, dentro de los cuales cerca del 80% se destinó hacia pago de remuneraciones a los maestros y personal administrativo. De la misma manera, el 15.3% fue destinado hacia la contratación de servicios no personales, un 10% se gastó en Transferencias y el resto a la adquisición de bienes capitalizables y bienes de consumo. Los montos de gasto por nivel educativo y por rubro se muestran en el Cuadro No. 59:

Cuadro No. 59

Ejecución Presupuestaria de Ministerio de Educación según niveles educativos para 2002 (millones de colones)						
	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria	TOTAL
Remuneraciones	¢156.118	¢1,807.058	¢223.108	¢20.144	¢242.802	¢2,449.232
Bienes de Consumo	105.523	357.489	5.649	0	0	468.662
Servicios No pers.	0	0	0	0	0	0
Bienes Capitalizables	0	0	0	0	0	0
Transferencias	62.667	73.328	3.427	5.036	1.859	146.318
TOTAL	324.310	2,237.875	232.184	25.181	244.661	3,064.213

Fuente: Ministerio de Educación (2002)

La educación primaria recibió el 73% de la ejecución presupuestaria en educación, mientras que en educación parvularia y media recibieron el 10.6% y 7.5% cada una. La educación superior obtuvo el 7.8% y, por otro lado, la educación superior no universitaria, apenas el 8.2% del total. Estos datos demuestran que a nivel educativo, el eje fundamental del gasto público ha vuelto a girar en torno a la educación primaria.

b) Distribución del Gasto en Educación por Deciles 1993, 1998 y 2002.

Debido a que dentro de nuestro país no existen aún mecanismos que nos provean de fuentes precisas, sobre el número de estudiantes que cursan determinado nivel educativo, ya sean de instituciones privadas y públicas, mediante los cuales se pueda distribuir el gasto público en educación por deciles. Entonces, para poder superar dicho obstáculos nos hemos basado en los datos que proporciona la DIGESTYC, ya que en ellos se nos presenta como se distribuyen el número de estudiantes públicos por nivel educativo y deciles para los años 1993, 1998 y 2002. Dicha distribución se presenta en el Cuadro No. 60, Cuadro No. 61 y Cuadro No. 62.

Cuadro No. 60

Número de estudiantes en el sector público por nivel educativo y por deciles de hogar para 1993						
Deciles	TOTAL	NUMERO DE ALUMNOS				
		Parvularia	Primaria	Media*	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
Primero	107,952	5,658	85,991	15,748	43	512
Segundo	106,174	6,058	83,461	15,750	-	905
Tercero	113,400	5,347	87,771	19,485	75	722
Cuarto	109,319	5,296	79,564	21,882	130	2,447
Quinto	116,167	7,018	82,117	25,038	206	1,788
Sexto	116,858	6,683	79,717	27,644	54	2,760
Séptimo	117,617	7,293	78,885	27,879	195	3,365
Octavo	122,035	6,959	77,491	33,091	76	4,418
Noveno	119,509	8,082	69,057	34,228	550	7,592
Décimo	117,922	7,573	60,095	33,640	237	16,377
TOTAL	1,146,953	65,967	784,149	254,385	1,566	40,886

*incluye bachillerato.

FUENTE: EHPM (DIGESTYC) 1993

Cuadro No. 61

Número de estudiantes en el sector público por nivel educativo y por deciles de hogar para 1998						
Deciles	NUMERO DE ALUMNOS					
	TOTAL	Parvularia	Primaria	Media*	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
Primero	116,684	9,410	88,213	18,357	0	704
Segundo	126,531	10,648	94,628	20,937	56	262
Tercero	132,158	12,395	91,137	27,968	0	658
Cuarto	129,851	12,904	85,371	30,519	104	953
Quinto	134,216	11,892	87,997	31,948	0	2,379
Sexto	127,131	11,594	81,721	30,854	123	2,839
Séptimo	137,664	9,030	86,498	37,439	586	4,111
Octavo	126,957	13,502	64,929	42,484	644	5,398
Noveno	125,092	12,176	63,392	38,636	806	10,082
Décimo	123,205	14,892	48,573	40,907	635	18,198
TOTAL	1,279,489	118,443	792,459	320,049	2,954	45,584

*incluye bachillerato.

FUENTE: EHPM (DIGESTYC) 1998.

Cuadro No. 62

Número de estudiantes en el sector público por nivel educativo y por deciles de hogar para 2002						
Deciles	TOTAL	NUMERO DE ALUMNOS				
		Parvularia	Primaria	Media*	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
Primero	183,722	18,393	103,828	33,453	12,518	15,530
Segundo	175,421	14,652	99,385	34,221	12,798	14,365
Tercero	172,606	16,563	93,390	38,110	11,056	13,487
Cuarto	162,146	16,935	88,945	29,683	12,394	14,189
Quinto	157,843	15,697	86,460	31,349	12,522	11,815
Sexto	149,503	15,480	78,792	30,962	11,800	12,469
Séptimo	161,480	16,889	84,870	31,315	12,272	16,134
Octavo	151,504	18,434	75,964	30,246	13,299	13,561
Noveno	151,355	16,291	72,096	36,552	14,008	12,408
Décimo	122,932	14,295	55,791	28,267	12,208	12,371
TOTAL	1,588,512	163,629	839,521	324,158	124,875	136,329

*incluye bachillerato

FUENTE: EHPM (DIGESTYC) 2002

En el año 1993, el número de estudiantes que se encontraban estudiando dentro del sector público fue de un millón 146 mil 953, pero en 1998 dicho número se incremento en un 11%⁵³, mientras que en el año 2002 los estudiantes que cursaban algún nivel educativo se incremento en un 24%, con respecto a 1998.

Lo cual nos dice que se ha incrementado la demanda de los servicios de educación, sobre todo en los niveles educativos de educación media y primaria, siendo educación primaria es donde se dirigen la mayor cantidad de recursos.

Los niveles educativos que más han mostrado avances en cuanto al número de estudiantes son los de parvularia y superior universitaria, ya que se ha incrementado el número de estudiantes del año 1993 al 2002 en 148% (parvularia) y 233% (superior universitaria). Mientras que a nivel de educación media, apenas se ha incrementado en un 27% del año 1993 con respecto al 2002.

Durante los tres años, la EHPM nos muestra que existe una clara concentración de estudiantes de educación superior en los deciles superiores, lo cual es consecuencia del mejor nivel de ingresos que dichos hogares poseen; lo cual les permite acceder a mejor formación profesional y, en consecuencia, a empleos mejor remunerados. Pero por otro lado, tenemos que son lo deciles de hogar que poseen menores ingresos los que no pueden acceder a mejor preparación profesional; lo cual les trae menores oportunidades de empleo y peores remuneraciones generándose un círculo de pobreza para sus familias y sus futuras generaciones.

Anteriormente se mostraron los cuadros con los montos⁵⁴ de gasto por nivel educativo y poseemos además la distribución de los alumnos por deciles⁵⁵, entonces para obtener cuanto se gasto por alumno en cada nivel educativo, no importando si se encuentran en el área urbana ó rural, se va a suponer que el gasto que se realiza en cada nivel educativo se distribuye de manera equitativa por igual entre los alumnos del nivel educativo correspondiente. A

⁵³ Según los datos de la EHPM (DIGESTYC). 1993,1998 y 2002

⁵⁴ Ver Cuadro No. 57, 58 y 59

⁵⁵ Ver Cuadro No. 60, 61 y 62.

partir de ello, se determinará el gasto por estudiante en cada nivel educativo, dividiendo el gasto en parvularia entre el número de estudiantes de dicho nivel educativo. Los resultados se muestran a continuación en el Cuadro No. 63:

Cuadro No. 63

Gasto anual por estudiante del sector público según nivel educativo en 1993 (colones)					
1993	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
	¢831.87	¢736.37	¢277.26	¢1,946.02	¢1,802.59
Gasto anual por estudiante del sector público según nivel educativo en 1998 (colones)					
1998	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
	¢1,616.27	¢2,392.72	¢582.73	¢1,1331.42	¢3,867.43
Gasto anual por estudiante del sector público según nivel educativo en 2002 (colones)					
2002	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
	¢1,981.98	¢2,665.66	¢716.27	¢201.65	¢1,794.64

FUENTE: Elaboración propia en base al Cuadro No. 52,53,54,55,56 y 57.

En primaria es el nivel, en el cual según los cuadros anteriores en donde más ha crecido la inversión por estudiante, ya que en el año 2002 creció dicha inversión en un 262%, con respecto a 1993, lo cual se hace con el objeto de que se incrementen los niveles de educación y se reduzcan los niveles de analfabetismo del país, a la vez de que se invierte en el largo plazo en capital humano. Mientras que el nivel educativo en que menos se ha invertido por alumno es en educación media, ya que apenas se ha pasado de invertir 277 colones por alumno, en 1993, a invertir por alumno solamente 716 colones, en el 2002.

Teniendo los resultados anteriormente obtenidos, se pueden distribuir los gastos por cada nivel educativo en deciles, ello se puede lograr a partir de que se posee el costo unitario por estudiante por nivel educativo, este monto se multiplica por el número de estudiantes de ese nivel educativo que se ubican en determinado decil. Por ejemplo, si se multiplica el costo unitario

por estudiante de educación superior en el primer decil, por el número de estudiantes que se ubican en ese decil, obtendremos el gasto total en que se incurrió. Así, se puede ir realizando de la misma manera para cada nivel educativo y decil correspondiente. Los resultados se muestran a continuación en el Cuadro No. 64, Cuadro No. 65 y Cuadro No. 66.

Cuadro No. 64

Distribución del gasto público en educación por deciles de hogar y nivel educativo en 1993 (millones de colones)					
Deciles	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
Primero	¢ 4.71	¢ 63.32	¢ 4.37	¢ 0.08	¢ 0.92
Segundo	5.04	61.46	4.37	0.00	1.63
Tercero	4.45	64.63	5.40	0.15	1.30
Cuarto	4.41	58.59	6.07	0.25	4.41
Quinto	5.84	60.47	6.94	0.40	3.22
Sexto	5.56	58.70	7.66	0.11	4.98
Séptimo	6.07	58.09	7.73	0.38	6.07
Octavo	5.79	57.06	9.17	0.15	7.96
Noveno	6.72	50.85	9.49	1.07	13.69
Décimo	6.30	44.25	9.33	0.46	29.52
TOTAL	54.88	577.42	70.53	3.05	73.70

FUENTE: Elaborado con base en el Cuadro No. 63 y Cuadro No. 60.

Cuadro No. 65

Distribución del gasto público en educación por deciles de hogar y nivel educativo en 1998 (millones de colones)					
Deciles	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
Primero	¢ 15.21	¢ 211.07	¢ 10.70	¢ 0.00	¢ 2.72
Segundo	17.21	226.42	12.20	0.07	1.01
Tercero	20.03	218.06	16.30	0.00	2.54
Cuarto	20.86	204.27	17.78	0.14	3.69
Quinto	19.22	210.55	18.62	0.00	9.20
Sexto	18.74	195.54	17.98	0.16	10.98
Séptimo	14.59	206.97	21.82	0.78	15.90
Octavo	21.82	155.36	24.76	0.86	20.88
Noveno	19.68	151.68	22.51	1.07	38.99
Décimo	24.07	116.22	23.84	0.85	70.38
TOTAL	191.44	1,896.13	186.50	3.93	176.29

FUENTE: Elaborado con base en el Cuadro No. 61 y Cuadro No. 63

Cuadro No. 66

Distribución del gasto público en educación por deciles de hogar y nivel educativo en 2002 (millones de colones)					
Deciles	Parvularia	Primaria	Media	Superior no Universitaria	Superior Universitaria
Primero	¢ 36.45	¢276.77	¢23.96	¢2.52	¢27.87
Segundo	29.04	264.93	24.51	2.58	25.78
Tercero	32.83	248.95	27.30	2.23	24.20
Cuarto	33.56	237.10	21.26	2.50	25.46
Quinto	31.11	230.47	22.45	2.53	21.20
Sexto	30.68	210.03	22.18	2.38	22.38
Séptimo	33.47	226.23	22.43	2.47	28.95
Octavo	36.54	202.49	21.66	2.68	24.34
Noveno	32.29	192.18	26.18	2.82	22.27
Décimo	28.33	148.72	20.25	2.46	22.20
TOTAL	324.31	2,237.88	232.18	25.18	244.66

FUENTE: Elaborado con base en el Cuadro No. 62 y Cuadro No. 63

Tenemos que según los resultados, el gasto público durante cada período presidencial se ha distribuido de manera similar entre los diferentes deciles, pero el gasto en educación se ha venido enfocando en los últimos años a los deciles de menores ingresos, los cuales por ser los menos favorecidos han recibido más apoyo de parte del Estado, se puede ver como años tras año va incrementándose el monto que se destina a educación primaria, solamente el primer decil recibió en el año 2002 un 31% más con respecto a 1998.

Los últimos dos deciles son los que han salido más favorecidos en educación superior durante el primero y segundo periodo presidencial, debido a que cada año se les incrementó el monto asignado, pero en el 2002 se ha distribuido el gasto de manera más equitativa en dicho nivel educativo. Por lo mostrado en el Cuadro No. 64 y Cuadro No. 65, los problemas se han presentado a nivel de educación superior universitaria, donde los estratos de hogar que poseen menores ingresos reciben menor parte del gasto y los dos últimos deciles son los que reciben mayores ingresos provenientes del Ministerio de Educación, lo cual nos muestra que en 1993 y 1998, la distribución del gasto público en dicho nivel educativo se comporta de manera inequitativa. Pero a partir del Cuadro No. 66, se puede deducir que el Estado está tomando las medidas necesarias para distribuir el gasto por alumno de manera más equitativa a nivel de educación superior universitaria.

Una vez que se tiene la sumatoria de los gastos realizados por cada decil, se puede proceder a distribuir el gasto en educación por deciles. Esto se muestra a continuación:

Cuadro No. 67

Distribución del gasto en educación por deciles de hogar para 1993 (colones)		
Deciles	Gasto Real (millones de colones)	Estructura del Gasto (%)
Primero	¢73.40	9.42
Segundo	72.50	9.30
Tercero	75.93	9.74
Cuarto	73.72	9.46
Quinto	76.87	9.86
Sexto	77.01	9.88
Séptimo	78.33	10.05
Octavo	80.14	10.28
Noveno	81.82	10.50
Décimo	89.86	11.53
TOTAL	779.58	100.00

FUENTE: Elaborado con base en el Cuadro No. 65

Cuadro No. 68

Distribución del gasto en educación por deciles de hogar para 1998 (colones)		
Deciles	Gasto Real (millones de colones)	Estructura del Gasto (%)
Primero	¢239.70	9.77
Segundo	256.92	10.47
Tercero	256.94	10.47
Cuarto	246.73	10.05
Quinto	257.59	10.50
Sexto	243.40	9.92
Séptimo	260.06	10.60
Octavo	223.67	9.11
Noveno	233.94	9.53
Décimo	235.35	9.59
TOTAL	2,454.29	100.00

FUENTE: Elaborado en base en el Cuadro No. 64

Cuadro No. 69

Distribución del gasto en educación por deciles de hogar para 2002 (colones)		
Deciles	Gasto Real (millones de colones)	Estructura del Gasto (%)
Primero	367.58	12.00
Segundo	346.84	11.32
Tercero	335.50	10.95
Cuarto	319.89	10.44
Quinto	307.77	10.04
Sexto	287.65	9.39
Séptimo	313.57	10.23
Octavo	287.71	9.39
Noveno	275.75	9.00
Décimo	221.96	7.24
TOTAL	3,064.21	100.00

FUENTE: Elaborado en base al Cuadro No. 66

Durante cada periodo presidencial, el gasto público dirigido a educación ha tratado de favorecer a las personas que no pueden tener acceso a uno de los servicios básicos como es educación, que es importante para mejorar la calidad de vida, los niveles de pobreza, remuneraciones, etc.

En general, el gasto en educación durante los años 1993, 1998 y 2002, se ha enfocado como lo hemos dicho en los sectores vulnerables, que no pueden tener acceso a este servicio con lo cual se contribuye a mejorar la distribución del ingreso, ya que permite a los de escasos recursos acceder a mejores remuneraciones, por lo que se puede deducir que el gasto en educación durante cada período presidencial ha venido siendo progresivo.

3.5.2 Gasto en salud

Además de mejorar la calidad de vida de las personas, una vida saludable facilita la adquisición de conocimientos, aumenta la productividad y disminuye la tasa de depreciación de todas las formas de capital humano. En nuestro país, el perfil de morbilidad todavía obedece, en gran medida, a los niveles de pobreza que existen, pero también han ido surgiendo, y cada vez se observan más enfermedades propias del desarrollo. Adicionalmente, han venido surgiendo nuevas amenazas para la salud, debido al mayor flujo internacional de personas, lo que ha impulsado la propagación de enfermedades alrededor del mundo a una velocidad sin precedentes.

El estado de salud de una nación es el resultado de muchos factores, entre ellas tenemos: las condiciones de salubridad de una comunidad, la alimentación, el acceso a agua potable, las prácticas de vida saludable y el acceso a servicios de salud de calidad.

Por ejemplo, la alimentación está estrechamente ligada a muchos factores que afectan el desarrollo humano y la capacidad de una sociedad para aprovechar las oportunidades de la globalización. Una mejor alimentación incrementa la facultad intelectual y, a la vez, un mejor rendimiento intelectual aumenta la habilidad de un adulto para acceder a otros tipos de activos que son esenciales para incrementar la productividad del trabajo.

En El Salvador, las tasas de desnutrición han disminuido de manera sensible en los últimos 15 años, tenemos el caso de la prevalencia de la desnutrición crónica (baja talla por edad), entre menores de cinco años disminuyó de 31.7% a 18.9% entre 1988 y 2003, mientras la prevalencia de desnutrición global (bajo peso por edad), para esa misma población disminuyó de 16.1% a 10.3% en 2003⁵⁶.

Otro dato importante de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Salud Familiar (FESAL 1993, FESAL 1998 y FESAL 2003), la tasa global de fecundidad disminuyó de 6.9 en el quinquenio 1960-1965 a 3.6 hijos por

⁵⁶PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003, (San Salvador, 1ª edición, 2003). PP. 71-81.

mujer en el quinquenio 1993-1998, y a 3.0 en el 2003. La tasa de fecundidad es más elevada en áreas rurales (3.8) que en las urbanas (2.4); dicha tasa es importante, ya que, mientras más educación formal tiene la madre, la tasa de fecundidad es sensiblemente menor. Para las mujeres sin ningún nivel de educación, la tasa de fecundidad es de 4.5 nacimientos por mujer, mientras que por otro lado para aquellas con más de 10 años de educación es de solamente 2 hijos por mujer, y también, el bajo nivel educativo incide en una alta tasa de fecundidad temprana, según datos del MSPAS, el porcentaje de partos institucionales en adolescentes solamente para el 2002 fue de 29%. Esto acarrea uno de los principales problemas de salud del país, por su secuela de mortalidad materna e infantil y demás implicaciones sociales y económicas⁵⁷.

La encuesta antes mencionada (FESAL 2003), nos muestra otros datos que son relevantes y que nos muestran la situación en que se encuentra la salud en nuestro país, tenemos la tasa de mortalidad infantil de 25 niños por cada 1,000 nacidos vivos, lo cual refleja una mejoría apreciable con respecto a la tasa de 35 por 1,000 nacidos vivos reportada por FESAL 1998. Por otro lado, la mortalidad de menores de cinco años alcanza 31 por 1,000 nacidos vivos según FESAL 2003. Lo cual nos muestra que las tasas de mortalidad infantil han registrado una disminución que se puede catalogar como un logro, pero más importante es que la reducción de dicha tasa, la cual paso de 41% en el quinquenio 1993-1998 a 24% en el quinquenio 1998-2003⁵⁸, cerrándose así la brecha que existía con el área urbana en este indicador.

En nuestro país, el perfil de enfermedades se ha vuelto más complejo en años recientes, ya que cambios demográficos y sociales de nuestro país han sido acompañados por la propagación de enfermedades, tales como el SIDA que esta escalando posiciones dentro de las causas de muerte hospitalaria. Otro cambio importante es el aumento de las enfermedades no transmisibles y de las lesiones por accidentes o violencia, cuya prevención y tratamiento requieren de recursos cada vez más cuantiosos. Estos nuevos retos se unen a la persistencia de enfermedades infecciosas, de la nutrición y de la

⁵⁷ Ibid., P. 70.

⁵⁸ Ibid., P. 72.

reproducción, que sigue representando un importante problema de salud del país, a todo lo cual se añaden los hábitos de consumo y estilos de vida que determinan riesgos a la salud y el resurgimiento de enfermedades epidémicas como el dengue.

El sistema de salud de nuestro país ha venido padeciendo desde hace mucho tiempo de importantes inequidades en el acceso y la calidad de los servicios. El MSPAS no ha logrado todavía la cobertura de protección del 80% esperado en todos sus programas preventivos.

El presupuesto del MSPAS ha aumentado desde 1994, alcanzando el 1.6% del PIB en el 2002. De acuerdo con las Cuentas Nacionales del Gasto en Salud (MSPAS, 2002), el gasto total en este rubro como porcentaje del PIB fue de 8.8% en 2001⁵⁹, y se ha mantenido alrededor de este nivel en los últimos años.

Una de las características que distingue al sistema de salud salvadoreño es que es uno de los que más se financia de fuentes privadas, según el Informe del año 2002 de la Organización Mundial de la Salud. Para el año 2000 el gasto privado en salud en El Salvador representó el 57% del total, lo que significa que entre 191 países, solo 15 reportaron un mayor valor en este indicador.

a) **Distribución del
gasto en salud por deciles 1993, 1998 y 2002**

Para poder determinar el porcentaje y el monto que se distribuye a cada decil de hogar para los tres años en estudio, se han utilizado los datos proporcionados por la DIGESTYC, tal y como aparecen en la EHPM, pues dicha encuesta es el censo de consultas médicas en el sector público⁶⁰, como anteriormente fue el caso de los ingresos y gastos de las familias.

En 1998, las personas que asistieron a consultas médicas, sumaron un total de 2 millones 548 mil 232 personas, donde un 62% de las personas consultó a médico, enfermera, partera, etc. y el 38% restante de las personas consultó hospitales, unidades de salud, etc.

⁵⁹ Ibid., P. 74.

⁶⁰ La cual no se lleva cabo de manera mensual, sino en el transcurso del año.

Pero dentro del monto global de las personas que asistieron a consultas medicas, 555 mil 377, un 65% más que en el año 2002, hicieron uso de los hospitales casas de salud, dispensarios y puestos comunitarios. Hemos agrupado para nuestro análisis todos los establecimientos antes mencionados⁶¹, ya que son manejados directamente por el MSPAS y, además, debido a que en nuestro país no se cuenta todavía con información precisa acerca del gasto del MSPAS destinado a cada establecimiento.

La asistencia a los centros de salud antes mencionados se encuentra ya agrupada en los Cuadro No. 70, Cuadro No. 71 y Cuadro No. 72, que se presentan a continuación, así como también los porcentajes de asistencia por decil de hogares a los establecimientos de salud respectivos.

Cuadro No. 70

Asistencia a centros de salud públicos por deciles de hogar en 1993 (No. de personas)				
Deciles	Hospital MSPAS	% de asistencia	Otros establecimientos	% de asistencia
Primero	10,826.40	10.88	40,423.40	11.97
Segundo	10,926.75	10.98	46,950.20	13.91
Tercero	10,636.50	10.69	37,924.80	11.23
Cuarto	10,963.87	11.02	45,172.80	13.38
Quinto	8,446.29	8.49	37,707.20	11.17
Sexto	12,664.08	12.72	37,369.60	11.07
Séptimo	9,999.36	10.05	23,829.60	7.06
Octavo	10,949.60	11.00	35,384.00	10.48
Noveno	8,720.81	8.76	15,671.20	4.64
Décimo	5,391.72	5.42	17,200.00	5.09
TOTAL	99,525.38	100	337,632.80	100.00

*Incluye casas de salud, dispensarios y puestos comunitarios.

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la EHPM. 1993

⁶¹ Ver Anexos No. 13 y No. 14.

Cuadro No. 71

Asistencia a centros de salud públicos por deciles de hogar en 1998 (No. de personas)				
Deciles	Hospital MSPAS	% de asistencia	Otros establecimientos*	% de asistencia
Primero	13,533	10.15	53,013	12.56
Segundo	14,569	10.93	56,204	13.32
Tercero	15,195	11.40	53,656	12.71
Cuarto	15,019	11.26	50,216	11.90
Quinto	12,241	9.18	52,134	12.35
Sexto	16,236	12.18	41,712	9.88
Séptimo	13,888	10.42	41,037	9.72
Octavo	13,687	10.27	32,980	7.81
Noveno	11,039	8.28	24,589	5.83
Décimo	7,929	5.95	16,500	3.91
TOTAL	133,336	100.00	422,041	100.00

*Incluye casas de salud, dispensarios y puestos comunitarios.

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la EHPM. 1998

Cuadro No. 72

Asistencia a centros de salud públicos por deciles de hogar en 2002 (No. de personas)				
Deciles	Hospital MSPAS	% de asistencia	Otros establecimientos*	% de asistencia
Primero	32,502	46.61	66,711	53.32
Segundo	11,380	16.32	20,486	16.37
Tercero	10,247	14.70	14,934	11.94
Cuarto	5,245	7.52	8,270	6.61
Quinto	3,537	5.07	6,490	5.19
Sexto	3,242	4.65	5,995	4.79
Séptimo	1,652	2.37	1,398	1.12
Octavo	1,375	1.97	497	0.40
Noveno	548	0.79	296	0.24
Décimo	0	0.00	34	0.03
TOTAL	69,728	100.00	125,111	100.00

*Incluye casas de salud y dispensarios.

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la EHPM 2002

Como se puede observar en los Cuadro No. 70, Cuadro No. 71 y Cuadro No. 72, en 1998, un total de 133 mil 336 personas acudieron a los hospitales a nivel nacional y 422 mil 41 personas acudieron a otros establecimientos. En el 2002, dicho número se vio reducido en un 64%.

La distribución por deciles de hogar para 1993 y 1998, se distribuye con porcentajes similares en los deciles del primero al octavo decil, solamente en

el último decil el porcentaje es menor en comparación a la distribución general. La distribución de *otros establecimientos* nos muestra que en los primeros cinco deciles de hogar se mantiene similar, pero a partir del sexto decil los porcentajes comienzan a reducirse. En el año 2002, es el primer decil el que mayor porcentaje de asistencia tiene como nos muestra el Cuadro No. 72.

Así pues, los primeros deciles de hogar son los que más demandan servicios de salud a nivel nacional, dicha demanda puede explicarse por el proceso de modernización que el MSPAS experimentó a partir de los años noventa, a través de la descentralización de recursos técnicos y administrativos con la finalidad de mejorar la calidad de atención.

Anteriormente se dividieron el número de personas en los dos grupos de consultas antes expuestos (hospitales y otros establecimientos), ahora teniendo como base la información anteriormente obtenida, procedemos ahora a distribuir el total de gasto devengado del ramo de salud pública y asistencia social no tomando en cuenta lo adjudicado a administración e infraestructura debido a que este tipo de gastos no se aplican a la atención directa a las personas, dicho total se conforma por los siguientes rubros: la promoción y fomento de la salud, atención al medio y apoyo a instituciones adscritas cuyos montos respectivos ascienden para 1998 a 407 millones 484 mil 900; 69 millones 713 mil 600 y 946 millones 99 mil colones. El total de montos para cada año se presentan en el Cuadro No. 73.

Cuadro No. 73

Ramo de Salud Pública y Asistencia Social (miles de colones)			
Rubro	1993	1998	2002
Promoción y fomento de la salud	¢ 184,330.29	¢ 407,484.90	¢ 571,384.63
Atención al medio	7,650.81	69,713.60	-
Apoyo a instituciones adscritas	344,503.98	946,099.00	1,169,066.50
TOTAL	536,485.08	1,423,297.50	1,740,451.13

FUENTE: Informe de la Gestión Financiera del Estado 1993-1998-2002.

Para agrupar los montos antes mostrados en el Cuadro No. 73, con los lugares en donde se consultó, se ha supuesto que el monto de las dos primeras cuentas se ha distribuido en casas de salud, dispensarios y puestos comunitarios y el monto dirigido para apoyo a las instituciones adscritas, se distribuye a los hospitales.

Al agruparse los montos con los respectivos lugares de consulta médica, y así poder acercarnos a la distribución del gasto en salud pública por deciles de hogar, suponemos que el gasto asignado a los hospitales y el de otros establecimientos se distribuye por igual entre cada paciente que ha solicitado su servicio.

El gasto devengado por el ramo de salud para 1998 en hospitales y otros centros de salud ascendía a 1,423 millones 297 mil colones, donde los hospitales nacionales obtuvieron el 66% de dicho total y el 44% restante se dirige al resto de establecimientos. Dichos gastos se les aplica la estructura porcentual de asistencia a los centros de salud respectivos y así se puede obtener como se distribuye el gasto de salud pública por deciles de hogares, tanto en *hospitales* como en *otros establecimientos*, el mismo procedimiento se utiliza para 1993 y 2002. Los resultados se pueden observar en el Cuadro No. 74, Cuadro No. 75 y Cuadro No. 76.

Al dividir el gasto anual (real) por decil, entre el gasto total devengado por el MSPAS, podemos obtener sobre la base del porcentaje del gasto destinado a salud, si este es progresivo ó regresivo. Entonces, si el porcentaje del gasto aumenta a medida se reduce el ingreso de los hogares, se considerará que el impacto del gasto es regresivo.

Cuadro No. 74

Distribución del gasto en salud por deciles de hogar para 1993 (millones de colones)				
Deciles	Hospitales	Otros establecimientos	Gasto anual por deciles	Porcentaje
Primero	¢ 37,475,243.9	¢ 22,985,115.2	¢ 60,460,359.08	11.27
Segundo	37,822,602.3	26,696,313.4	64,518,915.66	12.03
Tercero	36,817,911.0	21,564,388.4	58,382,299.36	10.88
Cuarto	37,951,092.0	25,685,667.5	63,636,759.47	11.86
Quinto	29,236,567.8	21,440,659.0	50,677,226.82	9.45
Sexto	43,836,315.6	21,248,696.6	65,085,012.11	12.13
Séptimo	34,612,470.9	13,549,728.6	48,162,199.53	8.98
Octavo	37,901,696.8	20,119,666.2	58,021,363.05	10.82
Noveno	30,186,810.2	8,910,787.7	39,097,597.92	7.29
Décimo	18,663,269.6	9,780,077.4	28,443,347.01	5.30
TOTAL	344,503,980.00	191,981,100.00	536,485,080.00	100.00

FUENTE: Elaborado con base a información proporcionado por el Ministerio de Hacienda y EHPM 1993

Cuadro No. 75

Distribución del gasto en salud por deciles de hogar para 1998 (millones de colones)				
Deciles	Hospitales	Otros establecimientos	Gasto anual por deciles	Porcentaje
Primero	¢ 96,024,762.8	¢ 59,941,389.8	¢ 155,966,152.53	10.96
Segundo	103,375,805.0	63,549,428.8	166,925,233.80	11.73
Tercero	107,817,650.9	60,668,424.9	168,486,075.84	11.84
Cuarto	106,568,825.2	56,778,843.5	163,347,668.70	11.48
Quinto	86,857,246.8	58,947,511.3	145,804,758.06	10.24
Sexto	115,204,171.1	47,163,436.3	162,367,607.48	11.41
Séptimo	98,543,701.0	46,400,219.0	144,943,920.01	10.18
Octavo	97,117,485.2	37,290,231.4	134,407,716.60	9.44
Noveno	78,328,334.9	27,802,592.4	106,130,927.33	7.46
Décimo	56,261,017.1	18,656,422.6	74,917,439.66	5.26
TOTAL	946,099,000.00	477,198,500.00	1,423,297,500.00	100.00

FUENTE: Elaborado con base a información proporcionado por el Ministerio de Hacienda y EHPM 1998

Cuadro No. 76

Distribución del gasto en salud por deciles de hogar para 2002 (millones de colones)				
Deciles	Hospitales	Otros establecimientos	Gasto anual por deciles	Porcentaje
Primero	¢ 544,931,725.892	¢ 304,670,572.947	¢ 849,602,298.839	48.82
Segundo	190,798,198.285	93,560,002.959	284,358,201.244	16.34
Tercero	171,802,208.948	68,203,899.453	240,006,108.400	13.79
Cuarto	87,938,185.413	37,769,268.011	125,707,453.424	7.22
Quinto	59,301,689.572	29,639,969.697	88,941,659.269	5.11
Sexto	54,355,690.583	27,379,294.042	81,734,984.625	4.70
Séptimo	27,697,594.338	6,384,696.092	34,082,290.430	1.96
Octavo	23,053,385.118	2,269,809.698	25,323,194.816	1.45
Noveno	9,187,821.851	1,351,838.371	10,539,660.222	0.61
Décimo	N.d.	155,278.732	155,278.732	0.01
TOTAL	1,169,066,500.00	571,384,630.00	1,740,451,130.000	100.00

FUENTE: Elaborado con base a información proporcionado por el Ministerio de Hacienda y EHPM 200

Los resultados nos muestran que el gasto en salud (en programas de atención infantil, salud reproductiva, programa ampliado de inmunizaciones, programa de alimentación suplementaria), durante cada periodo presidencial se enfoco a favor de los primeros 6 deciles y se distribuye en porcentajes bastante altos, por lo tanto, se puede decir que el gasto en salud por deciles nos permite determinar que en 1998 el gasto en salud pública tiene carácter progresivo, ya que los sectores de menores ingresos a través de los programas que el Gobierno de El Salvador llevó a cabo por medio del MSPAS, pudieron acceder a servicios los cuales por cuenta propia no podrían acceder.

CAPITULO IV: LA FUNCIÓN REDISTRIBUTIVA DE LA POLÍTICA FISCAL PARA 1993, 1998 Y 2002⁶².

Dentro de este capítulo, se analizará como ha influido la función redistributiva de la política fiscal sobre los ingresos de las familias en 1993, 1998 y 2002⁶³, a partir del impacto progresivo y/o regresivo que la carga de impuestos (IVA, Aranceles y Renta) y de gastos (Educación y Salud) ha tenido sobre los hogares de nuestro país.

Cuando un impuesto recae en mayor medida sobre los hogares de ingresos más bajos, se dice que es regresivo, por el contrario, cuando recae sobre los hogares con ingresos mayores de una nación se dice que el impacto de un impuesto es de carácter progresivo.

Cuando se focaliza el gasto público del Estado por medio de programas sociales, educativos, de salud, etc., hacia los sectores que no tienen acceso a los servicios básicos de salud o educación, se dice que el gasto tiene carácter progresivo; mientras que se vuelve regresivo si toda el beneficio que se espera recae sobre los sectores de la población que tienen mayores posibilidades de acceder a los distintos servicios, ya sea de educación o salud.

La carga tributaria que un gobierno impone sobre su población, incide en mayor ó menor medida sobre el ingreso de las familias, dependiendo de cómo este estructurada la política de impuestos.

En el capítulo III, se logró distribuir por deciles, los tres tipos de impuestos que por más de una década han sido los más importantes dentro de la estructura de impuestos, siendo el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto sobre La Renta y Aranceles, por lo tanto, a partir de la información obtenida como resultado de la distribución por decil de cada impuesto se tratará de hacer un acercamiento a la función redistributiva de la política fiscal, a través de los impuestos como de los gastos.

⁶² Se ha tomado para el análisis de cada periodo presidencial el penúltimo año de su gestión. Solamente, para el periodo presidencial 1999-2004, se ha tomado el año 2002.

⁶³ Se ha supuesto que este año es el último de la gestión del periodo presidencial 1999-2004.

4.1 Distribución de la carga tributaria sobre los hogares

Cuando se distribuye la carga tributaria por deciles de hogar para 1993, 1998 y 2002, son los deciles de mayores ingresos los que contribuyen a la mayor parte de los ingresos percibidos por las autoridades fiscales, como se muestra en el Cuadro No. 77, Cuadro No. 78 y Cuadro No. 79.

Los impuestos por IVA y Sobre la importación (Aranceles), han afectado durante más de una década a todos los estratos de hogares, pero dentro de dichos estratos los que han sido más impactados son los de mayores ingresos, siendo los que más aportan al Estado, a causa del mayor poder adquisitivo que poseen, situación que durante más de una década se ha mantenido.

Cuadro No. 77

Aporte a la recaudación tributaria por deciles de hogar en 1993.(Estructura Porcentual)						
Deciles	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Carga Total
Primero	0.00	0.00	0.00	4.27	2.24	3.23
Segundo	0.00	0.00	0.00	6.01	2.33	4.32
Tercero	0.00	0.00	0.00	5.88	2.39	4.25
Cuarto	0.00	0.00	0.00	8.21	4.39	6.23
Quinto	0.00	0.00	0.00	7.32	5.10	5.88
Sexto	0.00	0.00	0.00	10.75	11.59	9.76
Séptimo	0.00	0.50	0.00	9.09	11.77	8.79
Octavo	46.57	4.22	0.00	12.24	13.52	16.33
Noveno	44.01	16.90	3.00	13.51	17.14	17.87
Décimo	9.43	78.37	97.00	22.70	29.54	23.34
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos de 1993 del Capítulo III.

Cuadro No. 78

Aporte a la recaudación tributaria por deciles de hogar en 1998.(Estructura Porcentual)
--

Deciles	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Carga Total
Primero	0.00	0.00	0.00	4.68	1.37	3.54
Segundo	0.00	0.00	0.00	6.97	2.68	5.36
Tercero	0.00	0.00	0.00	6.32	2.55	4.88
Cuarto	0.00	0.00	0.00	9.31	5.45	7.42
Quinto	0.00	0.00	0.00	7.44	5.77	6.14
Sexto	6.87	0.09	0.00	11.89	12.60	10.73
Séptimo	18.41	0.35	0.00	8.32	7.19	8.18
Octavo	28.67	4.23	0.00	12.05	9.86	12.19
Noveno	34.29	16.91	5.00	12.42	15.08	14.56
Décimo	11.77	78.42	95.00	20.61	37.47	26.99
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos de 1998 del capítulo III.

Cuadro No. 79

Aporte a la recaudación tributaria por deciles de hogar en 2002.(Estructura Porcentual)						
Deciles	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancia de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Carga Total
Primero	0.00	0.00	0.00	3.74	1.90	2.75
Segundo	0.00	0.00	0.00	4.36	2.22	3.20
Tercero	0.00	0.00	0.00	5.30	3.61	4.00
Cuarto	0.00	0.00	0.00	6.31	5.17	4.86
Quinto	0.00	0.00	0.00	7.29	6.50	5.68
Sexto	6.23	0.09	0.00	8.69	7.04	7.37
Séptimo	19.64	0.35	0.00	10.66	7.81	10.27
Octavo	18.75	4.30	0.00	12.50	11.41	12.22
Noveno	42.13	17.19	7.00	15.43	17.69	18.77
Décimo	13.24	78.08	93.00	25.70	36.65	30.89
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos del 2002 del Capítulo III.

Los impuestos sobre la renta (a sueldos y salarios, a las ganancias de personas naturales y a las ganancias de personas jurídicas) no han afectado durante los tres últimos periodos de gobierno a los primeros cinco estratos de ingresos, a

consecuencia de haber percibido ingresos los cuales no entraban a formar parte de ser sujetos de retención por ser muy bajos sus ingresos.

En los últimos tres periodos presidenciales, los primeros dos deciles que son los que menos han aportado a los ingresos del Estado, sus aportes no han sobrepasado el 9% de la recaudación total, no así el último decil que durante cada período presidencial su aporte a la recaudación ha venido creciendo, de contribuir casi con 23% de la recaudación total en el primer período de gobierno, ha pasado a contribuir con un poco más del 30% del aporte a los ingresos del Estado, en el último período.

En general, solamente los tres últimos deciles han aportado en promedio cerca del 58% de los ingresos totales, en los tres periodos presidenciales, contra un aporte promedio de parte de los tres primeros deciles del 12%. Por lo tanto, se puede decir que los mayores aportes de ingresos que las autoridades fiscales han reportado en concepto de impuestos provienen de los hogares que se ubican en los deciles de ingresos mayores.

4.2 Incidencia de la carga tributaria sobre el ingreso de los hogares

Como se demostró en los cuadros anteriores, durante cada período presidencial, el mayor aporte tributario lo han realizado los deciles de mayores ingresos, pero ello no ha significado que su capacidad adquisitiva se haya visto afectada, ya que en contraste con los deciles de menores ingresos, los cuales a pesar de ser los que menos han aportado han sufrido un deterioro en su poder adquisitivo, debido a que tuvieron que destinar un porcentaje relativamente elevado de sus ingresos para poder suplir el pago de impuestos. Lo antes expuesto se apoya en los resultados que se muestran a continuación:

Cuadro No. 80

<p>Impacto de la carga tributaria sobre los niveles de ingreso de cada decil de hogares en 1993. (Estructura Porcentual)</p>

Deciles	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Carga Total/Ingreso
Primero	0.00	0.00	0.00	24.54	5.77	30.31
Segundo	0.00	0.00	0.00	10.56	1.84	12.40
Tercero	0.00	0.00	0.00	6.74	1.23	7.96
Cuarto	0.00	0.00	0.00	7.07	1.70	8.77
Quinto	0.00	0.00	0.00	4.93	1.54	6.47
Sexto	0.00	0.00	0.00	5.76	2.79	8.55
Séptimo	0.00	0.00	0.00	3.89	2.26	6.15
Octavo	2.77	0.01	0.00	4.05	2.01	8.83
Noveno	1.89	0.02	0.20	3.22	1.83	7.17
Décimo	0.17	0.05	2.69	2.26	1.32	6.49
TOTAL	0.70	0.02	1.08	3.89	1.75	6.36

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos de 1993 del Capítulo III

Cuadro No. 81

Impacto de la carga tributaria sobre los niveles de ingreso de cada decil de hogares en 1998. (Estructura Porcentual)						
Deciles	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Carga Total/Ingreso
Primero	0.00	0.00	0.00	23.35	1.36	24.71
Segundo	0.00	0.00	0.00	17.69	1.35	19.04
Tercero	0.00	0.00	0.00	10.95	0.88	11.83
Cuarto	0.00	0.00	0.00	12.05	1.40	13.45
Quinto	0.00	0.00	0.00	7.35	1.13	8.48
Sexto	0.48	0.01	0.00	9.11	1.92	11.51
Séptimo	0.99	0.02	0.00	4.95	0.85	6.82
Octavo	1.19	0.21	0.00	5.53	0.90	7.84
Noveno	0.99	0.60	0.42	3.98	0.96	6.95
Décimo	0.15	1.22	3.50	2.90	1.05	8.82
TOTAL	0.49	0.60	1.42	5.45	1.08	7.63

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos reales de 1998 del Capítulo III

Cuadro No. 82

Impacto de la carga tributaria sobre los niveles de ingreso de cada decil de hogares en el 2002. (Estructura Porcentual)						
---	--	--	--	--	--	--

Deciles	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Carga Total/Ingreso
Primero	0.00	0.00	0.00	27.40	2.38	29.78
Segundo	0.00	0.00	0.00	12.11	1.06	13.17
Tercero	0.00	0.00	0.00	9.43	1.10	10.54
Cuarto	0.00	0.00	0.00	8.25	1.16	9.40
Quinto	0.00	0.00	0.00	7.36	1.12	8.48
Sexto	0.79	0.01	0.00	6.85	0.95	8.60
Séptimo	1.95	0.03	0.00	6.58	0.83	9.38
Octavo	1.41	0.30	0.00	5.84	0.91	8.47
Noveno	2.27	0.86	0.52	5.17	1.01	9.83
Décimo	0.31	1.69	3.00	3.74	0.91	9.65
TOTAL	0.91	0.84	1.25	5.65	0.97	8.37

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos de 1990-2002 del Capítulo III.

Como nos muestran el Cuadro No. 80, Cuadro No. 81 y Cuadro No. 82, el IVA es el impuesto que ha mostrado durante cada período presidencial mayor regresividad, ya que tanto el primer decil como el segundo decil tuvieron que destinar para su pago un promedio de 25% y 13% de sus ingresos, respectivamente. En comparación con los dos últimos los cuales tuvieron que destinar en promedio 4% y 3% de sus ingresos, respectivamente.

El primer decil durante cada período presidencial tuvo que destinar más del 25% de sus ingresos al pago de impuestos, una proporción muy alta en comparación con lo que destinan los dos últimos deciles que apenas alcanza el 9.5% de sus ingresos, lo que nos muestra claramente que es a los deciles de menores ingresos a los que la carga impositiva ha venido afectando en mayor medida durante cada período presidencial, lo que también nos refleja que son los deciles superiores los que concentran la mayor cantidad de ingresos. En promedio, se puede decir que por cada 100 colones que el primer decil obtenía, debía destinar casi en promedio 28 colones al pago de tributos, una cantidad muy alta que ha venido destinando en comparación con lo que ha venido

destinando el décimo decil, el cual por cada 100 colones que percibía de ingresos sólo ha venido destinando en promedio 8 colones al pago de impuestos.

Entonces, lo expuesto anteriormente nos muestra que durante cada período presidencial el carácter progresivo que se le asigna a la carga de tributos ha sido contradicha, ya que los que tienen que pagar más no lo hacen y si lo hacen los que tienen que aportar menos, lo cual ha vuelto regresiva la estructura de impuestos.

4.3 Impacto redistributivo de política fiscal a través de la carga tributaria

El impacto redistributivo de la política fiscal a través de la carga de impuestos, para poder observarlo se ha tomado en cuenta, tanto la distribución del ingreso antes como después de que se aplica cada medida impositiva, lo que se quiere decir con esto es tratar de hacer ver como cambia la distribución del ingreso en cada decil a medida que se va aplicando cada uno de los diferentes impuestos.

La aplicación de la política fiscal, por el lado de los impuestos, durante cada período presidencial ha tenido un impacto negativo en la redistribución del ingreso, debido a que la ha empeorado, por ejemplo, tenemos que el primer decil en 1993, 1998 y 2002, recibía inicialmente el 0.68%, 1.09% y 0.77% del ingreso, respectivamente. Sin embargo, terminó recibiendo como porcentaje del ingreso, una vez aplicada la carga tributaria las siguientes proporciones 0.60%, 1.05% y 0.69% del ingreso, respectivamente. Los resultados antes citados se muestran a continuación en el Cuadro No. 83, Cuadro No. 84 y Cuadro No.85.

Cuadro No. 83

Impacto Redistributivo de la carga tributaria en 1993. (Estructura Porcentual)

Deciles	Ingreso Real Inicial	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Impacto Final
Primero	0.68	0.68	0.68	0.68	0.53	0.65	0.60
Segundo	2.22	2.23	2.22	2.22	2.06	2.21	2.17
Tercero	3.40	3.42	3.40	3.40	3.30	3.42	3.44
Cuarto	4.52	4.55	4.52	4.52	4.37	4.52	4.50
Quinto	5.77	5.81	5.78	5.77	5.71	5.79	5.87
Sexto	7.26	7.31	7.26	7.26	7.11	7.18	7.24
Séptimo	9.09	9.15	9.09	9.09	9.09	9.04	9.22
Octavo	11.76	11.51	11.76	11.76	11.74	11.72	11.60
Noveno	16.30	16.11	16.30	16.30	16.41	16.29	16.28
Décimo	39.02	39.23	39.01	39.02	39.68	39.19	39.09
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos en 1993 del Capítulo III.

Cuadro No. 84

Impacto redistributivo de la carga tributaria en 1998. (Estructura Porcentual)							
Deciles	Ingreso Real Inicial	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Impacto Final
Primero	1.09	1.10	1.10	1.09	0.89	1.09	1.05
Segundo	2.15	2.16	2.16	2.15	1.87	2.14	2.04
Tercero	3.15	3.16	3.17	3.15	2.96	3.15	3.15
Cuarto	4.21	4.23	4.24	4.21	3.92	4.20	4.11
Quinto	5.52	5.55	5.56	5.52	5.41	5.52	5.63
Sexto	7.12	7.12	7.16	7.12	6.84	7.06	6.97
Séptimo	9.16	9.11	9.21	9.16	9.21	9.18	9.39
Octavo	11.88	11.80	11.93	11.88	11.87	11.90	12.00
Noveno	17.03	16.94	17.03	17.03	17.29	17.05	17.31
Décimo	38.69	38.82	38.45	38.69	39.73	38.70	38.34
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos en 1998 del Capítulo III.

Cuadro No. 85

Impacto Redistributivo de la carga tributaria en 2002.(Estructura Porcentual)							
---	--	--	--	--	--	--	--

Deciles	Ingreso Real Inicial	Renta a sueldos y salarios	Renta a ganancias de las personas naturales	Renta a ganancias de las personas jurídicas	IVA	Aranceles	Impacto Final
Primero	0.77	0.78	0.78	0.77	0.59	0.76	0.69
Segundo	2.03	2.05	2.05	2.04	1.90	2.03	2.03
Tercero	3.18	3.20	3.20	3.18	3.05	3.17	3.25
Cuarto	4.32	4.36	4.36	4.32	4.20	4.31	4.42
Quinto	5.60	5.65	5.65	5.60	5.50	5.59	5.74
Sexto	7.17	7.18	7.23	7.17	7.08	7.17	7.30
Séptimo	9.16	9.06	9.23	9.16	9.07	9.17	9.22
Octavo	12.08	12.02	12.14	12.08	12.05	12.09	12.22
Noveno	16.87	16.64	16.87	16.87	16.96	16.87	16.75
Décimo	38.82	39.05	38.48	38.82	39.60	38.84	38.37
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de impuestos realmente percibidos en el 2002 del Capítulo III

No así en el décimo decil el cual inicialmente recibía en cada período presidencial, como proporción de los ingresos el 39.02%, 38.69% y 38.82%, respectivamente. Cuando se aplicó la carga de tributos el impacto que tuvo sobre los hogares con ingresos superiores fue mínima, se afirma a partir de que sus ingresos como proporción del total de los ingresos de las familias no fue afectado, ya que ligeramente cambio lo que recibían como parte del ingreso por período presidencial, siendo las proporciones de 39.09%, 38.34% y 38.37%, respectivamente. Lo cual evidencia un claro empeoramiento de la distribución del ingreso para el primer decil de ingresos y ninguna variación en la concentración de ingresos del decil de mayores ingresos.

En el capítulo anterior se llegó mediante los cálculos respectivos, a distribuir el gasto que el Estado realizaba por deciles; en nuestro caso solamente son dos; educación y salud, que consideramos son para nuestro estudio los más importantes en el largo plazo.

A continuación se presenta la distribución, incidencia y el impacto redistributivo que el gasto público tiene sobre los deciles de hogar.

4.4 Distribución del gasto público focalizado

Para poder reducir la pobreza dentro de una nación, el gobierno cuenta con el gasto público, el cual puede ser utilizado para mejorar los niveles de vida de la población que no puede acceder por cuenta propia a los servicios básicos como educación, salud, etc. y a medida que el Estado permite a los sectores de escasos recursos acceder a dichos servicios, estos sectores pueden irse librando de su situación de pobreza.

La distribución de los gastos en educación y salud por deciles, como nos muestra el Cuadro No. 86, Cuadro No. 87 y Cuadro No. 88, se puede observar que dichos gastos durante cada período presidencial han sido dirigidos a los sectores de menores ingresos, por ejemplo, en 1993 el primer decil de ingreso recibió de gasto en educación el 9.42% y de gasto en salud el 11.27%. Para el último período presidencial, el gasto ha llegado a distribuirse en ese mismo decil de la manera siguiente: 12% de educación y 48.82% de salud, es decir que hacia los primeros deciles se ha dirigido el gasto de los ramos de educación y salud, los cuales no tienen la posibilidad en nuestro país de acceder a los servicios básicos, lo cual nos deja esclarecido que el Estado ha tratado de distribuir de manera progresiva los gastos de educación y salud. Por otro lado, tenemos que son los deciles de mayores ingresos los que reciben menos parte del gasto que realizan dichos ramos, ya que en 1993 recibieron el 17% de los gastos de los dos ramos en conjunto y para el 2002, apenas alcanzan el 7% de los gastos de los dos ramos en conjunto.

Cuadro No. 86

Distribución del Gasto Público por deciles de hogar en 1993 (porcentajes)			
Deciles	Educación	Salud	Gasto Total
Primero	9.42	11.27	10.17
Segundo	9.30	12.03	10.41
Tercero	9.74	10.88	10.21
Cuarto	9.46	11.86	10.44
Quinto	9.86	9.45	9.69
Sexto	9.88	12.13	10.80
Séptimo	10.05	8.98	9.61
Octavo	10.28	10.82	10.50
Noveno	10.50	7.29	9.19
Décimo	11.53	5.30	8.99
TOTAL	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de los gastos realmente devengados en 1993 del Capítulo III.

Cuadro No. 87

Distribución del Gasto Público por deciles de hogar en 1998 (porcentajes)			
Deciles	Educación	Salud	Gasto Total
Primero	9.77	10.96	10.20
Segundo	10.47	11.73	10.93
Tercero	10.47	11.84	10.97
Cuarto	10.05	11.48	10.58
Quinto	10.50	10.24	10.40
Sexto	9.92	11.41	10.46
Séptimo	10.60	10.18	10.44
Octavo	9.11	9.44	9.23
Noveno	9.53	7.46	8.77
Décimo	9.59	5.26	8.00
TOTAL	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de los gastos realmente devengados en 1998 del Capítulo III.

Cuadro No. 88

Distribución del gasto Público por deciles de hogar en 2002 (porcentajes)			
Deciles	Educación	Salud	Gasto Total
Primero	12.00	48.82	25.33
Segundo	11.32	16.34	13.14
Tercero	10.95	13.79	11.98
Cuarto	10.44	7.22	9.27
Quinto	10.04	5.11	8.26
Sexto	9.39	4.70	7.69
Séptimo	10.23	1.96	7.24
Octavo	9.39	1.45	6.52
Noveno	9.00	0.61	5.96
Décimo	7.24	0.01	4.62
TOTAL	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de los gastos realmente devengados en el 2002 del Capítulo III.

El gasto total se ha focalizado como nos muestra el Cuadro No. 86, Cuadro No. 87 y Cuadro No. 88. Los primeros cuatro deciles, lo que perciben durante cada período de gobierno ha ido creciendo, en 1993 recibieron cerca del 41% del gasto total y en el 2002 dicho porcentaje se incrementó alcanzando el 60% del gasto total. Mientras que los últimos dos deciles son los que menos porcentaje han venido recibiendo del gasto total en educación y salud, por que para 1993 recibieron el 18% del total y en el 2002, el porcentaje que se dirige a los dos últimos deciles de ingresos alcanza el 11%.

En general, el gasto público se ha transferido de manera equitativa entre los primeros cinco deciles, no ha si en los últimos dos deciles donde el gasto total se ha venido reduciendo, siendo los menos favorecidos durante cada período presidencial.

4.5 Incidencia del gasto público sobre el ingreso de los hogares

Ahora veamos la incidencia que tuvieron los diferentes gastos (educación y salud), durante cada período presidencial, sobre los niveles de ingresos, como se puede observar en el Cuadro No. 89 que a continuación se presenta, nos muestra que existe un impacto positivo sobre todos los deciles de ingresos, específicamente en los primeros.

Tenemos que los primeros dos deciles de ingreso vieron incrementado su ingreso en un 16% y 5%, respectivamente, solamente con lo aportado por educación en el año 1993, mientras que para el último período presidencial dichos deciles vieron incrementado su ingreso en 34% y 12%, respectivamente, solo tomando en cuenta el gasto realizado por educación. Lo transferido a los sectores de menores ingresos en educación, va dirigido con el objetivo de que los hogares puedan acceder a mejorar su nivel educativo.

Los gastos de educación y salud, de manera general han sido orientados a los sectores de menores ingresos, los cuales han visto incrementado su ingreso durante cada período presidencial; tenemos que el primero, segundo y tercer decil han visto incrementado sus ingresos en promedio en 57%, 16% y 10%, respectivamente. Mientras que los últimos dos deciles han recibido en promedio un 1% y 0.5% del total del gasto devengado en estos dos ramos.

Cuadro No. 89

Año	Deciles	Educación	Salud	Total
1993	Primero	15.99	3.09	19.99
	Segundo	8.90	1.27	10.17
	Tercero	3.28	2.52	5.80
	Cuarto	2.39	2.07	4.46
	Quinto	1.95	1.29	3.24
	Sexto	1.56	1.32	2.87
	Séptimo	1.26	0.78	2.04
	Octavo	1.00	0.72	1.72
	Noveno	0.74	0.35	1.09
	Décimo	0.34	0.11	0.44
	TOTAL	1.14	0.79	1.93
1998	Deciles	Educación	Salud	Total
	Primero	18.76	12.21	30.96
	Segundo	10.21	6.64	16.85
	Tercero	6.98	4.58	11.55
	Cuarto	5.00	3.31	8.32
	Quinto	3.99	2.26	6.24
	Sexto	2.92	1.95	4.87
	Séptimo	2.43	1.35	3.78
	Octavo	1.61	0.97	2.58
	Noveno	1.17	0.53	1.71
	Décimo	0.52	0.17	0.69
		TOTAL	2.10	1.22
2002	Deciles	Educación	Salud	Total
	Primero	34.01	78.61	112.63
	Segundo	12.17	9.98	22.16
	Tercero	7.55	5.40	12.95
	Cuarto	5.29	2.08	7.36
	Quinto	3.93	1.13	5.06
	Sexto	2.87	0.81	3.68
	Séptimo	2.45	0.27	2.71
	Octavo	1.70	0.15	1.85
	Noveno	1.17	0.04	1.21
	Décimo	0.41	0.00	0.41
		TOTAL	2.19	1.24

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución de gastos realmente devengados de 1993, 1998 y 2002 del Capítulo III.

4.6 Impacto redistributivo de política fiscal a través del gasto focalizado

Dentro de los ingresos tributarios vimos el impacto que los impuestos tuvieron sobre el ingreso inicial, ahora se determinará el impacto que los gastos públicos (educación y salud) han tenido sobre los deciles de hogares, durante cada periodo presidencial.

En cada período presidencial se ha logrado una leve mejoría sobre la distribución del ingreso de parte de los dos gastos públicos en referencia. Durante el primer período presidencial, los primeros dos deciles de ingresos han recibido de parte del Estado un 0.78% y 2.3% del gasto de educación, mientras que del lado de salud se les transfirió un 0.76% y 2.29% (ver Cuadro No. 90). Mientras que en último período presidencial esos mismo deciles han recibido un 1.01% y 2.23% del gasto de educación, respectivamente, y por parte de salud han recibido 1.36% y 2.21%, respectivamente (ver Cuadro No. 92).

Cuadro No. 90

Impacto Redistributivo del gasto público por deciles de hogar en 1993. (porcentajes)				
Deciles	Ingreso Real Inicial	Educación	Salud	impacto final del gasto total
Primero	0.68	0.78	0.76	0.86
Segundo	2.22	2.30	2.29	2.37
Tercero	3.40	3.47	3.46	3.53
Cuarto	4.52	4.57	4.58	4.63
Quinto	5.77	5.82	5.80	5.85
Sexto	7.26	7.28	7.29	7.32
Séptimo	9.09	9.10	9.09	9.10
Octavo	11.76	11.74	11.75	11.73
Noveno	16.30	16.24	16.23	16.17
Décimo	39.02	38.71	38.76	38.45
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución del ingreso real y gastos de 1993 del Capítulo III.

Cuadro No. 91

Impacto Redistributivo del gasto público por deciles de hogar en 1998. (porcentajes)				
Deciles	Ingreso Real Inicial	Educación	Salud	impacto final del gasto total
Primero	1.09	1.27	1.21	1.38
Segundo	2.15	2.32	2.26	2.43
Tercero	3.15	3.30	3.25	3.40
Cuarto	4.21	4.33	4.30	4.42
Quinto	5.52	5.62	5.58	5.68
Sexto	7.12	7.18	7.17	7.22
Séptimo	9.16	9.19	9.17	9.20
Octavo	11.88	11.82	11.85	11.79
Noveno	17.03	16.87	16.91	16.76
Décimo	38.69	38.09	38.29	37.71
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución del ingreso real y gastos de 1998 del Capítulo III.

Cuadro No. 92

Impacto Redistributivo del gasto público por deciles de hogar en 2002. (porcentajes)				
Deciles	Ingreso Real Inicial	Educación	Salud	impacto final del gasto total
Primero	0.77	1.01	1.36	1.59
Segundo	2.03	2.23	2.21	2.40
Tercero	3.18	3.34	3.31	3.47
Cuarto	4.32	4.45	4.36	4.49
Quinto	5.60	5.69	5.59	5.69
Sexto	7.17	7.22	7.14	7.19
Séptimo	9.16	9.18	9.07	9.09
Octavo	12.08	12.02	11.95	11.89
Noveno	16.87	16.70	16.67	16.51
Décimo	38.82	38.14	38.34	37.68
TOTAL	100	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a los cuadros de distribución del ingreso real y gastos del 2002 del Capítulo III.

El gasto público total dirigido hacia los primeros tres estratos de ingresos, ha mejorado levemente la distribución de los ingresos, desde el primero al último período presidencial, por ejemplo, inicialmente esos deciles concentraban el 6.3% del ingreso, luego de aplicar los gastos públicos, pasaron a concentrar cerca del 7% de los ingresos (Cuadro No. 90). Mientras que en último período presidencial, concentraron los tres primeros deciles el 6% del ingreso inicial. Al aplicarse la transferencia de gastos, esos tres deciles han pasado a concentrar el 7.5% del ingreso (ver Cuadro No. 92).

4.7 Impacto redistributivo de la política fiscal durante cada período presidencial 1993, 1998 y 2002

Para ver el impacto que tiene la función redistributiva de la política fiscal de manera más global, necesitamos consolidar el impacto que han venido generando, tanto los ingresos como los gastos durante cada período presidencial y así tener una visión más clara de lo que ha sucedido con la distribución del ingreso.

Para poder llegar a medir la incidencia de la política fiscal, es necesario conocer el efecto neto que tiene dicha política, a través de los gastos como de los impuestos por decil de hogar. Lo cual se ve reflejado en el Cuadro No. 93, Cuadro No. 94 y Cuadro No. 95.

Cuadro No. 93

Distribución de los impuestos y gastos por deciles de hogar en 1993.			
(millones de colones)			
Deciles	Impuestos (1)	Gastos (2)	Neto (2)-(1)
Primero	¢139,967,739.53	¢133,861,079.36	-¢ 6,106,660.17
Segundo	187,284,801.77	137,014,663.35	-50,270,138.41
Tercero	184,478,222.10	134,311,999.28	-50,166,222.82
Cuarto	270,135,695.41	137,361,757.68	-132,773,937.72
Quinto	254,896,781.32	127,549,687.83	-127,347,093.49
Sexto	423,128,963.69	142,090,385.94	-281,038,577.75
Séptimo	381,299,251.55	126,492,465.10	-254,806,786.46
Octavo	708,078,591.56	138,158,940.16	-569,919,651.41
Noveno	774,801,663.71	120,917,907.24	-653,883,756.47
Décimo	1,011,959,572.07	118,304,499.06	-893,655,073.01
TOTAL	4,336,031,282.71	1,316,063,385.00	-3,019,967,897.71

FUENTE: Elaborado en base a los resultados del Capítulo III de distribución de los impuestos y gastos por deciles de hogar de 1993.

Cuadro No. 94

Distribución de los impuestos y gastos por deciles de hogar en 1998.			
(millones de colones)			
Deciles	Impuestos (1)	Gastos (2)	Neto (2)-(1)
Primero	¢315,737,339.32	¢395,663,778.63	¢79,926,439.31
Segundo	478,807,687.76	423,841,678.74	-54,966,009.02
Tercero	435,617,327.65	425,427,313.19	-10,190,014.46
Cuarto	663,031,581.70	410,081,100.43	-252,950,481.26
Quinto	548,133,251.37	403,395,009.73	-144,738,241.64
Sexto	958,700,861.79	405,764,800.39	-552,936,061.40
Séptimo	730,805,525.52	405,000,108.69	-325,805,416.83
Octavo	1,089,196,673.26	358,077,879.93	-731,118,793.32
Noveno	1,300,630,870.85	340,068,694.73	-960,562,176.12
Décimo	2,410,907,425.09	310,271,135.52	-2,100,636,289.56
TOTAL	8,931,568,544.30	3,877,591,500.00	-5,053,977,044.30

FUENTE: Elaborado en base a los resultados del Capítulo III de distribución de los impuestos y gastos por deciles de hogar de 1998.

Cuadro No. 95

Distribución de los impuestos y gastos por deciles de hogar en 2002.			
---	--	--	--

(millones de colones)			
Deciles	Impuestos (1)	Gastos (2)	Neto (2)-(1)
Primero	¢321,868,051.60	¢1,217,183,295.09	¢895,315,243.48
Segundo	375,202,793.20	631,196,874.69	255,994,081.49
Tercero	468,340,661.78	575,510,340.95	107,169,679.17
Cuarto	569,105,091.95	445,593,775.69	-123,511,316.26
Quinto	664,793,354.15	396,708,760.73	-268,084,593.43
Sexto	862,841,774.33	369,382,641.70	-493,459,132.63
Séptimo	1,202,771,648.06	347,649,819.49	-855,121,828.57
Octavo	1,431,828,698.78	313,036,331.72	-1,118,792,367.06
Noveno	2,198,673,572.61	286,285,188.30	-1,912,388,384.32
Décimo	3,618,087,704.40	222,117,546.66	-3,395,970,157.74
TOTAL	11,713,513,350.87	4,804,664,575.02	-6,908,848,775.86

FUENTE: Elaborado en base a los resultados del Capítulo III de distribución de los impuestos y gastos por deciles de hogar de 2002.

En el Cuadro No. 93, Cuadro No. 94 y Cuadro No. 95 se muestra en la primera y segunda columna, tanto las perdidas de los hogares debido a los impuestos, como las ganancias debido los gastos.

Podemos observar que el primer decil durante el primer período presidencial, ha sido el menos afectado por la perdida de renta debido a la aplicación de los tributos, tenemos por ejemplo, que para 1993 fue de 139 millones 996 mil 739 colones; mientras en comparación con el último decil ese mismo período (1993) pago mil 11 millones 959 mil 572 colones, un volumen superior a los demás estratos de hogares.

En el segundo período presidencial, el primer decil destinó 315 millones 737 mil 339 colones, aunque es una cantidad que en comparación con el último decil es menor, ya que este destino al pago de impuestos una cantidad de 2 mil 410 millones 907 mil 425 colones.

Para el último período presidencial, para el cual se ha tomado el año 2002, el primer decil ahora destinó 321 millones 868 mil 051 colones y el último decil pago 3 mil 618 millones 087 mil 704 colones un 50% más de lo que aportaba hace cinco años.

Pero a pesar de que son los deciles de mayores ingresos los que han venido pagando más, no hay que olvidarse que a los primeros deciles de ingreso les representa un mayor porcentaje de sus ingresos, por ejemplo, el primer decil destino; durante cada período presidencial un 30.31%, 24.71% y 29.78%, respectivamente, porcentajes que son muy altos con respecto a lo que ha venido aportando el décimo decil como pago en concepto de impuesto, ya que ha venido aportando al pago de impuestos durante cada período presidencial el 6.49%, 8.82% y el 9.65% de su ingreso, respectivamente.

En los gastos, la distribución durante cada período presidencial ha sido orientada hacia los sectores más pobres de la población, ya que en 1993 solo el primer decil recibía un monto de 133 millones 861 mil colones y en el 2002, dicho monto se incrementó en mil 83 millones de colones. Lo cual ha ido acorde a los principios del gasto, el cual para tener carácter progresivo, debe ir dirigido hacia los hogares más pobres.

4.8 El impacto final de la política fiscal sobre el nivel de ingreso de los hogares durante cada período presidencial 1993, 1998 y 2002

Dentro de este apartado se determinará el impacto de la función redistributiva de la política fiscal aplicada durante cada período presidencial; para ello se tomaron los años anteriores a la finalización de cada período de los tres últimos gobiernos, para nuestro caso 1993, 1998 y el 2002⁶⁴. Para poder determinar el impacto que la política fiscal ha tenido durante cada período, necesitamos conocer los cambios que se han generado, tanto por el lado de los ingresos como de los gastos, lo cual se presenta en los cuadros siguientes:

Cuadro No. 96

Distribución del ingreso, antes y después de aplicar la política fiscal por deciles de hogar en 1993. (porcentajes)
--

⁶⁴ Se ha supuesto que este era el último año del tercer periodo presidencial.

Deciles	Ingreso real inicial	Ingreso después de aplicar		
		Gastos	Impuestos	TOTAL
Primero	0.68	0.86	0.60	0.70
Segundo	2.22	2.37	2.17	2.24
Tercero	3.40	3.53	3.44	3.48
Cuarto	4.52	4.63	4.50	4.52
Quinto	5.77	5.85	5.87	5.85
Sexto	7.26	7.32	7.24	7.16
Séptimo	9.09	9.10	9.22	9.12
Octavo	11.76	11.73	11.60	11.43
Noveno	16.30	16.17	16.28	16.05
Décimo	39.02	38.45	39.09	39.46
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00
GINI	50.07	49.08	50.14	50.03

FUENTE: Elaborado en base a los resultados globales de 1993 del Capítulo III y IV.

Cuadro No. 97

Distribución del ingreso, antes y después de aplicar la política fiscal por deciles de hogar en 1998. (porcentajes)				
Deciles	Ingreso real inicial	Ingreso después de aplicar		
		Gastos	Impuestos	TOTAL
Primero	1.09	1.38	1.05	1.21
Segundo	2.15	2.43	2.04	2.20
Tercero	3.15	3.40	3.15	3.28
Cuarto	4.21	4.42	4.11	4.18
Quinto	5.52	5.68	5.63	5.64
Sexto	7.12	7.22	6.97	6.94
Séptimo	9.16	9.20	9.39	9.28
Octavo	11.88	11.79	12.00	11.76
Noveno	17.03	16.76	17.31	16.94
Décimo	38.69	37.71	38.34	38.56
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00
GINI	50.26	48.35	50.39	49.83

FUENTE: Elaborado en base a los resultados globales de 1998 del Capítulo III y IV.

Cuadro No. 98

Distribución del ingreso, antes y después de aplicar la política fiscal

por deciles de hogar en 2002. (porcentajes)				
Deciles	Ingreso real inicial	Ingreso después de aplicar		
		Gastos	Impuestos	TOTAL
Primero	0.77	1.59	0.69	1.48
Segundo	2.03	2.40	2.03	2.33
Tercero	3.18	3.47	3.25	3.42
Cuarto	4.32	4.49	4.42	4.45
Quinto	5.60	5.69	5.74	5.69
Sexto	7.17	7.19	7.30	7.17
Séptimo	9.16	9.09	9.22	8.99
Octavo	12.08	11.89	12.22	11.86
Noveno	16.87	16.51	16.75	16.31
Décimo	38.82	37.68	38.37	38.28
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00
GINI	50.69	48.11	50.30	48.63

FUENTE: Elaborado en base a los resultados globales del 2002 del Capítulo III y IV

Antes de aplicar la política fiscal durante cada período presidencial, la situación con respecto al ingreso era la siguiente, teníamos que el primer decil concentraba en un principio el 0.68%, 1.09% y 0.77% del ingreso real, respectivamente. Pero luego de se aplicó la política fiscal por el lado de los impuestos la situación cambio afectando de manera negativa sobre el ingreso del primer decil, ya que percibió durante los dos últimos periodos presidenciales el 0.69% y 0.71% del ingreso, respectivamente. No así el décimo decil el cual apenas en cada período presidencial vio disminuido sus de ingresos en menos de 1%.

Por el lado de los gastos, el efecto aunque positivo fue mínimo, ya que el primer decil paso a concentrar en el primero y segundo período presidencial el 0.86% y 1.38% de la distribución real de ingresos, respectivamente. Pero en el último período presidencial es donde la política fiscal ha tenido un efecto progresivo, ya que, incremento levemente el ingreso del primer decil en un 0.8%. Para el decil que tiene la mayor concentración de ingresos el efecto de los gastos no le

favoreció, ya que el nivel de concentración de ingresos disminuyó levemente en casi un 0.9% en promedio.

Con respecto al índice de Gini, la situación inicial de dicho en cada período presidencial se encontraba, entre 50 y 50.7. Pero luego, de que se aplicaron los impuestos para el tercer período presidencial se redujo levemente a 50.3 y para los dos periodos restantes de 1993 y 1998, dicho índice se incrementó, llegando a ubicarse en 50.14 y 50.39, respectivamente. Pero con la transferencia de los gastos el índice si se vio afectado, ya que se ha venido reduciendo en cada período presidencial en más de un punto, logrando reducir los niveles de concentración del ingreso en el país.

El impacto global de la política fiscal en cada período presidencial, a través de impuestos y gastos, apenas logró disminuir el índice de Gini. Siendo dicho índice al final de cada período presidencial de 50.03, 49.8 y 48.6, respectivamente, lo cual nos muestra que la política fiscal durante cada período presidencial apenas ha cumplido su función de mejorar la distribución del ingreso en el país.

CONCLUSIONES

Las dificultades como las oportunidades, son mayores del lado del gasto, que por el lado de los impuestos, ya que el efecto de un sistema impositivo

progresivo sobre los sectores de mayores recursos, no tiene mayor impacto. El gasto público es el terreno más fértil para la búsqueda inteligente de los objetivos de equidad, ya que a través de este puede mejorarse considerablemente el nivel de vida de los pobres.

En la medida que las reformas tributarias promuevan el crecimiento económico y la eficiencia, serán más equitativas, ya que la equidad no es conflictiva con el crecimiento económico.

Las estrategias económicas de corto y largo plazo (reducir la inflación, aumentar el PIB, reducir el desempleo, reducción del déficit fiscal, la modernización del Estado, etc.) tomadas durante los tres últimos períodos presidenciales, han sido orientadas hacia la estabilización económica, como paso previo para reactivar la economía y sentar las bases para un crecimiento sostenido de la economía, dándole menor prioridad a la reducción de las desigualdades.

Los postulados básicos de la estrategia económica han sido cuatro: la desregulación del mercado, la privatización de la economía, apertura del mercado, disciplina fiscal y monetaria. Dichas medidas de política económica (incluyendo la fiscal) implementadas en esta década, han generado un aparato productivo con una estructura que genera una muy marcada concentración del ingreso, en un pequeño grupo de la población, que se ha mantenido casi constante en los tres últimos tres períodos presidenciales. El decil más pobre de la población recibió en promedio sólo el 0.85% del ingreso (sin aplicar la política fiscal), en contraste con el decil más rico que recibía en promedio cerca del 39% del ingreso. Lo anterior, nos refleja la grave situación, en la que se encuentran buena parte de los salvadoreños, que cuentan con pocos recursos para satisfacer sus necesidades materiales y espirituales. Situación que no se ve más agravada, debido al apoyo de las remesas que reciben muchos hogares de escasos recursos. Al no poder muchos hogares pobres de nuestro país, satisfacer sus necesidades, se va generando como consecuencia altos índices de violencia, robos e inmigración, etc., poniendo en evidencia la necesidad de

una política fiscal, que alivie el deterioro social a través de su función redistributiva, por medio de los impuestos y gastos.

Durante más de una década, la estructura de impuestos (el IVA, el impuesto sobre la renta y el impuesto a las importaciones) son los que mayor impacto regresivo han tenido en la redistribución del ingreso, ya que en los tres últimos presidenciales, a pesar de que los primeros dos deciles son los que menos han aportado a los ingresos del Estado, menos del 9% de la recaudación total, son a los que la carga tributaria durante cada período presidencial ha impactado negativamente sobre sus ingresos, no así el último decil que durante cada período presidencial ha sido el que más aporta a los ingresos del Estado, en promedio 27% de la recaudación total, pero que dicha carga de tributos no tuvo gran impacto sobre su nivel de ingresos.

Antes de la aplicación de la política fiscal durante cada período presidencial, la situación respecto al ingreso inicial del primer decil era la siguiente: el primer decil concentraba en 1993 el 0.68% del ingreso, en 1998 el 1.09% y en el 2002, el 0.77% del ingreso, pero luego de que se aplicó la política fiscal por el lado de los impuestos, la situación cambió afectando de manera negativa al ingreso de dicho decil, ya que terminó percibiendo durante cada período presidencial el 0.6% del ingreso en 1993, 1.05% en 1998 y 0.69% en el 2002. Lo cual nos deja claro el impacto negativo que ha ocasionado la estructura regresiva de los impuestos.

Los gastos de educación y salud, de manera general han sido orientados a los sectores de menores ingresos, los cuales han visto incrementado su ingreso durante cada período presidencial tenemos que el primero, segundo y tercer decil han visto incrementado sus ingresos en promedio en cada período en 57%, 16% y 10%, respectivamente. Mientras, que los dos últimos deciles han recibido en promedio el 1.3% y 0.5% del gasto devengado por los dos ramos. Tenemos que los deciles de mayores ingresos son los que han venido recibiendo menos parte del gasto que realizan dichos ramos (educación y salud), ya que en 1993 recibieron apenas el 18% de los gastos de los dos

ramos en conjunto y para el 2002, se redujo el gasto devengado por los dos ramos dirigido hacia ese decil, en 7%.

Los esfuerzos en educación que han sido dirigidos a través de reformas educativas, hacia los niveles de parvularia y primaria, no son suficientes para revalorizar el capital humano, ya que en el mundo globalizado y competitivo, al cual nos enfrentamos exige más que solo saber leer y escribir. Por lo tanto, los esfuerzos deben ser dirigidos hacia la formación profesional de las personas, específicamente educación universitaria, nivel educativo el cual ha venido siendo un privilegio para los hogares que se ubican en los deciles de mayores ingresos, lo cual les permite acceder a formarse académicamente mejor y en consecuencia ha tener acceso a empleos mejor remunerados.

El impacto de la política fiscal en cada período presidencial a través de impuestos como de gastos, no ha logrado disminuir las desigualdades distribución del ingreso entre los hogares, lo cual se ve reflejado en el índice de Gini, el cual inicialmente en cada período presidencial se situaba entre 50.07 y 50.69, al aplicarse la política fiscal por el lado de los impuestos, solamente para el primer período presidencial disminuyó, situándose en 49.08 y para los dos períodos restantes 1998 y 2002, dicho índice se mantuvo entre 50.4. Pero con la transferencia de los gastos el índice si se vio afectado, ya que se ha venido reduciendo en cada período presidencial en un punto, lo cual a pesar de que se está progresando no ha sido un mayor cambio, mostrándonos que la política fiscal durante cada período presidencial, apenas ha cumplido su función de mejorar la distribución del ingreso y reducir la concentración del ingreso en el país.

BIBLIOGRAFÍA

- Artana, Daniel. Notas Sobre el Sistema Impositivo de El Salvador. San Salvador. FIEL en colaboración de la DEES. Septiembre de 1993.
- ARENA. Plan de Gobierno Republicano Nacionalista. 1989-1994, 1994-1999 y 1999-2004.
- Artana, Daniel. Algunas Reflexiones sobre la Política Fiscal de El Salvador. San Salvador, FIEL en colaboración de la DEES, Junio del 2001.
- BCR. "Revista Trimestral". San Salvador, Publicación de la Gerencia de Estudios y Política Económica, Banco Central de Reserva de El Salvador, 1990-2003.
- Castillo, Gonzalo, "Política Fiscal en Venezuela", en www.PolíticaFisca-Monografias.com, 2000.
- DIGESTYC, Encuestas de Hogares para Propósitos Múltiples, 1993, 1998 y 2002.
- De Luc, Wulf "¿Reducen las Desigualdades los Gastos Públicos?", Revista Finanzas y Desarrollo. FMI y BM, 1979, Vol. XI, No. 3, P. 21
- Díaz y Romero, Rina E. y Mario E., El Impacto Redistributivo de la Política Fiscal en El Salvador en 1998, San Salvador, Elaborado para la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales para optar al grado de Licenciado en Economía, 2000.
- Flores, Francisco, "Lic. Francisco Flores: Discurso de toma de posesión", Estudios Centroamericanos (ECA), UCA, El Salvador, Mayo-Junio 1999, LIV, 561-565.
- FUSADES. Informe Trimestral de Coyuntura: Segundo Trimestre de 1995. San Salvador. Publicación del Departamento de Estudios Económicos y Sociales de FUSADES., P. 147.
- FUSADES. Crecimiento con Participación: una estrategia de Desarrollo para el siglo XXI. Propuesta para el quinquenio 1999-2004. San Salvador, Abril 1999.
- Harberger, Arnold. Política monetaria y fiscal para un crecimiento económico equitativo. Washington, FMI, Junio de 1995.
- Kurland, Norman, "Cerrando La Brecha de la Riqueza: una tercera vía justa", en www.CESJ.org, Alvaro Magaña, ed., Washington D. C., Centro para La Justicia Económica y Social, 2000.
- Lazo, Francisco, Reconversión de la Política Fiscal: de la guerra a la paz, 1ª. Edición, San Salvador, FUNDAUNGO, 1996.
- Moreno, Raúl. Reforma Fiscal en El Salvador: una exigencia impostergable. San Salvador, El Salvador, FUNDE, 1ª. Edición, 2000.
- MINHAC. Informe de la Gestión Financiera del Estado. 1993, 1998 y 2002.
- Peacock y Shaw, Alan y G. K. La Teoría Económica de la Política Fiscal. México, Fondo de Cultura Económica. 1974.
- PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003. San Salvador, Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo. 1ª edición, 2003.
- Sol, Calderón, "Dr. Armando Calderón Sol: Discurso de toma de posesión", Estudios Centroamericanos (ECA), UCA, El Salvador, Mayo-Junio 1994, XLIX, 601-607.
- Walich C., Henry y John Adler. Proyecciones Económicas de las Finanzas Públicas: un estudio experimental en El Salvador". Buenos Aires, 1949.

ANEXOS

ANEXO No. 1

Estructura de gasto por deciles de hogar, según tipo de rubro para 1993 (porcentajes)											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos básicos (exentos de IVA)	100.00	6.63	8.97	8.34	10.37	9.83	12.67	10.12	12.94	10.46	9.67
Alimentos con IVA	100.00	4.35	8.45	9.25	6.01	8.59	12.42	9.05	14.34	13.61	13.95
Misceláneos	100.00	4.01	4.93	5.10	6.34	7.57	11.22	7.49	10.73	13.56	29.06
Vestuario	100.00	7.15	2.64	4.27	23.42	4.06	13.73	5.84	7.05	10.85	20.97
Artículos del hogar	100.00	2.03	5.58	3.53	4.88	5.85	7.02	11.18	13.80	15.07	31.06
Gastos en salud	100.00	7.51	6.13	6.03	8.00	9.51	9.70	10.27	10.34	15.82	16.70
Gastos en educación	100.00	2.96	3.93	4.48	5.68	6.90	8.84	10.15	12.85	16.80	27.42
Cuota de vivienda	100.00	1.34	1.86	3.28	4.42	5.90	7.93	9.69	12.55	17.05	36.00
TOTAL	100.00	4.50	5.31	5.53	8.64	7.28	10.44	9.22	11.83	14.15	23.10

FUENTE: EHPM (1993)

ANEXO No. 2

Estructura de gasto por deciles de hogar, según tipo de rubro para 1998 (porcentajes)											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos básicos (exentos de IVA)	100.00	6.57	9.32	8.21	10.56	9.78	13.05	9.78	13.25	10.08	9.39
Alimentos con IVA	100.00	4.32	8.73	9.52	5.63	8.45	12.57	8.71	14.62	13.75	13.70
Misceláneos	100.00	3.86	5.09	4.82	6.39	7.75	12.82	6.50	8.82	12.24	31.72
Vestuario	100.00	8.43	2.40	4.29	28.79	3.39	14.71	4.70	5.55	9.41	18.32
Artículos del hogar	100.00	1.97	8.54	3.24	4.65	5.67	7.11	10.27	15.69	13.60	29.26
Gastos en salud	100.00	6.13	6.78	6.59	8.10	10.08	9.96	9.06	11.27	16.07	15.96
Gastos en educación	100.00	3.42	4.75	5.06	6.62	7.62	9.63	11.32	13.13	16.17	22.27
Cuota de vivienda	100.00	1.14	1.46	2.34	3.58	5.18	7.87	10.12	12.86	18.64	36.80
TOTAL	100.00	4.48	5.88	5.51	9.29	7.24	10.97	8.81	11.90	13.75	22.18

FUENTE: EHPM (1998)

ANEXO No. 3

Estructura de gasto por deciles de hogar, según tipo de rubro para 2002 (porcentajes)											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos con IVA	100.00	6.24	7.17	8.39	9.41	9.93	11.15	11.59	11.78	12.14	12.19
Misceláneos	100.00	4.26	4.66	5.56	6.26	7.27	8.54	9.15	13.93	15.75	24.61
Vestuario	100.00	2.68	3.46	4.19	4.76	6.39	10.35	9.82	12.27	15.88	30.21
Artículos del hogar	100.00	2.07	2.82	3.81	5.09	6.03	6.94	12.02	12.04	16.44	32.74
Gastos en salud	100.00	9.33	5.26	5.28	7.85	8.75	9.36	11.90	9.10	15.47	17.69
Gastos en educación	100.00	2.61	3.33	4.05	4.98	6.37	8.25	9.28	12.65	17.25	31.22
Cuota de vivienda	100.00	1.53	2.21	4.13	5.20	6.56	7.98	9.28	12.27	15.55	35.29
TOTAL	100.00	4.10	4.13	5.06	6.22	7.33	8.94	10.44	12.01	15.50	26.28

FUENTE: EHPM (2002)

ANEXO No. 4

Gasto mensual por deciles de hogar, según tipo de gasto 1993.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos Básicos (exentos de IVA)	585.7	38.8	52.5	48.8	60.8	57.6	74.2	59.3	75.8	61.3	56.6
Alimentos con IVA	368.5	16.0	31.1	34.1	22.1	31.6	45.8	33.3	52.8	50.1	51.4
Misceláneos	458.7	18.4	22.6	23.4	29.1	34.7	51.5	34.4	49.2	62.2	133.3
Vestuario	193.5	13.8	5.1	8.3	45.3	7.9	26.6	11.3	13.6	21.0	40.6
Artículos del Hogar	421.1	8.5	23.5	14.9	20.5	24.7	29.6	47.1	58.1	63.5	130.8
Gasto en Salud	102.1	7.7	6.3	6.2	8.2	9.7	9.9	10.5	10.6	16.1	17.1
Gasto en Educación	382.8	11.3	15.0	17.1	21.7	26.4	33.8	38.9	49.2	64.3	105.0
Cuota de Vivienda	171.9	2.3	3.2	5.6	7.6	10.1	13.6	16.7	21.6	29.3	61.9
TOTAL	2,684.4	116.9	159.3	158.3	215.4	202.7	285.0	251.4	331.0	367.8	596.6

FUENTE: EHPM (1993)

ANEXO No. 5

Gasto anual* por deciles de hogar, según tipo de gasto 1993.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos Básicos (exentos de IVA)	7,028.5	465.9	630.3	585.9	729.2	691.0	890.7	711.4	909.5	735.2	679.5
Alimentos con IVA	4,422.3	192.3	373.6	409.0	265.7	379.8	549.5	400.1	634.0	601.8	616.9
Misceláneos	5,504.5	220.7	271.2	280.5	349.2	416.6	617.5	412.4	590.8	746.3	1,599.5
Vestuario	2,321.8	166.0	61.2	99.2	543.9	94.3	318.9	135.7	163.8	252.0	487.0
Artículos del Hogar	5,053.6	102.4	281.9	178.5	246.4	295.9	354.9	565.0	697.4	761.7	1,569.8
Gasto en Salud	1,225.1	92.0	75.1	73.9	98.0	116.5	118.9	125.9	126.7	193.8	204.6
Gasto en Educación	4,593.9	135.8	180.5	205.7	260.9	317.1	405.9	466.2	590.5	771.6	1,259.8
Cuota de Vivienda	2,063.2	27.6	38.3	67.6	91.2	121.7	163.7	199.9	258.9	351.8	742.8
TOTAL	32,212.7	1,402.4	1,911.9	1,900.1	2,584.4	2,432.8	3,419.8	3,016.5	3,971.5	4,413.9	7,159.8

*Los datos mensuales se han multiplicado por 12

FUENTE: Elaboración propia a partir de la EHPM (1993)

ANEXO No. 6

Cálculo del IVA por deciles de hogar, según tipo de gasto 1993.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos Básicos (exentos de IVA)	330.3	21.9	29.6	27.5	34.3	32.5	41.9	33.4	42.7	34.6	31.9
Alimentos con IVA	442.2	19.2	37.4	40.9	26.6	38.0	54.9	40.0	63.4	60.2	61.7
Misceláneos	550.4	22.1	27.1	28.1	34.9	41.7	61.7	41.2	59.1	74.6	160.0
Vestuario	232.2	16.6	6.1	9.9	54.4	9.4	31.9	13.6	16.4	25.2	48.7
Artículos del Hogar	505.4	10.2	28.2	17.9	24.6	29.6	35.5	56.5	69.7	76.2	157.0
Gasto en Salud	27.0	2.0	1.7	1.6	2.2	2.6	2.6	2.8	2.8	4.3	4.5
Gasto en Educación	215.9	6.4	8.5	9.7	12.3	14.9	19.1	21.9	27.8	36.3	59.2
TOTAL	2,303.4	98.4	138.5	135.5	189.2	168.6	247.6	209.4	281.9	311.2	523.0

FUENTE: Elaboración propia a partir de la EHPM (1993)

ANEXO No. 7

Gasto mensual por deciles de hogar, según tipo de gasto 1998.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos Básicos (exentos de IVA)	944.8	62.1	88.0	77.6	99.8	92.4	123.3	92.4	125.2	95.3	88.7
Alimentos con IVA	653.3	28.2	57.0	62.2	36.8	55.2	82.1	56.9	95.5	89.8	89.5
Misceláneos	574.1	22.2	29.2	27.7	36.7	44.5	73.6	37.3	50.6	70.3	182.1
Vestuario	300.6	25.3	7.2	12.9	86.5	10.2	44.2	14.1	16.7	28.3	55.1
Artículos del Hogar	405.9	8.0	34.7	13.1	18.9	23.0	28.9	41.7	63.7	55.2	118.8
Gasto en Salud	116.6	7.2	7.9	7.7	9.4	11.8	11.6	10.6	13.1	18.7	18.6
Gasto en Educación	324.7	11.1	15.4	16.4	21.5	24.8	31.3	36.8	42.6	52.5	72.3
Cuota de Vivienda	166.9	1.9	2.4	3.9	6.0	8.7	13.1	16.9	21.5	31.1	61.4
TOTAL	3,486.8	166.0	241.9	221.5	315.6	270.4	408.1	306.6	429.0	441.2	686.5

FUENTE: EHPM (1998)

ANEXO No. 8

Gasto anual por deciles de hogar, según tipo de gasto 1998.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos Básicos (exentos de IVA)	11,337.5	745.3	1,056.1	931.0	1,197.6	1,108.7	1,479.8	1,108.4	1,502.5	1,143.4	1,064.6
Alimentos con IVA	7,839.4	338.6	684.2	746.3	441.7	662.6	985.2	682.7	1,145.9	1,078.1	1,074.0
Misceláneos	6,889.2	265.8	350.4	331.8	440.3	533.6	883.2	447.7	607.7	843.5	2,185.2
Vestuario	3,607.7	304.1	86.6	154.9	1,038.5	122.4	530.6	169.7	200.4	339.4	661.1
Artículos del Hogar	4,870.4	96.1	415.9	157.7	226.3	276.1	346.4	500.2	764.3	662.2	1,425.2
Gasto en Salud	1,398.6	85.8	94.8	92.2	113.3	141.0	139.3	126.7	157.6	224.8	223.2
Gasto en Educación	3,896.5	133.4	185.0	197.0	258.1	297.0	375.2	441.1	511.7	630.2	867.6
Cuota de Vivienda	2,002.3	22.9	29.2	46.9	71.8	103.8	157.6	202.6	257.4	373.3	736.9
TOTAL	41,841.6	1,992.1	2,902.3	2,657.8	3,787.6	3,245.3	4,897.4	3,679.1	5,147.4	5,294.8	8,237.9

*Los datos mensuales se han multiplicado por 12
FUENTE: Elaboración propia a partir de la EHPM (1998)

ANEXO No. 9

Cálculo del IVA por deciles de hogar, según tipo de gasto 1998.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos Básicos (exentos de IVA)	668.9	44.0	62.3	54.9	70.7	65.4	87.3	65.4	88.6	67.5	62.8
Alimentos con IVA	1,019.1	44.0	89.0	97.0	57.4	86.1	128.1	88.7	149.0	140.2	139.6
Misceláneos	895.6	34.6	45.6	43.1	57.2	69.4	114.8	58.2	79.0	109.7	284.1
Vestuario	469.0	39.5	11.3	20.1	135.0	15.9	69.0	22.1	26.1	44.1	85.9
Artículos del Hogar	633.2	12.5	54.1	20.5	29.4	35.9	45.0	65.0	99.4	86.1	185.3
Gasto en Salud	44.8	2.7	3.0	2.9	3.6	4.5	4.5	4.1	5.0	7.2	7.1
Gasto en Educación	229.9	7.9	10.9	11.6	15.2	17.5	22.1	26.0	30.2	37.2	51.2
TOTAL	3,960.4	185.2	276.1	250.3	368.6	294.8	470.8	329.5	477.3	491.8	816.1

FUENTE: Elaboración propia a partir de la EHPM (1998)

ANEXO No. 10

Gasto mensual por deciles de hogar, según tipo de gasto 2002.											
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos con IVA	310.4	19.36	22.27	26.04	29.21	30.84	34.60	35.99	36.56	37.70	37.85
Misceláneos	343.3	14.62	16.00	19.10	21.51	24.97	29.31	31.42	47.82	54.09	84.49
Vestuario	86.3	2.31	2.98	3.62	4.11	5.51	8.93	8.48	10.59	13.71	26.07
Artículos del Hogar	436.4	9.05	12.33	16.61	22.21	26.30	30.27	52.47	52.53	71.75	142.86
Gasto en Salud	87.6	8.18	4.61	4.62	6.88	7.66	8.20	10.42	7.97	13.56	15.50
Gasto en Educación	441.0	11.52	14.66	17.87	21.98	28.09	36.39	40.94	55.77	76.09	137.65
Cuota de Vivienda	176.8	2.70	3.90	7.30	9.20	11.60	14.10	16.40	21.70	27.50	62.40
TOTAL	1,881.8	67.75	76.75	95.16	115.09	134.98	161.80	196.12	232.95	294.39	506.82

FUENTE: EHPM (2002)

ANEXO No. 11

Gasto anual por deciles de hogar, según tipo de gasto 2002.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos con IVA	3,725.04	232.32	267.24	312.48	350.52	370.08	415.20	431.88	438.72	452.40	454.20
Misceláneos	4,119.78	175.48	192.03	229.24	258.06	299.61	351.66	377.00	573.81	649.05	1,013.84
Vestuario	1,035.81	27.78	35.80	43.41	49.27	66.18	107.15	101.73	127.12	164.48	312.88
Artículos del Hogar	5,236.66	108.64	147.91	199.35	266.51	315.64	363.26	629.66	630.36	861.05	1,714.28
Gasto en Salud	1,051.26	98.13	55.31	55.49	82.56	91.96	98.44	125.08	95.66	162.67	185.96
Gasto en Educación	5,291.52	138.24	175.94	214.39	263.70	337.13	436.64	491.30	669.28	913.04	1,651.85
Cuota de Vivienda	2,121.60	32.40	46.80	87.60	110.40	139.20	169.20	196.80	260.40	330.00	748.80
TOTAL	22,581.67	813.00	921.03	1,141.96	1,381.03	1,619.79	1,941.56	2,353.46	2,795.37	3,532.69	6,081.81

*Los datos mensuales se han multiplicado por 12

FUENTE: Elaboración propia a partir de la EHPM (2002)

ANEXO No. 12

Cálculo del IVA por deciles de hogar, según tipo de gasto 2002.											
Rubro de gasto	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Alimentos con IVA	484.26	30.20	34.74	40.62	45.57	48.11	53.98	56.14	57.03	58.81	59.05
Misceláneos	535.57	22.81	24.96	29.80	33.55	38.95	45.72	49.01	74.60	84.38	131.80
Vestuario	134.65	3.61	4.65	5.64	6.41	8.60	13.93	13.22	16.53	21.38	40.67
Artículos del Hogar	680.77	14.12	19.23	25.91	34.65	41.03	47.22	81.86	81.95	111.94	222.86
Gasto en Salud	38.90	3.63	2.05	2.05	3.05	3.40	3.64	4.63	3.54	6.02	6.88
Gasto en Educación	370.41	9.68	12.32	15.01	18.46	23.60	30.56	34.39	46.85	63.91	115.63
TOTAL	2,244.55	84.06	97.95	119.04	141.68	163.70	195.05	239.25	280.49	346.44	576.89

FUENTE: Elaboración propia a partir de la EHPM (2002)

ANEXO No. 13

Personas que asisten a consultas médicas por deciles de ingreso per capita, según donde consultó 1998											
A donde consultó	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
TOTAL	555,377	66,546	70,773	68,851	65,235	64,375	57,948	54,925	46,667	35,628	24,429
Hospital MSPAS	133,336	13,533	14,569	15,195	15,019	12,241	16,236	13,888	13,687	11,039	7,929
Unidad de Salud del MSPAS	404,450	48,811	52,954	50,917	48,169	49,527	40,594	40,417	32,634	24,380	16,047
Dispensario del MSPAS	6,480	2,380	308	723	546	1,645	382	0	180	36	280
Puestos Comunitarios MSPAS	11,111	1,822	2,942	2,016	1,501	962	736	620	166	173	173
Total de filas 3, 4 y 5	422,041	53,013	56,204	53,656	50,216	52,134	41,712	41,037	32,980	24,589	16,500

Fuente: EHPM (DIGESTYC) 1998

ANEXO No. 14

Personas que asisten a consultas médicas por deciles de ingreso per capita, según donde consultó 2002											
A donde consultó	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
TOTAL	194,839	99,213	31,866	25,181	13,515	10,027	9,237	3,050	1,872	844	34
Hospital MSPAS	69,728	32,502	11,380	10,247	5,245	3,537	3,242	1,652	1,375	548	0
Unidad de Salud del MSPAS	124,444	66,078	20,486	14,934	8,270	6,490	5,995	1,364	497	296	34
Dispensario del MSPAS	667	633	0	0	0	0	0	34	0	0	0
Total de filas 3 y 2	125,111	66,711	20,486	14,934	8,270	6,490	5,995	1,398	497	296	34

Fuente: EHPM (DIGESTYC) 2002