



Política Fiscal y Protección Social en Estados Pequeños

Comparando Escandinavia
y Centroamérica

7

El ICEFI cuenta con un Consejo Asesor integrado por los y las siguientes profesionales:

Julio Francisco Báez, economista nicaragüense, abogado y profesor universitario, presidente del Instituto Nicaragüense de Estudios Tributarios.

Fernando Herrero, economista costarricense, ex Ministro de Hacienda de Costa Rica, y actual Regulador General de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos de Costa Rica.

Ana de Molina, economista guatemalteca, ex Ministra de Finanzas Públicas de Guatemala y ex decana de la Facultad de Economía de la Universidad del Istmo.

Hugo Noé Pino, economista hondureño, ex Presidente del Banco Central de Honduras y alto funcionario de organismos internacionales.

José Félix Sanz, economista español experto en tributación, profesor de la Universidad Complutense de Madrid.

Alex Segovia, economista salvadoreño, catedrático y consultor internacional de proyectos regionales y mundiales.

Ana Sojo, socióloga y economista costarricense, especialista en políticas contra la pobreza. Actualmente es Primer Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de CEPAL en Chile.

Juan Alberto Fuentes K., economista guatemalteco, ex Coordinador del Proyecto del Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD en Guatemala y actual Director Ejecutivo del ICEFI.

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, ICEFI, está inscrito bajo la legislación guatemalteca y tiene una Junta Directiva Nacional integrada por:

Juan Alberto Fuentes Knight (Presidente)

Alma Quiñones (Vicepresidenta)

Edgar Balsells (Secretario)

Ana de Molina (Tesorera y representante de la Junta en el Consejo Asesor)

Rubén Nájera (Vocal)

El ICEFI tiene su sede en Ciudad de Guatemala.

Dirección: 9 calle 5-21J zona 10

Teléfonos: (502) 2361 1570 al 74

www.icefi.org

Este boletín ha sido publicado con el apoyo financiero de:

Política Fiscal y Protección Social en Estados Pequeños. Comparando Escandinavia y Centroamérica

Peter Abrahamson con la colaboración de Manuel Delgado

Septiembre de 2007

ICEFI

Política Fiscal y Protección Social en Estados Pequeños
Comparando. Escandinavia y Centroamérica. --
Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2007.
37p.

ISBN: 978-99922-905-5-2

1. Estado de bienestar – Escandinavia, Centroamérica.
2. Política Fiscal. 3. Tributación. 4. Gasto Público. I. Título

**Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales,
ICEFI**

9 calle 5-21J zona 10
Guatemala, Guatemala
Teléfonos: (502) 2361-1570 al 74
www.icefi.org

Se permite la reproducción parcial o total de este
documento siempre y cuando se cite la fuente.

Primera edición: septiembre de 2007
Traducción del inglés por Christa Bollmann
Diseño de portada: Intercreativa
Diseño de interiores y diagramación: Intercreativa,
teléfono (502) 2477-0097
Tiraje: 2,000 ejemplares
Impreso en Argrafic, teléfono (502) 2220-7972

Guatemala, Centroamérica

Presentación



Este ensayo, escrito por el sociólogo danés Peter Abrahamson, parte de las similitudes y diferencias geográficas, culturales e históricas que existen entre América Central y Escandinavia para luego comparar las políticas y los sistemas públicos que cada región aplicó de cara a la vulnerabilidad que experimentan los países que las integran debido a su tamaño. Mientras que Escandinavia optó por la ampliación de la protección social y de la base tributaria para así amortiguar el impacto de los “shocks” externos en la población, América Central ha mantenido el gasto público y la tributación en niveles muy bajos. Esta brecha ha aumentado con el tiempo y se refleja en obvias diferencias en la estructura económica, la composición social y la construcción de alianzas políticas de ambas regiones. Al tiempo que las clases trabajadoras urbanas y rurales de los países nórdicos¹ construían coaliciones políticas con productores agrícolas relativamente menores y con la pequeña burguesía urbana, América Central fue siempre gobernada por elites agroindustriales y grandes terratenientes, con la excepción de Costa Rica.

El documento además explora otras similitudes y diferencias. Por ejemplo, sostiene que las estructuras de gasto público, las tasas de desempleo y de empleo masculino son parecidas pero que se observan diferencias significativas en el desarrollo económico global. Las diferencias sustanciales entre ambas regiones se evidencian en el grado de empleo femenino, la edad de las poblaciones y el grado de formalización del mercado de trabajo. La experiencia escandinava comprueba que estos elementos están intrínsecamente ligados. Desde finales de los años 50 hasta principios de los 80, los hogares nórdicos cambiaron de tener un proveedor masculino a contar con ingresos dobles gracias a la formalización del trabajo femenino. Este fenómeno facilitó y condicionó tanto la ampliación de la base tributaria como la institucionalización de la protección social.

El ensayo concluye que, al igual que la cooperación regional ha contribuido a desarrollar y expandir los sistemas de protección social en Escandinavia, los recientes esfuerzos centroamericanos por fortalecer la integración regional podrían replicar ese fenómeno en el istmo.

Peter Abrahamson tiene un doctorado en Administración Pública otorgado por la Universidad de Roskilde en Copenhague, es profesor asociado de la facultad de Sociología Universidad de Copenhague, de la cual fue director y catedrático especializado en el tema de los estados de bienestar en las sociedades contemporáneas. Actualmente es investigador invitado del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.

¹ Para fines del presente trabajo, se utilizará Escandinavia y países nórdicos como sinónimo y ambos conceptos incluyen Suecia, Dinamarca, Noruega, Islandia y Finlandia.

Introducción

Centroamérica y Escandinavia tienen algo en común. Ambas regiones constituyen entidades geográficas y culturales, cuyos países son relativamente pequeños con relación al tamaño de su población. Jeffery Paige describe Centroamérica, o la mayor parte de ella, de la siguiente manera:

El Salvador, Costa Rica y Nicaragua son economías pequeñas, periféricas y agro-exportadoras, que alguna vez formaron parte de la misma provincia del imperio español y comparten una cultura común, una ubicación común en el istmo y una historia común de dominación extranjera. Un solo producto de exportación, el café, ha dominado las tres sociedades, al igual que a su vecino país, Guatemala, desde la segunda mitad del siglo XIX hasta el presente (1997:6)

De manera similar, existe un número de aspectos comunes a los países nórdicos. Se trata de estados pequeños de industrialización tardía, considerada decisiva para el posterior desarrollo de un estado benefactor:

Muchos de los más pequeños regímenes de bienestar social del norte de Europa (como Dinamarca) fueron orientados a desarrollar una estrategia en la que una mayor exposición a la devastadora competencia internacional se vería compensada por el efecto de un régimen de bienestar social interno más generoso. En este caso, no fue tanto “lo tardío” como el tamaño, lo que determinó una particular estrategia de política social,

para administrar el desarrollo económico. (Pierson 2004:8).

En general, los países de industrialización tardía han tendido a ser intervencionistas en aspectos económicos y a crear programas de políticas públicas sociales en una etapa relativamente temprana de su desarrollo. Los países nórdicos también eran relativamente homogéneos en términos de etnicidad y religión: “Durante muchos años, la versión luterana del cristianismo mantuvo un estatus hegemónico en todos los países nórdicos...” quizás, se argumenta, sea ésta la explicación más importante de las similitudes entre los estados nórdicos y en particular de el o los tipos de bienestar social. (Christiansen y Markkola 2006: 10).

Los países centroamericanos¹ tienen, en promedio, cerca de seis millones de habitantes, mientras que en los países escandinavos viven cerca de cinco millones de personas, tal como se muestra en la Tabla 1. Lo anterior, considerando la diferencia de menos de 300.000 personas en Islandia y de 12 millones de personas en Guatemala.

De cualquier manera, el tamaño del país importa y la literatura de las ciencias sociales le atribuye a ello tanto elementos positivos como negativos (Katzenstein 1985; 2003).

¹ Convencionalmente, Panamá no es considerado parte de Centroamérica, sin embargo, para fines de este ensayo se decidió incluir datos de Panamá al lado de Centroamérica, teniendo en cuenta la tendencia regional de asociar a Panamá con las instituciones de integración centroamericana. Se excluyeron datos de Belice porque no coincide éste con la idea de una herencia cultural común en la región.



Tabla 1

Población en millones de habitantes en Centro América y Escandinavia 2003/2004

País	Millones de habitantes
Dinamarca	5.4
Finlandia	5.2
Islandia	0.3
Noruega	4.6
Suecia	9.0
Total Escandinavia	24.5 (promedio 4.9)
Costa Rica	3.4
Panamá	3.1
El Salvador	6.6
Nicaragua	5.3
Honduras	6.9
Guatemala	12.0
Total Centroamérica	36.8 (promedio 6.1)

Fuente: Nordic Social-Statistical Committee (Comité Estadístico-Social Nórdico) (2007); PNUD (2005).

Los países más pequeños son más vulnerables al desarrollo internacional, política y económicamente, también. Y, precisamente porque los países más pequeños están destinados a operar economías abiertas, han desarrollado sistemas de comercio y gobernabilidad mucho más flexibles y ajustables a los cambios del mercado mundial.

Por lo tanto, en ocasiones los países pequeños quedan en una posición de ventaja frente a los países grandes. Aun así, ser pequeños puede significar una desventaja con relación al desarrollo de diversos mercados y economías. Es más, como países pequeños, Escandinavia ha experimentado las consecuencias de la

presencia geográfica de grandes potencias tales como Alemania y la Unión Soviética; y Centroamérica no puede estar más que consciente de la proximidad de los Estados Unidos de América.

Sin embargo, la perspectiva del estado pequeño fue desarrollada con respecto a las experiencias europeas y puede tener diferentes connotaciones cuando se compara con Centroamérica. Katzenstein descubrió una fuerte estructura corporativista entre los pequeños estados europeos. “Algo que verdaderamente importó políticamente fue la percepción de vulnerabilidad económica y viceversa. La vulnerabilidad percibida generó una ideología de participación

social que actuó como pegamento para la política corporativista de los pequeños estados europeos (2003: 11)”. Kartzenstein también cita a David Cameron (1978; 2002) por haber demostrado que “la apertura al mercado internacional tiene una alta relación con los niveles de gasto social que fueron excepcionalmente generosos en los países pequeños”. Claramente, la vulnerabilidad tuvo otros resultados en Centroamérica en general y en particular, debido a sistemas políticos muy distintos, a veces vistos como el contraste entre el autoritario norte (El Salvador y especialmente Guatemala) y el democrático sur (Costa Rica). Aun cuando la “excepcional” Costa Rica ha sido

caracterizada por muchos como un mito (Robinson 2003: 133), su desarrollo se parece mucho más al de Escandinavia que al de los demás países de Centroamérica. A continuación intentaremos explicar esos distintos senderos de desarrollo.

1. Las diferentes rutas hacia la globalización

Los historiadores parecen estar de acuerdo en que el desarrollo moderno puede ordenarse según los fenómenos mundiales, tales como guerras y crisis económicas. De ahí que la era moderna pueda dividirse en: i) el periodo de 1870 hasta la Primera Guerra Mundial

Tabla 2

Periodos de desarrollo del estado de bienestar en Escandinavia y Centroamérica

Escandinavia	Centroamérica
La era de la ley débil y la filantropía De 1870 - 1918	Reforma liberal (1870 – 1930). (Robinson; Mahoney; Yashar)
La extensión de los derechos sociales. 1919 – 1950	El reino de las oligarquías 1940 – 1970 (Robinson); Periodo de la democracia y la reforma social. 1940 – 1950 (Yashar)
La Edad de Oro del Bienestar. De la década de 1950 a la década de 1970.	El reto revolucionario y la ascendencia revolucionaria. 1970 – 1980 (Robinson); De la Reforma a la reacción 1960 – 1980s (Yashar)
Nuevos retos 1970s –	Transnacionalismo. 1980 – principios del siglo XXI. (Robinson); La crisis de los años 80. (Paige)

Fuente: Christiansen y Markkola (2006); Mahoney (2001); Paige (1997); Robinson (2003); Yashar (1997).



(La Gran Guerra), ii) el periodo entre las dos guerras mundiales, incluida la crisis económica de 1930 y la Segunda Guerra Mundial, iii) el periodo de la posguerra hasta la primera crisis del petróleo a mediados de los años setenta, y finalmente, el periodo actual, iv) el periodo de la globalización.

Las tesis de Katzenstein y Christopher Pierson relacionadas con las consecuencias de las vulnerabilidades de los estados pequeños encajan con facilidad en el desarrollo de Escandinavia, pero está claro que ese no es el caso del desarrollo centroamericano. Entender lo anterior requiere buscar inspiración en alguna otra parte. En el intento por explicar el desarrollo en Centroamérica, la literatura generalmente toma como punto de partida la tesis de Barrington Moore Jr. formulada en su obra “Social Origins of Dictatorship and Democracy” (Orígenes sociales de la dictadura y la democracia) de 1966. En dicha obra, el autor explora de qué forma los aliados elegidos por actores clave (por ejemplo, la decisión de la burguesía de aliarse con las elites terratenientes o la decisión de los liberales de aliarse con los trabajadores) representan uniones críticas que establecieron nuevas estructuras e instituciones que, a cambio, trajeron consigo una secuencia de reacciones políticas que llevaron al surgimiento de regímenes políticos nacionales resistentes.

De ahí que, según James Mahoney, Moore Jr. busca ubicar las ramas clave que abrieron tres rutas, desde la sociedad preindustrial hasta el mundo moderno: revoluciones burguesas que condujeron a la revolución

liberal democrática, revoluciones desde arriba que condujeron al fascismo y revoluciones desde abajo que condujeron al comunismo. De manera similar, Paige escribió: “... las tres rutas tomadas por El Salvador, Costa Rica y Nicaragua hacia la crisis de 1980 son paralelas a sus [las de Moore] tres rutas políticas que conducen al mundo moderno: por medio de la revolución desde arriba y el autoritarismo conservacionista (que él llama “fascismo”), por medio del socialismo revolucionario y por medio de la democracia” (1997: 6). Sin embargo, Paige también ha advertido que la tesis de Moore no encaja perfectamente en Centroamérica: “El problema fundamental ... es que en Centroamérica hace falta la clara división entre la aristocracia terrateniente y la burguesía industrial implícita en la tesis de Moore. La elite agroexportadora era simultáneamente agraria, pues producía café en grandes extensiones de tierra y agroindustrial porque obtenía muchas de sus ganancias del proceso de producción de café en instalaciones similares a las de una fábrica” (1997: 317). Aun así, Paige (1997: 335) concluyó que la “experiencia de Centroamérica ... tendió a respaldar su [la de Moore] aseveración más fundamental – que un ‘rompimiento revolucionario con el pasado’ es necesario para desarrollar la democracia”.

Deborah Yashar (1997: 10-11) de igual manera, en su estudio que contrasta Guatemala y Costa Rica, advierte que “... un argumento importante derivado de Moore (1966) sugiere que las formas represivas de la agricultura comercial en Guatemala explican

la experiencia del país con el autoritarismo y que las formas de mercado de la agricultura comercial en Costa Rica explican la experiencia del país con la democracia”.

Finalmente, Mahoney en su estudio de regímenes políticos en Centroamérica encontró apoyo en el trabajo de Moore y adoptó las ya identificadas tres diferentes rutas al liberalismo en Centroamérica:

Más evidentemente, Guatemala y El Salvador, aunque sin ser regímenes totalmente fascistas, concuerdan ampliamente con la hipótesis de Moore en que una alianza anticampesina de terratenientes represivos de los trabajadores y la burguesía causa un autoritarismo reaccionario... Los golpes de estado que inauguraron el autoritarismo militar a gran escala en Guatemala y El Salvador, en los que los oficiales del ejército derrocaron a los líderes civiles y utilizaron el estado para imponer una severa represión, son similares a la visión de Moore de la “revolución desde arriba” que conduce al fascismo... Al extenderse a Centroamérica... el análisis de Moore necesita sumar la milicia a la trilogía integrada por la burguesía, las elites terratenientes y los campesinos (Mahoney 2001: 271-2).

Tal como lo esperaría Moore, la elite comerciante de Costa Rica le dio forma a la política estableciendo una significativa competencia electoral a finales del siglo XIX, situación que eventualmente le abrió paso a un régimen plenamente democrático. De

esta forma fundamental, el caso de Costa Rica apoya la hipótesis de Moore. Pero la creación de una democracia plena no es obra solo de la burguesía, como lo sugiere el trabajo de Moore, sino requirió de una significativa movilización desde abajo por parte de las clases bajas y medias. (Mahoney 2001: 272).

Tiene más sentido evaluar Nicaragua junto con Honduras, a la luz de cuatro patrones explícitos elaborados por Moore en su discusión sobre la India. En este patrón, los países están marcados por el impulso de una burguesía débil, la falta de una modernización total de la agricultura y el surgimiento de sistemas políticos retrógrados que no representan un rompimiento claro con el pasado. Esta noción de una transición distorsionada a una agricultura comercial que conduce a sistemas políticos tradicionales, corresponde a los casos de Honduras y Nicaragua... esta noción de modernidad, obstruida por el colonialismo y las formas tradicionales de la política persistente después del colonialismo, corresponde a patrones del liberalismo abortado en Centroamérica. (Mahoney 2001: 273).

De forma más general, Yashar concluye que “de Moore a Huntington, a Paige, a Skocpol, los primeros académicos reconocieron que el poder en los países en desarrollo está, casi por definición, en el campo que las élites tradicionales y los pobres rurales tuvieron el potencial para desestabilizar la política”. (1997: 214).



Cuando se compara el desarrollo moderno de Escandinavia y Centroamérica está claro que sus similitudes son más débiles y sus diferencias son más fuertes. El primer periodo, de 1870 a la Primera Guerra Mundial, en ambas regiones fue ilustrativo para la forma de concebir el estado, pero el resultado fue muy diferente. Si tomamos Guatemala como ejemplo, Deborah Yashar sostuvo:

Las reformas liberales guatemaltecas institucionalizaron el régimen dictatorial autoritario y los mercados agro exportadores proclamaron en extremo la desigualdad de recursos y un estado coercitivo. Para consolidar los poderes dictatoriales y los regímenes oligárquicos de acumulación, el estado reprimió a la mayoría de la población indígena y aplastó gran parte de los esfuerzos por formar asociaciones civiles urbanas y rurales. La elite terrateniente, sin embargo, nunca asumió el control político pese a su extenso poder socioeconómico, pero en cambio dependió de dictadores y sus ejércitos para proveer la infraestructura necesaria para transportar cosechas y controlar la mano de obra (1997: 49).

Al contrario, en Dinamarca, por ejemplo, una alianza entre los productores agrícolas independientes y trabajadores urbanos y rurales terminó con el régimen autoritario por parte de los conservadores en 1901 e inauguró las primeras piezas de políticas sociales modernas en 1890, enmarcadas en un sistema descentralizado de provisión de servicios. “Un aspecto común en los inicios de la legislación social nórdica fue el delicado balance entre la legislación parlamentaria y

la administración local de las leyes. ... las personas más necesitadas fueron dejadas a la discreción de las autoridades locales” (Christiansen y Markkola 2006:16). Esto se enmarcó en un compromiso de clase, mayor, de las relaciones industriales. En 1899 se estableció el llamado Compromiso de Septiembre que otorgaba a los empleadores “el derecho de autoridad y empleo directo en el lugar de trabajo, a cambio reconocía el derecho de los trabajadores a organizarse y a negociar de manera colectiva” (Madsen 2006: 12). El régimen parlamentario quedó completamente establecido en 1901 y las mujeres obtuvieron el derecho de sufragio en 1918.

En el segundo periodo, Escandinavia, durante los años de 1930, y Centroamérica, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, vieron la institucionalización de los derechos sociales en ambas regiones. Christiansen y Markkola (2006: 17-18) relacionan el punto de partida de los derechos sociales en Escandinavia con un cambio en el poder de clase: “La extensión de los derechos sociales a toda la ciudadanía constituyó el cambio más radical de los primeros periodos. En los años de 1920 y 1930, el balance de poder se movió de los granjeros y la burguesía a las clases bajas”. Y “el amplio apoyo popular a los social demócratas ayudó a asegurar los fundamentos democráticos en los países nórdicos en un periodo en el que estaban siendo sacudidos en la mayoría de los otros países”. Pero “el camino hacia las reformas sociales fue preparado no solo por el amplio apoyo popular, sino también por los grandes compromisos de clase, que involucraban en particular a la clase trabajadora, los granjeros

y, en algunos momentos, también a la burguesía capitalista”.

Sin embargo, ambas, la larga perspectiva histórica y la inclusión de Finlandia e Islandia, nos obligan a modificar la tesis de la democracia social. En las primeras épocas, los granjeros, otros grupos pequeño burgueses y hasta la burguesía y sus partidos políticos establecieron las bases de los sistemas de seguridad social posteriores. El universalismo, el financiamiento fiscal y la intervención estatal no son invenciones de la democracia social (Christiansen y Åmark 2006: 351).

Debe recordarse que “Los países nórdicos eran extensamente agrarios a lo largo del periodo del descubrimiento del estado de bienestar, hasta los años de 1930”, tal como Carroll y Palme nos lo recuerdan (2006: 18). De igual manera en lo concerniente a Centroamérica, Yashar escribió:

Las coaliciones de reforma surgidas a mediados del siglo XX en Costa Rica y Guatemala transformaron las relaciones sociedad estado. Retaron las bases de exclusión de la política oligárquica asociadas al periodo liberal, abrieron espacios para la participación de los trabajadores y la clase media en los círculos de poder y abrieron espacios para el crecimiento de la sociedad civil e implementaron políticas de derechos, regulatorias y redistributivas. Las reformas incluyeron capítulos constitucionales acerca de garantías sociales, reformas al seguro social, códigos de trabajo, reformas fiscales y agrarias. En el proceso, éstas redefinieron los

espacios apropiados, forma y contenido de la participación política y el papel del estado al redefinir los límites de la acumulación de capital, los mercados laborales, y la política social (1997: 69-70).

Pero el desarrollo realmente fue distinto durante el tercer y cuarto periodo.

Mientras que Escandinavia consolidó y expandió de manera significativa el estado de bienestar, Centroamérica, con excepción de Costa Rica, se estancó e incluso retrocedió en los derechos a la seguridad social.

Fue en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial en el que Katzenstein enfocó su trabajo acerca de los pequeños estados europeos, pero claramente sus conclusiones no pueden ser trasladadas a Centroamérica. La literatura difiere cuando explica los caminos distintos tomados por los estados centroamericanos desde la Guerra, pero parte de la explicación está relacionada con el papel de la intervención extranjera directa ocurrida en Centroamérica, basada en el anticomunismo y en los inmediatos intereses económicos y de seguridad.² En Europa la

² Las consecuencias de la intervención de Estados Unidos en el Irán (1953), Brasil (1964), la República Dominicana (1965) y Chile (1973) muestran que el caso de Guatemala encaja como parte de un patrón más general. En cada uno de estos países, Estados Unidos ayudó a fraguar el derrocamiento de un líder nacionalista con el propósito de instalar un régimen anticomunista que le diera la bienvenida a la ayuda económica y militar estadounidense, retornara la propiedad privada expropiada (o compensara a los propietarios económicamente), redujera las restricciones a la inversión extranjera, debilitara los sindicatos, adoptara la posición de Estados Unidos en las Naciones Unidas, fortaleciera las fuerzas de seguridad internas y revocara reformas aprobadas por gobiernos anteriores. (Streeter 2000: 246).

guerra fría fue manejada en parte por medio de miembros de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte) y en parte por medio de la expansión de una cooperación política y económica dentro de aquello que se ha desarrollado como la Unión Europea. Particularmente, el anticomunismo posterior a la revolución cubana en 1959, pero según Paige, presente desde 1932, por lo menos en El Salvador. “Un paranoico temor al comunismo... ha detenido a la nación y se expresa mediante señalamientos continuos de ‘comunistas o inspirados en el comunismo’ hasta los más modestos movimientos de reforma” (1997: 120).

También hay grandes diferencias en las estructuras industriales de las dos regiones. Aun cuando las dos regiones fueran fuertemente agrícolas / sector primario sesgado hasta después de la Segunda Guerra Mundial, eran, no obstante, muy diferentes. La agricultura centroamericana estaba basada en un solo producto (café o bananos) o más recientemente otros cuantos (azúcar, algodón, carne), producidos en grandes propiedades de terreno; mientras que la participación del sector primario escandinavo estaba más diversificada y compuesta de pequeños propietarios, aun cuando la producción de cerdos y de mantequilla dominaba en Dinamarca, de ovejas y pescado, en Islandia, de lana, en Suecia y Finlandia, y de pescado y minería en Noruega. La estructura del sector primario en Escandinavia no tendía a grandes extensiones de propiedad ni altos grados de polarización. Por ello, las coaliciones de elite que se desarrollaron fueron muy distintas con alianzas roji-verdes o de partidos de

tendencia más democrática y ambientalista en Escandinavia y Costa Rica y alianzas más conservadoras en el resto de Centroamérica.

La crisis de la década de 1930s en Centroamérica removi6 a la elite cafetalera del poder directo en El Salvador, Nicaragua, y finalmente, en 1948, en Costa Rica. En el lugar de la elite en El Salvador y Nicaragua fueron los dictadores quienes tomaron el poder para controlar las fuerzas sociales movilizadas a partir de la Gran Depresi6n. Estas estrechas dictaduras habrían de separarse con impactante rapidez en la siguiente gran crisis económica mundial de la década de 1970. Solo Costa Rica, con un gobierno de amplia base popular que extendió la ciudadanía, no sólo democrática sino social, a la mayoría de la población, evitó la década revolucionaria de 1980 (Paige 1997: 180).

En el último periodo, incluida la llamada década perdida de 1980 en Latinoamérica, Escandinavia consolidó su régimen de bienestar social e intensificó la cooperación nórdico europea, mientras Nicaragua, Guatemala y El Salvador se involucraron en trágicos conflictos civiles. Robinson declaró que: “Mientras toda Latinoamérica experimentó ‘la década perdida’ de 1980, Centroamérica en particular ha sufrido doblemente la caída del ingreso real, más que toda América Latina en conjunto” (2003: 151).

Paige atribuye una importancia central al hecho de introducir la producción agroindustrial de carne, algodón y azúcar: “El resultado del auge de estas nuevas industrias... fue la dramática expansión de una parte de la elite

centroamericana y una igualmente dramática expansión del empleo marginal y desempleo de los antiguos trabajadores del campo que constituyeron el nuevo semi- proletariado y el sector informal”. (1997: 92). Descubrió que “...la elite agro industrial emergió como la clase decisiva en Centroamérica en 1980, tanto en el ámbito nacional como internacional” (1997: 93).

2. Comparación entre regiones: Una sola talla no le queda bien a todos

Otro asunto de importancia al comparar las regiones entre sí es el de las comparaciones mismas. En el estudio del desarrollo del modelo de bienestar social, Niels Finn Christiansen y Klas Amark escribieron: “El punto de partida ha sido la comprensión de los países nórdicos como un modelo con cinco excepciones. Si uno estudia los países nórdicos desde la perspectiva internacional parecen ser muy similares... pero si uno cambia la perspectiva y empieza a comparar los países nórdicos... ‘surge un complicado patrón tanto de similitudes como de diferencias’ ” (2006: 335). Ese estudio argumenta que los países nórdicos se han vuelto más parecidos con el paso del tiempo, debido a la creciente e intensiva cooperación política entre ellos. Las dos perspectivas han sido aplicadas por dos científicos políticos escandinavos, Knudsen y Rothstein (1994:217).

Desde una perspectiva más amplia, Dinamarca y Suecia deben ser considerados

universalistas en sus ambiciones de bienestar social. Comparten varias características importantes, que juntas reúnen aquello que podría llamarse “el modelo escandinavo” del estado y la sociedad. Este modelo está marcado por la homogeneidad y la continuidad y un alto grado de organización. Sus características políticas incluyen un estado que es fuerte e integrado de manera cercana a la sociedad, por medio de gobiernos locales y organizaciones populares fuertes, una tradición de democracia consensual, sistemas multipartidarios con partidos social demócratas y agrarios fuertes, ambiciones altas de seguridad social expresadas en derechos institucionales ligados a la ciudadanía, un sector público administrado por burocracias universales en el sentido weberiano de una administración estatal con un bajo grado de corrupción, y comparativamente, un alto grado de eficiencia.

Pero Tim Knudsen y Bo Rothstein (1994:216) también explican la diferencia entre Dinamarca y Suecia:

Una diferencia entre ellos estriba en su manera de abordar la participación privada en la administración de los servicios de seguridad social. Ambos países confían fuertemente en la responsabilidad y el financiamiento públicos. Pero Suecia hace un uso mayor de las burocracias en la administración de los beneficios, el grado de control social es mayor y el uso de medidas obligatorias es más frecuente.



Ampliando esta última perspectiva, la experiencia escandinava puede dividirse en una experiencia escandinava occidental – Dinamarca, Noruega y en un menor grado Islandia, y en una experiencia escandinava oriental – Finlandia y Suecia. La primera es más liberal, la última, más corporativista y por supuesto, más fuertemente relacionada con el hecho de que Noruega e Islandia estuvieron bajo el régimen danés hasta una época relativamente reciente, mientras Finlandia había estado bajo el régimen sueco durante más tiempo que los países antes mencionados.

En relación con los primeros años del desarrollo de Centroamérica, Mahoney escribió: “Los contrastantes resultados políticos del autoritarismo militar en Guatemala y El Salvador, la democracia en Costa Rica y la dictadura tradicional en Honduras y Nicaragua constituyen la herencia del régimen del periodo de la reforma liberal. Debido a muchas otras similitudes compartidas por estos países – una experiencia colonial común, orientación cultural, ubicación geográfica y posición en la economía capitalista global – este contraste en el resultado de los regímenes no es nada menos que notable” (2001: 16). Su argumento es que las “notables” diferencias entre los estados centroamericanos, por otro lado, siendo sociedades relativamente similares, pueden ser rastreadas por distintos senderos de liberalización:

El periodo de la reforma liberal del siglo XIX y principios del siglo XX fue un parteaguas en la historia de Centroamérica. En los cinco países este periodo vio a las elites liberales

proclamar reformas que expandieron la agricultura comercial e incorporaron de manera más completa las economías locales en los mercados internacionales. En la búsqueda de la modernización estatal y agraria, sin embargo, los liberales persiguieron diferentes opciones de políticas, y con distintos grados de éxito. En consecuencia, la transformación estructural, completada durante el periodo de reforma, varió a lo largo de la región, colocando a los países en dos distintos caminos hacia el desarrollo de largo plazo, que tuvieron como resultado regímenes fuertemente contrastantes hacia la mitad del siglo XXI (Mahoney 2001: 265).

Tal como se menciona antes, Mahoney rastrea tres diferentes caminos de liberalización en la región: el liberalismo radical en Guatemala y El Salvador, el liberalismo reformista en Costa Rica y el liberalismo abortado en Nicaragua y Honduras.

En suma, bajo el liberalismo radical, de Guatemala y El Salvador y el liberalismo reformista en Costa Rica, la consolidación del estado y la modernización socioeconómica ocurrió hasta cierto grado significativo, durante el periodo de reforma liberal, criando retos de democratización a principios y a mediados del siglo XX. La presencia de estos movimientos democratizadores fue condición necesaria para un régimen político moderno, fuera éste un duro sistema militar (como en Guatemala y El Salvador) o una democracia progresista (como en Costa Rica). En cambio, los casos de liberalismo abortado de Honduras y Nicaragua carecieron del requisito de una

modernización del estado y socioeconómica para desarrollar movimientos poderosamente democratizadores las dictaduras tradicionales típicas del siglo XIX lograron persistir hasta entrado el siglo XX (Mahoney 2001: 267).

En Centroamérica hubo procesos de cooperación regional en la década de 1960, pero fueron abortados y solo han recobrado importancia en años muy recientes. Pero se puede esperar cierta convergencia con la actual expansión de la cooperación centroamericana, entre otras razones, debido a la negociación compartida del tratado de libre comercio con la Unión Europea. A continuación intentaremos manejar ambas perspectivas, por ejemplo, discutir los desarrollos en Escandinavia y Centroamérica, cuando sea apropiado y hacer referencia a los países de manera individual cuando sea relevante o necesario.

3. Comparando el desempeño económico y social

Centroamérica y Escandinavia difieren considerablemente cuando se trata de estimaciones relacionadas con el desempeño económico. En 1913, cerca de cien años atrás, el promedio no ponderado del PIB (Producto Interno Bruto) per capita (en US\$ de 1990) en Escandinavia era de 2.905 mientras el promedio para Latinoamérica era de 1.511 (Carroll y Palme 2006: 48). Para 1950 la diferencia de cerca de un factor de 2 en 1913 había aumentado a solo un factor de 2.3. Así, durante la primera mitad del siglo XX, se puede decir que Escandinavia era dos veces más rica que Latinoamérica. Sin embargo, cuando consideramos la situación en 2004 y comparamos Centroamérica con Escandinavia, la diferencia ha crecido enormemente como se ve en la Tabla 3.

Tabla 3
Centroamérica y Escandinavia (PIB) per capita en US\$ PPA 2004

País	PIB per cápita
Dinamarca	31.914
Finlandia	29.951
Islandia	33.051
Noruega	38.454
Suecia	29.541
Promedio de Escandinavia	32.500
Costa Rica	9.481
Panamá	7.278
El Salvador	5.041
Nicaragua	3.634
Honduras	2.876
Guatemala	4.313
Promedio de Centroamérica	3.858

Fuente: PNUD (2006).



El promedio del PIB per capita en los países nórdicos es ahora más de ocho veces mayor que el de Centroamérica, calculado con respecto a las estimaciones más conservadoras (aquellas que corresponden a las paridades de los poderes adquisitivos). También está claro en la Tabla 3 que la dispersión es mucho mayor en Centroamérica que en Escandinavia. Noruega es “sólo” un factor 1.3 más rico que Suecia, mientras que Costa Rica es un factor 3.1 más rico que Honduras. Pero aquí existe otro argumento para ser cautelosos al generalizar las condiciones en Centroamérica.

Estas aparentemente muy grandes diferencias en las estimaciones de desempeño económico no se reflejan cercanamente en el mismo grado cuando comparamos el resultado de la seguridad social para las poblaciones en forma de expectativas de vida y riesgo de pobreza. Costa Rica está a la par de los países escandinavos, mientras que, dependiendo de

la fuente, la población en la parte más pobre de Centroamérica tiene expectativas de vida que son de hasta 10 años menos que la de los escandinavos. La expectativa de vida más baja refleja una tasa de mortalidad infantil relativamente alta.

Tal como es bien sabido, la distribución del ingreso en Escandinavia es relativamente equitativa, mientras que en Centroamérica ocurre lo contrario. Esto se refleja en las vastas diferencias en los índices de pobreza cuando se comparan las dos regiones. La Tabla 5 expresa lo que Eurostat determina como riesgo de pobreza. Esta no es necesariamente la mejor definición de pobreza pero se cuenta con datos comparables de acuerdo con esta definición.

En Escandinavia, 11 por ciento de los hogares pueden ser considerados en riesgo de pobreza, mientras que este es el caso en 16 por ciento de toda la Unión Europea; en Centroamérica

Tabla 4
Centroamérica y Escandinavia. Expectativa de vida de una persona recién nacida (0 años de edad) 2000-2005*

País	Expectativa de Vida
Dinamarca	77.1
Finlandia	78.4
Islandia	80.6
Noruega	79.3
Suecia	80.1
Costa Rica	78.1 (78.1)
Panamá	74.7 (74.7)
El Salvador	71.0 (70.6)
Nicaragua	69.5 (69.5)
Honduras	67.6 (71.0)
Guatemala	67.1 (68.9)

Fuente: PNUD (2006)* Las cifras entre paréntesis son valores calculados por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía – CELADE.

Tabla 5

Índices de riesgo de pobreza * 1990 - 2005

	1990	1995	2000	2005
Dinamarca	..	10	10	12
Finlandia	..	8	11	12
Islandia	..	..	..	10
Noruega	..	..	11	11
Suecia	..	8	9	11
UE-15	..	17	15	16
Costa Rica	26	..	27	26
El Salvador	..	29	30	27
Honduras	29	..	28	26
Nicaragua	32	..	33	29
Panamá	29	..	29	28
A.L.	28	..	29	28

Fuente: EUROSTAT (2007); CEPAL (2006: 82).

*/ La porción de la población que tiene un ingreso disponible equiparado por debajo de la línea de riesgo de pobreza que está establecida en un 60% del ingreso disponible equiparado de la mediana nacional (después de las transferencias sociales)/Porcentaje de la población con ingresos menores al 60% de la mediana.

y Latinoamérica en conjunto, cerca de 28 por ciento de la población está, de acuerdo con la misma definición, en riesgo de pobreza. Una pequeña tendencia de convergencia entre las dos regiones se puede seguir desde que han aumentado los índices de pobreza en Escandinavia, mientras que, en general, han decrecido en Centroamérica aunque en niveles significativamente más altos.

No hay forma de probar que estas diferencias en el desempeño económico y hasta cierto punto también social, estén ligadas a políticas fiscales y el desarrollo de instituciones

de protección social, pero se demuestra abajo que las crecientes diferencias entre Centroamérica y Escandinavia coinciden con el extraordinario movimiento, en la región europea del aumento de la tributación, la formación de instituciones de seguridad social, la participación de la mujer en el mercado laboral. Mientras que Centroamérica mantuvo los mismos niveles modestos de tributación, sólo en pequeño grado desarrolló la protección social – excepto en Costa Rica –, mantuvo un mercado laboral formal dominado por hombres y un enorme sector informal.



4. Política fiscal en Centroamérica y Escandinavia

El desarrollo de políticas fiscales en Centroamérica sigue de cerca el desarrollo político e histórico más general de la región discutido arriba. Los poderosos actores económicos del siglo XIX y XX lograron mantener su posición de poder y el gobierno pequeño. La unión entre poder político y poder económico se vio como el interés de no aumentar el gasto público y no poner en marcha instituciones de seguridad social.

La tributación en Centroamérica ha estado basada en los impuestos al comercio internacional e impuestos sobre productos específicos y servicios, como el licor y el tabaco. La tributación sobre ingresos y ganancias aparecen a mediados del siglo XX en conexión directa con el desarrollo del Mercado Común Centroamericano (MCC) en 1960, cuando se estableció el proceso de industrialización por sustitución de importaciones en Latinoamérica. Durante las décadas de 1940 y 1950 hubo algunas reformas sociales al crear instituciones de seguridad social, vivienda urbana y otras instituciones:

En los años de 1944 a 1947, la mayoría de países de la región experimentaron una apertura política en la que la fuerza laboral organizada y los partidos de izquierda ganaron una efímera influencia en los círculos gubernamentales y en el trabajo... (Yashar 1997: 69-70). Sin embargo, este aumento en el gasto social ha sido considerado insuficiente.

Un nuevo periodo empezó para Centroamérica en 1980, principalmente debido a la influencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM). Los choques económicos y las guerras civiles bloquearon el acceso a mercados de capital internacional para la región y ésta adoptó un nuevo paradigma: “el Consenso de Washington”. Los principales cambios en la política fiscal fueron: reducción de impuestos a las importaciones, abolición de los impuestos o aranceles y la creación de impuestos al consumo. La clase alta logró con éxito evitar la extensión de la tributación sobre ingresos y ganancias.

Finalmente, en los años de 1990, el régimen democrático se restableció en todos los países de la región. El cambio se reflejó en el aumento del gasto social y la reducción del gasto para la defensa. En los últimos 20 años, en la región ha aumentado la importancia de la inversión social pública, aun cuando el nivel no se acerca al de Latinoamérica y el paradigma del gobierno pequeño se mantiene intacto en la mayoría de partidos políticos y actores económicos.

Las políticas fiscales en los países escandinavos han reflejado el compromiso de promover instituciones de seguridad social. De ahí el aumento de los presupuestos estatales e ingresos fiscales creados principalmente a partir de 1950. Sin embargo, parte del muy rápido desarrollo del gasto social, ocurrido entre 1960 y 1980, se debe a préstamos financiados, pero más recientemente, el desarrollo se ha caracterizado por la sobre

presupuestación. Es decir, los gobiernos escandinavos están recolectando más ingresos de los que necesitan por concepto de impuestos solo para cubrir sus gastos. De ahí que en Dinamarca, la política del actual gobierno se haya propuesto alcanzar un superávit anual del 1.5 por ciento al 2.5 por ciento del PIB. De esta forma, el gobierno espera reducir la deuda pública del nivel actual del 45 por ciento a un nivel del 20 al 25 por ciento del PIB en 2010 (Ministerio de Finanzas 2006). De similar manera, el gobierno de Finlandia espera un aumento del 1.5 al 2 por ciento del PIB. La deuda externa estaba a la par de la de Dinamarca en 2001, es decir 43 por ciento del PIB. Noruega tuvo un aumento de cerca de 0.75 por ciento del PIB de 1991 a 2000, pero desde entonces ha “invertido gradual y responsablemente” los ingresos del petróleo del Mar del Norte, lo cual ha llevado a una política fiscal que ha crecido moderadamente durante los primeros años de la década de 2000. Desde 1996, Suecia ha estimado la reducción del gasto público en por lo menos 2 por ciento del PIB dando paso a un ciclo de negocios (Andersson and Kind 2003: 53).

5. Record mundial en niveles de tributación en Escandinavia

Con una carga impositiva del 50 por ciento del PIB, Dinamarca y Suecia poseen el record mundial y les siguen Finlandia y Noruega, con cerca del 45 por ciento. Los niveles de tributación en Islandia son de cerca del 40 por ciento que corresponde al promedio de la Unión Europea en 2003. En comparación,

los ingresos totales (del gobierno central) por concepto de tributación en Centroamérica fueron de un promedio del 13 por ciento del PIB, oscilando entre el 16 por ciento en Honduras, nueve por ciento en Panamá (Wozowczyk y Paternoster 2007: 4; Tabla 6). Aquí se ha identificado una diferencia fundamental entre Escandinavia y Centroamérica, y aun cuando algunos han argumentado que los impuestos no aumentarán por muchos años – y no lo han hecho en los últimos 10 años – la Tabla 6 sugiere que hay margen para el aumento de impuestos en Centroamérica.

La estructura tributaria también está demostrada en la Tabla 6 y está claro que Dinamarca destaca como un país que depende fuertemente de los ingresos sobre rentas personales mientras otros países se suplen de altas tasas de contribución al seguro social, incluidos los países de Centroamérica, y éstos recaudaron relativamente pocos ingresos por la vía del impuesto sobre la renta. La tasa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en Escandinavia es del 25 por ciento y contribuye a obtener ingresos equivalentes a cerca del 10 por ciento del PIB. Este impuesto es aun más importante en los países de Centroamérica, en donde representa hasta el 38 por ciento del total de la recaudación fiscal. Los impuestos sobre artículos especiales, con frecuencia caracterizados como bienes de lujo, como el alcohol, el tabaco y los perfumes, entre otros, oscilan entre el 4 y el 6 por ciento del PIB en Escandinavia; no muy diferente que la situación en Centroamérica. Los impuestos a la propiedad y a la riqueza sólo contribuyen en cerca de un 2 por ciento del PIB en



Tabla 6

Carga fiscal distribuida en varias formas de impuestos y tasas entre los países de Escandinavia, UE, EE.UU, OECD (por sus siglas) y Centroamérica. Porcentaje del PIB, 2003

	Ingresos fiscales totales	Impuestos sobre la renta y las ganancias	Seguro Social	Propiedad	Impuestos generales al consumo	Impuestos sobre productos y servicios específicos	Impuestos sobre otros bienes y servicios
Dinamarca	48.3	29.0	1.2	1.8	9.7	5.4	0.9
Finlandia	44.8	17.3	12.0	1.1	8.7	5.3	0.3
Islandia	39.8	17.6	3.4	2.4	11.0	4.1	1.2
Noruega	43.4	18.8	10.0	1.1	8.7	4.0	0.9
Suecia	50.6	18.3	14.7	1.6	9.3	3.7	0.3
UE – 15	40.5	13.7	11.6	2.1	7.6	4.0	0.6
OECD ^a	36.3	12.6	9.5	1.9	6.9	4.0	0.6
Estados Unidos	25.6	11.1	6.7	3.1	2.1	1.8	0.7
Centroamérica ^a	13.1	3.4	3.8	0.2	5.0	2.7	1.4
Costa Rica	13.9	3.3	6.0	0.5	4.8	3.4	1.0
El Salvador	11.6	3.4	1.8	0.0	6.1	0.9	1.2
Guatemala ^b	11.7	3.0	1.5	0.0	5.3	1.3	2.0
Honduras ^c	16.3	3.5	...	0.4	6.0	5.1	1.4
Nicaragua	15.9	3.9	4.0	...	6.2	4.1	1.0
Panamá ^d	9.0	3.4	5.6	0.4	1.5	1.2	2.0

Fuente: OECD (2005) e ICEFI (2007a).

a/ Promedio no ponderado.

b/ El total de los ingresos fiscales ha sido medido para el gobierno central, excepto el Seguro Social, que representa los datos del IGSS. El PIB utilizado está basado en la nueva metodología SCN93.

c/ Datos disponibles sólo para el gobierno central.

d/ El total de los ingresos fiscales ha sido medido para el gobierno central, excepto el Seguro Social, que representa el sector público.

Escandinavia, mientras que en Centroamérica es raro que exista esta clase de impuestos. Entre países altamente desarrollados de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD por sus siglas en inglés) el nivel de impuestos y la estructura impositiva sobresalen en comparación con

Estados Unidos, en donde los impuestos personales y el IVA son mucho más bajos, pero en donde los impuestos a la propiedad son mucho más altos. La carga impositiva total en Estados Unidos es cerca de la mitad de aquella que se encuentra en Escandinavia y del doble de aquella en Centroamérica.

6. El desarrollo de la carga fiscal a través del tiempo: los casos de Dinamarca y Guatemala

Los países escandinavos no nacieron con un record de impuestos altos ni niveles altos de gasto público. Hasta entrada la década de 1950, los países escandinavos gastaban menos que la mayor parte de los países del norte de Europa, y “sólo” el doble de Centroamérica, ejemplificada por Guatemala. La Tabla 7 muestra el desarrollo en Dinamarca y Guatemala. En la primera mitad del siglo XX, el total de ingresos fiscales en Dinamarca se desarrolló lentamente de cerca de 5 a poco más de 10 por ciento del PIB, pero para finales de la Segunda Guerra Mundial, había aumentado a un 20 por ciento, mientras que en Guatemala la carga impositiva solo aumentó de 6 a 8 por ciento durante el mismo periodo. Fue entonces cuando se inició el modelo nórdico de organización de la previsión social

y llegó con los compromisos de crisis durante el periodo comprendido entre las dos Guerras Mundiales. Desde entonces hasta 1990 la diferencia entre Dinamarca y Guatemala es que se elevó sustancialmente debido a la carga tributaria que aumentó continuamente hasta alcanzar el 50 por ciento, mientras que en Guatemala se estancó y hasta bajó un poco hasta llegar a un 7 por ciento. En 2005 había aumentado a un 10 por ciento, pero la diferencia inicial de un factor 2 entre Dinamarca y Guatemala en 1930 se desarrolló a una diferencia de factor 5 en 1990.

Como se muestra en la Tabla 7, de 1960 a 1990, la carga fiscal se duplicó en Dinamarca de 25 a 50 por ciento, lo cual refleja el rápido desarrollo de las instituciones del estado benefactor, tales como la asistencia en salud, educación, el sistema público de pensiones y las políticas de la familia. Desde que la carga tributaria se estabilizó a este nivel, pero en


23

Tabla 7
Desarrollo de la carga fiscal en Dinamarca y Guatemala de 1930 a 2040 como porcentaje del PIB

	Dinamarca	Guatemala ^a
1930	12	6
1945	20	8
1960	25	8
1965	30	8
1975	40	8
1990	50	7
2006	50	12
2040	60	...

Fuente: Carroll y Palme (2006: 39); Jespersen (2003: 5); Ministerio de Tributación (2006); Petersen y Petersen (2004: 12); ICEFI (2007 b).

a/ La carga tributaria de Guatemala se estima utilizando el PIB SCN53 y representa los impuestos del gobierno central.



términos absolutos, los ingresos fiscales han estado aumentando debido al crecimiento económico y la participación de las mujeres en el mercado laboral. Debido a los cambios estimados en la composición demográfica – más personas de avanzada edad, menos en edad de trabajar, – se estima un incremento de la carga fiscal a un 60 por ciento en 2040, pero esto, por supuesto, está por verse.

7. ¿Cómo se gastan los impuestos?

Queda claro en la Tabla 8 que la verdadera gran diferencia entre Centroamérica y Escandinavia, cuando se trata del gasto público, es la protección social, y en menor grado, la educación y la salud – elementos centrales del estado de bienestar–. Mientras los países escandinavos gastan cerca del 25 por ciento del PIB en protección social, éste oscila solo entre el 1 y el 6 por ciento del PIB en Centroamérica. En todas las demás cuentas, la diferencia relativa entre las dos regiones es pequeña. Por ejemplo, Centroamérica gasta menos del 1 por ciento del PIB en defensa, mientras que Escandinavia gasta cerca de un 2 por ciento. El gasto en orden público y seguridad es poco más o menos el mismo y no lo es en donde la protección ambiental representa una porción mayor del gasto gubernamental.

Tal como se mencionó antes, el rápido aumento en el gasto público en Escandinavia se debió al desarrollo y la expansión de las instituciones de seguridad social. A manera de ejemplo, en la Tabla 9 se presenta un

desglose del gasto público en Dinamarca en 2004. Todos los países nórdicos cuentan con un extenso sistema de salud pública financiado por el estado, con profesionales en ejercicio, clínicas especializadas y hospitales disponibles para toda la población de manera gratuita. En Dinamarca, los costos en 2004 fueron equivalentes a cerca del 7 por ciento del PIB, pero la única institución más cara es la que ofrece servicios a adultos mayores y pensiones, pero también atención en hogares de retiro y cuidados en casa. Si se incluyen los gastos para personas con deficiencias físicas o discapacidad, el sector recibió un total del 16 por ciento del PIB danés en 2004. Los países escandinavos ofrecen, por tradición, educación sin costo, en todos los niveles. De ahí que no existan cuotas, ni gastos por colegiatura. Los gastos por el material didáctico, los libros y herramientas son cubiertos por los colegios y se dan en préstamo o se entregan a los estudiantes. Los gastos en educación suman más del 8 por ciento del PIB.

Otro distintivo de la sociedad de bienestar en Escandinavia es un considerable apoyo público a las familias con hijos, que va desde visitas por parte de enfermeras especializadas durante los primeros seis meses de vida, cuidado infantil fuertemente subsidiado, pagos por niño (a) a todas las familias con hijos e instituciones especiales y hogares sustitutos para menores que provienen de familias “con problemas”. El costo es equivalente al 5 por ciento del PIB. Las transferencias y servicios para personas desempleadas alcanzó el 4 por ciento del

Tabla 8

Gasto público en Escandinavia y Centroamérica por función, en porcentaje del PIB a mediados de 2000*

	Servicios públicos generales	Defensa	Orden público y seguridad	Asuntos Económicos	Protección ambiental	Vivienda y ornato	Salud	Recreación, cultura y religión	Educación	Protección Social	Total
Dinamarca	8.1	1.6	1.0	3.7	..	0.9	5.8	1.7	8.5	25.2	56.4
Finlandia	6.1	1.6	1.5	5.0	0.3	0.4	6.5	1.2	6.6	21.7	50.9
Suecia	8.2	2.1	1.4	5.0	0.3	0.9	7.3	1.1	7.4	24.9	58.7
UE-25	6.8	1.7	1.7	4.3	0.7	1.0	6.6	0.9	5.3	19.3	48.1
Costa Rica	..	..	..	..	..	1.7	4.9	0.2	5.3	5.6	17.5
El Salvador	3.7	0.6	2.2	1.3	0.0	1.3	1.7	0.0	2.8	2.8	18.3
Guatemala	2.6	0.4	1.4	2.6	0.3	2.0	1.3	0.2	2.8	1.1	15.3
Honduras	7.7	0.7	2.1	2.3	0.1	0.1	3.5	0.0	8.3	0.9	25.7
Nicaragua	5.6	0.7	1.9	3.6	0.3	1.8	3.4	0.1	4.6	1.0	26.4
Panamá	..	..	..	..	..	0.2	5.9	..	4.4	6.2	..

Fuente: Para Escandinavia, Palpanova (2005: 3); Para Centroamérica, información de bancos centrales de los países.

*/ Escandinavia: 2003; Costa Rica y Panamá: 2005; El Salvador, Guatemala y Nicaragua: 2006; Honduras: 2007 (estimado).

Tabla 9

Gasto público en Dinamarca, distribuido por instituciones, 2004, en porcentaje del PIB

Atención en salud	6.5
Vejez, discapacidad e invalidez	16.1
Desempleo	3.0
Familias y niñez	4.9
Asistencia social	1.1
Educación	8.2
Administración, infraestructura “Ley y Orden”, otros	10.2

Fuente: Abrahamson (2006).

PIB y pagó la compensación por desempleo: todas las personas desempleadas reciben compensación del 40 al 60 por ciento de su último salario neto y las municipalidades administran los esquemas del enorme mercado laboral. Así, un 40 por ciento del PIB danés fue destinado a instituciones de seguridad social dejando otro 10 por ciento a otras instituciones gubernamentales, de infraestructura, defensa, policía y administración.

8. La buena voluntad de pagar impuestos

Probablemente sea una exageración decir que los escandinavos pagan sus impuestos y cuotas con una gran sonrisa, pero todas las encuestas demuestran un continuo y gran apoyo al Estado de bienestar o Estado benefactor en todos los países de la región. El motivo del fuerte apoyo es, sin embargo, no tanto un apoyo por razones de redistribución (Robin Hood) sino un apoyo a la seguridad

general, para si mismos y para la población (Goul Andersen.1993; Martinussen 1993). Stein Kuhnle y Sven Hort declararon que: “...las actitudes entre la gran mayoría de la población escandinava se ha mantenido sólidas con relación a su apoyo a la mayoría de programas sociales y en particular a los que son universales” (2004: 17).

Volviendo a Centroamérica sabemos que la moral tributaria en esta region es más alta que la de América del Sur y México (Torgler 2005), pero la evasión de impuestos se estima aún muy considerable y va del 18 por ciento en Guatemala al 42 por ciento en Nicaragua, tal como se aclara en la Tabla 10, debajo de estas líneas.

Parte de la explicación se encuentra en el hecho de que “...la confianza en el presidente y otros funcionarios, la creencia en que otros individuos obedecen la ley y una actitud pro democracia tienen un efecto positivo en la moral tributaria” (Torgler 2005).

9. Diferencias en la estructura del empleo

Con la excepción de Finlandia, del 75 al 86 por ciento de los hombres en edad de trabajar en Escandinavia están empleados dentro de la economía formal y lo mismo ocurre con el 72 al 79 por ciento de las mujeres. Éstas, sin embargo, están trabajando hasta cierto grado, en jornadas de tiempo parcial. Nuevamente, con la excepción de Finlandia, este es el caso del 24 a 31 por ciento de todas las mujeres. Las tasas de desempleo son relativamente bajas, cerca del cinco por ciento y la parte de

la población entre 16 y 64 años de edad que se encuentra fuera del mercado laboral oscila entre sólo el 15 por ciento en Islandia y hasta el 26 por ciento en Finlandia.

Desafortunadamente, solo se cuenta con información comparable entre una selección de países. Pero la información de las tasas de empleo de la Tabla 12 sugiere fuertemente que la diferencia entre Escandinavia y Centroamérica con relación al empleo, aparte de la edad –la población centroamericana es más joven que la escandinava–, es la diferencia en la tasa de empleo de las mujeres.

Tabla 10

Moral tributaria y evasión de impuestos en Centroamérica, 1998

País	Moral tributaria (Porcentaje de individuos que dicen que la evasión de impuestos “nunca se justifica”)	Evasión de impuestos (porcentaje de individuos que dicen conocer o saber de alguien que se las ingenia para evadir impuestos)
Costa Rica	63.2	23.0
El Salvador	61.4	28.2
Guatemala	78.7	17.7
Honduras	79.6	24.9
Nicaragua	74.2	42.2
Panamá	66.7	24.7
Promedio L.A. y Caribe	63.2	31.2

Fuente: Torgler (2005).

Virtualmente no hay diferencia en el grado en el que los hombres están trabajando (por pago) en ambas regiones, poco más o menos cuatro de cada cinco hombres están empleados. La diferencia considerable entre el total de las tasas de empleo en Escandinavia (promedio no ponderado de 78 por ciento) y Centroamérica (promedio no ponderado de 61 por ciento) se debe a la diferencia entre las tasas de empleo de las mujeres: en Dinamarca 74 por ciento de las mujeres de 15 años o más están empleadas, mientras que ese solo es el caso entre 34 a 47 por ciento en Centroamérica (véase Tabla 12, PNUD, 2006).

Considerando el desempleo registrado, no hay una gran diferencia entre Centroamérica con el promedio no ponderado de 7 por ciento (en 2005) y Escandinavia con un promedio no ponderado de 5 por ciento (en 2004) tal como se aclara en las Tablas 11 y 13.

En conjunto, el alto grado de empleo “regular” en Escandinavia deja relativamente poco espacio para el sector informal, considerado como la economía en la sombra o la economía negra. Por razones obvias es difícil juzgar el tamaño real de la economía negra, pero el llamado sub-registro se estima poco más o

Tabla 11

Población escandinava de 16-64 años, dividida por sexo y actividad, en porcentajes 2004

	Dinamarca	Finlandia	Islandia	Noruega	Suecia
Hombres					
Empleo total	80	69	86	78	75
- tiempo completo	72	63	79	69	67
- tiempo parcial	8	6	8	9	8
Desempleados	4	7	3	4	6
Fuera del mercado laboral	15	25	11	18	20
Mujeres					
Empleo total	72	66	79	73	72
- tiempo completo	48	54	50	41	47
- tiempo parcial	24	12	29	31	25
Desempleadas	5	6	2	3	5
Fuera del mercado laboral	23	28	18	24	24
Hombres y mujeres					
Empleo total	76	67	83	75	73
- tiempo completo	60	58	65	55	57
- tiempo parcial	16	9	18	20	16
Desempleados	5	7	3	4	6
Fuera del mercado laboral	19	26	15	21	22

Fuente: NOSOSCO (2006: 76). (Comité Nórdico Estadístico-Social por sus siglas en inglés).

Tabla 12

Tasas por actividad de hombres, mujeres y población total 15+ 2005

País	Hombres	Mujeres	Total
Dinamarca	82.0	73.9	78.0
Costa Rica	79.6	43.6	61.2
Honduras	82.1	36.0	57.7
Panamá	79.8	47.3	63.3

Fuente: OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2007).

Nota: De acuerdo con PNUD (2006) las tasas de empleo de las mujeres en El Salvador son similares a aquellas en Panamá; y aquellas de Nicaragua y Guatemala son similares a las de Honduras.

menos entre el tres y el cinco por ciento del PIB en Dinamarca (Viby-Mogensen 2003: 6). Esto no es insignificante, corresponde a cerca del doble de la suma total de ingresos fiscales por impuestos a la propiedad y la riqueza, pero es tan marginal, hablando en términos relativos, que no representa una amenaza para la legitimidad y la predominancia del empleo formal y el pago de impuestos.

El caso es diferente en Centroamérica, donde la economía informal emplea entre el 20 por ciento de todos los trabajadores de las zonas urbanas en Costa Rica y Panamá, y cerca

del 35 por ciento en El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Honduras.

En las áreas rurales, la porción de la población trabajadora del sector informal oscila entre el 25 por ciento en Costa Rica y más del 60 por ciento en Guatemala y Honduras (CEPAL 2005). Así, aquí hemos identificado otra gran diferencia entre Centroamérica y Escandinavia – el tamaño del sector informal.

Estimado de manera distinta, pero de acuerdo con la misma definición y por ello, comparable, James Alm y Jorge Martínez-

Tabla 13

Tasas de desempleo en Centroamérica 2005

País	Tasa de desempleo
Costa Rica	7
El Salvador	7
Guatemala	4*
Honduras	7
Nicaragua	7
Panamá	12

Fuente: Cálculo tomado de la base de datos de CEPAL.

*/ Datos para Guatemala de 2003 y se considera que están subestimados.



Vásquez ofrecen los siguientes datos acerca del tamaño relativo de la economía en la sombra en Escandinavia y Centroamérica:

El modelo utilizado para hacer el cálculo da resultados similares para Escandinavia, menos del 20 por ciento del PIB, pero una relativamente gran variación para Centroamérica, del 26 por ciento en Costa Rica al 64 por ciento en Panamá. La definición es crucial, pero el punto, aun así es que el sector informal es muy importante para Centroamérica, excepto en Costa Rica y mucho menos en Escandinavia.

10. Pre-condiciones importantes para el estado de bienestar y las consiguientes tasas altas de tributación en Escandinavia

El modelo de estado benefactor escandinavo se ha basado en lo siguiente: una población homogénea en etnicidad y religión, un principio de ciudadanía – el universalismo – todos se benefician, todos apoyan; una comprensión

del estado como “nosotros” y como garante de la justicia, la equidad e imparcialidad; una cultura política que acoge el compromiso y las alianzas, aquello que Katzenstein calificó como corporativismo, y una alta y organizada participación en el mercado laboral tanto de hombres como de mujeres y tanto de jóvenes como de personas mayores (véase más de Abrahamson 2007). El último tema se ilustra en la Tabla 11. Y acerca de los otros temas se tiene alguna explicación de por qué no es posible exportar la experiencia escandinava a Centroamérica.

Centroamérica no es homogénea en cuanto a etnicidad y la cultura política no es de consenso, compromiso y deliberación, con excepción de Costa Rica. Los años de violencia estatal en muchos de los países centroamericanos hacen difícil que la gente confíe en el estado como propio y la ampliamente extendida corrupción contribuye más a la desconfianza (Transparencia Internacional 2006). Sin embargo, los acontecimientos más recientes

Tabla 14
El tamaño relativo de la economía en la sombra
Porcentaje del 1999/2000

Costa Rica	26.2
Guatemala	51.5
Honduras	49.6
Nicaragua	45.2
Panamá	64.1
Dinamarca	18.2
Finlandia	18.3
Noruega	19.1
Suecia	19.1

Fuente : Alm y Martínez-Vásquez (2007: 20-21).

en América Central muestran un retorno completo a la gobernabilidad democrática, una reconciliación de las hostilidades pasadas, un creciente respeto por los derechos indígenas, una voluntad por luchar contra la corrupción y una creciente cooperación regional. Todo junto podría allanar el camino hacia una mayor tributación, expansión de la protección social, atención en salud y educación, que a cambio podría facilitar la transición de una economía informal a una economía formal.

11. Conclusión

Una cantidad de similitudes y diferencias entre Centroamérica y Escandinavia han sido documentadas. Entre las similitudes encontramos que ambas regiones están compuestas por países relativamente pequeños que comparten un espacio geográfico común, una historia común y una cultura común.

También encontramos que las estructuras del gasto gubernamental fueron poco más o menos similares, con la importante excepción del gasto en protección social, en donde Escandinavia sobresale por su gran inversión y Centroamérica por su poco gasto. Las tasas de empleo entre hombres y las tasas de desempleo también son similares en las dos regiones. Por otra parte, se identificó una gran diferencia con relación al desempeño económico en general, especialmente a partir de los años 1950 en adelante y coincidió con el rápido y sustancial desarrollo del estado benefactor en Escandinavia, que a cambio ha significado la formalización de

las condiciones de trabajo. Las ventajas del trabajo formal frente al trabajo informal son que el primero (generalmente) garantiza los derechos sociales y la protección de los y las trabajadoras, hace posible la tributación y promete independencia y dignidad. Las diferencias sustanciales entre Centroamérica y Escandinavia – al margen del desempeño económico– son el grado de inversión gubernamental en protección y el subsiguiente grado de tributación, el grado de empleo de las mujeres, la edad de la población y el grado de formalización del mercado laboral. La experiencia escandinava sugiere que estos elementos están relacionados. Desde finales de la década de 1950 hasta principios de la década de 1980, los países escandinavos pasaron del hombre-proveedor del sustento al hogar en donde hombre y mujer trabajan, por la vía de la formalización del trabajo de las mujeres, lo cual facilitó y condicionó la expansión de la tributación y la construcción de instituciones de bienestar social.

La cooperación regional demuestra haber tenido un impacto importante en el desarrollo más similar y expandido de los sistemas de protección social en Escandinavia. Se puede especular que la falta de y las dificultades para desarrollar, en diferentes periodos, una cooperación regional en Centroamérica, explican en parte el porqué de los relativamente débiles sistemas de protección social (con la excepción de Costa Rica). Los esfuerzos renovados institucionalizados de cooperación regional apuntan a un fortalecimiento futuro de los derechos sociales en la región, lo cual es posible debido a los cambios de régimen

en El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras y Panamá con miras a un régimen democrático basado en la transparencia y a elecciones presidenciales y parlamentarias imparciales. Las alguna vez marcadas diferencias relacionadas con el desarrollo político en Centroamérica han abierto paso a regímenes democráticos similares.

No todos los grupos de la sociedad escandinava respaldan las altas tasas de impuestos y los extensos servicios públicos y transferencias. Los “usuales sospechosos” representativos del sector de los negocios y los neoliberales han estado argumentando que la alta carga fiscal mató la iniciativa privada y ahuyentó las inversiones. Pero lo cierto es que no hay evidencia que respalde tal punto de vista. En cambio, la experiencia escandinava demuestra que las altas tasas de gasto social en protección social van de la mano con el crecimiento económico. Olli Kangas nos recordó que hace 150 años que el PIB per capita en los países escandinavos era equivalente a la mitad de aquél en Gran Bretaña, mientras que hoy, los países escandinavos se encuentran entre los más ricos del mundo. (Kangas 2005: 8). Habiendo dicho lo anterior también es preciso notar que los países escandinavos han reformado sus sistemas fiscales en los últimos 15 años, reduciendo los impuestos corporativos, introduciendo nuevos impuestos ambientales y bajando la tributación marginal al trabajo (Andersson y Kind 2003: 54; para una detallada cuenta del desarrollo danés, véase Jensen 2001). Es más, hablando en términos relativos, el gasto en bienestar social no ha aumentado desde 1990 (con excepción de Islandia).

En un reportaje especial acerca de los buenos ambientes para la inversión, la revista británica *The Economist* menciona a Dinamarca entre los mejores lugares en el mundo, pese a las altas tasas de impuestos. El argumento fue que en una sociedad de bienestar como la danesa, es posible garantizar una fuerza de trabajo altamente educada, capacitada y saludable, buenos colegios, facilidades para la atención en salud y la recreación sin costo alguno y condiciones de vida sanas y seguras (*The Economist* 2005).³

Ciertamente, pueden haber obstáculos culturales, políticos y posiciones de poder que impiden replicar las formas escandinavas de construir la sociedad y lograr la cohesión social en otros países centroamericanos, pero el razonamiento económico sugiere que la experiencia escandinava podría y debería ser motivo de inspiración para aquellas personas que esperan una Centroamérica más justa, segura y próspera. Así, la perspectiva de estado pequeño de Katzenstein también es válida para Centroamérica, aun cuando a la fecha no lo ha logrado.

3 Ahora y para los próximos cinco años, Dinamarca será capaz de impulsar el mayor clima de negocios en el mundo de acuerdo con *The Economist Intelligence Unit (EIU)*, el instituto de inteligencia empresarial de *The Economist Group*. Entre otras cosas, la liberalización y las reformas al mercado laboral han hecho de Dinamarca un país atractivo para los negocios. En el análisis la fuerza laboral danesa aparece en una posición alta del ranking por su flexibilidad y alto grado de educación. Además, la simplificación de las leyes fiscales y la reestructuración municipal pendiente se toman como referencias “positivas” *Copenhagen Capacity*, abril, 2005.

Bibliografía

- Abrahamson, P. (2006), “Welfare Reform in Denmark: Continuation or Europeanization?”. Korea Development Institute (ed.), *Long-Term National Vision and Strategy for 21st Century, Towards an Effective Social Protection System (Vol. II)*, pp. 216-288.
- Abrahamson, P. (2007), “El modelo nórdico de protección social y sus efectos en la cohesión social”. In A. Sojo and A. Uthoff (eds.), *Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, pp. 44-59.
- Alm, J. and J. Martínez-Vasquez (2007), *Tax Morale and Tax Evasion in Latin America*. International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies. Working Paper 07-04. Atlanta: Georgia State University.
- Andersson, Th. and J. Kind (2003), *De nordiska länderna och den nya ekonomin*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Cameron, D. (1978), “The expansion of the public economy: a comparative analysis”. *American Political Science Review*. Vol. 72, No. 4: 1243-61.
- Carrol, E. & J. Palme (2006), *Inclusion of the European “Nordic Model” in the debate Concerning Reform of Social Protection: the Long-Term Development of Nordic Welfare Systems 1890–2005 and their Transferability to Latin America of the 21st Century*. Santiago de Chile: United Nations: Economic Commission for Latin America and the Caribbean. Serie: Financiamiento del Desarrollo # 168.
- CEPAL (2005), *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.
- Christiansen, N. F. and P. Markkola (2006), “Introduction”. N. F. Christiansen, K. Petersen, N. Edling, P. Haave (eds.), *The Nordic Model of Welfare: an Historical Reappraisal*. Copenhagen: Museum Tusculanum Press, pp. 9-30.
- Christiansen, N. F. and K. Åmark (2006), “Conclusion”. N. F. Christiansen, K. Petersen, N. Edling, P. Haave (eds.) *The Nordic Model of Welfare: an Historical Reappraisal*. Copenhagen: Museum Tusculanum Press, pp. 335-54.



- ECLAC (2006), *Social Panorama of Latin America*. Santiago de Chile: Economic Commission for Latin America and the Caribbean.
- Goul Andersen, J. (1993), “Sources of welfare support in Denmark: Self-interest or way of life?” *International Journal of Sociology*, vol. 22, no. 4: 25-48.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) (2007a), *La Política Fiscal en la Encrucijada: El Caso de América Central*. Ciudad de Guatemala: ICEFI.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) (2007b), *Historia de la Tributación en Guatemala*. Ciudad de Guatemala: ICEFI.
- International Labor Organization (ILO) (2007), LABORSTA – data-base of labor statistics.
- Jenkins, G. P. (1995), “Perspectives for tax policy reform in Latin America in the 1990s”. Cambridge: Harvard Institute for International Development.
- Jensen, A. H. (2001), “Summary of Danish Tax Policy 1986 – 2002”. *Working Paper No. 2/2001*. Copenhagen: Ministry of Finance.
- Jespersen, J. (2003), “Vækst, fordeling og pensioner i et fremtidsperspektiv”. *Gerontologi og Samfund*. Vol. 19, No. 4.
- Kangas, O. (2005), “Den nordiske velfærdsmodel lever i bedste velgående”. *Social Forskning* 2005: 3.
- Katzenstein, P. J. (1985), *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe* (Cornell Studies in Political Economy). Ithaca: Cornell University Press.
- Katzenstein, P. J. (2003), “Small States and small states revisited”. *New Political Economy*. Vol. 8 No. 1: 9-30.
- Knudsen, T. and B. Rothstein (1994), “State building in Scandinavia”. *Comparative Politics*. Vol. 26, No 2: 203-220.

- Kuhnle, S. and S. E. Hort (2004), *The Developmental Welfare State in Scandinavia: Lessons for the Developing World*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. Social Policy and Development Programme, Paper Number 17.
- Madsen, P. K. (2006), “How can it possibly fly? The paradox of a dynamic labour market in a Scandinavian welfare state”. In J. Campbell, J. Hall and O. K. Pedersen (eds.): *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*. Montreal: McGill University Press.
- Mahoney, J. (2001), *The Legacies of Liberalism: Path Dependence and Political Regimes in Central America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Martinussen, W (1993), “Solidaritetsens grenser: Økt generasjonsstrid om godene?” In S. O. Daatland and P. E. Solem (eds.) *Og du skal leve lenge i landet: Dilemmaer og veivalg i eldrepolitikken*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Ministry of Finance (2006), *Economic Survey*. Copenhagen: Ministry of Finance.
- Ministry of Taxation (2006), *The Tax Burden: the tax burden in Denmark 2002 – 2008 and an historical overview of the development since 1971*. Copenhagen: Ministry of Taxation.
- Moore, B. Jr. (1966), *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Nordic Social-Statistical Committee (NOSOSCO) (2006), *Social Protection in the Nordic Countries 2004*. Copenhagen: Nordic Social-Statistical Committee (Comité Estadístico-Social Nórdico).
- Nordic Social-Statistical Committee (NOSOSCO) (2007), *NOMESCO/NOSOSCO Indicators*. Copenhagen: Nordic Social-Statistical Committee (Comité Estadístico-Social Nórdico).
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (2005), *Revenue Statistics 1965 – 2004*. Paris: OECD.
- Paige, J. M. (1997), *Coffee and Power: Revolution and the Rise of Democracy in Central America*. Cambridge: Harvard University Press.



- Palpanova, L. (2005), “General government expenditure by function in the EU in 2003”. Luxembourg: *Statistics in Focus. Economy and Finance 28/2005*.
- Petersen, J.-H. and K. Petersen (2004), “Indledning”. In *13 historier om den danske velfærdsstat*. Odense: Syddansk Univesitetsforlag.
- Pierson, Ch. (2004), *Late Industrializers and the Development of the Welfare State*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. Social Policy and Development Programme, Paper Number 16.
- Robinson, W. (2003), *Transnational Conflicts: Central America, Social Change, and Globalization*. London: Verso.
- Streeter, S. M. (2000), *Managing the Counterrevolution: The United States and Guatemala 1954 – 1961*. Ohio: Center for International Studies, Ohio University.
- Torgler, B (2005), “Tax Morale in Latin America”. *Public Choice* Vol. 122; No. 1-2: 133-157.
- *The Economist* (2005).
- Transparency International (2006), *Corruption Perception Index 2005*. www.transparency.org
- United Nation’s Development Program (UNDP) (2006), *Human Development Report 2006*. New York: UNDP.
- Viby-Mogensen, G. (2003), “Den samlede underdeklaration I Danmark”. *Nyt fra Rockwoolfondens Forskningsenhed*. June 2003, pp. 2-7.
- Wozowczyk, M. and A. Paternoster (2007), “Tax revenues in the EU”. Luxembourg: *Statistics in Focus. Economy and Finance 31/2007*.
- Yashar, D. J. (1997), *Demanding Democracy: Reform and Reaction in Costa Rica and Guatemala, 1870s – 1950s*. Stanford: Stanford University Press.



El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, ICEFI, es un centro de investigación que se especializa en el tema fiscal en el istmo. El ICEFI elabora análisis, publicaciones y estudios y realiza su labor de forma independiente de gobiernos, partidos políticos y cualquier otra organización de la sociedad civil.

Con una visión integral y de largo plazo, el Instituto promueve la discusión y reflexión de los temas fiscales en el área para buscar consensos y acuerdos que contribuyan a la edificación de sociedades y estados equitativos, democráticos y prósperos.

Objetivos Estratégicos

El plan general de trabajo del ICEFI tiene trazados tres objetivos estratégicos. La publicación del Boletín de Estudios Fiscales No. 7 “Política Fiscal y Protección Social en Estados Pequeños. Comparando Escandinavia y Centroamérica” responde al de generar conocimientos, propuestas y diálogos para incidir en la política fiscal en América Central y con ello potenciar las oportunidades de reflexión y discusión de los temas fiscales en cada país de la región.



ICEFI

INSTITUTO CENTROAMERICANO
DE ESTUDIOS FISCALES