

# Economía salvadoreña de la opresión<sup>1</sup>

Edgar Lara López<sup>2</sup>

La economía, como toda ciencia social, debería conducir a potenciar el bienestar de toda la población salvadoreña; sin embargo, algunas políticas económicas implementadas en el país se han alejado de su principal propósito: el bienestar humano, oprimiendo así las posibilidades de desarrollo de mujeres y hombres. En este artículo el autor desarrolla una reflexión sobre el carácter opresivo de algunas medidas económicas y del estado de la pobreza, como una de las caras, más evidente, la población oprimida.

## Introducción

El teólogo Jon Sobrino en una conferencia sobre “*La teología de la liberación hoy*” destaca que aún siguen vigentes preguntas tales como: *¿Hay opresión en mundo de hoy? ¿hay seres humanos oprimidos, esclavizados?*. Si bien las respuestas pueden ser obvias, el presente artículo pretende hacer una reflexión sobre el carácter opresivo de la economía o de la política económica salvadoreña; la idea central es evidenciar la opresión desde el ámbito económico y hacer una aproximación de la situación que atraviesan los seres humanos que son más vulnerables a la opresión de la economía: los pobres.

El artículo está estructurado en tres partes, la primera aborda una reflexión sobre el concepto de economía en torno a su fin y el esquema de crecimiento sobre el cual se desarrolla; la segunda parte, desarrolla algunas reformas de política económica que han mermado las condiciones de vida de los pobres, por lo que consecuentemente son consideradas como medidas opresivas.

La tercera parte trata de responder a las preguntas: *¿Quiénes son los oprimidos? ¿A cuánto asciende la población oprimida?* Para contestar estas preguntas se tomó como base un estudio reciente sobre pobreza de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL); este estudio revela un verdadero panorama de las condiciones de pobreza en El Salvador, lo cual permite argumentar que los niveles de población oprimida en sus posibilidades de desarrollo (los pobres) son preocupantes en comparación con los niveles presentados en las estadísticas oficiales. Por último, se desarrolla la consideración final planteándose que la política económica debe basarse sobre la concertación, la realidad del pobre, la solidaridad y el respeto de los derechos económicos y sociales.

## 1. Economía o economía de la opresión

---

<sup>1</sup> Las opiniones vertidas en este artículo son de exclusiva responsabilidad del autor; Sin embargo, estas opiniones han sido desarrolladas en marco del proyecto “*Lobbying and Investigation work on Free Trade Agreements and the implications on the Labours Markets*” ejecutado por FUNDE. Este artículo ha sido posible gracias al apoyo proporcionado por la Agencia Católica Irlandesa para el Desarrollo TROCAIRE.

<sup>2</sup> Lic en Economía, por la Universidad de El Salvador. Profesor de Etica y economía en la Universidad Don Bosco.

Las definiciones tradicionales de economía definen a ésta como la ciencia que tiene como objeto el estudio del ser humano en la administración de los recursos escasos ante las crecientes necesidades, con el fin de mejorar las condiciones de vida de la humanidad. Desde esta perspectiva, la economía, como toda ciencia social, tiene como centro de análisis al ser humano en búsqueda del mejoramiento de sus condiciones materiales de vida.

Para el economista Paul Samuelson, “la economía es la ciencia que se ocupa del estudio de las leyes económicas que indican el camino que debe seguirse para mantener un elevado nivel de productividad, mejorar el patrón de vida de la población y emplear correctamente los recursos escasos”.<sup>3</sup> Esta definición presenta a la economía como un medio a seguir para mejorar el patrón de vida de la población, mejorar la productividad de la misma y usar adecuadamente los recursos de los cuales dispone; en tal sentido, el conjunto de leyes, instrumentos y políticas económicas se colocan en función del objetivo primordial de toda ciencia: el bienestar humano. El fin es alcanzar condiciones de vida dignas para mujeres y hombres, y la economía es un medio importante para dignificar a las personas cuando todo su instrumental está en función de éstas.

No obstante, la economía ha dejado de ser un medio para pasar a ser un fin. Es decir, el fin ya no es el bienestar humano, sino la economía en sus expresiones de libre mercado, apertura comercial, globalización económica, etc. Hoy en día, el ser humano está al servicio de la economía, el interés económico está por muy encima del interés social. Lo importante es lograr las condiciones necesarias para que las mercancías, las empresas transnacionales y el capital puedan entrar y circular fácilmente en nuestras regiones; sin embargo, a las mujeres y hombres se les prohíbe ingresar o circular libremente en otros países, en este mundo supuestamente globalizado, en donde las fronteras al parecer ya no existen; ciertamente para las mercancías, los capitales y las empresas extranjeras, ya no hay fronteras.

En cambio, sí hay fronteras para las personas que buscan en otros países la sobrevivencia, ya que sus países de origen no pueden ofrecer condiciones dignas de vida. Sí hay fronteras para las hijas e hijos en el país de origen de las personas que se encuentran en el extranjero (y que para llegar ahí arriesgan su vida) y que desean tenerlos junto a ellas, pero sucede, que en economías como la salvadoreña, los ingresos enviados por la población salvadoreña en el extranjero son imprescindibles para mantener a flote la economía, por lo tanto facilitar la libre movilidad de los parientes de las personas en el extranjero podría implicar la reducción de los ingresos en concepto de remesas familiares y consecuentemente una crisis económica. En otras palabras, según el sistema económico actual, es mejor mantener separadas a las familias que una economía en crisis.

En el contexto actual, la economía ha perdido su significado de ciencia humanística, de ciencia en función del ser humano. Se hace economía para responder a intereses particulares y no humanitarios; nos hacen creer que en la medida que la economía satisfaga los intereses particulares, se logrará satisfacer el interés general. En El Salvador, la economía se sustenta sobre la ideología liberalista que sostiene que el beneficio particular beneficia a los demás; si esto fuera cierto ¿por qué muchas personas aún no se han beneficiado del actual esquema de crecimiento liberalista?; basta visitar

---

<sup>3</sup> ROSSETTI, José: *Introducción a la economía*, Harla, 7ª ed., México, 1985. Pág. 25.

las comunidades marginales de la zona metropolitana de San Salvador y la zona rural del país para darnos cuenta de las condiciones de pobreza en que viven muchos hogares. Seguramente la práctica económica no ha sido pensada para estos hogares.

Así como la medicina es utilizada para salvar vida y sanar las enfermedades, la economía posee la capacidad de sacar a muchos hogares de condiciones infrahumanas en que viven. La economía, a través de sus instrumentos de política salarial, fiscal, tributaria, financiera, laboral y presupuestaria, puede crear condiciones propicias para la superación de la pobreza. Sin embargo, la economía y sus instrumentos en el país no son medios para liberar de la miseria a los pobres.

En el país se habla de una economía de libertades, que coloca como centro las libertades individuales, dejar que el individuo actúe libremente en búsqueda de su propio beneficio, sin importar si perjudica o no a otros, basta que cada individuo busque su beneficio personal. En este tipo de economía, la solidaridad no tiene sentido y el Estado pierde su responsabilidad de conductor del bienestar común, ya que sus acciones limitan las libertades individuales. Si bien se habla de una economía de libertades, no todos tienen la capacidad de actuar libremente. La economía de las libertades se ha hecho para los propietarios de los medios de producción; éstos pueden actuar libremente, hasta por encima del Estado, en tanto que la población trabajadora y la más pobre, cada vez tiene menos capacidad de elección, porque resulta que la economía de libertades les ha robado la libertad.

En esta economía de libertades, las acciones individuales de beneficio personal están generando una sociedad oprimida, en donde el ser humano tiene menos posibilidades de superación en el país; en donde, si no puede consumir no existe para la economía; en donde la economía sirve para dominar, oprimir y generar miseria. No se puede hablar de una economía de libertades cuando lo que se observa es una economía que excluye a los pobres, que margina los que no son importantes para el mercado, una economía que a través de su política tributaria, salarial y comercial profundiza la pobreza y cada vez reduce más las posibilidades de salir de la esclavitud de la pobreza y de la inseguridad.

La economía en El Salvador se caracteriza por ser una economía de opresión y no una economía de libertades, ya que la libertad es de unos pocos, mientras que la esclavitud de la pobreza y la inseguridad recae sobre las mayorías. Es una economía de la opresión porque oprime las posibilidades de vida de la población pobre, porque las medidas de política económica conducen a la insatisfacción de las necesidades y consecuentemente a la pobreza, porque el interés particular se sustenta sobre el deterioro de las condiciones de vida de la población con menos posibilidades de la sociedad en general; porque la economía actual es un sistema que atenta contra las libertades y la dignidad de las mayorías, especialmente de los más pobres o excluidos.

## **2. Política económica salvadoreña de opresión**

¿Es opresiva la política económica salvadoreña? ¿Ha permitido la política económica liberar de la pobreza a las personas? ¿Es una política que tiene como fin el bien común? Estas son algunas de las preguntas a las cuales se pretende dar respuesta en este apartado, ya que la política económica es el principal medio que utiliza el Estado para intervenir en la economía y orientar el desempeño de la misma hacia fines satisfactorios para la población; en ese sentido, la mala aplicación de ésta puede conducir a la quiebra

de determinados sectores o a incrementar la incidencia de la pobreza en ciertos estratos sociales.

## 2.1 Los fines de la política económica

Entendida la política económica como las medidas y actuaciones del Estado o gobierno en el plano económico para lograr determinados fines,<sup>4</sup> estos fines cobran vital interés por ser los que orientarán la mejor selección de las medidas a implementar. Por lo tanto, los fines deben de construirse sobre la base del consenso a fin de promover la igualdad de desarrollo. Cuando los fines se construyen en función de intereses particulares difícilmente la política económica será de beneficio común. Por eso es importante que el gobierno sea totalmente independiente de los grupos hegemónicos o poderosos del país; de lo contrario la política responderá a los intereses de esos grupos y marginará a los pobres.

Ahora bien la política económica implementada en El Salvador, ¿es independiente de los grupos hegemónicos? Podría resultar conflictivo contestar a esta pregunta en una sociedad tan polarizada como la nuestra, en donde las extremas cada vez están lejos de generar un consenso que beneficie a toda la población salvadoreña; sin embargo, algunas actuaciones del gobierno en materia de política comercial han evidenciado que la política económica carece de autonomía y que el gobierno confunde los intereses de la nación con los intereses partidarios

Volviendo a los fines, si bien la política económica comprende acciones en el plano económico, los fines no necesariamente son de carácter economicista. El fin de la política económica no se limita a la estabilidad económica, a menores tasas de inflación, a déficit fiscal equilibrado, etc. Es importante recordar que la ciencia económica está en función de mejorar las condiciones de vida de la humanidad. Por lo tanto, los fines de la política económica se embarcan en la dimensión humana, es decir al servicio de la humanidad. No se cuestiona la necesidad de mantener una inflación baja, pero sí es cuestionable cuando se logra a expensas de una política que ha congelado el dinamismo de los salarios; no se cuestiona la necesidad de incrementar los ingresos públicos, pero sí es cuestionable cuando los ingresos son generados por los más pobres o cuando se cuenta con una estructura tributaria regresiva.

Los fines de la política económica son una combinación entre lo económico y lo social; los fines económicos tales como expansión de la producción, estabilidad de precios, apertura comercial, integración económica, deben traducirse en mejores oportunidades para los oprimidos, los marginados, los pobres. Por lo tanto la política económica tiene como fin la justicia, la igualdad y la libertad,<sup>5</sup> lo que requerirá políticas o medidas orientadas a erradicar la pobreza, eliminar el trabajo infantil, promoción del empleo, etc.

Las medidas en materia comercial, fiscal y monetaria, deberían conducir al logro de una sociedad justa y equitativa; cuando los principios de justicia y equidad son excluidos, las probabilidades de una política económica opresiva son mayores y los que sufren las

---

<sup>4</sup> FERNÁNDEZ, Andrés; PAREJO, José y Rodríguez, Luis: *Política económica*, McGraw-Hill, 2ª ed., España, 1999, P. 39.

<sup>5</sup> *Ibíd.* P. 36.

consecuencias son los tradicionalmente marginados, sobre todo aquellas personas que no lograron ser beneficiados por la nueva política.

Considerando que el fin de toda política económica es la persona misma, a través de la justicia y equidad económico-social o el logro de las condiciones materiales del bienestar de la humanidad, habrá que preguntarse: la política económica salvadoreña, ¿ha tenido como fin el bienestar común? ¿Es una política que de verdad interioriza la razón de ser de la economía: el ser humano?

A la luz del esquema de crecimiento adoptado en El Salvador a partir de 1989, conocido como neoliberalismo, podría argumentar que los fines o el fin de la política económica no ha sido el ser humano, sino la economía misma; es decir el fin de la política económica ha sido la economía, o más bien el libre mercado, un mercado que excluye a los que no tienen capacidad de compra. Por lo tanto, los pobres no tienen importancia para la política económica.

Si analizamos los objetivos del esquema de crecimiento desarrollado en el país, los temas como pobreza, equidad, justicia económica han quedado relegados. Lo importante ha sido impulsar una política económica que permita al país aproximarse a su crecimiento económico potencial, y esto, según los promotores del neoliberalismo, traerá como resultado una reducción de la pobreza; es decir a mayor crecimiento económico, menor pobreza.

Lo primero que hay que decir al respecto es que el neoliberalismo ha fracasado en su objetivo de lograr un crecimiento potencial y sostenido de la economía. Como se observa en el cuadro 1, a partir de la segunda mitad de la década de los noventa la economía entró en una etapa de desaceleración económica, que las medidas de política económica neoliberal no han sido capaces de revertir; en tanto que los resultados satisfactorios de la primera mitad de los noventa, con tasas anuales de crecimiento promedio del PIB del 5.5%, se explican por factores externos al actual esquema de crecimiento.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Par un mayor análisis al respecto ver: SEGOVIA, Alexander: *Transformación estructural y reforma económica en El Salvador*, F & G Editores, Guatemala, 2002.

**Cuadro 1**  
**Crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y del PIB por habitante**

<b>Años</b>	<b>PIB</b>	<b>PIB por habitante</b>
70-74	4.9	2.1
75-79	4.1	1.8
80-85	- 2.8	- 3.5
85-90	2.1	0.7
90-95*	5.5	3.4
95-02*	3.2	1.1
1990	4.8	3.1
1991	2.8	0.9
1992	7.3	5.1
1993	6.4	4.2
1994	6.0	3.7
1995	6.2	4.0
1996	1.8	- 0.3
1997	4.2	2.1
1998	3.8	1.6
1999	3.4	1.3
2000	2.2	0.2
2001 1/	1.7	- 0.2
2002 1/	2.1	0.2

\*Cálculos propios en base a información de CEPAL y BCR

1/ Cifras preliminares

Fuente: CEPAL y BCR

En cuanto a la pobreza, los bajos niveles de crecimiento consecuentemente habrían generado un incremento de los niveles de pobreza; sin embargo, los datos oficiales sobre pobreza demuestran lo contrario, durante los noventa la pobreza se ha reducido en 22 puntos porcentuales y para el 2002 un 36.8% de los hogares que viven en situación de pobreza. De la incoherencia entre pobreza y crecimiento económico pueden derivarse varias conclusiones: los datos de pobreza no son representativos de la realidad, está mal registrada o no existe relación entre incremento de la producción y reducción de la pobreza, o bien existe otro factor que explica el comportamiento de la pobreza; por ejemplo las remesas familiares.

Si la búsqueda del bienestar humano implica la reducción y erradicación de la pobreza, la política económica ha carecido de ese propósito. Los programas contra la pobreza han estado ausentes. Basta revisar las principales medidas del “Consenso de Washington”, sobre las cuales se ha inspirado la política económica nacional, para darnos cuenta de que no existen medidas concretas y directas para combatir la pobreza. Las medidas del Consenso de Washington excluyen la dimensión social del desarrollo económico, centrándose en aspectos que puedan conducir hacia mayores niveles de crecimiento económico, pero se trata de un crecimiento que no garantiza las necesidades básicas de los pobres.

La política económica ha consistido en aplicar las diez recomendaciones de reformas planteadas en el Consenso de Washington, las cuales han sido abanderadas por los organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, hasta el punto que la aplicación de las reformas se ha convertido en requisitos necesarios para que los países subdesarrollados puedan tener acceso u optar a los recursos de dichos organismos. Las diez reformas originales que integran el Consenso son: disciplina fiscal, gasto público, reforma tributaria, liberalización comercial,

privatizaciones, liberalización financiera, desregulación, inversión extranjera, tipo de cambio competitivo y propiedad intelectual.

Si bien dentro del conjunto de reformas no existen medidas directas contra la pobreza, la política económica inspirada en el Consenso no está exenta de generar impactos negativos sobre la población pobre. Medidas tales como las privatizaciones de los servicios públicos, la reforma tributaria y la desregulación, han generado un entorno de opresión sobre los pobres. En los siguientes apartados se tratará de evidenciar que las medidas de política económica implementadas en El Salvador, en el contexto del esquema de crecimiento neoliberal, han sido opresivas, de tal manera que deterioran las condiciones de vida de los más débiles.

## *2.2 Las reformas de políticas económicas opresivas*

### *a. Reforma tributaria*

La política tributaria -o los impuestos- puede ser utilizada como un medio para lograr una sociedad más equitativa y solidaria. Ello dependerá de la orientación que se le dé a la política, del tipo de estructura tributaria que se adopte, de las tasas de impuestos y de los tipos de impuestos. En el contexto del neoliberalismo la reforma tributaria que se impulsó a inicios de los noventa se orientó a ampliar la base tributaria (número de personas contribuyentes o que pagan impuestos) y reducir el abanico tributario (número de impuestos).

La razón de los impuestos es que por medio de éstos el Estado logra garantizar una serie de beneficios o servicios para la población en general, a fin de lograr el bienestar económico y social. Sabemos que los impuestos son cancelados por la población en general y que el Estado debe utilizarlos para beneficio común y de todos los sectores que integran la sociedad salvadoreña; en ese sentido, la población tiene la responsabilidad de velar y supervisar el uso adecuado de sus recursos.

La existencia de una política tributaria es de vital importancia, en el sentido que puede contribuir a mejorar las condiciones de vida de los hogares más pobres. Así, por ejemplo, la exclusión del pago de impuestos sobre bienes de consumo prioritarios de los hogares más pobres, puede mejorar su capacidad de compra, para cubrir otras necesidades. Por otra parte, sistemas tributarios progresivos (con cargas/tasas impositivas mayores para los grupos sociales o económicos que muestran mayores riquezas y menores para los grupos con menores ingresos) imprime un estatus de equidad a la política tributaria, contribuyendo así a la equitativa distribución de la riqueza del país.

No obstante, los sistemas tributarios regresivos afectan más a los hogares más pobres, en el sentido que los impuestos regresivos no hacen diferencia entre pobres y ricos, sino que se aplican por igual y recaen especialmente sobre el consumo como es el caso del IVA. Así, por ejemplo, una persona de un hogar pobre paga la misma tasa de impuesto que una persona de un hogar rico por el consumo de un mismo bien, por lo que las personas más pobres tienen mayor dificultad para hacer frente a otras necesidades, debido a que el porcentaje de dinero en concepto de pago de impuesto con respecto a sus ingresos es mayor que el porcentaje de personas en hogares ricos que se enfrentan a las mismas necesidades de consumo. Es decir: los pobres, en un sistema tributario que se

basa en impuestos regresivos, pagan la misma tasa de impuesto que los ricos y la participación de ese dinero en los ingresos de un hogar pobre es mayor que en la de un hogar rico.

En caso que se cuente con un sistema de impuestos regresivos, es posible plantear que la política tributaria salvadoreña es opresiva, ya que atenta contra los más pobres y favorece a los más ricos. El abanico tributario en El Salvador está compuesto por seis grupos de impuesto (ver cuadro 2), los cuales se clasifican en impuestos progresivos y regresivos. Como puede observarse en el cuadro 2, la mayoría de impuestos se aplican sobre el consumo de bienes y servicios (IVA, aranceles, productos especiales e impuestos diversos), mientras que los impuestos que se aplican sobre los salarios, transferencia de bienes raíces y utilidades de las empresas asciende a dos impuestos.

Cuadro 2  
Ingresos tributarios, 2002

Tipos de impuestos	Miles de US\$	Part. %	Tipo de impuesto
<b>IMPUESTO SOBRE LA RENTA</b>	<b>480,217.0</b>	<b>29.6</b>	
De Personas Naturales Asalariadas	145,429.7	9.0	Progresivo
De Personas Naturales no Asalariadas	134,547.2	8.3	
De Personas Jurídicas	200,240.1	12.4	
<b>IMPUESTO SOBRE TRANSFERENCIA DE BIENES RAÍCES</b>	<b>13,020.9</b>	<b>0.8</b>	Progresivo
De Transferencia de Bienes Raíces	13,020.9	0.8	
<b>IMPUESTO SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR</b>	<b>154,800.9</b>	<b>9.6</b>	Regresivo
Aranceles a la Importación	154,800.9	9.6	
<b>IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES Y A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS (IVA)</b>	<b>903,709.2</b>	<b>55.8</b>	Regresivo
Sobre Transacciones Internas	403,001.7	24.9	
Sobre Transacciones con el Exterior	472,025.7	29.1	
Sobre Transacciones Internas Vía Retención y Percepción	28,681.8	1.8	
<b>IMPUESTOS A PRODUCTOS ESPECIFICOS</b>	<b>66,507.9</b>	<b>4.1</b>	Regresivo
Sobre Alcohol y Bebidas Alcohólicas	11,727.4	0.7	
Sobre Cerveza	15,672.7	1.0	
Sobre Cigarrillo	18,466.6	1.1	
Sobre Bebidas Gaseosas	20,641.2	1.3	
<b>IMPUESTOS DIVERSOS</b>	<b>1,783.6</b>	<b>0.1</b>	Regresivo
De Migración y Turismo	1,783.6	0.1	
<b>TOTAL</b>	<b>1,620,039.5</b>	<b>100.0</b>	
Total de impuesto progresivos	493,237.9	30.4	
Total de impuesto regresivos	1,126,801.6	69.6	
Total	1,620,039.5	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Hacienda

De acuerdo al cuadro 2, la estructura tributaria del país es altamente regresiva, ya que el 70% de los ingresos tributarios son generados por impuestos regresivos o que recaen sobre el consumo y de los cuales los pobres no están exentos. Solamente el IVA genera más de la mitad (55.8%) de los ingresos tributarios del país y este impuesto se aplica a todos los bienes y servicio, incluyendo los de la canasta básica. Si bien la tasa del IVA es igual para pobres y ricos, el impacto sobre la disponibilidad de los ingresos de ambos estratos sociales son diferenciados; ya que la población pobre destina al consumo de bienes y servicios de primera necesidad, casi todo lo que percibe como ingreso, en tanto que la población rica no.

En cuanto a los impuestos progresivos o impuestos en donde las personas o empresas que perciben ingresos mayores tienden pagar una tasa impositiva mayor, tienen una mínima participación sobre los ingresos tributarios (el 30%). Una de las características de la política tributaria salvadoreña, es que ha tendido a favorecer a la empresa privada o al



capital, en detrimento de la población trabajadora y los consumidores finales. Es importante aclarar que si bien las empresas consumen y que por este consumo pagan impuestos, éstas tienen la posibilidad de trasladar el impuesto a los consumidores en el precio del bien que producen y ofrecen, por lo que, en última instancia, quien paga los impuestos de las mismas empresas son los consumidores finales.

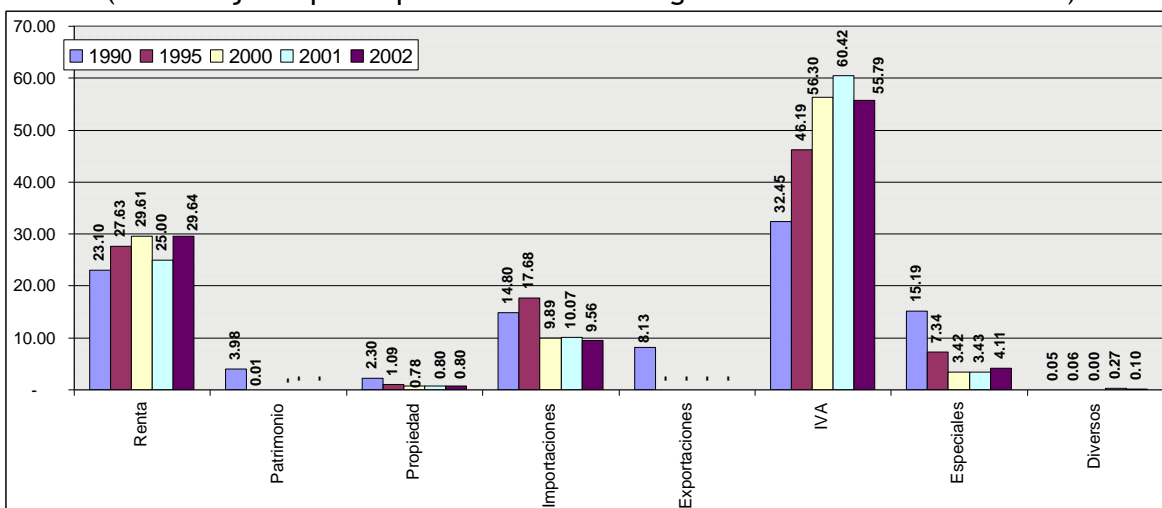
En los noventa las reformas tributarias se orientaron a simplificar los impuestos sobre el capital y que afectan a la empresa privada; así, a inicios de los noventa se elimina el impuesto a la exportación del café y del azúcar, se elimina el impuesto al patrimonio y se inicia un proceso de reducción de los impuestos a las importaciones. Este conjunto de reformas fueron favorables para la empresa privada, en el sentido que cada vez tienen que destinar menos recursos al pago de impuestos. Como puede apreciarse en la gráfica 1, los impuestos antes mencionados han reducido su participación en la generación de ingresos tributarios; por ejemplo las empresas importadoras generaban en concepto de impuesto a la importación para 1990 el 14.8% de los ingresos tributarios; para 2002 la participación se reduce a un 9.6%; y para este mismo año, ya no se recauda impuesto sobre las exportaciones y patrimonio.

En cuanto a los impuestos a productos especiales, los cuales son declarados por las empresas productoras, podemos ver que han tendido a reducir su participación en los ingresos tributarios, pasando de un 15.2% en 1990, a un 4.1% para el 2002, lo que indica la menor contribución de la empresa privada a la generación de ingresos para el país.

En tanto, los ingresos que afectan el bolsillo de los trabajadores y consumidores, como el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el IVA, durante los noventa y hasta la fecha han incrementado considerablemente su participación en la recaudación tributaria: para 1990 ambos impuestos generaron el 55.6% de los ingresos tributarios y para 2002 ese porcentaje ascendió a un 85.4%. Esto nos indica que los ingresos que percibe el Estado en concepto de impuestos son generados en su mayoría por la población trabajadora y los consumidores finales, en tanto que la empresa privada cada vez contribuye menos; no obstante, ésta es la que resulta beneficiada de muchos proyectos de infraestructura y de desarrollo empresarial del gobierno.

Sólo el IVA genera más de la mitad de los ingresos tributarios. Tal y como se destacó anteriormente, este impuesto no hace diferencia entre pobres y ricos, por lo que toda la población lo paga sin considerar los niveles de ingreso del consumidor. El manejo del gobierno de este impuesto ha oprimido a los más pobres; recordemos que el IVA se implementó en 1991 con una tasa del 10%, con exenciones a productos tales como medicinas, granos básicos y otros bienes de primera necesidad; para 1995 se incrementó a una tasa del 13%, de tal manera que los más pobres se vieron obligados a destinar más recurso de sus ingresos para el pago del impuesto.

**Gráfica 1**  
**Ingresos tributarios**  
(Porcentaje de participación en total de ingresos tributarios de cada año)



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

Si bien con el incremento de la tasa del IVA al 13% en 1995 se mantenían las exenciones, para 2000 se eliminan las exenciones del IVA a los medicamentos, granos básicos y otros bienes de primera necesidad; esto ha perjudicado a los hogares más pobres, debido a que el consumo y la dieta alimenticia de estos hogares, dichos productos son prioritarios. Por ejemplo en el área rural, en donde se concentran los mayores niveles de pobreza, el arroz, los frijoles y las tortillas a base de maíz, absorben 74.2% del peso en gramos de la canasta básica diaria de alimentos por persona;<sup>7</sup> en cambio, en el área urbana esos mismos productos representan el 36.2% del peso de la canasta diaria de alimentos

La orientación de la política tributaria a favorecer al capital, se evidencia en el hecho que en los últimos años las empresas han reducido su contribución en el impuesto sobre la renta, en tanto que la población trabajadora la ha incrementado. El ISR se aplica sobre las utilidades de las empresas y sobre las remuneraciones de los trabajadores. Es de esperar que las contribuciones de las empresas sean mayores por las utilidades que perciben, en comparación a las remuneraciones que se obtienen por el trabajo, más aún cuando el 46.4% de la población ocupada percibe remuneraciones menores a los dos mil colones mensuales.

A pesar de que cerca de la mitad de la población trabajadora posee bajas remuneraciones, ésta supera en contribución a la recaudación del ISR a las empresas; para el 2002 los trabajadores asalariados y no asalariado generaron 274,976.9 dólares de ISR, el 48.3% del total de ingresos en concepto de ISR; en tanto las empresas (personas

<sup>7</sup> La canasta básica rural de alimentos diaria por persona según DIGESTYC está integrada por siguientes productos en gramos: tortilla, 402 gramos; arroz, 39 gramos; carnes, 14 gramos; grasas, 14 gramos; huevo, 30 gramos; leche fluida, 31 gramos; frutas, 16 gramos; frijoles, 60 gramos; y azúcar, 65 gramos. La canasta básica urbana de alimentos la integran: pan francés, 49 gramos; tortilla, 223 gramos; arroz, 55 gramos; carnes, 60 gramos; grasas, 33 gramos; huevo, 28 gramos; leche fluida, 106 gramos; frutas, 157 gramos; frijoles, 79 gramos; verduras, 127 gramos; y azúcar, 69 gramos.

jurídicas) generaron 200,240.1 dólares, que representan el 41.7%. Esto refuerza el argumento que la política tributaria del país oprime las capacidades de desarrollo de los hogares más pobres y premia a las empresas.

Las empresas no sólo salen premiadas por el hecho de que se les han eliminado algunos impuestos (patrimonio y exportaciones) y les reducen algunas tasas (aranceles a la importación); además de esos beneficios, el Ministerio de Hacienda devuelve a las empresas exportadoras el pago del IVA, ya que los exportadores están afectos a una tasa cero por ciento del IVA; se les premia, además, con un incentivo del 6% (*Draw back*) sobre el valor exportado fuera de la región centroamericana; las empresas ubicadas en Zonas Francas están exentas del pago de impuestos a la importación de materias primas, bienes intermedios y de capital; de igual manera están exentas del pago del ISR e impuestos municipales por un tiempo de diez años.

Esa serie de beneficios explica, en parte, el por qué las empresas contribuyen muy poco en la recaudación tributaria y en los proyectos de inversión del Estado. Está claro que es la población trabajadora y los consumidores los que en cierta medida están financiando el gasto y los proyectos de inversión del gobierno. Ahora bien ¿el gasto y los proyectos de inversión del gobierno se están realizando en función de la población trabajadora y de los hogares más pobres, o son proyectos que están creando un clima propicio para el desarrollo del sector empresarial?

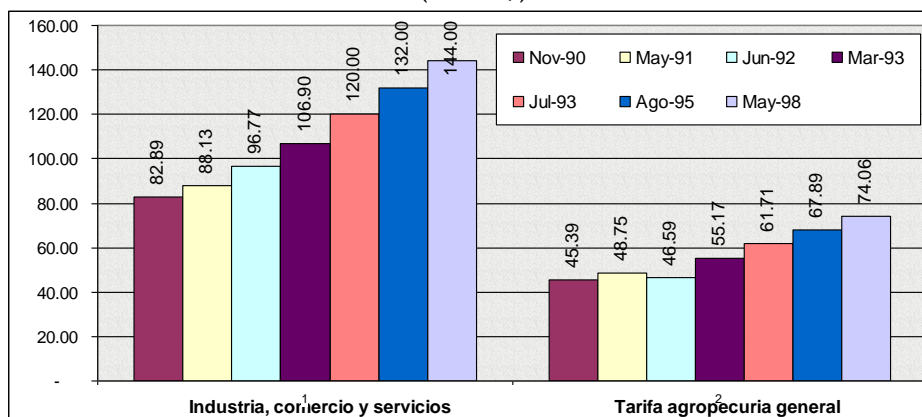
La lectura que nos dejan los párrafos anteriores, es que la política tributaria no ha sido pensada en función de los más débiles, ni para potenciar el desarrollo de los mismos, por el contrario, ha oprimido a éstos en sus posibilidades de desarrollo y de lograr una vida digna.

#### b. Política salarial

El manejo de la política salarial en el país muy poco ha contribuido a liberar a la población de la pobreza y a mejorar las posibilidades de vida de muchos hogares. Si bien a inicios de los noventa (1990-1995), se adoptó una política de salarios mínimos dinámica con incrementos anuales, a partir de 1995 los salarios mínimos se congelaron hasta el 2003. Entre 1989 y 1998 los salarios mínimos del sector industria, comercio y servicios (área urbana) obtuvieron un incremento de US\$82.29, mientras que el salario para el sector agropecuario se incrementaron en US\$39.77. Desde 1998 al 2002 el salario mínimo para los sectores comercio, industria y servicios se mantuvo en US\$144.00 y el agrícola en US\$74.06. (Gráfica 2).

El congelamiento de los salarios a partir de la segunda mitad de la década pasada, responde a los objetivos del gobierno de mantener estables los niveles de precios; en tal sentido, la estabilidad de la inflación se ha dado a expensas de una contracción de la política monetaria y al lento dinamismo de los ingresos de la población trabajadora, entre otros factores. En otras palabras, el control de la inflación en el país ha sido posible, en parte, porque a la población trabajadora le han reprimido los salarios; para que se diera un incremento de salarios la población trabajadora tuvo que esperar cinco años desde 1998, y el incremento efectuado no necesariamente se dio en función de beneficiar a los trabajadores.

Gráfica 2  
Evolución de los salarios mínimos durante los noventa  
(En US\$)



Fuente: Elaboración propia con base a datos del MTPS

A pesar de las presiones del movimiento laboral para que se incrementara el salario mínimo, el gobierno conservó su posición de mantener congelados los salarios; pero, en abril del 2003 se anuncia un incremento al salario mínimo después de cinco años sin modificarse; este incremento no contribuyó a solucionar la poca capacidad de compra de los salarios o a hacer de la política salarial un instrumento para la equitativa distribución de los ingresos del país.

El incremento respondió a una medida de carácter populista y electoral a raíz de los resultados de las elecciones de alcaldes y diputados para la asamblea legislativa en marzo de 2003. En ellas el partido político en el poder obtuvo resultados desfavorables, perdiendo algunas alcaldías importantes y menos diputados en la Asamblea. De cara a las elecciones presidenciales de 2004 era fundamental provocar medidas de carácter social a fin de ganar votos. El carácter populista de la medida se reflejó en los bajos porcentajes en que se dieron los incrementos (Cuadro 3); por otra parte, los incrementos diferenciados evidenciaron el privilegio hacia determinados sectores empresariales, como la industria maquiladora, que recurrentemente ha sido criticada por ofrecer deficientes condiciones laborales e irrespeto de los derechos laborales. El salario agrícola no se modificó por argumentos que planteaban que el sector no tenía la capacidad de hacer frente a un cremento salarial debido a la crisis que sufre actualmente.

Ahora bien, los salarios mínimos son lo “suficiente para satisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador en el orden material, moral y cultural” como lo establece la Constitución en su Art. 38, numeral 2. Para el 2002 el 47.1% (incluyendo los trabajadores que no percibieron ninguna remuneración) de la población trabajadora obtuvo ingresos inferiores a \$114.00 (menos que el mínimo) equivalente a 1, 137,517 trabajadores. Para ese mismo año, el valor de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) urbana ascendió a US\$ 127.04, lo cual indica que más de un millón de trabajadores no lograron cubrir completamente sus necesidades de alimentación para un hogar de aproximadamente cuatro personas.

**Cuadro 3**  
**Salarios mínimos vigentes al 2003**

Sector	Porcentaje de incremento	Salario vigente	Salario anterior
COMERCIO Y SERVICIO	10%	\$158.40	\$144.00
INDUSTRIA	7.50%	\$154.80	\$144.00
MAQUILA	5%	\$151.20	\$144.00
AGRICULTURA	0%	\$74.06	\$74.06

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS)

La cobertura de los salarios mínimos es muy baja, ya que no logra cubrir todas las necesidades de las personas. En el Cuadro 4 se presenta una estimación de la cobertura de los salarios para el 2002<sup>8</sup> para un trabajador que vive en un hogar promedio compuesto por cuatro personas y considerando que es la única que trabaja. Como se puede observar en el cuadro, el salario mínimo por día de una persona que vive en el área urbana es de \$4.80 y las necesidades de alimentación de su hogar ascienden a \$4.25; esto indica que el salario mínimo de una persona en un hogar promedio es absorbido, casi en su totalidad, por las necesidades de alimentación y para enfrentar las otras necesidades solo dispone de \$0.55. Esto nos lleva a argumentar que los salarios mínimos en el área urbana no son suficientes para que el trabajador cubra todas sus necesidades.

**Cuadro 4**  
**Salario mínimo y costo de la CBA por día de una persona en un hogar promedio**

Años	Costo de la CBA US\$ 1/	No. promedio de personas por hogar	Costo de la CBA por hogar 2/	Salario mínimo por día US\$	Disponibilidad para otras necesidades US\$
Urbano					
2001	1.05	4.40	4.62	4.8	0.18
2002	1.06	4.01	4.25	4.8	0.55
Rural					
2001	0.67	4.84	3.24	2.46	-0.78
2002	0.66	4.73	3.12	2.46	-0.66

1/ Costo diario por persona de la CBA

2/ Costo diario de la CBA para un hogar de acuerdo al número de personas por hogar

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la DIGESTYC

La población que habita en el área rural se enfrenta a mayores dificultades; ahí el salario mínimo (expresado a través de tarifa agropecuaria) no alcanza para cubrir las necesidades de alimentación de un hogar promedio; como se puede ver en el cuadro, el costo de CBA rural por día para un hogar promedio es de \$3.12 y el salario mínimo que percibe un trabajador agrícola (rural) por día es de \$2.46. Esto nos indica que muchas de las personas que trabajan en el sector agrícola y rural perciben salarios con los cuales no pueden cubrir la alimentación del hogar, ni mucho menos, resto de necesidades.

A pesar de las dificultades que tiene la población rural para sobrevivir, las reformas al salario mínimo en 2003 no consideraron la situación que atraviesa dicha población,

<sup>8</sup> Debido a que no se cuenta aún con la EHPM del 2003, la estimación se realizó para el año 2002 con los salarios mínimos y el costo de la CBA de ese mismo año.

excluyéndolas de un incremento salarial, en el momento en que se decidió no tocar el valor de la tarifa agropecuaria.

La existencia de salarios mínimos diferenciados ha profundizado las desigualdades entre la población trabajadora rural y urbana. El salario mínimo que percibe la mayoría de los trabajadores rurales es la tarifa agropecuaria, la cual es alrededor de la mitad de un salario del área urbana; tal situación de inequidad se evidencia aún más en los salarios promedio (Cuadro 5), en donde las diferencias salariales se han incrementado; por ejemplo, en 1994 la población trabajadora urbana ganaban \$88.62 mensuales más que los rurales; para 2002 la diferencia se amplía a \$146.79 mensuales.

Cuadro 5  
Salario promedio y modal mensual por sexo en US\$

Año y zona geográfica	Total		Sexo			
	Promedio	Modal	Hombres		Mujeres	
			Promedio	Modal	Promedio	Modal
			<b><i>País</i></b>			
1994	153.85	81.71	175.60	92.00	125.70	54.29
1998	224.93	93.83	249.54	100.23	192.50	59.31
2002	243.69	112.91	277.57	125.03	204.58	100.91
			<b><i>Urbano</i></b>			
1994	181.02	89.14	214.15	106.86	143.30	60.57
1998	264.04	125.94	304.47	140.23	216.37	97.26
2002	288.52	134.29	341.36	150.29	233.76	118.51
			<b><i>Rural</i></b>			
1994	92.40	76.00	102.60	83.43	74.58	47.43
1998	135.09	81.83	141.43	87.77	124.23	51.54
2002	141.73	88.91	153.94	93.60	123.62	75.43

Fuente: EHPM, DIGESTYC

También, en términos de sexo existen diferencias salariales. Los hombres perciben salarios más altos que las mujeres a raíz de los patrones culturales de la sociedad salvadoreña, que valora en menor medida el trabajo de las mujeres con respecto al de los hombres en iguales condiciones. No obstante, la brecha entre hombres y mujeres ha tendido a reducirse levemente; por ejemplo, para el 1994 la brecha del salario promedio entre hombres y mujeres fue del 39%, mientras que para el 2002 se redujo a un 35%.<sup>9</sup>

Un dato preocupante que se presenta en el cuadro 5 es el valor del salario que más se repite en la economía o percibe la mayoría de la población trabajadora. En efecto el valor del salario modal (\$112.91) es menor a los salarios mínimos de los sectores no agrícolas y menor al valor de la CBA mensual urbana equivalente a \$127.04 para 2002. Esto vuelve a recalcar que existe un número significativo de trabajadores oprimidos en términos de sus posibilidades de cubrir las necesidades básicas de alimentación, vestuario, salud, vivienda y esparcimiento.

Hasta acá se ha querido demostrar que ciertas reformas de política económica han sido desfavorables para los estratos pobres de la población. Por una parte, se tiene una política tributaria que tiene una estructura de impuestos que no perjudica

<sup>9</sup> Es importante destacar que la brecha del salario promedio entre hombres y mujeres es mayor cuando se analiza en términos de las funciones o habilidades (que son comparables o que tanto hombres y mujeres pueden desempeñarlas en las mismas condiciones) que desempeñan ambos sexos dentro de un mismo sector; por ejemplos para 2002 los hombres que laboran en calidad de directores y/o funcionarios ganan \$428.09 mensuales más que las mujeres que se desempeñan en esas mismas funciones o poseen esas mismas habilidades. A nivel de los diferentes segmentos de trabajo o sectores, la brecha tiende a ser menor y en algunos sectores las mujeres perciben un salario promedio mayor que los hombres.

considerablemente al capital y las empresas, pero sí castiga al consumo y al trabajo. Por otra parte, el manejo de los salarios mínimos se ha sustentado sobre la base de perjudicar lo menos posible a las empresas o al sector productivo, a costa de pagar salarios con los cuales no se pueden cubrir todas las necesidades. En ese sentido, es posible concluir que la política económica de El Salvador no ha sido utilizada como un instrumento para liberar de la pobreza a los salvadoreños, la política ha mermado las capacidades de las personas en su búsqueda de bienestar, en su búsqueda de una vida digna.

Si bien en este artículo sólo se han abordado las políticas y reformas relacionadas a los impuesto y salarios, durante los noventa hasta la fecha, se ha implementado otra serie de medidas que han oprimido las capacidades de desarrollo de la población, especialmente de los más pobres. Entre esas medidas podemos mencionar las privatizaciones de la energía eléctrica y las comunicaciones, las cuales se han traducido en incrementos de las tarifas que han mermado los ingresos de las familias pobres; más aún cuando se decidió eliminar el subsidio a los hogares que consumían más de 100 Kwh/mes de energía eléctrica.<sup>10</sup> Por otra parte, los Tratado de Libre Comercio están generados graves repercusiones sobre el sector agrícola y desplazando a muchas empresas nacionales debido a la poca capacidad competitiva del aparato productivo.

### **3. La pobreza en sus diversas formas: una de las caras de la población oprimida.**

#### *3.1 Niveles de pobreza*

¿Quiénes son los oprimidos? ¿A cuánto asciende la población oprimida? La opresión puede expresarse de diferentes formas y la expresión de la misma podría depender del área académica que la analice. En ese sentido, desde la economía, a mi parecer, el rostro más evidente de la opresión son los pobres, ya que son los que sufren en mayor magnitud los efectos negativos de las políticas económicas. Son los pobres, como Sobrino indica, los que siguen siendo oprimidos en<sup>11</sup> sus posibilidades de vida, en sus libertades, en su dignidad y en su mera existencia.

Por otra parte, las reformas de políticas económicas antes mencionadas y que han sido catalogadas de carácter opresivo, provocan que la población sea más propensa a caer en una situación de pobreza; mientras que los que están en pobreza ven limitadas sus posibilidades de liberarse de la misma. Entonces, es posible que en la pobreza se encuentre la población oprimida; no obstante, puede haber personas que no estén en situación de pobreza, pero que estén siendo oprimidas por la economía.

Considerando lo anterior, la población oprimida es la población que vive en pobreza; ahora bien ¿cuántos hogares viven en pobreza o están siendo oprimidos?. Contestar a esa pregunta requiere la revisión del indicador oficial de pobreza. Según las estadísticas oficiales proporcionadas por la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) al año 2002 el 36.8% de los hogares viven en situación de pobreza y entre 1992-2002 la

---

<sup>10</sup> Antes del 2000 se subsidiaba a los hogares que consumían hasta 200 Kwh/mes. Para un mayor análisis visitar la página del Centro para la Defensa del Consumidor. [http://www.cdc.org.sv/energia\\_electrica.asp](http://www.cdc.org.sv/energia_electrica.asp) .

<sup>11</sup> SOBRINO, Jon: *Teología de la liberación hoy*, en Teoría y Praxis No. 3, Universidad Don Bosco, San Salvador, 2004.

población en estado de pobreza se redujo en 22 puntos porcentuales, pasando de un 65% a un 43%. Esto nos indica que los niveles de pobreza en el país se han reducido considerablemente.

Sin embargo, la metodología y el cálculo del indicador de los niveles de pobreza oficiales arrojan algunas dudas sobre la certeza de la realidad que se trata de representar. Lo primero que hay que señalar sobre el indicador, es que la pobreza se mide comparando los ingresos de los hogares o de las personas con el valor de la Canasta Básica de Alimentos (CBA).<sup>12</sup> Así, los hogares o personas que perciben ingresos menores al valor de la CBA son pobres extremos; es decir, son las personas u hogares en los cuales sus ingresos no alcanzan para cubrir las necesidades de alimentación. Y los hogares o personas que tienen ingresos mayores al valor de una CBA, pero menores al de dos CBA son pobres relativos; en otras palabras, son hogares o personas que tiene ingresos suficientes para cubrir la CBA, pero insuficientes para hacer frente a otras necesidades.

Una de las dificultades de usar el cálculo de pobreza anterior es que parte de CBA diferenciadas para el área rural y urbana. Según el Informe de Desarrollo Humano 2003 el hecho de unas canastas diferenciadas podría generar una subestimación de los niveles de pobreza. Por otra parte, es fundamental revisar si la CBA actual cumple con las necesidades básicas de alimentación de la población, especialmente de los hogares rurales, ya que los productos que actualmente integran la CBA se determinaron en una encuesta de ingresos y gastos realizada en 1991<sup>13</sup>. Tal situación evidencia que posiblemente los indicadores de pobreza nacionales no son representativos de la realidad en que vive la población salvadoreña.

A fin de superar las limitaciones del indicador nacional de pobreza, determinar los niveles reales de pobreza o de los hogares vulnerables a la opresión de la política económica y caracterizar condiciones de vida, la CEPAL, en un estudio reciente sobre pobreza y vulnerabilidad social en Centroamérica,<sup>14</sup> estimó los niveles de pobreza de una manera mucho más integrada, que no parte únicamente de la insuficiencia de ingresos para cubrir la CBA (sobre la cual se sustenta el indicador nacional), sino que también retoma, dentro de la pobreza a los hogares con *“insatisfacción de un conjunto de necesidades básicas materiales, entre otras, vivienda, servicios básicos de agua potable y saneamiento (disposición de excretas) y acceso a la educación”*<sup>15</sup> a las cuales se les ha llamado Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Según el estudio de la CEPAL, un hogar podría encontrarse en tres situación de pobreza. Cuando tienen ingresos insuficientes sin tener ninguna NBI, estos hogares se les denomina **pobreza reciente o coyuntural**. Cuando tienen alguna NBI sin tener insuficiencia de ingresos, es decir son “hogares que han arrastrado insatisfacción desde

---

<sup>12</sup> Esta es la metodología de líneas de pobreza; las cuales están determinadas por las CBA. Como se observa en el apartado anterior las CBA son diferenciadas, existe una CBA para el área urbana y una para el área rural; la calidad y peso de ambas son distintas.

<sup>13</sup> PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano, El Salvador 2001*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El Salvador, 2001.

<sup>14</sup> CEPAL: *Pobreza y vulnerabilidad social: mercado de trabajo e inversión en el istmo centroamericano a inicios del milenio*, CEPAL, México, 2003.

<sup>15</sup> Este estudio ha sido muy poco difundido en país; no obstante, es importante conocerlo ya que nos plantea un panorama mucho más real de la situación de pobreza de la población trabajadora. Todos los datos que se presente a partir de este párrafo han sido tomado del estudio de la CEPAL.



el pasado, a pesar de que su ingreso presente le permite adquirir los bienes y servicios básicos”, a esta categoría de pobres se le llama **pobreza inercial o estructural**. Por último, están los hogares en estado de **pobreza crónica** o que viven en las peores condiciones, debido a que son hogares que tienen ingresos insuficientes y necesidades básicas insatisfechas; en otras palabras, son hogares con ingresos que no les permiten cubrir los bienes y servicios básicos, además tienen insatisfechas las necesidades de vivienda, servicios básicos de agua potable y saneamiento y acceso a la educación.

De acuerdo a la definición de pobreza utilizada por la CEPAL, el 65.2% de los hogares de El Salvador viven en situación de pobreza y el 34.8% son no pobres (Cuadro 6). Un dato preocupante es que la pobreza es crónica, ya que del porcentaje de hogares pobres, el 30.8% poseen necesidades insatisfechas e ingresos insuficientes. La incidencia de la pobreza es mayor en la zona rural, en donde el 82.1% de los hogares son pobres y más de la mitad de éstos son crónicos (45.1%).

Este panorama nos plantea que más de la mitad de los hogares del país sufren en mayor magnitud (especialmente los pobres crónicos) los resultados de las políticas económicas de carácter opresivas. Con estos resultados podría argumentarse que el 65% de los hogares salvadoreños está siendo oprimido en sus posibilidades de desarrollo, al no contar con un sistema económico y social que le proporcione los ingresos necesarios para tener acceso a los bienes y servicios básicos y/o con un política económico-social que les garantice el acceso digno a la vivienda, agua potable y educación.

Cuadro 6  
Hogares en situación de pobreza según insuficiencia de ingresos y NBI, 2000  
(Porcentajes)

Hogares	Hogares país	Hogares urbanos	Hogares rurales
Pobres	65.2	55.1	82.1
Recientes	10.7	10.3	11.5
Inerciales	23.7	22.6	25.6
Crónicos	30.8	22.3	45.1
No pobres	34.8	44.9	17.9
Total	100	100	100

Fuente: CEPAL

La situación que atraviesan los hogares rurales (en donde sólo un 17.9% de los hogares no son pobres) pone en evidencia que la política económica ha sido excluyente. El acentuado interés de la política actual en la promoción de la inversión extranjera y las exportaciones, ha generado el deterioro de la actividad agropecuaria, la cual es la principal actividad a la que se dedica la población rural. Durante la década de los noventa el sector agropecuario ha presentado recurrentes tasas de crecimiento negativas en su producción; para el 2003 el PIB agrícola fue del -0.6% según cifras preliminares del BCR.

### 3.2 Estado de las necesidades básicas insatisfechas

Como lo plantea la CEPAL, la pobreza surge cuando no se le garantizan a los hogares o a la población ciertas necesidades básicas; cuando un hogar carece de una o varias necesidades, las personas que lo habitan tienen mayores dificultades para poder desempeñarse en el quehacer de cada día, además es mucho más propensa a caer en

una situación de pobreza crónica, y vulnerable a los impactos negativos de la política económica.

Entre las responsabilidades del Estado está la de garantizar y prestar ciertos servicios que son fundamentales para el desarrollo de las familias; según el Art. 32 de la Constitución “La familia es la base fundamental de la sociedad; tendrá la protección del Estado, quien dictará la legislación necesaria y creará los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico”. En ese sentido, la población tiene derecho a que se le satisfagan ciertas necesidades básicas que son determinantes para el bienestar humano y social.

Sin embargo, no a todos los hogares se les satisfacen sus necesidades básicas. De acuerdo al estudio de la CEPAL, existen hogares que presentan problemas de satisfacción de algunas necesidades básicas. Las necesidades básicas que plantea el estudio son: calidad de la vivienda, hacinamiento, agua potable, saneamiento básico, educación, salud y electricidad. El Cuadro 7 presenta los criterios utilizados para determinar cuándo un hogar posee una necesidad básica insatisfecha. Por ejemplo, un hogar presenta insatisfacción en la calidad de la vivienda, cuando la vivienda en que habita es improvisada.

**Cuadro 7**  
**Criterios de satisfacción/insatisfacción de las necesidades básicas**

<b>1. Calidad de la vivienda</b>	La necesidad se consideró insatisfecha si el tipo de vivienda correspondía a “casa improvisada”, o si PAREDES o TECHO estaban contruidos con materiales de desecho. También se incluyeron en área urbana viviendas con PISO de tierra o con PAREDES contruidas de bahareque, paja o palma. En el área rural se consideraron los mismos materiales de las paredes y simultáneamente piso de tierra.
<b>2. Hacinamiento</b>	La necesidad se consideró insatisfecha si el número de personas en el hogar por cada cuarto, habitación o aposento (excluyendo, en general, baños, cocina, pasillos y garage) era igual o mayor a tres.
<b>3. Agua potable</b>	En el área urbana se consideró la necesidad insatisfecha si el agua no se obtenía por tubería o cañería dentro de la vivienda o por tubería o cañería fuera de la vivienda pero dentro del lote o edificio, o si se extraía de pozo. En área rural la necesidad se consideró insatisfecha cuando el agua se obtenía por camión (cisterna), carreta, pipa, ojo de agua, río, riachuelo, quebrada, lago, manantial o agua de lluvia. O sea, se consideraron como opciones válidas de satisfacción las mismas de área urbana dentro o fuera de la vivienda o propiedad y la obtenida en chorro público y otros ubicados fuera de la propiedad.
<b>4. Saneamiento básico (disposición de excretas)</b>	En el área urbana se consideró insatisfecha la necesidad si los hogares no disponían de servicio sanitario (inodoro) conectado a alcantarillado (cloaca, red drenaje o tubería de aguas negras), conectado a tanque séptico (fosa o pozo séptico o sumidero). En el área rural, además de las anteriores, se incluyó pozo negro o letrina.

<b>5. Educación</b>	La necesidad se consideró insatisfecha si alguno de los miembros del hogar con edad entre 7 y 12 años no estaba matriculado o no asistía a la escuela. En la estimación de 7 a 15 años lo único que se modificó fue la edad.
<b>6. Acceso a los servicios de salud mediante seguro</b>	La necesidad se consideró insatisfecha si la población no está asegurada.
<b>7. Electricidad</b>	La necesidad se consideró insatisfecha si los hogares no disponían de energía eléctrica por lo menos para alumbrado.

Fuente: CEPAL

Según los cálculos realizados por la CEPAL, el 11.2% de los hogares poseen viviendas de mala calidad o improvisadas y la incidencia es mayor en el área urbana. En cuanto al hacinamiento en la vivienda, el 54.3% de los hogares rurales padecen de hacinamiento o de viviendas no ajustadas al tamaño del hogar (ver cuadro 8).

El 25.1% de los hogares salvadoreños tienen insatisfecha la necesidad de agua potable; además, el 26.3% carece de servicio sanitario. En ambas necesidades la población rural presenta niveles de insatisfacción mayor. La insatisfacción de la necesidad de educación en relación al resto de necesidades es menor, ya que sólo el 4.9% de los hogares consideran insatisfecha dicha necesidad.

La necesidad que es considerada insatisfecha por la mayoría de la población es el acceso a los servicios de salud mediante seguro médico o social. En El Salvador, el 81.3% de la población no tiene acceso a la salud mediante seguro social; este porcentaje en el área rural asciende al 93.3%. Esto nos indica las dificultades que tiene la población de tener acceso a servicios de salud de calidad, de gozar de las prestaciones medicas y hospitalarias que ofrece el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) o de los sistemas privados de seguro medico.

Cuadro 8  
Hogares con insatisfacción según necesidad, 2000

Necesidades	Hogares país	Hogares urbanos	Hogares rurales
Vivienda			
Calidad de la vivienda	11.2	12.3	9.2
Hacinamiento	35.1	23.5	54.3
Servicios básicos			
Agua potable	25.1	21.8	30.7
Saneamiento básico	26.3	29.9	20.1
Educación			
de 7 a 12 años	4.9	2.4	9.1
de 7 a 15 años	9.5	4.8	17.2
Acceso a los servicios de salud mediante seguro*	81.3	72.7	93.3
Disponibilidad de electricidad	15.5	3.9	34.8
Capacidad de consumo de los hogares	24.6	19.0	33.8

\* Porcentaje de la población.

Fuente: CEPAL

En cuanto a la cobertura de la energía eléctrica, el 15.5% de los hogares carece de este servicio; en el área rural la incidencia de hogares sin energía eléctrica es mayor (34.5% del total de hogares rurales). La energía eléctrica fue uno de los servicios que se privatizaron a inicios de los noventa y la disparidad de los niveles de cobertura que presentan ambas zonas geográficas, podría revelar que la cobertura de las empresas privadas de distribución de este servicio ha estado en función de atender a aquellos hogares con mayores niveles de rentabilidad: los hogares urbanos, en los cuales sólo el 3.9% de los hogares no tienen energía eléctrica. En tanto que los hogares rurales, que se caracterizan por poseer mayores niveles de pobreza y desempeñarse en actividades poco rentables en la economía actual, ha generado que estos hogares no sean atractivos y prioritarios en el mercado eléctrico.<sup>16</sup>

## Conclusión.

La conclusión que se deriva de los párrafos anteriores es que contamos con una economía o una política económica que restringe las capacidades de desarrollo de la población pobre. Sus instrumentos de política (fiscales, monetarios, laborales, etc.), más que liberar a las personas de la pobreza y la marginación en que viven, han restringido sus posibilidades de lograr una vida digna.

Por otra parte, bajo el contexto de las políticas de libre mercado, el interés particular ha estado por encima del interés común, lo cual se evidencia en una política tributaria y salarial a favor del capital o las empresas y en detrimento de la población trabajadora y de los consumidores. Tal situación ha contribuido a que los niveles de pobreza afecten a más de la mitad de los hogares del país y que mucho de ellos tengan necesidades insatisfechas, y son los hogares pobres los más vulnerables a la opresión económica.

El carácter opresivo de la actual política económica y el significativo porcentaje de hogares pobres y oprimidos, nos plantean la necesidad de repensar la economía y la política económica en función de asegurar el bienestar común. Para ello es fundamental

<sup>16</sup> Hasta este párrafo se utilizó el estudio de la CEPAL.

reconocer que el esquema de crecimiento que rige la política económica ha generado una sociedad desigual y con escasas oportunidades para los pobres.

El hecho de que el 65.2% de los hogares se encuentren en pobreza y que el 20% de los hogares más pobres perciba el 2.4% de los ingresos, mientras que el 20% de los hogares más ricos percibe el 58.3% de los ingresos nacionales,<sup>17</sup> revela que la solidaridad y la responsabilidad del uno con el otro no han estado presentes en la economía. Liberar a la población de la pobreza y construir una economía en función del bienestar común, requerirá que la conducción de la política económica se sustente sobre los siguientes principios: la concertación, la realidad del pobre, la solidaridad y los derechos económicos y sociales. El primer principio que debería regir la política económica es la concertación, debido a que nos encontramos en una sociedad cada vez más polarizada, en donde la concertación es un eco que suena a lo lejos y la intolerancia es la que predomina entre el gobierno y la sociedad civil. En la medida en que existan acuerdos entre los diferentes agentes sobre la orientación de la política económica, será posible contar con políticas que no sigan oprimiendo a los pobres; por eso es importante abrir espacios de participación efectiva, en donde los diferentes sectores sean escuchados y sus recomendaciones consideradas en la formulación de las políticas.

Es fundamental que la política económica tenga como base la realidad del oprimido y/o del pobre. Retomando las recomendaciones de Sobrino, entender la realidad del pobre ayuda a que surja una economía anti-pobreza, una economía que preserve la dignidad de toda la población. Pero no basta con entender esa realidad lo fundamental es que la economía verdaderamente se haga cargo de esa realidad; de lo contrario, la economía cooperará en la generación de una sociedad vulnerable a la pobreza. La solidaridad implica introducir en la política económica la responsabilidad de unos con otros; implica introducir valores de justicia, equidad y fraternidad en el quehacer de la economía. Es común plantear de que las políticas económicas no son neutrales; si bien es cierto que ciertas políticas generan ganadores y perdedores, ello no debe tomarse como una verdad absoluta. La solidaridad en la economía implica que los sectores perdedores deben contar con medidas compensatorias a fin de amortiguar los impactos negativos. En una economía solidaria, los intereses particulares quedan supeditados a los intereses comunes y la lucha contra la pobreza ya no es una tarea únicamente del gobierno, sino de todos los sectores que intervienen en la economía.

Por último, toda política económica debe garantizar el respeto de los derechos económicos y sociales tales como educación, salud, trabajo, servicios básicos, etc. En el análisis de las necesidades insatisfechas, se puede constatar que a muchos hogares no se les garantizan ciertos derechos. Por lo tanto, la formulación y aplicación de la política debe tener presente el respeto de esos derechos, ya que políticas como las privatizaciones de los servicios públicos han generado que ciertos estratos de la población sean marginados por ser poco rentables para las empresas privadas. Consecuentemente, las privatizaciones frecuentemente atentán contra los derechos económicos y sociales.

---

<sup>17</sup> Según el IDHES 2003 para 1992 el 20% de los hogares más pobres percibía el 3.2% del ingreso nacional, en tanto que el 20% más rico recibía el 54.5%. Para el 2002, el porcentaje de ingreso que perciben los hogares más pobres se redujeron a un 2.4%, mientras que el porcentaje de lo más ricos se incremento en un 58.3%.

## Bibliografía

CEPAL: *Pobreza y vulnerabilidad social: mercado de trabajo e inversión en el istmo centroamericano a inicios del milenio*, CEPAL, México, 2003.

DGESTYC: *Encuesta de hogares de propósitos múltiples*, DIGESTYC. Varios años. El Salvador.

FERNÁNDEZ, Adrés; PAREJO, José y Rodríguez, Luis: *Política económica*, McGraw-Hill, 2ª ed., España, 1999

LARA, Edgar; TOLENTINO, José: *Desempeño del mercado de trabajo de El Salvador 2002/2003*. GPN. [www.gpn.org](http://www.gpn.org). 2003.

LARA, Edgar y Arrivillaga, Rosa: *¿Qué ha pasado con la pobreza?*, en *Alternativa para el Desarrollo* No. 85. El Salvador, 2003.

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano, El Salvador 2001*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El Salvador, 2001.

PNUD: *Informe sobre Desarrollo Humano, El Salvador 2003*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El Salvador, 2003.

SOBRINO, Jon: *Teología de la liberación hoy*, en *Teoría y Praxis* No. 3, Universidad Don Bosco, San Salvador, 2004.

SEGOVIA, Alexander: *Transformación estructural y reforma económica en El Salvador*, F & G Editores, Guatemala, 2002

ROSSETTI, José: *Introducción a la economía*, Harla, 7ª ed., México, 1985