

EL SALVADOR
EL DESARROLLO HUMANO EXIGE AUMENTAR LA INVERSION SOCIAL
Necesidad de una Reforma Fiscal Integral

Agosto, 2004

PRESENTACIÓN

LA CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL RECLAMA SOLUCIONES	5
DESTINOS DE INVERSIÓN QUE EL PAÍS NECESITA	12
REFORMA FISCAL INTEGRAL PARA EL DESARROLLO SOCIAL	15
Es necesaria una reforma fiscal integral	15
Presupuesto General de la Nación: Instrumento para combatir el hambre, la pobreza y equidad de género	16
Reforma Administrativa para asegurar eficacia y combate a la evasión y elusión tributaria	17
Promoción de la Auditoría Fiscal	18
Política de Financiamiento del Déficit Fiscal y de Endeudamiento Público	18
EL PAÍS EXIGE SOLUCIONES: DESCRIPCIÓN DE LA REFORMA TRIBUTARIA	19
Consideraciones generales	19
Reforma Fiscal para aumentar ingresos en función al desarrollo social	20
Impacto de la Reforma Tributaria	20
Descripción Detallada de Reformas de Impuestos:	21
Combate a la evasión	21
Combate a la elusión	22
Reformas a la ley del IVA	23
Reforma Impuesto sobre la renta a personas naturales	24
Reforma Impuesto sobre la renta a personas jurídicas	26
Impuesto sobre Patrimonio Neto	27
Impuesto sobre movimientos de cuentas corrientes en bancos	29
Impuesto sobre venta de acciones, bonos, en bolsa de valores	29
Reforma a los impuestos de importación (aranceles)	30
Incremento a los impuestos selectivos al consumo	32
Impacto de la Reforma Tributaria sobre la Equidad Tributaria	32
ES HORA DE LAS SOLUCIONES DE FONDO	33
ANEXOS	34

PRESENTACIÓN

HACIA UNA REFORMA FISCAL INTEGRAL DENTRO DE UNA ESTRATEGIA NACIONAL DE DESARROLLO

El sueño de una sociedad próspera, justa, culta, democrático-participativa, productiva, competitiva y sustentable es un reto abarcador y de largo alcance.

Pero una nación afectada por el lento crecimiento, sufrimientos sociales y demandas humanas insatisfechas, largamente postergadas, reclama **iniciativa inmediata, respuestas concretas y viables**.

Esta es la contribución del FMLN, una iniciativa que nuestro Partido ofrece al país entero. Es la propuesta de una **Reforma Fiscal Integral** al servicio de una **Estrategia Nacional hacia el desarrollo**.

Bajo el soporte de los diputados, diputadas y técnicos del Equipo de Hacienda del FMLN y de nuestra Fracción Legislativa, mejorada por la crítica a que fuera previamente sometida esta propuesta, entre profesionales y líderes sociales con quienes se desarrollaron cuatro talleres, la Comisión Política presenta el resultado del trabajo.

Es una **propuesta acompañada de convicción profunda**. Pero es también una **acción propositiva** y por lo mismo **abierta, receptiva, dirigida a la construcción del consenso** y a la precisión del disenso necesario.

La salida de la crisis en ruta al Desarrollo Humano sustentable y sostenible es el rumbo.

- 1) **Su primer objetivo es el progresivo aumento de la Inversión Social para elevar los índices de Desarrollo Humano de nuestro país**, en educación, nutrición, salud, empleo, ingresos, vivienda, etcétera.

EL OBJETIVO PRINCIPAL es ante todo **la exigencia-país de lograr significativos y crecientes flujos de inversión social, elevar la calidad de la inversión, el mayor rendimiento del gasto y la progresividad del mismo**. Invertir en beneficio de las personas que más lo necesitan, debe convertirse en prioridad y objetivo de **interés nacional**.

- 2) **LA REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA y su encauzamiento hacia el desarrollo**, mediante una **Estrategia Fiscal anticíclica**, que corte el círculo vicioso de la crisis y contribuya a sacar adelante al país, es el otro gran objetivo.

Este es **objetivo y premisa**, ya que para superar la crisis Fiscal, **debe elevarse las tasas de crecimiento de la economía y la recaudación de ingresos fiscales**.

- 3) El fortalecimiento, la equidad, la eficacia y la salud fiscal del Estado Salvadoreño es **un objetivo** y a la vez **un medio para cumplir con los dos grandes objetivos antes señalados**.

En nuestro país es fundamental **la reducción de la pobreza** extrema y relativa y la superación de las brechas de las desigualdades sociales y el avance hacia la equidad de género, desigualdades de las más anchas y profundas del continente. **LA PROGRESIVIDAD EN EL GASTO PÚBLICO ES CLAVE para la promoción de la equidad social**.

En el agotamiento de la política tributaria y su consiguiente crisis de ingresos, coincidimos con el Informe sobre Desarrollo Humano 2003 del PNUD, en el sentido de que **el crecimiento del ingreso es importante**, puesto que con una tasa de fiscalidad neta del Gobierno Central de 10.5 respecto al PIB, la política fiscal en

general, no funciona como instrumento para la reanimación de actividades económicas estancadas y al servicio de la gente más pobre del país.

Sin embargo, **también coincidimos en que el simple aumento de los ingresos puede llegar a significar poco o nada para el Desarrollo Humano**, si no se desarrolla una equitativa distribución y redistribución de ese ingreso. Debe asegurarse la progresividad del gasto, de la inversión, así como un conjunto de políticas dirigidas a reducir desigualdades, con metas claras, evaluables y verificables.

Es insostenible continuar descargando desproporcionada y crecientemente el peso de la carga tributaria que descansa principalmente en los impuestos indirectos, sobre la población más pobre y los sectores de la pequeña y mediana economía de la ciudad y del campo.

La solución debe comenzar con el desmontaje de los privilegios, con el compromiso programático y político anticorrupción, con el cese de la permisividad, el encubrimiento y la impunidad frente a los delitos llamados de “cuello blanco”. Debe elevarse la eficacia en la persecución y aplicación de sanciones contra estos crímenes públicos en todas sus expresiones.

A diferencia de las políticas oficialistas de los últimos años, nuestra propuesta **asume al ser humano como el objetivo del Estado, de la política y de la economía** y, como tal, **asumimos a las personas, hombres y mujeres, como la principal riqueza nacional, como el potencial más valioso con que cuenta el país para su despegue y desarrollo.**

Ello exige elevar los conocimientos de las personas y sus sabidurías, vocaciones, destrezas y capacidades, pero también las **oportunidades y los beneficios** del progreso para todos, superando la inequidad y la exclusión, en especial de hombres y mujeres, del campo y la ciudad, que más sufren los daños de las desigualdades impuestas al país por la lógica del modelo de sociedad.

El FMLN esta proponiendo la construcción de **un Gran Acuerdo Nacional**, entre fuerzas sociales, políticas, económicas, gubernamentales e intelectuales, sobre las prioridades de la inversión pública y la Reforma Fiscal Integral que el país necesita.

El Estado se encuentra obligado a adoptar las políticas y medidas que permitan alcanzar las **metas** encaminadas al cumplimiento de los **objetivos del Milenio**, suscritos en la denominada *Cumbre del Milenio* convocada por las Naciones Unidas.

En lo específico, el FMLN propone un **ACUERDO NACIONAL** que adopte, indicativamente, los montos de inversión pública recomendados por el PNUD en el Informe sobre El Salvador, **como base para precisar el gasto social que necesita el país**. En virtud de que tales metas surgen de un serio y consistente estudio y que son parámetros generalmente aceptados.

El Salvador, sin duda alguna, tiene potencialidades para responder a estas exigencias y tomar el camino hacia un futuro mejor, hacia el desarrollo sustentable. Pero los rezagos, la gravedad de la problemática humana, social, económica y ambiental, por largo tiempo irresuelta, no admite más retardos. El Salvador reclama **SOLUCIONES**. La oportunidad es hoy...

y ésta es nuestra propuesta.

¡Eleva la Inversión Social para el Desarrollo!
Comisión Política FMLN
San Salvador, 25 de Agosto, 2004

I. LA CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL RECLAMA SOLUCIONES.

A. La desaceleración de la economía y los desbalances macroeconómicos.

Desaceleración y estancamiento de la economía.

Desde mediados de 1996 la economía entró en un proceso de desaceleración arribando a una situación de estancamiento, que se mantendrá al finalizar el 2004 y años siguientes. Aunque el promedio del crecimiento de la economía en el período 1990-1994 fue de 5.8%, las exportaciones de productos no tradicionales hacia fuera de Centro América que se les asignó el papel de “motores” de la economía, de la diversificación de la misma, del desarrollo de la competitividad continua de la sustitución de importaciones a derivarse de la apertura comercial casi unilateral y la atracción de inversiones privadas, nacionales y extranjeras, en esa dirección, no cumplieron esas funciones y en consecuencia ni generaron ingresos los ingresos en divisas requeridos para el financiamiento satisfactorio de esa orientación, ni los ingresos al Gobierno exigidos en apoyo de la promoción de aquel rumbo de la producción nacional.

Hacia finales de 1993 la dinámica económica ya descansaba en actividades de servicio, el comercio y la industria de la construcción, principalmente, que en lugar de generar divisas o dólares los demandaban en cantidades crecientes y ello comenzó a reflejarse en la caída de la tasa de crecimiento de la economía (en el período 1994 –1996 fue de 4.1%; entre 1996-1998 fue de 3.5%), comportamiento de la economía que se ha acentuado desde entonces hasta el 2004 (en el período 1999-2003 la tasa de crecimiento se ha mantenido cerca del 2% y continúan siendo los servicios en general, el comercio y la industria de la construcción las “palancas” del comportamiento económico).

Después de quince años, las actividades del aparato directamente productivo (industria, agropecuario) para producir bienes y servicios a exportar fuera de Centro América, dejaron de ser las fuerzas impulsoras hacia niveles superiores del desarrollo económico del país, para la diversificación de la economía y su transformación en una economía exportadora y generadora de las divisas necesarias para el financiamiento del desarrollo. Los TLCs constituyen solamente esperanza para la promoción de exportaciones no tradicionales fuera de Centro América y atracción de inversiones privadas extranjeras en esa dirección, difícil cambio estructural de la economía, a mediano y largo plazo, como el que se esperaba hace quince años atrás.

Mientras la larga etapa de desaceleración y estancamiento de los sectores directamente productivos (agricultura, industria), combinada con la dinámica de los sectores de comercio, servicios (restaurantes, hoteles, servicios financieros y otros servicios) y principalmente de construcción, que no generan divisas y no sean por lo mismo respaldo de la dolarización, sino al revés, entonces se prolongará la larga etapa de desaceleración y estancamiento global de la economía y el país seguirá enfrentando el reto ineludible de búsqueda de una salida a esta situación.

Y así como la situación económica implica fijar la mirada sobre la necesidad de una salida y trascender las simples descripciones del crecimiento de la economía, también exige responder a la pregunta de cómo se distribuye su crecimiento, quienes o qué sectores se benefician más y quienes menos de ese incremento o aumento de lo producido anualmente. Las tasas de crecimiento son resultado o consecuencia de los esfuerzos nacionales, sectoriales, etcétera, y el valor agregado aumentado a la economía cada año tiene relación con la profundidad y extensión de la pobreza para quienes no participan o quedan excluidas de los beneficios de ese nuevo valor agregado, conocido como Producto Interno Bruto, PIB, y tiene relación también con el grado de concentración de la nueva riqueza e ingreso producidos anualmente. Una aproximación general al respecto la muestra el estancamiento del ingreso real por habitante desde 1991 al 2002.

El carácter importador de la economía, el déficit comercial y papel de las remesas aumentan.

La economía de nuestro país se ha convertido estructuralmente en una economía más importadora que exportadora como se pretendió desde 1989 cuando se impulsaron contrarreformas (reprivatización de los bancos, del comercio exterior, freno a la reforma agraria) y reformas conocidas como neoliberales, encaminadas a transformar el aparato productivo y de servicios, en exportador de bienes no tradicionales fuera de Centro América. Estas exportaciones que son las únicas que gozan de subsidios fiscales como incentivo, en 1990 representaban el 16.5% de las exportaciones totales del país, pero en el 2003 ese peso relativo bajó a 11.0% y, además, de no penetrar en los mercados internacionales a base de competitividad, tampoco lograron sustituir importaciones que ingresaron al país incentivadas por la política de apertura comercial.

Esa situación negativa para la economía se ha reflejado en que el déficit comercial - exportaciones menos importaciones - aumentó de 680 millones de dólares en 1990, a 1,318 millones en 1997 y a 2,628 millones en el 2003. En 1997 el déficit comercial representó el 54.3% del total de exportaciones y 83.8% en el 2003. Medido respecto al PIB, por ejemplo, el referido déficit aumentó del 11.8% en 1997 al 17.5% en el 2003. Se trata de una situación estructural, creciente año con año e irreversible.

El déficit es con todas las regiones del mundo y, exceptuando unos tres países de los más pobres de América Latina, con otros países, como México, el déficit pasó de 244 millones de dólares en el 2000, sin TLC, a 278 millones, con TLC. En sentido más amplio, el déficit en cuenta corriente, antes de recibir las remesas, aumentó de 13.1% del PIB en 1997 a 19.1% en el 2003.

Las remesas de los salvadoreños residentes en el extranjero, que pasaron de 1,360 millones de dólares en 1997 (12.2% del PIB) a 2,117 millones en 2003 (14.1% del PIB), constituyen el “flotador” más importante para la economía del país y también para la dolarización.

La dolarización ha dinamizado más las importaciones que las exportaciones y no ha sido más atractivo a nuestro país para las inversiones privadas extranjeras como se argumentó para su aprobación legal y justificar el bloqueo a la concertación que en apariencia estaba abierto en ese mismo momento. Dicho de otra manera, nuestro país ha ocupado un distante tercer lugar después de Costa Rica y Guatemala como país receptor de inversiones privadas extranjeras directas, aunque han estado dominadas por los recursos obtenidos por la privatización de empresas estatales, equivalentes a un “traslado de activos públicos a transnacionales” y no una inversión propiamente para incrementar los activos estatales o productivos del país.

La dolarización tampoco ha producido un aumento acelerado en la acumulación de Reservas Internacionales Netas (RIN) para financiar el crecimiento de la economía, pues en el período 2001 a 2003, con dolarización, la acumulación fue de apenas de 14 millones de dólares y en período 1998 a 2000, sin dolarización, el país acumuló 465 millones.

Crisis de ingresos fiscales y endeudamiento público, al borde del límite crítico

Ya se dijo que las remesas de salvadoreños en el extranjero, con las cuales se cubre cerca del 90% del déficit comercial del país, que crece y crece año con año, constituyen un importante “flotador” para la economía dolarizada. El otro gran flotador que mantiene oxigenada a la economía y especialmente a las finanzas públicas, es el endeudamiento público, particularmente mediante la emisión de bonos colocados en mercados externos, tanto para financiar el déficit presupuestario de cada año como para traer dólares “frescos” al país y reforzar la dolarización de la economía.

Así pues, la emisión de bonos se ha constituido en el principal “flotador” de las finanzas públicas y por supuesto de la política presupuestaria, única política macroeconómica desde enero del 2001 en que comenzó la dolarización de la economía. Entre el 2000 y el 2003, la colocación de bonos en el extranjero, para financiar gastos gubernamentales y corrientes en su mayor parte, le reportó al gobierno la cantidad de 2,153.5 millones de dólares. Para el 2004, el déficit estimado es de 487.7 millones de dólares, a financiarse mediante 201.3

millones por desembolsos de préstamos ya contratados o aprobados, más la emisión de bonos por la cantidad de 286.4 millones de dólares. Además, debe incluirse la venta de 204.0 millones de dólares de acciones todavía

GOBIERNO CENTRAL: DÉFICIT FISCAL Y FINANCIAMIENTO, 1998-2004
(millones de dólares)

CONCEPTOS	1998	1999	2000	2001	2002 1/	2003 1/	2004 2/
I.- EGRESOS	1,916.7	1,883.2	2,072.5	2,392.1	3,276.2	2,482.2	2,793.9
II.- INGRESOS	1,797.8	1,449.4	1,611.6	1,605.6	1,759.4	1,939.7	2,306.2
1) Corrientes	1,372.6	1,444.2	1,585.6	1,536.4	1,739.5	1,881.4	2,036.0
2) De capital 3/	425.2	5.2	26.0	69.2	19.9	58.3	270.2
III DÉFICIT (I-II)	(118.9)	(433.8)	(460.9)	(786.5)	(1,516.8)	(542.5)	(487.7)
IV FINANCIAMIENTO	199.7	300.0	187.3	633.1	1,469.7	510.7	487.7
1) Préstamos	199.7	300.0	187.3	279.6	218.1	162.2	201.3
2) Emisión Bonos	-0-	-0-	-0-	353.5	1,251.5	348.5	286.4
V RESULTADO FINAL	80.8	(133.8)	(273.6)	(153.4)	(47.2)	(31.8)	-0-

1/ no incluye contribuciones a productos especiales, en ingresos corrientes y gastos corrientes. (FOVIAL)

2/ Se refieren al Proyecto de Presupuesto General del Estado.

3/ Incluye venta de activos o privatizaciones y transferencias o donaciones externas de capital.

Fuentes: Ministerio de Hacienda, Informe de la Gestión Financiera del Estado, año 2002 y 2003 y Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado, 2004.

propiedad estatal en CTE/ANTEL, que se presentan como ingresos de capital, pero que en realidad serían para financiar el déficit presupuestario total; es decir, 691.7 millones que representan el 24.8% de los gastos totales del Presupuesto del Gobierno Central. Por falta de ingresos el déficit presupuestario en el 2001 ascendió a 32.9% del Presupuesto del Gobierno Central; para el 2002 fue del 47.4% y para el 2003 de 21.3%. En ninguno de los años el gobierno pudo conseguir recursos para financiar el 100% del déficit, por lo cual parte del déficit quedó desfinanciado, lo que obligó al gobierno a obtener endeudamiento de corto plazo colocando Letras de Tesorería (LETES), que tampoco ha podido pagar con ingresos ordinarios o corrientes del período.

Pago del servicio de deuda y pensiones del sistema público : principal gasto que se multiplica.

A causa de que en 1998 entró en vigencia la privatización del Sistema de Ahorro para Pensiones y las privatizaciones de las empresas Distribuidoras de Energía Eléctrica y Telecomunicaciones, los ingresos del Gobierno Central se debilitaron y, en cambio, aumentó aceleradamente el pago de pensiones públicas, debido a que el INPEP y el ISSS se quedaron sin las reservas técnicas o ahorros para cubrir el pago de pensiones, así como también aumentó el pago del servicio de la deuda.

El pago del servicio de la deuda - amortización más intereses - y el de pensiones, juntos, absorbían en 1999 el 21.7% de los ingresos corrientes del gobierno. Para el 2004 absorberán el 43.7%. El pago de pensiones del sistema público se multiplica y el gobierno no dispone de capacidad de pago y tiene que acudir al

endeudamiento. Por ejemplo, en 1999 solo se gastaron 9.7 millones de dólares y para el 2004 se han presupuestado 301.1 millones; es decir, tres mil por ciento más.

Hasta el 2003 el Presupuesto para Educación era la parte más grande del pastel presupuestario (19.5%) y el pago del servicio de la deuda, el segundo monto más importante (17.9%). Para el 2004, el pago del servicio de la deuda, se convierte en la asignación más grande (19.9%) y el presupuesto de Educación se convierte en el segundo (16.6%), disminuyendo además en 21.0 millones de dólares, mientras el pago de la deuda aumenta en 109.8 millones y el de las pensiones públicas en 96.9 millones de dólares.

En los últimos años, ha aumentado el endeudamiento público externo en particular, tanto para financiar el déficit presupuestario y en respaldo de la dolarización. El saldo de deuda pública al finalizar el 2000 ascendió a 4,794 millones de dólares, la cual creció en 2,278.8 millones (casi 48%) hasta alcanzar un monto de 7,073.2 dólares el 2003. Medida en relación al PIB, el saldo de la deuda del sector público creció de 36.5% en el 2000 a 47.1% en el 2003, muy por encima del 25% que actualmente recomiendan los organismos multilaterales como límite prudente de endeudamiento.

El endeudamiento público no constituye por sí mismo un asunto negativo para el desarrollo económico y social en general del país y las finanzas públicas en particular. Se convierte en factor negativo cuando gran parte o la mayor parte del endeudamiento es utilizado para financiar gastos corrientes y no para el financiamiento de proyectos de inversión en infraestructura económica y social, principalmente, como complemento de la inversión privada para dinamizar la economía nacional.

Esta es la situación del endeudamiento público de los últimos años en nuestro país. Debido a la crisis fiscal y especialmente de los ingresos de las finanzas públicas, el endeudamiento además de cubrir gastos corrientes de consumo estatales también se destina al pago del servicio de la deuda que el Estado no puede cubrir con ingresos corrientes u ordinarios y en consecuencia el Estado no es capaz de generar ahorro corriente, que es la peor situación de la gestión de las finanzas públicas y expresión de la profundidad de la crisis fiscal que el país experimenta desde 1997.

El endeudamiento del Gobierno Central es el más importante del sector público, el cual creció, entre el 2000 y 2003, de 3,598 millones de dólares a 5,647 millones de dólares, respectivamente. El endeudamiento en bonos ha adquirido más importancia en tanto representa “dólares frescos” que sirven para financiar el déficit presupuestario, como también para apoyar la dolarización y como fuente de ingresos para banqueros y especuladores financieros. Ese endeudamiento creció bruscamente de 818 millones de dólares a 2,970 millones, entre el 2000 y el 2003. En cambio, el endeudamiento mediante préstamos con organismos financieros internacionales y gobiernos, bajó de 2,780 millones de dólares a 2,677 millones durante el mismo periodo.

También ha aumentado el endeudamiento público mediante la colocación de Letras de tesorería, LETES, para la solución de necesidades temporales de liquidez o de efectivo, a fin de financiar gastos presupuestarios, pero que el gobierno debe pagar en menos de un año con los ingresos corrientes del período. Este problema de falta temporal de efectivo, recurrente desde 1998, se ha transformado en problema de insolvencia, de falta de capacidad de pago en corto plazo, un año, y por consiguiente ha debido convertirse en endeudamiento para pagarse en el mediano o largo plazo.

Los datos de las finanzas públicas reflejan la crisis de ingresos fiscales y fundamentan la necesidad objetiva de una reforma fiscal y la conveniencia de reestructuración del Presupuesto.

B. Debe Resolverse la Crisis Macro Social

La llamada “deuda social” se ensancha a niveles de una “deuda” prácticamente impagable. El Informe de Desarrollo Humano 2004 del PNUD, el cual clasifica 179 países, muestra que El Salvador ocupa el lugar 103; Guyana está en el 104 y Irán en el 102. Costa Rica ocupa el lugar 45 y Chile el 43. Los primeros lugares los ocupan Noruega, Suecia, Australia, Canadá y Holanda. El último lugar, 179, lo ocupa Sierra Leone.

La Educación

Según fuentes oficiales y de medios de prensa, la situación educativa de la población revela que 26 de cada cien personas mayores de 15 años son analfabetas; o, según el Ministerio de Educación, el día internacional de la alfabetización existían 923 mil personas, entre 15 y 60 años de edad, analfabetas, equivalentes al 14.2% del total de la población del país; más de 260 mil jóvenes no asisten a las aulas; solo el 50% de niños en general asiste a educación parvularia; las llamadas “cuotas voluntarias” limita el acceso a las aulas a los jóvenes y afecta negativamente la economía; la cobertura escolar privada en todos los niveles de escolaridad ha disminuido en los últimos años; el promedio de escolaridad de la población del país es de aproximadamente cuatro años y el de la de más de quince años es 6.7 años, pero para la población rural este promedio es de sólo 3.9 años; una parte importante de las personas que logran finalizar un nivel de escolaridad terminal (noveno grado, bachillerato, universidad) no se insertan económicamente con facilidad, ni en el campo de su especialización y se ven forzados a emigrar fuera del país. Año con año emigran entre 70 y 80 mil personas; más de 100 mil personas con estudios universitarios completos trabajan en Estados Unidos.

La Salud y agua

En materia de salud y salubridad, la situación es dramática. Sobre todo las mujeres, niñas y niños pobres mueren por causas totalmente prevenibles. Los brotes epidémicos de enfermedades como el dengue, conjuntivitis, la diarrea, la neumonía y otras, son causa de muerte sobre todo de niños y niñas en un círculo que no parece tener fin. Cuatro de cada diez niños y niñas sufren de desnutrición y el promedio de déficit nutricional es de 11.8%, muy por encima de 2.3%, considerado como promedio normal. El país cuenta con 362 unidades de salud para una población de 6 millones, aproximadamente, es decir, 16.6 mil pacientes en promedio por unidad de salud. Sólo el 14.1% atiende los fines de semana y 85.9% restante trabaja solamente de lunes a viernes en jornadas de ocho horas. Únicamente 56 unidades cuentan con ambulancias y apenas 69 unidades de salud disponen de laboratorios. El personal médico y paramédico de planta es escaso; las personas, hombres y mujeres, además de pagar consulta y comprar los medicamentos, cuando hay existencia, mediante las “cuotas voluntarias”, pagan impuestos principalmente el IVA con cuyos ingresos que les da derecho a servicios públicos de salud gratuitos, como establece la Constitución de la República. La situación de los hospitales no es distinta y los servicios públicos de salud son de difícil acceso para las personas más pobres. La tasa de mortalidad infantil es elevada: 31 de cada mil personas vivas se mueren; doce personas de cada cien no sobreviven los 40 años de edad. El gasto estatal anual en salud es apenas el equivalente al 1.9% del PIB.

Con los bajísimos porcentajes de recursos estatales dedicados a educación y salud, resultan inalcanzables los niveles mínimos de educación promedio de nueve grados a toda la población en un lapso de veinte años, como se pretende, así como ampliar la cobertura de los servicios básicos de salud a la población, también inalcanzable si se pretende disponer de “capital humano” altamente competitivo, exigido ahora y en el futuro por la mundialización.

En general, el 45% de salvadoreños carece de agua apta para el consumo humano (PNUD), pero la población rural solo el 25% recibe el servicio de agua potable y el 92% de las aguas superficiales están contaminadas. El acarreo de agua para fines doméstico impacta negativamente en la calidad de vida de niñas, niños y mujeres.

Empleo e Ingreso

Debido a la crisis económica que se profundiza, el desempleo es alarmante: todos los años se incorporan por primera vez 50 mil personas al mercado de trabajo, pero la mayoría es subempleada, mujeres y hombres, en el sector informal de la economía, el cual asciende, conservadoramente al 30% y que por lo mismo están totalmente excluidas de prestaciones sociales en general (protección contra riesgos de salud, previsión social o pensionarse), lo cual afecta en particular a mujeres responsables de familia. Las llamadas ferias laborales reflejan el tremendo desempleo existente. Una de las consecuencias del desempleo es la emigración: 70 mil personas en promedio emigran anualmente, en particular hacia los Estados Unidos y México, países de los cuales fueron deportadas, en los últimos cuatro años, unas 140 mil personas.

El 50% de la población recibe ingresos por debajo del costo de la canasta básica de consumo (PNUD); el 20% más rico de la población recibe en promedio 18 veces más que el 20% de la población más pobre (en otros países con más alto nivel de desarrollo la diferencia es de cinco veces); el 50.2% de los subempleados en el sector informal de la economía recibe el equivalente al salario mínimo.

Estimaciones conservadoras (PNUD) sostienen que 1.3 millones de salvadoreños (21% de la población) sobreviven con menos de un dólar al día, lo que el Banco Mundial considera como extrema pobreza.

Vivienda

Según información difundida por medios de prensa, debido a la pobreza, 700 mil personas no tenían acceso a vivienda mínima propia; dos mil viviendas de "interés social" del Fondo Social para la Vivienda, FSV, fueron abandonadas, entre otras cosas por falta de capacidad de pago y 110 mil familias, de 131 mil, tenían problemas de mora con la institución. Por la misma razón, existían unas siete mil viviendas de la industria de la construcción sin venderse, a pesar de que el déficit habitacional aumentó a unas 718 mil viviendas (550 mil de déficit antes de los terremotos); al ritmo de construcción de viviendas y crecimiento de la población, se necesitarían un poco más de 80 años para superar el referido déficit.

La delincuencia

Estudios sobre la delincuencia de la PNC (noviembre del 2001) concluyen que el país tenía una de las más altas tasas de homicidios del mundo: 38.0 homicidios por cada 100,000 habitantes. El estudio sostiene que las circunstancias que más inciden en la violencia social son: a) pérdida de valores morales, familiares y cívicos. b) uso de la violencia para lograr objetivos, la desobediencia civil, el irrespeto a los valores, la cultura de la delincuencia y la ubicuidad de la inseguridad pública; c) la densidad poblacional, especialmente en zonas urbanas, que produce hacinamiento que genera altos niveles de tensión que pueden desembocar en actos delincuenciales; d) Consumo de drogas, alcohol y otras sustancias que alteran la personalidad; e) La disponibilidad de armas es un detonante de violencia; f) Las pandillas o "maras" de jóvenes mal orientados; g) El desempleo induciría al afectado a recurrir a actos ilegales para cubrir su necesidad; h) El bajo nivel educativo de la mayoría de los habitantes, que no llegan a terminar el nivel básico de estudios.

En el 2001, en procesos de defensoría pública, la Fiscalía General de la República participó en 48 mil casos de asistencias a imputados adultos.

Conclusiones de la CEPAL sobre la situación de El Salvador

Son desafiantes las conclusiones derivadas del estudio de la CEPAL sobre la situación de nuestro país en comparación con el resto de América Latina, para el período 2000-2001.

- a) La CEPAL concluye que en cuanto a Gasto Público Social y como porcentaje del Producto Interno Bruto, el Estado Salvadoreño ocupa EL ÚLTIMO LUGAR con un 4.2%; muy distante del 18.2% destinado por Costa Rica y el 13.2% destinado por Nicaragua;
- b) La CEPAL concluye que El Salvador ocupa EL PENÚLTIMO LUGAR en América Latina en cuanto al Gasto Social como porcentaje del Gasto Público Total con 30.9%; muy lejos del primer lugar ocupado por Uruguay con el 75.0% y Guatemala con el 45.6%;
- c) La CEPAL concluye que en El Salvador el Gasto Social Per Cápita de 82 dólares, se encuentra entre un de las tres más rezagados del continente, junto a Honduras y Nicaragua, y muy lejos del correspondiente a Argentina de 1,650 dólares por habitante.
- d)
- e) En cuanto a la proyección sobre el Cumplimiento de la Meta del Milenio en Materia de Hambre la CEPAL concluye que EL SALVADOR “NO CUMPLIRÍA” las metas respecto a la Subnutrición y Desnutrición Infantil.

Conclusiones Generales

La situación económica y social, en sus diferentes ámbitos, plantea la exigencia al Estado Salvadoreño de aumentar la inversión pública y en especial la inversión en construcción de infraestructura y equipamiento para la prestación de servicios sociales básicos a la población, como escuelas, institutos, hospitales, unidades de salud, plantas para el servicio de agua a las comunidades más pobres del país, etcétera.

A las fuerzas sociales, a los sectores políticos y económicos, la gravedad de la situación social reclama avanzar hacia un gran acuerdo nacional que permita cumplir los compromisos del milenio, las metas sugeridas en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD y los objetivos que al respecto la Constitución le plantea al Estado salvadoreño.

II EL FMLN PROPONE DESTINOS CONCRETOS DE INVERSIÓN QUE EL PAÍS NECESITA.

¿HACIA DONDE INVERTIR?

PRIMERO INVERTIR EN LAS GRANDES NECESIDADES SOCIALES.

Los flujos de inversión adicional que debe hacer el Estado Salvadoreño para lograr la cobertura universal de servicios básicos hacia el año 2015, son principalmente en educación, salud, nutrición humana, vivienda, agua, saneamiento y electricidad. Y ello coincide justamente con las prioridades señaladas por el Informe de “Desarrollo Humano en El Salvador” del PNUD.

Por eso mismo, el FMLN PROPONE al país que las recomendaciones de inversión, técnicamente fundamentadas por el PNUD, puedan ser BASE PARA PRECISAR EL GASTO SOCIAL y TAMBIÉN PARA UN PRIMER ACUERDO NACIONAL entre fuerzas políticas, entidades sociales, gobierno y sectores económicos, es decir, base para la Concertación Presupuestaria Plurianual para el período 2005-2009.

META 2015

INVERSION PARA UNA COBERTURA UNIVERSAL DE SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS A LA POBLACIÓN, 2005-2015 (Como % del PIB)

Año	Nutrición	Salud ^{1/}	Educación ^{2/}	Vivienda	Agua y saneamiento	Electricidad	Total
2004	0.03	0.06	0.39	0.58	0.28	0.14	1.48
2005	0.04	0.09	0.56	0.56	0.26	0.13	1.65
2006	0.06	0.12	0.67	0.53	0.25	0.12	1.75
2007	0.07	0.15	0.83	0.51	0.24	0.12	1.91
2008	0.08	0.18	1.04	0.49	0.22	0.11	2.12
2009	0.09	0.21	1.31	0.47	0.21	0.10	2.39
2010	0.10	0.23	1.62	0.45	0.20	0.10	2.70
2011	0.10	0.26	1.96	0.44	0.19	0.09	3.05
2012	0.11	0.28	2.33	0.43	0.18	0.09	3.42
2013	0.11	0.27	2.68	0.42	0.18	0.09	3.74
2014	0.10	0.27	3.00	0.41	0.17	0.08	4.03
2015	0.10	0.26	3.30	0.40	0.16	0.08	4.30

Fuente: Elaboración con base a los cuadros 3.3, 3.9, 3.19, 3.25 y 3.26, 3.28 y 3.29, y 3.31.

PROYECCIÓN 2005 – 2009

**GOBIERNO CENTRAL: INCREMENTO EN LA INVERSIÓN SOCIAL SEGÚN
PROYECCIONES SUGERIDAS POR EL PNUD**

(En Porcentaje del PIB y millones de dólares)

AÑOS	Nutrición		Salud		Educación		Vivienda		Saneamiento		Electricidad		TOTALES	
	% PIB	Millon es US	% PIB	Millón es US	Millon es US	PIB								
2005	0.04	7	0.09	15	0.56	93	0.56	93	0.26	43	0.14	23	273	16,534
2006	0.06	10	0.12	21	0.67	116	0.53	92	0.25	43	0.12	21	304	17,360
2007	0.07	13	0.15	27	0.82	149	0.51	93	0.24	44	0.12	22	348	18,228
2008	0.08	15	0.18	34	1.04	199	0.49	94	0.22	42	0.11	21	406	19,140
2009	0.09	18	0.21	42	1.31	263	0.47	94	0.21	42	0.10	20	480	20,097
TOTAL	0.34	63	0.75	140	4.40	821	2.56	466	1.18	214	0.59	107	1,811	

Fuente: Informe PNUD

Los montos absolutos y relativos a invertir que se muestran en el cuadro anterior del Informe del PNUD, suponen que el PIB, a precios constantes, crecería en 6% anual durante el período 2004 al 2015.

Sin embargo, conforme al comportamiento de la economía de los últimos diez años, en este trabajo se proyecta un crecimiento real del PIB de 2% anual, para el quinquenio 2004 al 2009. Por lo tanto, la inversión que se muestra en el cuadro anterior es más modesta. Para lograr la cobertura e impacto nacional que sugiere el Informe del PNUD, esta inversión debería triplicarse (ver cuadro siguiente).

**Gobierno Central: Incremento Ampliado en la Inversión Social
(En Millones de Dólares)**

Años	Nutrición	Salud	Educación	Vivienda	Agua y Saneamiento	Electricidad	TOTAL
2005	20	45	278	278	129	69	818
2006	31	62	349	276	130	62	911
2007	38	82	448	279	131	66	1,044
2008	46	103	597	281	126	63	1,217
2009	54	127	790	283	127	60	1,441
TOTAL	190	419	2,462	1,397	643	321	5,433

SEGUNDO**INVERTIR PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA DE LAS PENSIONES.**

Como ya se dijo, la privatización del sistema de Pensiones multiplica los costos fiscales previsionales, de manera expansiva, al punto que el gobierno carece de recursos para su pago, costo que se agravará, año con año, desde ahora al 2015. La actual angustia de la familia salvadoreña, especialmente de nuestros jubilados que, además, sufren la pérdida del poder de compra de sus precarias pensiones, también se deteriorará mucho más.

La solución de este inmenso desafío humano, solo es posible mediante una responsable reforma integral en el orden Fiscal, que permita al gobierno contar con los recursos adicionales indispensables para la subsistencia de centenares de miles de personas y familiares.

Ahora bien, en realidad, el problema solamente puede resolverse, de fondo, estableciendo un sistema mixto, similar al de otros países y siguiendo las recomendaciones técnicas de expertos en la materia. De lo contrario, cientos de miles de personas serán seriamente afectadas negativamente, o por lo menos recibir una pensión más pobre, a causa de la creciente *crisis financiera de insolvencia* en que ha caído el sistema de pensiones y que se profundizará en los siguientes años, tal como lo presenta el PNUD en su Informe sobre “DESARROLLO HUMANO EN EL SALVADOR”.

TERCERO**INVERTIR PARA CONTRIBUIR A LA SALIDA DE LA CRISIS ECONÓMICA**

La política fiscal debe tener como función económica principal su contribución a un crecimiento sostenido de las actividades económicas productivas y de servicios, generadoras de empleos masivos, asegurando al mismo tiempo la estabilidad económica relativa, en beneficio del mejoramiento del nivel de vida de la población, principalmente de los sectores más empobrecidos del país.

El Estado debe generar suficiente ahorro para cubrir las necesidades de inversión pública exigidas para frenar, en un primer momento, casi diez años de desaceleración de la economía y, simultáneamente, estimular la reactivación de las actividades productivas y de servicios, en función de atender satisfactoriamente las necesidades básicas de la población y la generación de divisas necesarias para el financiamiento del desarrollo sostenido de la economía.

CUARTO**CUMPLIR AL PUEBLO Y AL PAIS LOS COMPROMISOS DEL MILENIO**

Las repetidas excusas gubernamentales de que “no hay recursos” para dar respuestas a las demandas y necesidades de sectores sociales y productivos, o de que no debe caerse en el “populismo”, han postergado las soluciones y hundiendo más al país en la crisis.

El FMLN quiere contribuir con la aplicación de una política fiscal de amplia aceptación nacional, a la solución de la grave crisis económica y social que golpea a nuestro pueblo y al país, por medio de una Reforma Fiscal que ayude a generar los recursos suficientes para UN INCREMENTO SUSTANCIAL EN EL GASTO Y LA INVERSIÓN SOCIALES en aras del desarrollo en general y el progreso de las grandes mayorías, en el apoyo decidido a los empresarios micro, pequeños y medianos a capitalizarse y volverse más productivos, lo mismo que a aquellos grandes empresarios que han sido arruinados.

La Comunidad Internacional ha recomendado, como también lo ha exigido el FMLN y las fuerzas sociales del país, una acción precisa, clara y vigorosa del Estado salvadoreño el compromiso de impulsar una estrategia dirigida a al efectivo cumplimiento de LAS METAS DEL MILENIO, suscritas por el Gobierno de El Salvador, junto a 191 naciones en el encuentro de la Asamblea General de Naciones Unidas denominada la Cumbre del Milenio, en septiembre del 2000. Las Metas del Milenio, según el PNUD, constituyen UNA AGENDA

AMBICIOSA PARA REDUCIR LA POBREZA, SUS CAUSAS Y MANIFESTACIONES, COMBATIR EL HAMBRE, EL ANALFABETISMO, LAS ENFERMEDADES, LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER Y LA DEGRADACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.

Sin embargo, después de tres años desde entonces el PNUD considera como probable que ninguno de los objetivos de las Metas del Milenio sean cumplidos por los países pobres debido a que “el gasto público es insuficiente e ineficiente, a las cargas abrumadoras de la deuda, el acceso inadecuado a los mercados en los países desarrollados y la declinación de la asistencia oficial al desarrollo”.

El FMLN coincide con el informe del PNUD relacionado con los Objetivos del Milenio y lo suscribe en el sentido que el cumplimiento de tales metas en El Salvador exige:

1. *Convertir estas prioridades en política de Estado, conocidas, avaladas e impulsadas por las instituciones de gobierno y por todos los salvadoreños.*
2. *Traducir estas prioridades en la POLÍTICA SOCIAL, ECONÓMICA Y AMBIENTAL, así como EN EL PRESUPUESTO NACIONAL.*
3. *AUMENTAR LA INVERSIÓN SOCIAL y mejorar la efectividad de la misma.*
4. *Aumentar no solo cobertura sino también calidad en la provisión de los servicios sociales básicos: educación, salud, agua, saneamiento básico, entre otros.*
5. *Fortalecer el ESFUERZO FISCAL para financiar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio con recursos propios y sustituir gradual y crecientemente el financiamiento externo por financiamiento interno.*
6. *Propiciar el crecimiento económico robusto y sostenido, FACILITANDO LA INVERSIÓN EN GENERAL PARA PROVEER EMPLEOS ASALARIADOS PERMANENTES, así como POTENCIANDO A LA MYPE y el DESARROLLO RURAL, considerando que las empresas de menos de 10 empleados absorben el 40% del empleo y que en el área rural es donde se concentran los mayores índices de pobreza.*
7. *AMPLIAR Y PROVEER NUEVOS SERVICIOS sociales vinculados al proceso de urbanización, a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y a la desintegración familiar expresada en hogares monoparentales.*
8. *FORTALECER ESPACIOS DE INTEGRACIÓN SOCIAL, CULTURAL, ECONÓMICA Y POLÍTICA DE LOS SALVADOREÑOS EN EL EXTERIOR y sumarlos al consenso respecto a los Objetivos del Milenio como prioridad nacional.*
9. *Fortalecer el C O N S E N S O a nivel de políticas y la conciencia ambiental para DETENER EL DETERIORO DEL MEDIO AMBIENTE.*
10. *Conformar el SISTEMA NACIONAL DE ESTADÍSTICA y brindarle la AUTONOMÍA y sostenibilidad financiera que garantice sus oportunos y fidedignos resultados, así como la elaboración de un nuevo censo de población y vivienda.*

III REFORMA FISCAL INTEGRAL PARA EL DESARROLLO SOCIAL

A) ES NECESARIA UNA REFORMA FISCAL INTEGRAL.

Para el cumplimiento gradual de esos compromisos y metas del milenio, así como para incidir en la reactivación de la economía y conservar una relativa estabilidad macroeconómica, es necesario el impulso de una reforma fiscal integral, que incluye LA REORIENTACIÓN DE LOS GASTOS PRESUPUESTARIOS a fin de que cumplan con su función redistributiva a favor de los más necesitados, así como medidas administrativas relacionadas con la recaudación de los impuestos: combate a la evasión y elusión del pago de impuestos, la eliminación de los privilegios de unos pocos, la aplicación efectiva de las penalizaciones a los delitos fiscales, establecimiento de normas y medidas relacionadas con la responsabilidad y transparencia en

el desarrollo de la política fiscal, la aplicación de una política de endeudamiento público que responda a las prioridades de inversión estratégica para el desarrollo y a los límites constitucionales y legales, y por supuesto el impulso de medidas que profundicen la modernización de la administración fiscal para hacerla más eficiente y eficaz y, por supuesto, la reforma debe aplicar modificaciones profundas a la estructura tributaria que derive en un cambio de regresiva que es actualmente a otra progresiva.

B) PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION: INSTRUMENTO PARA COMBATIR EL HAMBRE Y LA POBREZA, Y EQUIDAD DE GÉNERO.

El Presupuesto General de la Nación debe experimentar un viraje efectivo en beneficio de los sectores más pobres de la población, aumentando la asignación de recursos financieros para ampliar gradualmente la cobertura de los servicios sociales básicos de educación, salud, agua, salubridad y otros, y la aplicación de las políticas de gastos sociales guiadas con enfoque de equidad de género hasta alcanzar el propósito de que nuestra principal riqueza, la población, sea educada y sana, con alta calidad de vida para dotar a nuestro país de elevados niveles de competitividad nacional e internacional.

El reto y desafío para nuestro país consiste en llevar adelante un profundo cambio en la estructura del gasto público verdaderamente redistributivo, de combate efectivo al hambre, la pobreza, la igualdad de género y programas especiales a en beneficio de las mujeres particularmente más pobres, la erradicación de las epidemias y enfermedades causas principales de muerte de la niñez y adultos, etcétera, esto es, efectivamente progresivo.

El gasto público debe centrarse en el cumplimiento de los principios y objetivos de la Constitución de la República. La inversión pública debe atender la necesidad de disminuir las desigualdades de desarrollo territorial, llevando los proyectos a lugares y sectores de la población que más requieran de infraestructura económica y social, para el mejoramiento de sus condiciones de vida.

El cambio en la estructura del gasto social debe realizarse mediante una reorientación del destino del mismo a favor de los más pobres y **con énfasis en la equidad de género y en especial mediante la aplicación de una política de subsidios directos a madres pobres o de escasos recursos responsables de familia** . Prioridad del gasto e inversión sociales, como medio para la redistribución del ingreso, debe dirigirse a las comunidades urbanas más vulnerables y pobres y de las zonas rurales, porque así se favorecerá la actual exclusión de los estratos más pobres de la población.

El objetivo del gasto e inversión en educación pública, por ejemplo, debe consistir en el logro gradual de cobertura hasta cubrir la matrícula del 100% de los niños y niñas aptos para educación básica y secundaria, asegurando a los estudiantes su continuidad en el nivel hasta terminarlo, erradicando las tasas altas de deserción; principalmente a estratos más pobres y de territorios más atrasados económica y socialmente del país y aplicación de una política especial sobre equidad de género según el nivel educativo.

El Estado debe aplicar una política de apoyo masivo a estudiantes de familias más pobres que aspiren a carreras técnicas y universitarias, mediante el otorgamiento de becas, medias becas, o capacitación gratuita; etcétera

La política presupuestaria debe ser instrumento para la ejecución de una política integral de prestación de servicios públicos de salud, de aumento gradual de la cobertura de los servicios preventivos y curativos a la totalidad de los estratos más pobres y con programas especiales para la atención de mujeres y niños y niñas. Los servicios de salud deben atorgarse gratuitamente, eliminándose los cobros disfrazados de cuotas “voluntarias” tanto a consultas como medicamentos, así como requisitos para la entrega de pacientes y

exámenes de laboratorios, si la mayor proporción de la carga tributaria recae sobre las precarias economías de familias más pobres del país.

El pago de tarifas por el servicio de agua deben ser diferenciadas de manera que las familias más pobres paguen tarifas más bajas que la pagada por los sectores más acomodados, poniendo en práctica el principio de la solidaridad de los de “arriba” hacia los de “abajo”. Y, además, debe realizarse solo si el servicio se ha recibido y el Estado tendrá que realizar las inversiones suficientes proporcionar el servicio a la totalidad de comunidades urbanas y rurales por ahora excluidas del servicio.

Algunos gastos y políticas del Presupuesto General de la Nación que tienen carácter regresivo deben revisarse y de ser posible eliminarse. He aquí algunos: subsidio al gas para consumo familiar que beneficia por igual a negocios y familias acomodadas; devolución del IVA a exportadores, así como el subsidio a exportadores de productos no tradicionales; licitaciones con irregularidades y a favor de unas pocas empresas, extranjeras y del país; inversiones en infraestructura, como carreteras, ejecutadas principalmente en zonas urbanas y semiurbanas, acentuando las desigualdades territoriales del desarrollo; exoneraciones de impuestos permanentes a empresas, incluyendo los impuestos municipales, para cuya atracción el gobierno invierte recursos para crear condiciones en infraestructura (instalaciones de Zonas Francas, carreteras, gastos administrativos en Ministerios y Banco Central, etcétera), todo lo cual significan costos fiscales claramente regresivos; **publicidad estatal, especialmente de la Presidencia de la república**, que absorbe tanto o más de lo que se gasta en bienes y servicios en los ministerios de Educación y Salud con recursos financieros obtenidos de economías presupuestarias de estos y otros ministerios y que se transfieren a la llamada “partida secreta” del Presidente de la República; **pago de intereses por el endeudamiento en bonos y letras de tesorería (LETES)**, que el Estado otorga a banqueros y especuladores nacionales y extranjeros, ingresos que están exentos del pago de impuesto de la renta.

Estos gastos que aumentan aceleradamente año con año, constituyen fuente de enriquecimiento de grandes capitalistas y eso los hace por completo regresivos; **Corrupción y malversación de recursos estatales**, también restringen fondos al Estado para cubrir necesidades de inversión y gastos sociales y, además, debilitan la confianza internacional hacia el gobierno para nuevos respaldos financieros; **Inversiones en capital humano**, por lo general realizadas en seminarios, talleres, etcétera, de capacitación de funcionarios gubernamentales, impartidos por ONGs, Fundaciones de empresarios; el pago de sueldos estatales se hace de manera regresiva favoreciendo la distribución de la masa de remuneraciones a los funcionario con sueldos más elevados.

En general, el presupuesto ordinario del Estado que en el 2003 representó cerca del 21.4% del PIB (24.4% en el 2002) constituye una fuente importante de ingresos para grandes capitalistas que controlan la economía del país y menos para la población pobre.

Además, es necesario abandonar la improvisación y el cortoplacismo anual, para pasar a la aprobación de **POLÍTICA PRESUPUESTARIA PARA VARIOS AÑOS**, pasar a condensar un presupuesto plurianual flexible, a fin de asegurar una política de ingresos, gastos y financiamiento presupuestarios con certidumbre y con aceptables niveles de previsión.

C) REFORMA ADMINISTRATIVA PARA ASEGURAR EFICIENCIA Y COMBATE A LA EVASIÓN Y ELUSIÓN TRIBUTARIAS.

La reforma administrativa o modernización de la administración de las finanzas públicas debe mantenerse y profundizarse para asegurar más eficiencia en la recaudación de ingresos fiscales, teniendo como meta el sostenimiento del 1.0% del PIB de ingresos adicionales cada año, hasta cerrar las posibilidades para la evasión y elusión y diversas maneras de corrupción fiscal.

E) PROMOCIÓN DE LA AUDITORIA FISCAL

El FMLN reitera su propuesta de Reforma Constitucional para la creación de la Contraloría General de la República que, dentro de una de sus funciones realice una estricta auditoria técnica a la administración tributaria del Ministerio de Hacienda y analizar la conveniencia de la creación de la Superintendencia Nacional de la Administración Tributaria.

D) POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO DEL DÉFICIT FISCAL Y DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO.

La política global o nacional de endeudamiento público, en tanto política de Estado, debe ser objeto de debate nacional y resultado de la concertación entre Organos Ejecutivo y Legislativo. Esa política marco, debe guiar el proceso de aprobación de cada préstamo en particular y las negociaciones al respecto con los organismos internacionales.

El endeudamiento debe responder a un plan de inversión pública que refleje las prioridades nacionales de inversión en infraestructura principalmente para servicios sociales básicos a la población. Además, los proyectos de inversión financiados con endeudamiento deben ser generadores de empleo masivo o contribuir a crear condiciones para la creación de puestos de trabajo, asegurándose en los estudios técnicos de factibilidad la necesaria rentabilidad social de los mismos y el aval previo de un estudio de impacto ambiental.

La política de endeudamiento debe ser **prudente**, en el sentido que el saldo de la deuda del Sector Público no Financiero no exceda el 25% del PIB y el pago del servicio de la misma no excede el 25% de los ingresos corrientes, en línea con una política prudente de endeudamiento sugerida por los organismos internacionales.

El endeudamiento debe servir exclusivamente para financiar inversión pública y en ningún caso para cubrir gastos corrientes o pago de deuda de corto plazo o deuda flotante.

En las negociaciones de préstamos debe priorizarse aquellas fuentes que conceden préstamos "blandos" y priorizarse aquellos destinados a financiar proyectos de alta rentabilidad social en educación, salud, servicios de agua potable, relacionados con atender las necesidades de los más pobres.

El saldo y pago del servicio del endeudamiento público no deben estar sujetos a aumentos automáticos por ajustes en el tipo de cambio, obligando al país a pagar recursos no utilizados en el financiamiento de los proyectos de inversión.

El endeudamiento público mediante la emisión de bonos o títulosvalores, debe realizarse solo **“cuando una urgente y grave necesidad lo demande”**, debidamente comprobada, tal como está establecido en el inciso primero del Art. 148 de la Constitución de la República, para todo endeudamiento en general.

En la estructura o composición del endeudamiento público, debe predominar los siguientes términos:

- A) crédito público de largo plazo, principalmente con organismos internacionales de financiamiento;
- B) crédito público con tasas de interés beneficiosas al desarrollo;
- C) el endeudamiento en bonos o títulosvalores debe mantenerse en 30% del saldo total del endeudamiento público;
- D) otros criterios para la conservación de un endeudamiento “sano”, “prudente” y de altas tasas de rentabilidad social.

El endeudamiento de corto plazo mediante la colocación de letras de tesorería o LETES, o conocido como deuda flotante, cuyos recursos así obtenidos sirven al Gobierno para resolver necesidades temporales de liquidez o falta de efectivo para el pago de la adquisición de bienes y servicios y compromisos inmediatos, no debe transformarse en problema de insolvencia o incapacidad de pago como ha estado ocurriendo desde 1998 de manera recurrente.

La emisión de LETES debe estar sujeta a lo establecido en la Constitución de la República y la Ley AFI y la autorización anual no debe sobrepasar el 25% de los ingresos corrientes.

IV EL PAIS EXIGE SOLUCIONES: NECESIDAD DE UNA REFORMA TIBUTARA

A. CONSIDERACIONES GENERALES

Los impuestos son el instrumento principal del estado para redistribuir el ingreso, promover la justicia social y proporcionar oportunidades al pueblo para superarse por medio del acceso a la educación, a la salud, al agua potable, a la vivienda digna, al deporte y a una vejez con dignidad. En nuestro país la distribución del ingreso es de las más regresivas e injustas del continente, relacionada con un alto grado de concentración de la riqueza y de la profundización de las desigualdades y la exclusión y, en materia de pago de impuestos, existe una gran asimetría entre los pocos en que se concentra la riqueza y el pueblo en general.

Durante los últimos tres gobiernos, el mayor peso de la carga tributaria ha recaído sobre el pueblo por medio de los impuestos indirectos, como el IVA y el impuesto sobre la renta a los asalariados, lo cual se refleja en que la estructura tributaria o composición de los ingresos gubernamentales por los impuestos es altamente regresiva.

ESTRUCTURA DE INGRESOS TRIBUTARIOS, 1999-2003 (porcentajes y millones de dólares)

IMPUESTOS	1999	2000	2001	2002	2003
Sobre la Renta	30.02	29.61	25.00	29.64	29.41
IVA	54.07	56.30	60.42	55.78	55.69
Aranceles	10.92	9.89	10.07	9.56	10.47
Productos específicos	3.82	3.42	3.43	4.10	3.56
Otros	1.16	0.78	1.08	0.91	0.87
TOTAL (millones de dólares)	100.00 (1,357)	100.00 (1,422)	100.00 (1,439)	100.00 (1,620)	100.00 (1,721)
CARGA TRIBUTARIA	10.2	10.2	10.5	11.3	11.6

Fuente: Ministerio de Hacienda, "Informe de la Gestión Financiera del Estado, Ejercicio financiero fiscal 2003"; marzo 2003; pág. 231

A partir de 1989 la proporción de impuestos indirectos han venido representando cada vez una proporción mayor de los ingresos tributarios al gobierno. Los ingresos por el IVA aumentaron de 46.4% del total de ingresos tributarios en 1994, a 55.69% en el 2003; los aranceles disminuyeron de 16.7% a 10.47%,

respectivamente. El impuesto sobre la renta, que es pagado por personas naturales asalariadas, personas naturales no asalariadas y empresas o personas jurídicas, ha pasado de 24% en 1994 al 29% en el 2003. El peso relativo de los ingresos por impuestos al consumo de productos específicos (cervezas, bebidas alcohólicas y tabacos) se redujo de 8.1% en 1994 a 3.56% en el 2003.

El carácter regresivo de la estructura tributaria del país, se profundiza con la profundización de la apertura comercial y puesta en marcha los tratados de libre comercio, que estimulan las importaciones y en consecuencia aumentan el pago de IVA (en 1997 el IVA a las importaciones fue de 48% del total del IVA recaudado y en el 2003 aumentó a 54.36%). Pero dicho carácter se refuerza con la devolución del IVA a exportadores en general y con el 6% de subsidio que perciben los exportadores por el valor de sus exportaciones de productos no tradicionales fuera de Centro América.

La estructura tributaria debe experimentar un viraje de su carácter regresivo, que ha predominado desde 1989 de política fiscal neoliberal, hacia un nuevo carácter progresivo, a fin de que se logre una efectiva redistribución del ingreso orientada a reforzar el financiamiento de las prioridades en los gastos destinados a cubrir gradualmente las necesidades básicas de la población más pobre del país precisadas por el Informe de Desarrollo Humano del PNUD, así como para el cumplimiento de los compromisos del milenio y la redistribución regional de la inversión en infraestructura económica y social que contribuya al desarrollo económico y social de las regiones y territorios más atrasados del país, en base a una política de fiscal comprometida con equidad de género y con el compromiso de aplicar una **política de exoneraciones en el pago de impuestos a mujeres responsable de familia y que declaran impuesto sobre la renta o el pago del IVA.**

B) REFORMA FISCAL PARA AUMENTAR INGRESOS EN FUNCIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL.

Es importante subrayar que en nuestro país la llamada presión tributaria, o sea la relación de ingresos tributarios, que oscila alrededor de 10.5% y 11.0%, es una de las más bajas del continente, con la cual no es posible cumplir con los compromisos del desarrollo ni con las metas del milenio relacionadas con la reducción del hambre y la extrema pobreza a mediano plazo. Además, ante la comunidad internacional se debilita la confianza hacia el país en materia de cooperación, como ha ocurrido en experiencias recientes a raíz de los terremotos del 2001.

Con una carga o presión tributaria tan baja y un elevado monto en el pago por el servicio del endeudamiento público, el de las pensiones y otros compromisos legales, como el 7% de los ingresos corrientes a las municipalidades y otro 6% a la Corte Suprema de Justicia, los ingresos gubernamentales en nuestro país son totalmente insuficientes para cubrir ni siquiera la mitad de las inversiones que permitan cubrir los servicios básicos para la población pobre.

Con niveles de recaudación tan bajos y con compromisos financieros y fiscales que crecen estructuralmente y de forma rígida, sin posibilidades de detenerse y reducirse, ningún país puede alcanzar el desarrollo social y, en consecuencia, no es posible incidir en el rumbo del desarrollo económico basado ante todo en la inversión social o en capital humano aprovechable nacionalmente.

Las cargas tributarias de países como España, Estados Unidos, Italia, Francia, Reino Unido y Alemania oscilan entre 28.9% y 45.0% para el año 2001 y el promedio para países latinoamericanos es de un 18%.

C) IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA.

El financiamiento satisfactorio de la inversión y gasto sociales se necesita, como condición necesaria, impulsar y ejecutar una reforma tributaria que eleve significativamente los Ingresos Tributarios del Gobierno. En el cuadro siguiente se muestra un resumen sobre el impacto global de las medidas tributarias propuestas, en una

variante optimista y otra pesimista, basadas en tasas diferentes de crecimiento del PIB (entre 2% a 3.5 %; y 1.0% a 2 %; respectivamente).

Sin embargo, en ambas variantes los recursos adicionales provenientes de la Reforma Tributaria alcanzan para financiar la inversión social adicional que necesita nuestro país en el periodo 2005 a 2009. Obviamente que si las medidas tributarias no se ejecutan en su totalidad, o con diferentes tasas, o en diferentes momentos y si persisten actos de corrupción como el de ANDA, el impacto será diferente. En ambas variantes se obtiene una recaudación tributaria consolidada superior al 15% del PIB.

**Proyecciones Impactos de Reforma Tributaria, según DOS VARIANTES
(millones de dólares y porcentajes del PIB)**

VARIANTES	Proy 2005	Proy 2006	Proy 2007	Proy 2008	Proy 2009	Promedio 2005- 2009
VARIANTE OPTIMISTA						
Millones de dólares	1,500.0	1,584.9	1,678.0	1,777.9	1,866.8	1,681.5
Impacto En Porcentaje del PIB	9.1	9.1	9.2	9.3	9.3	9.2
VARIANTE PESIMISTA						
Impacto En Millones de Dólares	975.0	1030.2	1090.7	1155.6	1213.4	1,093.0
Impacto En Porcentaje del PIB	5.9	5.9	6.0	6.0	6.0	6.0

Fuente: Cálculos propios

D. DESCRIPCION DETALLADA DE REFORMAS DE IMPUESTOS.

D. 1 IMPACTO DEL COMBATE A LA EVASION

IMPACTOS	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
Millones de Dólares	248.0	260.4	273.4	287.1	301.4
Porcentaje del PIB	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5

1) Se debe combatir la evasión con todo el rigor de la Ley, establecido en el Código Tributario.

2) El monitoreo del pago del IVA se basa, en parte, en el sistema de facturas. Muchas veces la apropiación indebida, o sea ilegal, del IVA pagado por los consumidores que no tienen posibilidades para su evasión, se materializa por la no entrega de facturas por parte del vendedor. Con el propósito de mejorar la administración del IVA y motivar a los consumidores para que reclamen sus facturas cuando efectúan compras de bienes y servicios, se propone que se modifique la Ley organizándose un sistema permanente de “lotería mensual”, en la que el consumidor participa por medio del número de su factura, con el atractivo de ganarse una casa, un

vehículo, electrodomésticos, etcétera. Este sistema en otros países ha tenido éxito fiscalizador y mejoró la recaudación.

3) El combate a la apropiación ilegal del IVA y evasión del pago de impuesto sobre la Renta, debe focalizarse principalmente sobre los Grandes Contribuyentes, tanto personas naturales como jurídicas. Quienes declaran rentas o ingresos bajos pero su nivel de vida supone ingresos muy superiores a los declarados, como profesionales, se recomienda el establecimiento de un sistema de “renta presunta” en base de la cual se les cobra el impuesto hasta tanto no demuestren la fundamentación de sus elevados niveles de vida. Este sistema de la “renta presunta” funciona en muchos países con cierto grado de eficacia en el combate a la evasión.

D.2 COMBATE A LA ELUSION TRIBUTARIA

Para todas las personas naturales y jurídicas, incluyendo los bancos residentes o no en el país, deben derogarse las disposiciones legales sobre impuesto sobre la Renta e IVA y cualquier otra disposición legal, que permitan la elusión de impuestos. También deben derogarse las diferencias y aplicar las mismas disposiciones a personas naturales, sucesiones, fideicomisos, domiciliados o no.

Impacto del Combate a la Elusión de Renta e IVA (millones de dólares y porcentaje del PIB), 2005-2009)

IMPACTOS	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
Millones de Dólares	248.0	260.4	273.4	287.1	301.4
Porcentaje del PIB	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5

ARTICULOS EN LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA QUE DEBEN DEROGARSE PARA EVITAR LA ELUSION DE SU PAGO.

1) El Art. 4 de la Ley del Impuesto sobre la Renta contiene el listado de las elusiones tributarias, bajo el concepto de “rentas no gravables” y que quedan excluidas del referido impuesto.

2) Se recomienda DEROGAR el numeral 5 del Art. 4, que establece como rentas no gravables y por tanto excluidas del impuesto “Los intereses, premios y otras utilidades que provengan directamente de los depósitos en bancos y en asociaciones financieras, siempre que el sujeto pasivo beneficiado con estas rentas sea persona natural y además titular de los depósitos.”

3) ESTABLECER un nuevo numeral 5 del Art. 4 en el que se establezcan como rentas no gravables “Los intereses, premios y otras utilidades, INFERIORES A 100,000 COLONES ANUALES, que provengan directamente de los depósitos en bancos y en asociaciones financieras, siempre que el sujeto pasivo beneficiado con estas rentas sea persona natural y además titular de los depósitos”.

Y, como rentas gravables, “los intereses, premios y utilidades superiores a 100,000 colones se computaran como renta bruta para efectos del computo del impuesto sobre la renta. en todos los casos y por cualquier monto los bancos deberán reportar al Ministerio de Hacienda el monto que pagaron en intereses, premios y utilidades al sujeto pasivo beneficiado por esas rentas.”

4)DEROGAR el numeral 11 del Art. 4, que establece como rentas no gravables : “Los intereses provenientes de créditos otorgados por instituciones financieras domiciliadas en el exterior, previamente calificadas estas instituciones por el Banco Central de Reserva de El Salvador.”

5) DEROGAR el numeral 13 del Art. 4, que establece como renta no gravable : “Las utilidades o dividendos para el socio o accionista que las recibe, ya sea persona natural o jurídica, siempre y cuando la sociedad que los distribuye las haya declarado y pagado el impuesto sobre la renta correspondiente, aun cuando provengan de capitalización.”

6) DEROGAR el numeral 14 del Art. 4, que establece como rentas no gravables: “Las utilidades, dividendos, premios, intereses, réditos, incluyendo ganancias de capital, o cualquier otro beneficio que obtengan personas naturales, generados en inversiones o en la compra venta de acciones o demás títulos valores, siempre y cuando tales acciones o títulos valores pertenezcan a emisiones inscritas y autorizadas por la bolsa de valores y la superintendencia de valores, y la colocación de los mismos sea realizada a través de una bolsa de valores legalmente autorizada.”

7) Ganancias de Capital: REFORMAR el penúltimo párrafo del Art. 42 (Ganancia de Capital) a modo que la tasa media efectiva del 1% se incremente a 3%. Que se pague el impuesto en su totalidad el año fiscal siguiente al año en que se logro la ganancia de capital.

COMBATE A LA ELUSION: IMPUESTOS SOBRE GANANCIAS DE LOS BANCOS

Todos los Bancos utilizan disposiciones legales para eludir el pago del 25% sobre sus utilidades, pagando mucho menos. En el 2001 en promedio pagaron apenas el 10% y en 2002 el 7.2% (ver cuadros anexos A y B). La Ley de Impuesto sobre la Renta les permite no incluir como renta, para efectos impositivos, muchas de sus operaciones que dejan buenas ganancias pero que no entran como renta imponible. Si se les hubiese aplicado el 25% al total de sus ganancias, el fisco hubiese recibido 14.7 millones de dólares adicionales en 2002. Debe reformarse la Ley para que la totalidad de las ganancias de los bancos pasen a formar parte de sus rentas gravables.

Ya que los bancos no pagan IVA, se recomienda se eleve la tasa de impuesto directo sobre la totalidad de sus ganancias de 25% a 35%, tasa que existe en USA para cobrar impuestos sobre las empresas y bancos. Si se les hubiese aplicado el 35% al total sus ganancias, el fisco hubiese recibido \$ 22.9 millones de dólares adicionales en 2002 (ver Anexo cuadros A y B).

D. 3 REFORMAS A LA LEY DEL IVA

IMPACTOS	PROYECCIÓN				
	2005	2006	2007	2008	2009
I En Millones de Dólares					
IVA 25% sobre consumo productos suntuarios	117.2	123.0	129.8	136.9	143.7
Eliminación IVA s/canasta básica y medicinas	-41.3	-41.8	-40.9	-39.9	-41.9
Impacto Neto	75.9	81.2	88.9	97.0	101.8
II En Porcentaje del PIB					
IVA 25% sobre consumo productos suntuarios	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Eliminación IVA s/canasta básica y medicinas	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2

Impacto Neto

0.5 0.5 0.5 0.5 0.5

El IVA es un impuesto indirecto al consumo, el cual cuando se grava con una sola tasa impositiva valoriza por igual el consumo suntuario (por ejemplo un carro de lujo) con el consumo básico e indispensable para sobrevivir (por ejemplo medicinas, alimentos). En el caso del IVA la equidad tributaria debe reflejarse al menos en dos principios: (a) el gasto de consumo de bienes suntuarios y de lujo debe contribuir mas al Estado para que pueda cumplir con su mandato Constitucional, y; (b) el gasto de consumo básico debe estar exento del IVA.

Se propone modificar la Ley para que el impuesto IVA se aplique sobre la base de tres tasas, las cuales (en la medida de lo posible) deben de aplicarse en punto de origen mayorista y que este pague la totalidad debida por la cadena de distribución. Ejemplos son camas; repuestos; combustibles.

- ✓ Primero, una tasa impositiva del 25 por ciento, aplicable sobre los bienes de consumo suntuario de toda naturaleza, cigarrillos y bebidas alcohólicas.
- ✓ Segundo, una tasa impositiva de cero por ciento, aplicable sobre las medicinas, el agua embotellada, los alimentos de consumo básico incluidos en la canasta básica ampliada, producidos nacionalmente.
- ✓ Tercero una tasa impositiva del 13 por ciento aplicable sobre el resto de los bienes y servicios que constituyen la base imponible de la Ley.

La Ley del IVA debe ser también reformada para reflejar con precisión la base imponible de las tres tasas arriba indicadas. Debe precisarse también la categoría “consumo suntuario” para incluir, por ejemplo, yates; aviones, helicópteros; automóviles de lujo; aparatos de sonido de lujo; maquinas y otros bienes para casinos y otros, según partida arancelaria y demás criterios al respecto. La misma precisión debe formularse para los insumos agropecuarios y alimentos de consumo básico producidos nacionalmente, que en principio deben incluir harina, panes, tortillas, arroz, carne de res, carne de cerdo, carne de aves, aceites, margarina, manteca vegetal, huevos, leche, frijoles, frutas y verduras, y toda clase de medicinas.

D. 4 REFORMA IMPUESTOS RENTA PERSONAS NATURALES

IMPACTOS	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
Millones de Dólares	66.9	70.3	77.5	85.7	89.9
Porcentaje del PIB	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4

Las Tablas que se presentan en este apartado y en los siguientes, sobre montos sujetos a tasas impositivas, se encuentran expresadas en colones y en términos absolutos. Sin embargo, para evitar el “arrastre inflacionario” (inflación creep) las Tablas finales se presentaran en el equivalente de “salarios mínimos”. En la conversión se utilizará el promedio simple de 1,355 colones mensuales. En El Salvador está vigente un esquema diferenciado de salarios mínimos mensuales: (a) Comercio y Servicio, 1,386.00 colones; (b) Industria, 1,354.50 colones; (c) Textil (maquila), 1,323.00 colones; (d) PROMEDIO SIMPLE: 1,355.00 colones.

1) Los impuestos sobre la renta de personas naturales deben bajarse para los que tienen menor capacidad de pago y aumentarse para que tienen mayor capacidad de pago, relacionando la tasa marginal máxima a la tasa que las personas de altos ingresos pagan en estados unidos de america.

2) En el sistema que proponemos, el deducible se incrementa de 22,000 a 100,000 colones anuales, bajo la filosofía de que todos los salvadoreños/as tienen derecho a un ingreso mensual que le permita satisfacer su canasta ampliada de mercado, cuyo costo se aproxima a 6,000 colones mensuales. Esta medida, que beneficia al 80% de la población, incrementará de inmediato la capacidad de compra de los consumidores y en consecuencia contribuirá con fuerza a la reactivación de la economía nacional.

3) El impacto de la reforma propuesta, comparado con la Ley vigente, se favorece a los empleados en general y a los micro, pequeños y medianos empresarios que operan como personas naturales (ver cuadro).

Personas Naturales: Pago de Impuesto antes y después de la Reforma

Escala Propuesta	Renta Imponible	Impuesto Antes de Reforma	Impuesto Después de Reforma	Incremento
Tramo I	22,000	0	0	0
Tramo II	80,000	6,300	0	-6,300
Tramo II	200,000	30,300	10,000	-20,300
Tramo III	600,000	150,300	90,000	-60,300
Tramo IV	1,000,000	270,300	210,000	-60,300
Tramo V	5,000,000	1,470,300	1,810,000	339,700

4) Para implementar la reforma deben DEROGARSE los artículos 34, 35 y 36 vigentes que literalmente establecen diferencias para el pago del impuesto sobre la renta entre personas, sucesiones y fideicomisos, domiciliados o no.

5) Y, además, debe DEROGARSE, el Art. 37 vigente que literalmente establece que “El impuesto sobre la renta se calculará de conformidad a la tabla que a continuación se establece, para los casos previstos en esta Ley.”

Tabla de Impuesto sobre la Renta de Personas Naturales, vigente
(en colones)

TRAMOS	SI LA RENTA IMPONIBLE ES DE:	EL IMPUESTO SERA DE:
I	HASTA 22,000	EXENTO
II	DE 22,000.01 HASTA 80,000	10% SOBRE EXCESO DE 22,000, MAS 500 s
III	DE 80,000-01 HASTA 200,000	20% S/ EXCESO DE 80,000 MAS 6,300.00
III	200,000.01 EN ADELANTE	30% S/EXCESO DE 200,000, MAS 30,300

6) Debe ESTABLECERSE un nuevo Art. 37 que elimine las diferencias de los artículos 34, 35 y 36 y que literalmente norme: “El impuesto sobre la renta para personas naturales domiciliadas o no, para sucesiones domiciliadas o no, y para fideicomisos domiciliados o no, se calculara de conformidad a la tabla que a continuación se establece, para los casos previstos en esta Ley.”

Las personas casadas deben sumar sus ingresos y hacer una sola declaración de renta.

**Propuesta Impuesto sobre la Renta de Personas Naturales
(en colones)**

TRAMOS	SI LA RENTA IMPONIBLE ES DE:	EL IMPUESTO SERA DE:
I	HASTA 100,000	EXENTO
II	DE 100,000.01 HASTA 200,000	10% S/ EXCESO DE 100,000.
III	DE 200,000.01 HASTA 600,000	20% S/ EXCESO DE 200,000 COLONES MAS 10,000
IV	DE 600,000.01 HASTA UN MILLON.	30% SOBRE EL EXCESO DE 600,000, MAS 90,000
V	MAS DE UN MILLON.	40% S/ EXCESO DE UN MILLON, MAS 210,000 COLONES.

**D. 5 IMPACTO REFORMA A LOS IMPUESTOS RENTA A PERSONAS JURIDICAS
(millones de dólares y porcentajes del PIB)**

IMPACTOS DEDUCCION DE 100 MIL COLONES A PERSONAS JURIDICAS	Proy. 2005	Proy. 2006	Proy. 2007	Proy. 2008	Proy. 2009
A) Impacto en millones de dólares	291.6	306.2	328.1	352.6	370.2
B) Deducción 100,000 a Renta Personas Jurídicas	-13.8	-14.4	-15.2	-15.9	-16.7
C) Impacto Neto, millones de dólares (A-B)	277.9	291.8	313.0	336.7	353.5
D) Impacto En Porcentaje del PIB	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
E) Porcentaje del PIB por Deducción de 100,000	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
F) Impacto Neto (D-E)	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7

1. Los impuestos sobre la renta de personas jurídicas deben aumentarse en una reforma tributaria de carácter progresiva con el objetivo que los que tienen mayor capacidad de pago contribuyan con un porcentaje mayor de impuestos.

2. Se introduce también una deducción de 100,000 colones para favorecer a la micro, pequeña y mediana empresas.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS JURIDICAS DOMICILIADAS O NO 1/

TRAMOS	RENDA IMPONIBLE (Colones)		IMPUESTO SERA DE (% y Colones)
	DE	HASTA	
I	0.01	10,000,000	25%
II	10,000,000.01	40,000,000	30% sobre exceso de 10 millones, más 2, 500,000 colones.
III	40,000,000.01	40,000,000.01 en adelante	35% sobre exceso de 40 millones, más 11,500,000 colones

1/ Tasa marginal máxima de 35% igual a la de USA.

2/ Deducción de 100,000 colones aplicables a micro, pequeños, y medianos empresarios que sean Personas Jurídicas y que no sean empresas relacionadas.

D. 6 IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO NETO PARA PERSONAS NATURALES Y JURIDICAS, DOMICILIADAS O NO.

IMPACTOS	Proy.	Proy.	Proy.	Proy.	Proy.
	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>
Millones de dólares	49.6	52.1	54.7	57.4	60.3
Porcentaje del PIB	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

1) Se propone el establecimiento de una Ley sobre el Patrimonio Imponible Neto, aplicable por igual a personas naturales y jurídicas, domiciliadas o no, pagadero una vez al año.

2) El impuesto sobre el patrimonio neto será recaudado por el Gobierno Central y transferido en su totalidad a las municipalidades.

3) Es un impuesto sobre la propiedad y el capital, pero en comparación y contraste con el impuesto predial, diferencia entre los niveles de propiedad y capital. Además, ajusta el impuesto a pagar sobre los activos brutos por la posible existencia de hipotecas y otras deudas sobre los activos brutos.

El Patrimonio Imponible Neto se determinará restando a la suma de valores que formen el total de activo, el valor total de los pasivos y deudas debidamente comprobadas:

A) El activo deberá comprender su valor real o comercial. El computo del activo debe incluir bienes muebles e inmuebles de toda naturaleza y otros bienes y valores apreciables en dinero; tales como: disponibilidades, deudores, inventarios, inversiones, inmuebles, mobiliario, equipo, maquinaria, depósitos bancarios, acciones transadas en Bolsa de Valores, Títulos Valores emitidos por el Estado y por el sistema bancario, etcétera;

B) El pasivo deberá comprender todas las deudas y obligaciones;

C) El Patrimonio Imponible, Neto, es la diferencia A menos B, y el impuesto lo pagarán, una vez al año, las Personas Naturales y Jurídicas, Domiciliadas o No, conforme a la tabla siguiente.

Tabla PATRIMONIO NETO PARA PERSONAS JURIDICAS (colones)

SI EL PATRIMONIO ES:	EL IMPUESTO SERA:
I HASTA 5,000,000	EXENTO
II DE 5,000,000 HASTA 40,000,000	1/4 % SOBRE EXCESO DE 5,000,000
III DE 40,000,000 HASTA 100, 000,000	1/2 % SOBRE EXCESO DE 40,000,000 MAS 87,500
IV DE 100,000,000 HASTA 500,000,000	3/4 % SOBRE EXCESO DE 100,000,000 MAS 387,5000
V DE 500,000,000 EN ADELANTE	1% SOBRE EXCESO DE 500,000,000 MAS 3,387,000

Tabla PATRIMONIO NETO PARA PERSONAS NATURALES (colones)

SI EL PATRIMONIO NETO IMPONIBLE ES	EL IMPUESTO SERA
I HASTA 500,000 COLONES	EXENTO
II DE 500,000 HASTA 2,000,000	1/4% SOBRE EL EXCESO DE 500,000
III DE 2000,000 HASTA 4,000,000	1/2% SOBRE EL EXCESO DE 2,000,000, MAS 3,750
IV DE 4,000, HASTA 7,000,000	3/4% SOBRE EL EXCESO DE 4,000,000, MAS 13,750
V DE 7,000,000 EN ADELANTE	1 % SOBRE EL EXCESO DE 7,000,000, MAS 36,250

D. 7 IMPUESTO (3 POR MIL) A CREDITOS Y DEBITOS SOBRE MOVIMIENTOS DE CUENTAS CORRIENTES EN EL SISTEMA BANCARIO PARA USO EXCLUSIVO DE SALUD

IMPACTOS	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
Impacto En Millones de Dólares	82.7	86.8	91.1	95.7	100.5
Impacto En Porcentaje del PIB	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5

1) El impuesto de 3 por mil sobre créditos y débitos en los movimientos de cuentas corrientes en el sistema bancario es nuevo, el cual ha sido aplicado en Argentina, Brasil, Bolivia y otros países. Fusades y los expertos de la Universidad de Harvard también lo propusieron para El Salvador. Algunos afirman que es un impuesto para países en crisis. El Salvador califica pues tiene una crisis macro financiera de consideración.

2) El impuesto, recaudado por el Gobierno, será **transferido en su totalidad al Ministerio de Salud.**

3) Quedan exentos aquellos con saldos igual o menores a 1,000 dólares el día anterior al día que se aplica el crédito o el debito

4) La filosofía es progresiva en tanto que (a) los montos que se mueven en son proporcionales a la riqueza e ingresos del cuenta habiente, generalmente empresas; (b) el pueblo que tiene dinero en el banco lo tiene en cuentas de ahorro; (c) aquellos que son ricos pero operan en la informalidad, incluyendo actividades ilegales, generalmente no pagan impuestos pero si tienen cuenta corriente en los bancos.

5) El impuesto se aplica a cualquiera que tiene una cuenta con saldo mayor a 1,000 dólares: (a) Por cada mil colones que entran (crédito) y salen (débito) a su cuenta corriente paga 3 colones de impuesto, respectivamente. Obviamente, los grandes oligopolios son los que más movimiento tienen en sus cuentas corrientes, y por lo tanto son los que más impuestos pagarían en comparación a otros negocios o personas jurídicas con cuenta corrientes en el sistema financiero. Por ejemplo, si una empresa tiene movimientos de 500 millones de colones al año entre créditos y débitos a su cuenta corriente, el impuesto que paga es de 1.5 millones de colones.

6) El impuesto se paga mensualmente, y el agente de retención es el banco. Según el FMI el rendimiento promedio en aquellos países Latinoamericanos que tienen este impuesto es de 1.2% del PIB, con las tasa de **3 por mil**. Con esta tasa no se permiten deducciones para otros impuestos como Renta o IVA.

D. 8 IMPUESTO DEL 1% SOBRE EL VALOR DE LAS VENTAS DE ACCIONES, BONOS Y OTROS TITULOS VALORES EN LA BOLSA DE VALORES.

IMPACTOS	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
Impacto en millones de dólares	128.7	143.6	150.8	158.3	166.2
Impacto En Porcentaje del PIB	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8

1) La Bolsa de Valores en El Salvador opera básicamente sobre la base de títulos valores emitidos al sector privado y bancario por el Estado (Ministerio de Hacienda y Banco Central).

2) Las operaciones de compra y venta de acciones de empresas son un porcentaje mínimo del total de operaciones transadas en la Bolsa. Esto se debe a que la gran empresa salvadoreña prefiere mantener el control familiar de las acciones de sus empresas y por lo tanto no vende acciones en la Bolsa. La gran empresa salvadoreña financia sus necesidades de expansión, sea sobre la base de recursos propios y/o operaciones de endeudamiento con bancos en el exterior.

3) La micro, pequeña y mediana empresa virtualmente no tienen acceso a la Bolsa para colocar acciones y de esa manera satisfacer sus necesidades de financiamiento.

4) Una de las funciones principales de la Bolsa, promovida por el BCR, ha sido de favorecer a los bancos y financieras de nuestro país, al mismo tiempo que contrae la liquidez global de la economía. En efecto, para alivianar a los bancos cuando los mismos cuentan con liquidez excesiva que normalmente debería traducirse en una reducción de las tasas de interés activas, el BCR coloca títulos valores a tasas de interés atractivas de modo que los Bancos tienen garantizada una rentabilidad sin riesgo alguno. El Ministerio de Hacienda también utiliza la Bolsa para colocar LETES, las cuales le permiten financiar las necesidades temporales de caja y recuperarlas pagándolas en el corto plazo.

5) Hasta la fecha las operaciones en Bolsa han estado libres de todo gravamen, bajo el supuesto de que la misma se convertiría en una fuente de capital de inversión para las empresas. Este objetivo no se ha cumplido y las operaciones en Bolsa se han convertido en fuentes de rentabilidad especulativa y de corto plazo para el gran capital salvadoreño.

6) Al igual que en Suecia, se propone un impuesto de 1/2% sobre la compra y 1/2% sobre la venta de cualquier título valor por cualquier persona natural o jurídica con excepción del Ministerio de Hacienda y del BCR. Dicho Ministerio y el BCR no pueden pagarse impuestos a sí mismos cuando coloca Letes. El impuesto se pagará mensualmente y los agentes de retención serán las casas corredoras de Bolsa.

D 9 REFORMAS A LOS IMPUESTOS DE IMPORTACION (aranceles)

IMPACTOS	Proy. 2005	Proy. 2006	Proy. 2007	Proy. 2008	Proy. 2009
Millones de Dólares	454.5	477.2	501.1	526.1	552.4
Porcentaje del PIB	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7

LOS IMPUESTOS DE IMPORTACION (ARANCELES) DEBEN AUMENTARSE EN UNA EFORMA TRIBUTARIA DE CARÁCTER PROGRESIVA.

La propuesta tiene por objetivos:

1) Darle tiempo y espacio a los productores nacionales y regionales para prepararse a competir con países y empresas mucho más grandes que las existentes en nuestro país, particularmente en las condiciones creadas por los terremotos.

2) Obligar al oligopolio que controla la mayoría de las importaciones a pagar una mayor cuota de impuestos.

3) Lograr un importante incremento en los Ingresos Tributarios provenientes de los impuestos sobre las importaciones.

- 4) Evitar la corrupción por medio de la cual se clasifican importaciones como merecedoras de arancel 0, cuando en realidad deben pagar un arancel positivo.
- 5) Simplificar y agilizar la recaudación en aduanas, evitando tener un número demasiado grande de tasas arancelarias.
- 6) La reforma se manejara en el marco de las obligaciones con la OMC, que permite un arancel de hasta 40% para El Salvador, y; en el marco de nuestros Acuerdos con Centroamérica en cuanto a los Aranceles.
- 7) La propuesta para impuestos de importación se muestra en el cuadro siguiente. Obviamente, los aranceles propuestos deben concretarse a nivel de partida, subpartida, código, y subcodigo arancelario para su aplicación efectiva. Además, en caso de contradicción, debe armonizarse con los acuerdos ya firmados con los demás países Centroamericanos. Se recomienda que la Asamblea Legislativa nombre una comisión y contrate especialistas para realizar este trabajo sobre los nuevos impuestos de importación.

EL SALVADOR: CAMBIOS PROPUESTOS PARA LOS IMPUESTOS DE IMPORTACION

Clasificación Económica de las Importaciones	Aranceles Promedio Vigentes	Aranceles Promedio Propuestos	Variación
1. Maquila Importación	0%	0%	0%
2. Bienes de Capital	0%	2%	2%
3. Materias Primas No Producidas en C.A.	0%	2%	2%
4. Materias Primas Producidas en C.A.	0%	0%	0%
5. Bienes Intermedios Agropecuarios	Entre 5% y 10%	0%	-5%
6. Bienes Intermedios Restantes (incluye petróleo)	Entre 5% y 10%	1%	-5%
7. Bienes Terminados No Duraderos	15%	30%	15%
8. Bienes Terminados Duraderos	15%	30%	15%
9. IVA sobre Importaciones bienes suntuarios	13%	25%	17%
10. IVA sobre Importaciones bienes en general	13%	13%	0%
11. IVA sobre Importaciones medicinas y equipo salud no producido en el país	13%	0%	-13%

1) Cuando el Ministerio de Economía y el Ministerio de Agricultura establezcan que la producción nacional no de abasto, los bienes de la canasta básica con IVA DE IMPORTACION IGUAL A CERO son: harina, panes, tortillas, arroz, carnes de res, carne de cerdo, aves, aceites, margarina, manteca vegetal, huevos, leche, frijoles, frutas, verduras, medicinas. Cuando el Ministerio de Economía y el Ministerio de Agricultura establezcan que la producción nacional alcanza, estas importaciones deben pagar el Arancel de 30%, el cual protege la producción nacional de estos mismos productos.

- 2) Bienes suntuarios incluyen: Yates, automóviles de lujo, licores y cigarrillos, electrodomésticos de lujo, maquinas y otros bienes para casinos. Estos bienes pagaran un arancel de 30% y un IVA de 25%.
- 3) El arancel de 2% sobre importaciones de bienes de capital podría devolverse cuando se trate de inversión directa, negociada de antemano con el Ministerio de Hacienda, en proyectos de sectores productivos (agropecuario, agroindustria, industria, micro, pequeña y mediana empresa).
- 4) La ejecución de la nueva estructura arancelaria elevaría la protección efectiva global de 2.6% durante 2002 a cerca de 9.6% en 2009. Este nivel de protección, internacionalmente, es sumamente bajo.

B 10. INCREMENTO A LOS IMPUESTOS SELECTIVOS AL CONSUMO

(cerveza, bebidas alcohólicas, cigarrillos)

IMPACTOS	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
Millones de Dólares	33.1	34.7	36.5	38.3	40.2
Porcentaje del PIB	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2

- 1) Debe reformarse la Ley para incrementar las tasas que se cobran, bajo la modalidad de impuestos específicos al consumo de cerveza, bebidas gaseosas, bebidas alcohólicas, cigarrillos y armas.
- 2) Las tasas deben especificarse en términos ad valorem, y no en términos absolutos.
- 3) En los cigarrillos se propone un aumento del impuesto ad valorem, que actualmente es de 39%, a un nuevo impuesto ad valorem de 99%.
- 4) En los alcoholes, incluyendo la cerveza, se propone un aumento del impuesto ad valorem, que actualmente es de 20%, a un nuevo impuesto ad valorem de 99%. Además se establece se establece un impuesto sobre el contenido alcohólico igual a 1 colón por cada uno por ciento en volumen de alcohol por litro de bebida. Actualmente el impuesto es de 5 centavos.
- 5) Sobre la venta de armas se propone un impuesto ad valorem de 99%.

La renta proveniente de estos impuestos debe estimarse mejor, y; es muy probable que los rendimientos indicados en el cuadro sean bastante mayores. De cualquier modo, los impuestos irían en su totalidad al Ramo de Salud Pública.

D 11. IMPACTO DE LA REFORMA TRIBUTARIA SOBRE LA EQUIDAD TRIBUTARIA

Como se indicó mas arriba, en 2003 los Ingresos Tributarios alcanzaron el equivalente de 11.1% del PIB, de los cuales el 3.5 por ciento del PIB fueron impuestos directos (renta y transferencia de propiedades) y el 7.6 por ciento restante fueron impuestos indirectos, principalmente IVA (6.1% del PIB). En esa base se puede afirmar que el 31.5% de los impuestos son directos y el 68.5% son impuestos indirectos.

Con la reforma tributaria, variante pesimista (ver anexo estadístico), los Ingresos Tributarios 2005 al 2009 promedian cerca del 17.2% del PIB, anualmente. De ese total cerca de 9.5 por ciento del PIB son impuestos

directos (renta, transferencia de propiedades y otros impuestos al capital) y el 7.7 por ciento restante son impuestos indirectos, (principalmente IVA, aranceles, consumo específico como alcohol y tabaco). En esa base se puede afirmar que con la reforma tributaria el 55% de los impuestos son directos y el 45% son impuestos indirectos.

V. ES HORA DE LAS SOLUCIONES DE FONDO.

Es una verdad universalmente aceptada que El Salvador necesita elevar progresivamente sus niveles de inversión pública.

Ello replantea el imperativo de una reforma fiscal integral. El diseño, aprobación e impulso de la misma debe ser objeto de la más **amplia consulta nacional**, con todos los sectores o sujetos económicos, sociales y políticos, a fin de hacer posible una concertación suficientemente fundamentada para impulsar soluciones a la problemática social y económica que abate a nuestra patria.

Así, será indispensable acordar las reformas legales pertinentes a los Códigos Tributario, penal, procesal penal y otras, que constituyen herramientas que contribuyan a cerrar las puertas a la evasión, a la elusión y a los delitos fiscales.

De esa manera será posible la reorientación de la política presupuestaria, principalmente de egresos e inversión, que acompañe al esfuerzo de reforma tributaria, a fin de dotar a la política fiscal de mayor equidad tributaria y carácter redistributivo a favor de la gente.

La crisis fiscal actual es insostenible y ha conducido al país a un endeudamiento público por encima del límite crítico, consecuencia de un sistema fiscal regresivo que hace recaer principalmente sobre la mayoría más pobre de la población la recaudación de impuestos, los costos de la privatización de empresas públicas, como la del sistema de pensiones y el pago del endeudamiento que aumenta sin cesar e incide en el estancamiento de la economía.

Por eso **ES IMPORTANTE ALIVIAR CARGA TRIBUTARIA AL PUEBLO POBRE, a los micro, pequeño y mediano empresarios del campo y la ciudad.**

Un rediseño integral a la política fiscal es necesario para aumentar el ahorro del gobierno, **cubrir las prioridades de gastos en servicios sociales básicos para la población** y en general para superar la actual crisis y generar estabilidad fiscal duradera.

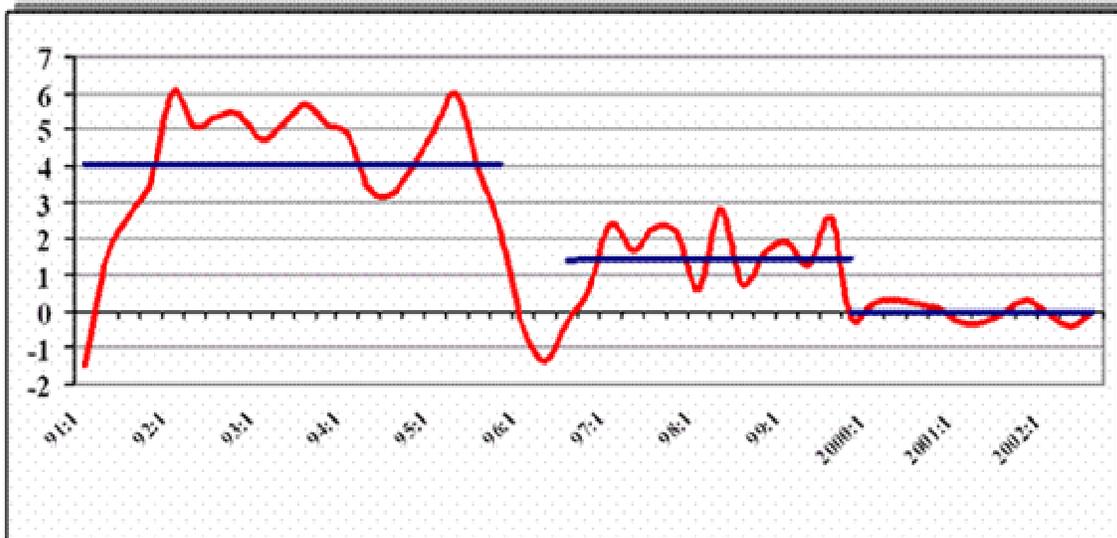
De esta manera el FMLN reitera su propuesta de avanzar hacia UN GRAN ACUERDO NACIONAL SOBRE LAS PRIORIDADES DE LA INVERSION PUBLICA, así como el COMPROMISO DE COMBATIR Y CASTIGAR LA CORRUPCIÓN y el cese de la impunidad y el encubrimiento y base para concertar una Reforma Fiscal Integral para el Desarrollo Nacional.

Representación Legislativa del FMLN
San Salvador, 25 de Agosto, 2004

ANEXOS

GRAFICA N° 1

El Salvador: tasa de crecimiento interanual del PIB per cápita trimestral, 1991-2002



Fuente: Estimada a partir de datos del BCR

Cuadro 2
El Salvador- Balanza de Pagos (millones de dólares)

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Transacciones Corrientes							
Saldo de Balanza Comercial	-1,143	-1,306	-1,356	-1,740	-1,933	-1,871	-2,274
Saldo Neto de Servicios	-152	-149	-183	-235	-250	-240	-169
Saldo de Renta	-163	-163	-282	-253	-266	-323	-408
Déficit antes de Remesas	-1,458	-1,618	-1,821	-2,228	-2,449	-2,434	-2,851
Remesas (Neto)	1,360	1,527	1,582	1,797	2,299	2,022	2,117
Saldo Cta. Corriente	-98	-91	-239	-431	-150	-412	-734
Transacciones de Capital y Financiera	98	91	239	431	150	412	734
Entrada Neta de Capital	666	1063	653	397	429	896	1,185
Errores y omisiones	-205	-669	-206	-12	-457	-608	-135
Aumento (-) RIN del BCR	-363	-303	-208	46	178	124	-316
Nivel de Reservas Internacionales Netas	1462	1765	1970	1891	1,710	1,589	1,906

Fuente: BCR. 1/ cifras preliminares.

Cuadro 3
El Salvador- Balanza de Pagos (en porcentaje del PIB)

Concepto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Transacciones Corrientes							
Saldo de Balanza Comercial 2/	-10.3	-10.9	-10.9	-13.2	-14.0	-13.1	-15.2
Saldo Neto de Servicios	-1.4	-1.2	-1.5	-1.8	-1.8	-1.7	-1.1
Saldo de Renta	-1.5	-1.4	-2.3	-1.9	-1.9	-2.3	-2.7
Déficit antes de Remesas	-13.1	-13.5	-14.6	-17.0	-17.7	-17.0	-19.0
Remesas (Neto)	12.2	12.7	12.7	13.7	16.6	14.2	14.1
Saldo Cta. Corriente	-0.9	-0.8	-1.9	-3.3	-1.1	-2.9	-4.9
Transacciones de Capital y Financiera	0.9	0.8	1.9	3.3	1.1	2.9	4.9
Entrada Neta de Capital 3/	6.0	8.9	5.2	3.0	3.1	6.3	7.9
Errores y omisiones /4	-1.8	-5.6	-1.7	-0.1	-3.3	-4.3	-0.9
Aumento (-) RIN del BCR	-3.3	-2.5	-1.7	0.4	1.3	0.9	-2.1
PIB (precios corrientes y millones de dólares)	11,135	12,008	12,465	13,134	13,804	14,284	14,996

Fuente: BCR y Cálculos Propios

Cuadro 4
El Salvador- Balanza de Pagos (En Millones de Dólares)

CONCEPTO	1998	1999	2000	Acumulado	2001	2002	2003	Acumulado
Transacciones Corrientes								
Saldo Balanza Comercial	-1,306	-1,356	-1,740	-4,402	-1,933	-1,871	-2,274	-6,078
Saldo Neto de Servicios	-149	-183	-235	-567	-250	-240	-169	-659
Saldo de Renta	-163	-282	-253	-698	-266	-323	-408	-997
Déficit antes de Remesas	-1,618	-1,821	-2,228	-5,667	-2,449	-2,434	-2,851	-7,734
Transferencias (Neto)	1,527	1,582	1,797	4,906	2,298	2,023	2,117	6,438
Saldo Cuenta Corriente	-91	-239	-431	-761	-150	-412	-734	-1,296
Transacciones de Capital y Financieras	91	239	431	761	150	412	734	1,296
Entrada neta de Capital 1/	1,063	653	397	2,113	429	896	1,185	2,510
Errores y Omisiones 2/	-669	-206	-12	-887	-457	-608	-135	-1,200
Variación de Reservas Inter. Netas (Inc. = (-))	-303	-208	46	-465	178	124	-316	-14

Fuente: BCR y cálculos propios. 1/ Entrada neta de inversión extranjera directa, desembolsos de préstamos al sector público y privado, amortización de préstamos, donaciones de capital. 2/ Incluye fuga de capitales y salidas de capital no registradas en el BCR

CUADRO 5

**Flujos de inversión extranjera directa a Centroamérica
Años 1990-2002 (en millones de US\$)**

Periodo	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Total
1990	163	2	48	44	n.d.	257
1991	178	25	91	52	42	388
1992	226	15	94	48	42	425
1993	247	16	143	52	40	498
1994	298	n.d.	65	42	40	445
1995	337	n.d.	75	69	75	556
1996	427	n.d.	77	90	97	691
1997	407	59	85	128	173	852
1998	612	1,104	673	99	184	2,672
1999	619	216	155	237	300	1,527
2000	408	173	230	282	265	1,358
2001	454	268	456	195	132	1,505
2002	642	278	110	179	170	1,379
1990-2002	5,018	2,156	2,302	1,517	1,560	12,553
%	40.0	17.2	18.3	12.1	12.4	100.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro Crisis 9 Sector Público
Saldos de la Deuda Externa e Interna (1)
 Millones de dólares

	1999	2000	2001	2002	2003 (p)		
					oct	nov	dic
I. Deuda Pública Total (1 + 2)*	4,309.7	4,794.4	5,492.9	6,366.8	6,985.2	6,990.8	7,073.2
1. Sector Público (1.1 + 1.2)	4,149.0	4,661.4	5,405.6	6,271.4	6,712.1	6,728.3	6,810.7
1.1 Sector Público No Financiero (a + b + c)	3,519.8	3,886.2	4,626.7	5,521.8	5,951.1	5,977.8	6,064.9
a) Gobierno Central	3,181.5	3,546.6	4,246.6	5,041.5	5,480.0	5,511.7	5,596.3
b) Resto del Gobierno General 2/	10.0	9.7	9.4	13.7	14.3	14.2	14.2
c) Empresas Públicas No Financieras 3/	328.4	330.0	370.7	466.6	456.8	451.9	454.4
1.2 Empresas Financieras Públicas 4/	629.1	753.9	746.0	749.6	761.0	750.5	745.8
2. BCR	160.7	154.3	120.2	95.4	273.1	262.5	262.5
II. Deuda Externa Pública (1 + 2)*	2,788.9	2,831.3	3,147.7	3,987.1	4,593.5	4,616.5	4,687.2
1. Sector Público (1.1 + 1.2)	2,628.2	2,677.0	3,027.5	3,891.7	4,320.4	4,354.0	4,424.7
1.1 Sector Público No Financiero (a + b + c)	2,573.4	2,629.5	2,988.3	3,859.3	4,251.2	4,284.6	4,354.9
a) Gobierno Central	2,250.9	2,316.5	2,632.5	3,456.7	3,836.9	3,870.9	3,937.4
b) Resto del Gobierno General	0.3	-	-	1.5	3.8	3.8	3.8
c) Empresas Públicas No Financieras	322.2	313.0	355.8	401.1	410.5	409.9	413.7
2.1 Empresas Financieras Públicas	54.8	47.5	39.2	32.4	69.2	69.4	69.8
2. BCR	160.7	154.3	120.2	95.4	273.1	262.5	262.5
III. Deuda Interna Pública	1,520.8	1,963.1	2,345.2	2,379.7	2,391.7	2,374.3	2,386.0
1. Sector Público (1.1 + 1.2)	1,520.8	1,984.4	2,378.1	2,452.5	2,391.7	2,374.3	2,386.0
1.1 Sector Público No Financiero (a + b + c)	946.4	1,256.7	1,638.4	1,662.5	1,699.9	1,693.2	1,710.0
a) Gobierno Central	930.6	1,230.1	1,614.1	1,584.8	1,643.1	1,640.8	1,658.9
b) Resto del Gobierno General	9.7	9.7	9.4	12.2	10.5	10.4	10.4
c) Empresas Públicas No Financieras	6.2	17.0	14.9	65.5	46.3	42.0	40.7
2.1 Empresas Financieras Públicas	574.4	706.4	706.8	717.2	691.8	681.1	676.0

1/ A los saldos y a los flujos de la deuda se les ha aplicado diversos ajustes (fluctuación cambiaria, valor precio, cambio de residencia de los tenedores, etc.) de acuerdo a lineamientos contenidos en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas.

2/ Comprende Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Gobiernos Municipales y otras descentralizadas

3/ Incluye Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma y Lotería Nacional de Beneficencia

4/ Comprende Banco Multisectorial de Inversiones, Banco de Fomento Agropecuario, Fondo Social para la Vivienda, Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos y Consejo Salvadoreño del Café

(*) : Incluye al Banco Central de Reserva

(p) cifras preliminares

Proyección del déficit actuarial del sistema de pensiones (en millones de US\$)

Año	Aportes	Beneficios 1/	Gastos de administración	Déficit actuarial	
				Millones US\$	% del PIB 2/
2003	25.2	268.9	7.4	251.1	1.7
2004	23.0	306.5	7.4	290.9	1.8
2005	21.0	345.1	7.4	331.6	1.9
2006	18.3	385.4	7.4	374.6	2.1
2007	15.1	417.2	7.4	409.5	2.1
2008	12.2	451.0	7.4	446.2	2.2
2009	9.6	500.2	7.4	498.0	2.3
2010	6.7	532.2	7.4	532.9	2.3
2011	4.3	563.8	7.4	566.9	2.3
2012	3.0	571.8	7.4	576.2	2.3
2013	1.0	601.8	7.4	608.2	2.2
2014	0.4	628.0	7.4	635.1	2.2
2015	0.0	635.7	7.4	643.1	2.1

Nota: 1/ Incluye complementos por pensión mínima del SPP y SAP y redención de certificado de traspaso complementario.
 2/ Se asume una tasa de crecimiento de 6% anual del PIB nominal.
 Fuente: Superintendencia de Pensiones.

PROPUESTA B II. COMBATE A LA ELUSION

Cuadro A
Consolidado de Ganancias y Pérdidas de los Bancos
(Cifras En Miles de US Dólares)

INGRESOS	2001	2002	Diferencia
INGRESOS DE OPERACIONES DE INTERMEDIACION	721,467	606,917	-114,549
INGRESOS DE OTRAS OPERACIONES	39,815	48,939	9,124
INGRESOS NO OPERACIONALES	60,813	58,343	-2,470
TOTAL INGRESOS	822,095	714, 200	-107,895
COSTOS			
CAPTACION DE RECURSOS	323,123	204,176	-118,947
SANEAMIENTO DE ACTIVOS DE INTERMEDIACION	95,576	77,920	-17,655
CASTIGOS DE ACTIVOS DE INTERMEDIACION	749	314	-435
COSTOS DE OTRAS OPERACIONES	27,410	31,907	4,496
TOTAL COSTOS	446,857	314,317	-132,540
GASTOS			
GASTOS DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS	124,176	124,796	620
GASTOS GENERALES	86,815	91,127	4,312
DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	34,006	32,803	-1,203
GASTOS NO OPERACIONALES	56,091	62,535	6,444
IMPUESTOS DIRECTOS	6,766	5,990	-776
TOTAL GASTOS	307,854	317,252	9,397
GANANCIA ó PERDIDA	67,383	82,631	15,247

Fuente: Superintendencia del Sistema Financiero

PROPUESTA II. COMBATE A LA ELUSION

Cuadro B

BANCOS: PAGO IMPUESTOS SOBRE GANANCIAS, ELUSIÓN DE IMPUESTOS Y NUEVO IMPUESTOS CON REFORMAS, 2001 y 2002 (millones de dólares)

CONCEPTO	2001	2002
1.- Ganancias de los bancos	67.4	82.6
2.- Impuesto pagado:		
a) en millones de dólares	6.8	6.0
b) porcentaje de las ganancias:	10.0 %	7.2%
3.- Lo que tenían que pagar a una tasa del 25%:	16.8	20.6
4.- Ingresos que el Gobierno dejó de recibir	10.1	14.7
5.- A pagar a una tasa de 35% sobre las ganancias	23.6	28.9
6.- Posibles ingresos adicionales a una tasa del 35%	22.2	22.9

VARIANTE OPTIMISTA

RESUMEN IMPACTO REFORMA TRIBUTARIA: INGRESO ADICIONAL ANUAL PROYECTADO BAJO CONDICIONES DE QUE TODA LA PROPUESTA SE EJECUTA SIMULTANEAMENTE

IMPACTO ESPERADO VARIANTE OPTIMISTA	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
1. COMBATE A LA EVASION					
a) Impacto En Millones de Dólares	248.0	260.4	273.4	287.1	301.4
b) Impacto En Porcentaje del PIB	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5
2. COMBATE ELUSION RENTA E IVA					
a) Impacto En Millones de Dólares	82.7	86.8	91.1	95.7	100.5
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
3. IVA DIFERENCIADO: millones de dólares					
a) IVA 25% sobre consumo productos suntuarios	117.2	123.0	129.8	136.9	143.7
b) Eliminación IVA s/canasta básica y medicinas	-41.3	-41.8	-40.9	-39.9	-41.9
c) Impacto Neto (a-b)	75.9	81.2	88.9	97.0	101.8
3.1 IVA DIFERENCIADO: impacto sobre el PIB (%)					
b) IVA 25% sobre consumo productos suntuarios	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
b) Eliminación IVA s/canasta básica y medicinas	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2
c) Impacto Neto (a-b)	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
4. RENTA PERSONAS NATURALES					
a) Impacto En Millones de Dólares	66.9	70.3	77.5	85.7	89.9
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
5. RENTA PERSONAS JURIDICAS					
a) Impacto En Millones de Dólares	291.6	306.2	328.1	352.6	370.2
b) Establecer deducción 100,000 Renta Personas Jurídicas	-13.8	-14.4	-15.2	-15.9	-16.7
c) Impacto Neto (a-b)	277.9	291.8	313.0	336.7	353.5
5.1 Impacto sobre el PIB (porcentaje)					
a) Establecer deducción 100,000 Renta Personas Jurídicas	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
b) Impacto Neto (5.1-a)	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
6. IMPUESTO PATRIMONIO NETO					
a) Impacto En Millones de Dólares	49.6	52.1	54.7	57.4	60.3
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
7. CREDITOS Y DEBITOS CTAS. CORRIENTES (0.6% por mil)					
a) Impacto En Millones de Dólares	82.7	86.8	91.1	95.7	100.5
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
8. IMPUESTO 1% S/VALOR VENTAS ACCIONES Y TÍTULOS EN BOLSA					

IMPACTO ESPERADO VARIANTE OPTIMISTA	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
a) Impacto En Millones de Dólares	128.7	143.6	150.8	158.3	166.2
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
9. IMPUESTOS SOBRE IMPORTACIONES					
a) Impacto En Millones de Dólares	454.5	477.2	501.1	526.1	552.4
b) Impacto sobre PIB (porcentaje)	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
10. IMPUESTOS SELECTIVOS S/BEBIDAS ALCOHOLICAS, CERVEZAS, CIGARRILLOS					
a) Impacto En Millones de Dólares	33.1	34.7	36.5	38.3	40.2
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
TOTAL IMPACTO REFORMA TRIBUTARIA					
A) Impacto En Millones de Dólares	1,500.0	1,584.9	1,678.0	1,777.9	1,866.8
B) Impacto En Porcentaje del PIB	9.1	9.1	9.2	9.3	9.3

VARIANTE PESIMISTA

RESUMEN IMPACTO REFORMA TRIBUTARIA: INGRESO ADICIONAL ANUAL PROYECTADO BAJO CONDICIONES DE QUE TODA LA PROPUESTA SE EJECUTA SIMULTANEAMENTE

IMPACTO ESPERADO VARIANTE PESIMISTA	Proy. <u>2005</u>	Proy. <u>2006</u>	Proy. <u>2007</u>	Proy. <u>2008</u>	Proy. <u>2009</u>
1. COMATIR LA EVASION					
a) Impacto En Millones de Dólares	161.2	169.3	177.7	186.6	195.9
b) Impacto En Porcentaje del PIB	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
2. COMBATIR ELUSION RENTA E IVA					
a) Impacto En Millones de Dólares	53.7	56.4	59.2	62.2	65.3
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
3. IVA DIFERENCIADO: impacto en millones de dólares					
a) IVA 25% sobre consumo productos suntuarios	76.2	80.0	84.4	89.0	93.4
b) Eliminación IVA s/canasta básica y medicinas	-26.8	-27.2	-26.6	-25.9	-27.2
c) Impacto Neto (a-b)	49.4	52.8	57.8	63.0	66.2
3.1 IVA DIFERENCIADO: impacto como porcentaje del PIB					
a) IVA 25% sobre consumo productos suntuarios	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
b) Eliminación IVA s/canasta básica y medicinas	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1
c) Impacto Neto (a-b)	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
4. RENTA PERSONAS NATURALES					
a) Impacto En Millones de Dólares	43.5	45.7	50.3	55.7	58.5

IMPACTO ESPERADO VARIANTE PESIMISTA	Proy. 2005	Proy. 2006	Proy. 2007	Proy. 2008	Proy. 2009
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
5. RENTA PERSONAS JURIDICAS					
a) Impacto En Millones de Dólares	189.6	199.0	213.3	229.2	240.6
b) Establecer deducción 100,000 Renta Personas Jurídicas	-13.8	-14.4	-15.2	-15.9	-16.7
c) Impacto Neto (a-b)	175.8	184.6	198.1	213.3	223.9
5.1 Impacto En Porcentaje del PIB					
a) Renta Personas Jurídicas	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2
b) Establecer deducción 100,000 Renta Personas Jurídicas	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
c) Impacto Neto	1.1	1.1	1.1	1.7	1.7
6. IMPUESTO PATRIMONIO NETO					
a) Impacto En Millones de Dólares	32.2	33.9	35.5	37.3	39.2
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
7. CREDITOS Y DEBITOS CUENTAS CORRIENTES (0.6% mil)					
a) Impacto En Millones de Dólares	53.7	56.4	59.2	62.2	65.3
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
8. IMPUESTO 1% S/VALOR VENTAS ACCIONES Y TÍTULOS EN BOLSA					
a) Impacto En Millones de Dólares	83.7	93.3	98.0	102.9	108.0
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
9. IMPUESTOS SOBRE IMPORTACIONES					
a) Impacto En Millones de Dólares	295.4	310.2	325.7	342.0	359.1
b) Impacto En Porcentaje del PIB	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
10. IMPUESTOS SELECTIVOS S/BEBIDAS ALCOHOLICAS, CERVEZAS, CIGARRILLOS					
a) Impacto En Millones de Dólares	21.5	22.6	23.7	24.9	26.1
b) Impacto En Porcentaje del PIB	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
11. TOTAL IMPACTO REFORMA TRIBUTARIA					
A) Impacto En Millones de Dólares	975.0	1,030.2	1,090.7	1,155.6	1,213.4
B) Impacto En Porcentaje del PIB	5.9	5.9	6.0	6.0	6.0