

II. EL IMPACTO ECONOMICO Y SOCIAL

A. La situación económica y social antes del terremoto

El Salvador atraviesa, desde fines de la década pasada, por una profunda crisis de carácter económico, político y social. Esta situación ha sido generada, en gran medida, por la confluencia de dos factores. El primero está relacionado con el virtual estado de guerra en el país, que se prolonga por siete años consecutivos, y cuya secuela ha sido la pérdida de un alto número de vidas, la destrucción de activos de la producción, la desviación de cuantiosos recursos públicos hacia la seguridad y la defensa, así como una permanente condición de incertidumbre y tensión social. El segundo se deriva de la evolución marcadamente adversa de la demanda externa. Entre 1979 y 1985, el valor corriente del total de las exportaciones se redujo 32%, mientras que la relación de los precios del intercambio se contrajo 14%. De esta forma, el poder de compra de las exportaciones en 1985 resultó 44% inferior al registrado en 1979. (Véase el cuadro 4.)

Como consecuencia de los factores señalados, la actividad económica del país decreció 20% entre 1978 y 1985, con lo cual el ingreso por habitante retrocedió a niveles superados hace más de veinte años. El consumo promedio de las familias se ha visto reducido en cerca de 25%. Casi todos los sectores productivos operan a bajos niveles de actividad y el desempleo abierto de la fuerza de trabajo es de alrededor de 30%. Todo ello ha conducido a un abrupto deterioro de las ya de por sí bajas condiciones de vida de la población, y a un importante freno en la formación de capital. La inversión bruta fija declinó 50% entre 1978 y 1985, con lo cual su participación en el producto interno bruto descendió del 24% al 13% en ese lapso.

El conflicto bélico y la depresión económica propiciaron la salida del país de grandes sumas de capital -sobre todo durante los primeros años de la presente década-, así como la emigración de población en general, incluyendo un número considerable de recursos humanos calificados y un flujo interno del campo hacia la ciudad que ha elevado el grado de urbanización en pocos años. Aproximadamente medio millón de personas ha abandonado la zona rural; de ellas, cerca de 350 000 se han instalado en la región metropolitana de San Salvador en condiciones precarias de vivienda y de acceso a servicios públicos.

Asimismo, durante el periodo 1978-1985 otros aspectos de la economía experimentaron severos desajustes:

a) El saldo negativo de la balanza de pagos se elevó, desde niveles de escasa significación, hasta 340 millones de dólares, cifra que representa casi el 8% del producto interno bruto;

b) El déficit fiscal (en gran parte causado por las erogaciones de carácter militar) ascendió de 130 a 970 millones de colones, equivalente al 2% y 7% del PIB, respectivamente;

Cuadro 4

EL SALVADOR: PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS

| | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 ^{a/} |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|
| <u>Indicadores económicos básicos</u> | | | | | | | |
| Producto interno bruto a precios de mercado (millones de dólares de 1980) | 3 919 | 3 567 | 3 267 | 3 081 | 3 099 | 3 144 | 3 187 |
| Población (miles de habitantes) | 4 435 | 4 529 | 4 576 | 4 624 | 4 673 | 4 722 | 4 772 |
| Producto interno por habitante (dólares de 1980) | 884 | 786 | 714 | 666 | 663 | 666 | 668 |
| <u>Tasas de crecimiento</u> | | | | | | | |
| <u>Indicadores económicos de corto plazo</u> | | | | | | | |
| Producto interno bruto | -1.8 | -8.9 | -8.4 | -5.7 | 0.6 | 1.4 | 1.4 |
| Producto interno bruto por habitante | 0.2 | -11.1 | -9.2 | -6.7 | -0.6 | 0.4 | 0.3 |
| Tasa de desocupación ^{b/} | 6.7 | 16.1 | 25.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 | 30.0 |
| Precios al consumidor | | | | | | | |
| Diciembre a diciembre | 14.8 | 18.6 | 11.6 | 13.4 | 14.8 | 9.8 | 30.8 |
| Variación media anual | 15.9 | 17.4 | 14.7 | 11.7 | 13.1 | 11.7 | 22.1 |
| Sueldos y salarios reales ^{c/} | 12.3 | -5.6 | -10.4 | -11.8 | -12.9 | -8.9 | -23.6 |
| Dinero | 21.6 | 7.2 | -0.8 | 4.7 | -1.5 | 17.3 | 26.9 |
| Ingresos corrientes del gobierno | 18.3 | -14.4 | 6.4 | 0.3 | 13.7 | 22.5 | 23.2 |
| Gastos totales del gobierno | 12.8 | 17.6 | 13.3 | 4.6 | 50.0 | -8.0 | 14.4 |
| Déficit fiscal/gastos totales del gobierno ^{b/} | 7.0 | 32.3 | 36.4 | 39.0 | 53.8 | 38.5 | 33.8 |
| Déficit fiscal/producto interno bruto ^{b/} | 1.1 | 5.6 | 7.3 | 7.9 | 14.6 | 8.5 | 6.9 |
| Valor corriente de las exportaciones de bienes y servicios | 37.2 | -4.0 | -24.0 | -10.9 | 6.1 | -4.7 | 0.3 |
| Valor corriente de las importaciones de bienes y servicios | 3.9 | -6.8 | -0.8 | -10.3 | 1.9 | 12.2 | 3.6 |
| Relación de precios del intercambio de bienes y servicios | -5.0 | -7.7 | -9.0 | 2.5 | -9.8 | 12.7 | -1.3 |
| <u>Millones de dólares</u> | | | | | | | |
| <u>Sector externo</u> | | | | | | | |
| Saldo del comercio de bienes y servicios | 11 | 45 | -237 | -218 | -187 | -328 | -368 |
| Pago neto de utilidades e intereses | 77 | 94 | 100 | 129 | 131 | 163 | 150 |
| Saldo de la cuenta corriente | 15 | -1 | -272 | -271 | -256 | -313 | -342 |
| Saldo de la cuenta de capital | -149 | -74 | 223 | 242 | 280 | 320 | 389 |
| Variación de las reservas internacionales netas | -128 | -69 | -43 | -27 | 39 | 7 | 47 |
| Deuda externa (saldos a fin de año) | 939 | 1 176 | 1 471 | 1 710 | 1 891 | 1 949 | 2 003 |

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Cifras preliminares.

b/ Porcentajes.

c/ Salarios mínimos reales de los trabajadores agropecuarios.

c) La liquidez monetaria (M_2/PIB) de la economía aumentó gradualmente de 30.5% a 39.4%;

d) La inflación se ha mantenido, en promedio, en 15% en los últimos seis años, con tendencias a acelerarse en 1985 y 1986, y

e) El colón tendió a apreciarse significativamente, en términos de paridad efectiva (aproximadamente 40% entre 1980 y 1985), pese a las devaluaciones parciales iniciadas en 1982 con la creación de un mercado paralelo oficial. A su vez, el aumento progresivo en la cotización de las divisas en los mercados bancarios y extrabancarios ha constituido una fuente importante de inflación en los últimos años.

En el comportamiento general de la economía salvadoreña descrito se advierten, sin embargo, dos periodos claramente diferenciados. El primero comprende los años 1978-1982, durante los cuales se produce la severa contracción económica. El segundo incluye los años 1983-1985 en los que se frenan las tendencias recesivas, merced a donativos y asistencia de diversa índole proporcionados por los Estados Unidos y gracias a transferencias cada vez más elevadas de salvadoreños residentes en el exterior. Se estima que entre 1983 y 1985 el país percibió cerca de 350 millones de dólares anualmente, tan sólo por concepto de asistencia económica oficial en forma de donativos y préstamos. Esta cifra equivale aproximadamente, por un lado, al déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y, por otro, al déficit del gobierno central.

La compensación del desajuste de la cuenta corriente de la balanza de pagos por la vía de las transferencias unilaterales (que en 1985 alcanzaron 370 millones de dólares) modificó sustancialmente la situación económica del país. A ello contribuyó, en alguna medida, la astringencia fiscal y crediticia que, junto con otras acciones, se incorporaron, entre 1982-1983, en un programa de ajuste acordado con el Fondo Monetario Internacional. La actividad productiva experimentó un leve crecimiento (1% en promedio anual entre 1983 y 1985). La expansión de la demanda interna reanimó ciertos sectores de la producción, lo cual evitó un mayor deterioro en el elevado nivel de desempleo abierto.

No por ello disminuyeron la incertidumbre y las tensiones sociales. Por un lado, persistió el conflicto bélico con su secuela de daños humanos y materiales. Por otro, se mantuvieron, y en algunos casos tendieron a agravarse, los desajustes macroeconómicos que se venían arrastrando de años anteriores. La balanza de cuenta corriente registró un saldo negativo promedio de 300 millones de dólares por año entre 1983 y 1985; el déficit del gobierno central, si bien se redujo ligeramente debido a fuertes contracciones en el gasto no militar, todavía en 1985 representó el 7% del producto interno bruto; la inflación continuó creciendo y tendió a acelerarse notablemente en 1985; tanto la capacidad instalada ociosa como el desempleo se mantuvieron elevados, y el colón se fue apreciando por efectos de la mayor inflación interna.

En 1986, dos nuevos acontecimientos se sumaron a la evolución de la economía: primero, la expectativa de una relativa bonanza en la exportación de café, motivada por el alza de los precios internacionales del grano y, segundo, la puesta en vigor de un programa de estabilización económica con el objeto de moderar los desajustes macroeconómicos arrastrados de años anteriores.

En efecto, se estimaba que los mayores precios del café en los mercados internacionales y, en consecuencia, el notable aumento experimentado en el valor de las exportaciones contribuiría a reactivar la economía en cierto grado. Además, se esperaba que el auge exportador revertiría en alguna medida las tendencias negativas y que las finanzas públicas captarían de este último importantes contribuciones, sobre todo a raíz del establecimiento de una sobretasa temporal de 15% a las ventas externas.

El paquete de medidas de política económica, que entraría en vigor en 1986, incluía: la unificación cambiaria del dólar a 5 colones y la prohibición de operaciones con divisas en los mercados extrabancarios; alzas en las tarifas de transportes y en los precios de los combustibles; incrementos en las tasas de interés, sobre todo en los depósitos de plazo largo; aumento en el impuesto selectivo al consumo, y un incremento en los salarios mínimos tanto rurales como urbanos (50% para los trabajadores del campo y 15% para los empleados públicos). Estas medidas serían complementadas con controles de precios de algunos artículos de la canasta familiar (alimentos, alquileres, colegiaturas y servicios médicos) y la entrada en vigor de los nuevos aranceles centroamericanos. Hasta el mes de octubre solamente se habían instrumentado las medidas cambiarias y parcialmente los ajustes salariales.

De acuerdo con cálculos preliminares, en los 10 primeros meses de 1986, la actividad económica mantuvo un ritmo de crecimiento inferior al 1%, frente al promedio de 1.4% del bienio 1984-1985. En ello influyeron, por una parte, la contracción de la producción de granos básicos originada por la fuerte sequía de los meses de julio y agosto; la continuada reducción en la superficie cultivada de algodón; el estancamiento de la producción manufacturera por la escasez de divisas para la importación de bienes intermedios, las medidas cambiarias adoptadas a principio de año, y la persistencia de dificultades en el mercado común centroamericano ante los problemas de pagos interregionales, y la desaceleración de la construcción ante los incrementos en los costos de producción y la consecuente disminución de la demanda de los estratos de menores ingresos.

Por otro lado, las repercusiones de algunas de las medidas económicas adoptadas tendieron a agudizar los principales desajustes de la economía. La devaluación del tipo de cambio, el incremento de las tasas de interés y los aumentos salariales, contribuyeron a elevar las presiones inflacionarias a un ritmo superior al 35% anual.

El déficit fiscal, por su parte, continuó ascendiendo y superó al registrado en el año anterior. Si bien el paquete de medidas económicas contemplaba la adopción de una serie de modificaciones impositivas, hasta octubre éstas no se habían introducido; de ahí que los ingresos hayan crecido menos que los gastos. Asimismo, el sector público experimentó ciertas dificultades que retrasaron la captación de la ayuda bilateral de los Estados Unidos prevista para el año.

Por el lado del sector externo, el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos alcanzó niveles similares a los del año anterior (aproximadamente 340 millones de dólares). Aun cuando las importaciones disminuyeron levemente por falta de divisas en el momento oportuno, las exportaciones aumentaron en alguna medida gracias al alza en los precios internacionales del café. Con todo, se estima que las transferencias tanto privadas como oficiales captadas del exterior ya habían alcanzado en octubre el nivel de las de 1985.

La inflación superó con creces el incremento salarial promedio otorgado a principios del año. En consecuencia, en los diez primeros meses continuó deteriorándose el poder adquisitivo del salario, si bien algunos estratos de trabajadores, particularmente los del campo, lograron un leve incremento real.

B. Las repercusiones de corto y mediano plazo

Las estimaciones preliminares de los daños causados por el terremoto ascienden a proporciones críticas para la economía salvadoreña. El total de pérdidas en activos y producción representa alrededor del 23% del producto interno bruto de 1986. La destrucción de capital productivo superó el 10% del acervo acumulado del país, y la disminución del producto interno equivalió al 2%. Todo ello ahonda el estado crítico en que ya se encontraba el sistema productivo antes del sismo.

Asimismo, se prevé que durante el período de recuperación y reconstrucción pudieran acentuarse rezagos sociales ya graves, sobre todo en salud y educación. De ahí que resulte impostergable realizar un esfuerzo intenso de reconstrucción a fin de evitar mayores deterioros de las condiciones medias de vida de la población. En este sentido, a los años de desarrollo perdidos por la crisis económica internacional y el conflicto bélico que sufre el país, se añaden las repercusiones del sismo.

1. Los desafíos

Las circunstancias antes apuntadas (elevada magnitud de la destrucción, urgencia de reponer los daños sufridos, debilitamiento del aparato productivo y desequilibrios financieros crecientes) indudablemente plantean serios dilemas en el ordenamiento de las prioridades de la política económica y, en particular, en el manejo del presupuesto fiscal. El desastre se produce en un momento en que la preocupación fundamental

de las autoridades gira en torno a dos objetivos económicos básicos: la reactivación sostenida de la economía y la corrección de severos desajustes financieros. Esta preocupación se da, inevitablemente, dentro del estrecho marco de maniobra determinado por un conflicto bélico oneroso en términos sociales y económicos, y por la presencia de una fuerte ayuda financiera externa que contribuye a evitar el desplome de la economía.

Por lo tanto, el terremoto vino a desestabilizar el precario equilibrio alcanzado en los tres últimos años y a complicar enormemente una tarea ya extremadamente difícil. Atender las necesidades impostergables de la población damnificada y realizar los trabajos de la reconstrucción demandarán recursos adicionales significativos; asimismo, exigirán cambios sustanciales en la asignación de los recursos públicos.

El Ministerio de Planificación Económica y el Banco Central de Reserva están diseñando un Programa de Emergencia y Reconstrucción Nacional que contempla, entre otros aspectos, una estrategia en los ámbitos económico, social y financiero. Sin duda, ese Programa incluirá acciones para evitar que los costos asociados al sismo recaigan en forma desproporcionada sobre los grupos sociales más débiles, así como para lograr que tanto el sector público como el privado manejen sus recursos más eficazmente.

De la misma manera, se buscará una recuperación sostenida de la reactivación de la economía, sobre todo en aquellos sectores que más empleo generen. De esta forma, se atenuarían los desequilibrios sociales y se impulsaría el desarrollo.

Atender simultáneamente los efectos del sismo, los objetivos del crecimiento y la corrección de los agudos desequilibrios de la economía, requerirá de un alto grado de pragmatismo y cautela en la política económica para que no se profundice la inestabilidad financiera y no se retrasen las urgentes tareas de la reconstrucción.

Con todo, resulta evidente que la capacidad de respuesta de la economía y los recursos de que se dispone son en realidad insuficientes para el gran desafío que enfrenta el país. Cobra entonces importancia decisiva la movilización de la ayuda financiera y técnica internacional para lograr la recuperación en un plazo razonable.

2. Las repercusiones en el corto plazo

En lo que resta del año se estima que los efectos directos del sismo se concentran en: a) un aumento del déficit fiscal superior al 24%, debido a los gastos de emergencia y pérdidas de ingreso, b) una reducción del producto interno bruto de 2%, c) trastornos en actividades productivas y de la administración pública en las zonas afectadas por el sismo, y d) requerimientos adicionales de importación superiores a la ayuda internacional que se reciba. (Véase más adelante el cuadro 6.)

Las repercusiones sociales son todavía más significativas. El elevado déficit habitacional creció sustancialmente y la desocupación se incrementó del 26% al 35% en el área metropolitana de San Salvador por la destrucción de numerosas unidades productivas del sector informal. Los servicios públicos de salud también quedaron drásticamente reducidos. Además, la mayor parte de las familias afectadas pertenecen a los estratos de menores ingresos. Finalmente, se prevén nuevas presiones inflacionarias que agravarían los desequilibrios externos, de las finanzas públicas y de la distribución del ingreso.

3. Los efectos en el mediano plazo

Los efectos de la reconstrucción sobre la economía en el mediano plazo dependerán del ritmo que le imponga el gobierno, de la capacidad de respuesta del sector productivo y del monto de los recursos externos disponibles. También influirá el alcance de la reasignación de los recursos públicos conforme al cambio de prelación que determinen sociedad y autoridades.

A título ilustrativo, se ha intentado establecer hipotéticamente un calendario de los trabajos de reconstrucción, distribuido temporalmente entre el resto de 1986 y los cinco próximos años. (Véase el cuadro 5.)

En términos generales, se estima que, al menos en tres años, el sistema productivo y financiero podría experimentar tensiones significativas, sobre todo en lo que se refiere a la concentración de la actividad en el sector construcción y en el equilibrio de las finanzas públicas y el balance de pagos.

a) El sector construcción

En primer lugar, se anticipan demoras en la industria de la construcción, que podrían llegar al límite de su capacidad de respuesta, sobre todo en 1987 y 1988, años en los que se centrarían los mayores esfuerzos. (Véase el cuadro 6.) Habría, no sólo escasez de mano de obra calificada, sino limitaciones en la elasticidad de la oferta del sector industrial asociado a esta actividad. Cabría, además, anotar un problema derivado: la reconstrucción tendería a concentrar la actividad económica en la ciudad de San Salvador, en detrimento de los esfuerzos por lograr un desarrollo geográficamente mejor equilibrado. Conforme a las estimaciones mencionadas, se ocuparían en el programa de rehabilitación de esa ciudad más del doble de los trabajadores empleados en todo el país por la industria de la construcción durante 1985.

Cuadro 5
 POSIBLE CALENDARIO DE RECONSTRUCCION
 (Millones de colones de 1986)

| | Total | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|--------------------------------|--------------|------------|--------------|------------|------------|------------|------------|
| Total | 3 720 | 541 | 1 241 | 919 | 490 | 322 | 207 |
| Construcción y reparaciones | 3 197 | 445 | 1 050 | 785 | 444 | 281 | 192 |
| Equipo | 387 | 70 | 122 | 93 | 46 | 41 | 15 |
| Inventarios | 136 | 26 | 69 | 41 | - | - | - |
| Sector público | 1 198 | 147 | 471 | 240 | 145 | 115 | 80 |
| Construcción y reparaciones | 1 054 | 142 | 422 | 200 | 125 | 100 | 65 |
| Equipo | 144 | 5 | 49 | 40 | 20 | 15 | 15 |
| Sector privado | 2 522 | 394 | 770 | 679 | 345 | 207 | 127 |
| Construcción y reparaciones | 2 143 | 303 | 628 | 585 | 319 | 181 | 127 |
| Equipo | 243 | 65 | 73 | 53 | 26 | 26 | - |
| Inventarios | 136 | 26 | 69 | 41 | - | - | - |

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 6

REPERCUSIONES ECONOMICAS DEL DESASTRE Y LA RECONSTRUCCION CON
BASE A CALENDARIO HIPOTETICO DE 5 AÑOS DE RECONSTRUCCION

(Millones de colones de 1986)

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|--|------|-------|------|------|------|------|
| <u>Efectos inmediatos</u> | | | | | | |
| Sector público | | | | | | |
| Pérdida de ingresos | 65 | | | | | |
| Aumento de gastos | 71 | | | | | |
| Total bruto | 136 | | | | | |
| Porcentajes respecto al déficit de 1986 | 24.3 | | | | | |
| Sector productivo ^{a/} | | | | | | |
| Pérdida de ingresos | 250 | | | | | |
| Pérdida de existencias | 129 | | | | | |
| Aumento de costos de operación | 20 | | | | | |
| Total de pérdidas en producción | 408 | | | | | |
| Porcentajes respecto al PIB (1986) | 2.1 | | | | | |
| <u>Efectos de mediano plazo</u> | | | | | | |
| Sector construcción | | | | | | |
| Producción bruta | 445 | 1 050 | 785 | 444 | 281 | 192 |
| Valor agregado | 194 | 457 | 341 | 193 | 122 | 83 |
| Porcentajes respecto del valor agregado del sector de 1986 | 38.8 | 91.4 | 68.2 | 38.6 | 24.4 | 16.6 |
| Efectos indirectos en valor agregado de otros sectores | 148 | 349 | 261 | 148 | 94 | 64 |
| Efecto total en valor agregado | 342 | 806 | 602 | 341 | 216 | 147 |
| Porcentajes respecto al PIB de 1986 | 1.8 | 4.3 | 3.2 | 1.8 | 1.1 | 0.8 |
| Generación de empleo directo (miles de personas) | 18 | 42 | 31 | 18 | 11 | 7 |
| Porcentajes respecto a ocupados en la construcción en 1985 | 45.0 | 105.1 | 77.6 | 45.0 | 27.5 | 20.0 |
| Generación de empleo indirecto (miles de personas) | 11 | 26 | 19 | 11 | 7 | 5 |
| Generación de empleo total (miles de personas) | 29 | 68 | 50 | 29 | 18 | 12 |
| Porcentajes respecto a la ocupación nacional 1985 | 2.7 | 6.3 | 4.6 | 2.7 | 1.6 | 1.1 |
| Inversión | | | | | | |
| Inversión en construcción, equipo y existencias | 541 | 1 241 | 919 | 490 | 322 | 207 |
| Porcentajes respecto de la inversión total de 1986 | 22.7 | 52.0 | 38.5 | 20.5 | 13.5 | 8.7 |
| Inversión privada | 394 | 770 | 679 | 345 | 207 | 127 |
| Porcentajes respecto de la inversión privada de 1986 | 22.0 | 42.9 | 37.8 | 19.2 | 11.5 | 7.1 |
| Sector público | | | | | | |
| Gastos de reconstrucción y reposición de equipo | 147 | 471 | 240 | 145 | 115 | 80 |
| Porcentajes respecto a inversión pública 1986 | 24.8 | 79.6 | 40.5 | 24.5 | 19.4 | 13.5 |
| Efectos inmediatos | 136 | - | - | - | - | - |
| Aumento de gastos | 283 | 471 | 240 | 145 | 115 | 79 |

/(Continúa)

Cuadro 6 (Conclusión)

| | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|--|------|-------|------|------|------|------|
| Menos: | | | | | | |
| Aumento de ingresos tributarios | 37 | 89 | 66 | 37 | 23 | 16 |
| Aumento neto del gasto | 246 | 382 | 174 | 108 | 92 | 63 |
| Porcentajes respecto al déficit de 1986 | 44.1 | 68.5 | 31.2 | 19.4 | 16.5 | 11.3 |
| Porcentajes respecto al gasto total en 1986 | 6.6 | 10.3 | 4.6 | 2.9 | 2.5 | 1.7 |
| Porcentajes respecto al PIB de 1985 | 1.3 | 2.0 | 0.9 | 0.6 | 0.5 | 0.3 |
| Sector externo (millones de dólares) | | | | | | |
| Importaciones directas de producción | 23 | 56 | 41 | 22 | 14 | 10 |
| Importaciones de equipo | 10 | 18 | 14 | 7 | 6 | 2 |
| Importaciones indirectas de producción | 13 | 31 | 22 | 10 | 6 | 4 |
| Importaciones indirectas del sistema | 18 | 44 | 35 | 18 | 12 | 8 |
| Efecto total | 64 | 149 | 112 | 57 | 38 | 24 |
| Porcentajes respecto a importaciones cif de 1986 | 6.7 | 15.5 | 11.6 | 5.9 | 4.0 | 2.5 |
| Porcentajes respecto al déficit de 1986 | 43.8 | 102.1 | 76.7 | 39.0 | 26.0 | 16.4 |

a/ Incluye empresas públicas.

b) Otros sectores productivos

Adicionalmente, siempre dentro del calendario supuesto, la construcción tendría un efecto indirecto de alguna significación en otros sectores productivos, sobre todo en la industria y el transporte. Cálculos globales indican que el efecto total (directo e indirecto) sobre la economía podría significar entre 3% y 4% del producto interno bruto anual, en el bienio 1987-1988. Sin embargo, cabría reflexionar sobre las posibilidades de que la producción de insumos de origen industrial (hierro, madera), no responda a los requerimientos, en cuyo caso podría aumentar el componente importado.

c) La ocupación

El proceso de reconstrucción puede tener un efecto estimulante en el nivel de ocupación, que se redujo de manera importante como secuela del terremoto. A pocos días del desastre, el gobierno tomó medidas concretas, a efecto de utilizar mano de obra intensiva, en la medida de lo posible, para las tareas de limpieza, demolición y remoción de escombros. Sin embargo, cabe reflexionar en la posibilidad de que tareas más especializadas de edificación no puedan absorber a los contingentes de desocupados que tienen calificaciones diferentes. De poderse satisfacer la demanda, la reconstrucción podría generar, directa e indirectamente, alrededor de 70 000 puestos de trabajo en 1987, lo que vendría a aliviar la crítica situación de desempleo.

d) La inversión privada

El esfuerzo de reconstrucción que realizaría el sector privado, bajo el calendario supuesto, alcanzaría también niveles que contrastan con la baja formación de capital de los últimos años. Solamente en lo que resta del año, la inversión privada en reconstrucción y en cierta recuperación de inventarios y equipo ascendería a 394 millones de colones, lo que representa el 22% de la inversión nacional estimada para todo el año. En 1987 y 1988, el valor de la inversión privada de reposición se elevaría a 770 y 679 millones de colones, respectivamente. Ello equivaldría aproximadamente al 40% de la inversión de 1986. Semejante esfuerzo parece desproporcionado respecto de la capacidad de ahorro que ha venido demostrando el sector privado y, sobre todo, en relación con la débil propensión a invertir observada en el sector.

e) El sector público

En el sector público también tendrían lugar efectos importantes en el mediano plazo. Por un lado, la rehabilitación de la infraestructura económica y social y la reposición de equipo supondrían un gran esfuerzo. En el período de actividad más intensa (1987-1988), la reconstrucción

representaría un aumento de casi el 70% de la inversión pública del año en curso. Por otro lado, las recaudaciones tributarias podrían aumentar el influjo de la reactivación económica. Sin embargo, todo indica que se acentuarán las tensiones en las finanzas públicas, aun tomando en cuenta las transferencias que se reciban del exterior. En ese sentido, hay incompatibilidades obvias entre los objetivos del saneamiento presupuestario y las metas de la reconstrucción, que sólo pueden resolverse, como ya se indicó, mediante la prolongación del periodo de ajuste y con alteraciones importantes en el patrón de asignaciones de los recursos públicos.

f) El sector externo

En el calendario supuesto, se estima que las actividades de reconstrucción tendrán un fuerte impacto sobre el sector externo, especialmente en el bienio 1987-1988, periodo en el que la demanda nueva de productos importados por el sector construcción y demás ramas industriales pudieran elevar en 15% las importaciones cif, lo que significaría duplicar el déficit en cuenta corriente de 1986. La elástica demanda de bienes del exterior contrasta con las dificultades que viene enfrentando el país para estimular nuevas ventas a los mercados foráneos. Ello tendería a agravar el desequilibrio externo, ya de por sí elevado, que se viene cubriendo con transferencias oficiales y con las remesas de salvadoreños residentes en el exterior.

g) Los precios

En el mediano plazo, con la ejecución de los programas de reconstrucción, no podría descartarse la posibilidad de cierta intensificación de las presiones inflacionarias, sobre todo por el incremento de la liquidez y por las limitaciones en la capacidad de respuesta del aparato productivo. Enfrentar esa situación exigirá la mayor disciplina en el manejo de las políticas monetaria, tributaria y de gasto público, así como la obtención de financiamiento externo complementario.

III. REQUERIMIENTOS DE AYUDA EXTERNA

Las estimaciones presentadas en capítulos anteriores permiten comprender la magnitud de los daños que sufrió El Salvador, la gravedad de la situación en que ahora se encuentra y la imposibilidad de superarla con los recursos que dispone el país. Así, la única opción viable para superar las crisis es la ayuda solidaria de la comunidad internacional, la cual debería llegar, en plazo breve, tanto en forma de asistencia técnica como de donaciones.

Se presentan en este capítulo los proyectos de asistencia técnica y de inversión que han podido identificarse hasta el momento; contemplan urgentes necesidades de reconstrucción, pero también objetivos más amplios. Se espera que las acciones que de ellos deriven permitirán, en primer lugar, enfrentar las secuelas del sismo y al mismo tiempo generar empleos e incrementar los ingresos de los sectores más desposeídos, mediante la capacitación de las fuerzas de trabajo y su empleo con mayor productividad y remuneración.

A. Asistencia técnica necesaria

La cooperación podría provenir de organismos internacionales y regionales, de países industrializados, y de cooperación horizontal de algunos países latinoamericanos que poseen valiosas experiencias en temas de interés para El Salvador.

Los proyectos se plantean en forma sucinta, pero posteriormente deberán detallarse y ampliarse. Por otra parte, también son complementarios de diversos proyectos de inversión que se sugieren en la sección B de este capítulo.

Evaluación geológica y riesgo sísmico

Con el apoyo de países con experiencia en la materia, como Chile, Estados Unidos, Japón, México y Perú, podrían complementarse los estudios existentes en el país sobre las condiciones geológicas, geodinámicas, geovolcánicas y geomorfológicas del suelo salvadoreño. Tales estudios constituyen antecedentes fundamentales para emprender diversas actividades propias del proceso de rehabilitación, reconstrucción y reasentamiento que habrán de iniciarse en breve plazo. También servirán, como es obvio, para la actualización de los códigos de construcción. (Véase el Proyecto subsiguiente.)

Evaluación de estructuras

Con frecuencia, después de un sismo, las reacciones de la población se polarizan hacia dos extremos inconvenientes: "parchar" las grietas en muros, pilares y vigas, o demoler rápidamente aquellas estructuras que parecen seriamente dañadas.

En consecuencia, conviene que a la mayor brevedad se inicie el proceso de evaluación estructural, que bien puede llevarse a cabo con el apoyo de México y otros países con amplia experiencia reciente en la materia.

Revisión del código de normas sobre diseño y construcción antisísmica

Es oportuno después del desastre actualizar algunos criterios, para que el nuevo código de normas de diseño y construcción contemple consideraciones estructurales y financieras en forma ponderada.

Las grandes estructuras -especialmente edificios altos, embalses, silos, plantas industriales- deberían ceñirse a las normas antisísmicas regulares. En cambio, los criterios a aplicar en viviendas livianas deberían orientarse sólo a mejorar la capacidad de resistencia estructural de elementos livianos que, de sufrir colapso, dañen lo menos posible a los moradores atrapados.

Capacitación de mano de obra para la construcción

El país carece actualmente de trabajadores calificados y en especial de plomeros, carpinteros, enfierradores, pintores, electricistas y albañiles en general, en parte debido a la fuerte inmigración de los últimos años.

En consecuencia, es urgente orientar esfuerzos a calificar a personas desocupadas en las especialidades anteriormente señaladas y ello puede efectuarse de manera simultánea al proceso de reconstrucción. La capacitación de la mano de obra puede contribuir a que ésta se utilice en forma intensiva.

Capacitación en gestión de pequeños empresarios industriales y artesanos

Debido a que la reconstrucción demandará una gran cantidad de productos manufacturados, que bien pueden venir de actividades desarrolladas por pequeñas empresas de tipo artesanal, y a que el pueblo salvadoreño ha demostrado una gran vocación productiva, aun en pequeña escala, es imprescindible capacitar a este segmento de la población en técnicas simples de gestión empresarial.

Optimización del transporte urbano

Los derrumbes causados por el terremoto, las demoliciones que posteriormente se realizarán y los trabajos de excavación que deberán efectuarse para reparar los servicios públicos de tubería subterránea, agravarán sustancialmente los problemas de congestión de tránsito que ya empezaban a aparecer a consecuencia del dinámico crecimiento de la población de San Salvador. Es oportuno efectuar estudios sobre el transporte urbano con miras a minimizar costos en el corto plazo, y dotar a San Salvador de la infraestructura vial urbana que requerirá en el mediano plazo.

En este contexto deben desarrollarse estudios de ingeniería de tránsito que aportarán los antecedentes necesarios para adoptar soluciones adecuadas.

Promoción y fomento de exportaciones agrícolas y agroindustriales no tradicionales

Aparentemente, una iniciativa para fomentar las exportaciones agrícolas y agroindustriales estaría desvinculada de los efectos directos del sismo, ya que los sectores pertinentes no resultaron afectados por el movimiento telúrico. Sin embargo, de una evaluación de opciones, se infiere que solamente mediante proyectos como éste será posible absorber parcialmente algunas consecuencias adversas del sismo.

El proyecto apunta a estimular y promover el cultivo de especies agrícolas de exportación con los propósitos de: i) generar empleos en las diversas etapas del proceso global de producción (habilitación de tierras, siembra, riego, cosecha, selección, empaque, transporte, manipuleo, tramitación institucional, bancaria, de seguros, y comercio exterior); ii) obtener de los recursos disponibles -algunos ociosos- la mayor productividad, especialmente de la tierra, clima, agua, personas, infraestructura y recursos en general, y iii) generar divisas mediante la exportación de productos que tienen alto valor agregado y se cotizan a precios elevados en los mercados internacionales.

Capacitación de personal en preinversión

Sería conveniente fortalecer al sector público en el complejo tema de la identificación, evaluación y formulación de proyectos con el propósito de que se formulen programas óptimos de inversión en un plazo breve.

Consecuentemente, es preciso establecer un Programa de Asistencia Técnica en Capacitación en Métodos de Preinversión y Financiamiento. Este proyecto podría situarse en el Ministerio de Planificación y se dirigiría al desarrollo de proyectos ya identificados y de los que surjan de los análisis sectoriales y regionales.

El Programa estaría orientado a capacitar personal en: i) técnicas para identificar ideas, evaluar inversiones y realizar estudios de factibilidad; ii) establecer sistemas de información sectoriales que suministren los antecedentes necesarios en la cantidad, calidad, confiabilidad y oportunidad que los proyectos requieran; iii) fortalecer el Banco de proyectos, priorizados y desagregados por sector y región; iv) crear mecanismos de administración, seguimiento y control del desarrollo de los proyectos y de las inversiones comprometidas, y v) diseñar esquemas de apoyo financiero al sector privado, en términos blandos y adecuados.

Resumen y costos

Los proyectos de asistencia técnica propuestos son, en su mayoría, de corto plazo.

Las formas de ayuda planteadas son la cooperación horizontal con países latinoamericanos, la colaboración bilateral y la asistencia de organismos internacionales o regionales. Por consiguiente, no es fácil, ni procede precisar costos y duración de cada una de las actividades a realizar en cada proyecto. Sin embargo, dada la necesidad de conocer el orden de magnitud de la ayuda requerida, se indican en el cuadro 7 algunas cifras preliminares.

B. Proyectos de inversión

Consecuentemente con los planteamientos de realizar inversiones rentables y generar empleos productivos, se identificaron unos 150 proyectos de inversión.

Dichas propuestas se desarrollaron solamente a nivel de perfil; se incluyen en un anexo que se presenta por separado, y en el cual también aparecen resúmenes sectoriales sobre inversión y empleos generados.

La inversión propuesta ascendería a más de 1 000 millones de dólares. El componente nacional, incluidos insumos y mano de obra, representaría el 70% de la inversión global; la mano de obra directa que se ocuparía en la ejecución de los proyectos, podría llegar a 227 900 hombres-año. Las tareas podrían distribuirse en un programa de cinco años, con lo cual se daría empleo a unas 45 000 personas durante todo el período. (Véase el cuadro 8.)

Cuadro 7

DURACION Y COSTOS DE LA ASISTENCIA TECNICA

| Proyectos | Duración (meses) | Costos (miles de dólares) |
|--|---------------------|------------------------------|
| <u>Total</u> | | <u>1 370</u> |
| Evaluación geológica y riesgo sísmico | 6 | 120 |
| Evaluación de estructuras | 3 | 250 |
| Código de normas sobre diseño y construcción antisísmica | 12 | 100 |
| Capacitación de mano de obra para la construcción | 24 | 300 |
| Capacitación en gestión de pequeños empresarios industriales y artesanos | 24 | 150 |
| Optimización del transporte urbano | 6 | 50 |
| Promoción y fomento de las exportaciones agrícolas y agroindustriales no tradicionales | 36 | 300 |
| Adiestramiento de personal en preinversión | 24 | 200 |

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 8

RESUMEN SECTORIAL DE PROYECTOS IDENTIFICADOS: INVERSIONES,
FINANCIAMIENTO Y EMPLEO

| | Inversiones ^{a/} | | | Financiamiento ^{a/} | | Mano de obra a ocupar | |
|----------------------|---------------------------|--------------------|--------------|------------------------------|--------------|-------------------------|--------------|
| | Total | Nacional | Importado | Local | Externo | Miles de hombres-año | Porcentajes |
| Total | 1 069.5 | 730.4 | 339.1 | 461.7 | 607.8 | 227.9 | 100.0 |
| Porcentajes | 100.0 | 68.3 | 31.7 | 43.2 | 56.8 | | |
| Emergencia | 102.5 | 73.0 | 29.5 | 24.1 | 78.4 | 31.3 | 13.7 |
| Salud | 120.6 | 63.4 | 57.2 | 13.9 | 106.7 | 24.1 | 10.6 |
| Saneamiento | 21.7 | 11.6 | 10.1 | 4.3 | 17.4 | 4.7 | 2.1 |
| Vivienda | 264.9 | 245.3 | 19.6 | 47.6 | 217.3 | 84.5 | 37.1 |
| Transporte | 8.4 | 5.0 | 3.4 | 1.7 | 6.7 | 2.4 | 1.1 |
| Educación | 95.5 | 89.7 | 5.8 | 13.5 | 82.0 | 25.7 | 11.3 |
| Energía | 6.0 | 2.0 | 4.0 | 1.3 | 4.7 | 0.4 | 0.2 |
| Comunicaciones | 42.1 | 8.8 | 33.3 | 8.1 | 34.0 | 1.9 | 0.8 |
| Edificios públicos | 39.4 | 36.6 | 2.8 | 7.8 | 31.6 | 12.1 | 5.3 |
| Agropecuario | 8.1 | 5.2 | 2.9 | 7.4 | 0.7 | 1.2 | 0.5 |
| Industria | 45.2 | 37.1 ^{b/} | 8.1 | 21.0 | 24.2 | 4.7 | 2.0 |
| Edificios y comercio | 310.0 | 148.0 | 162.0 | 310.0 | - | 33.3 | 14.6 |
| Monumentos | 5.1 | 4.7 | 0.4 | 1.0 | 4.1 | 1.6 | 0.7 |

Fuente: Anexo y estimaciones de la CEPAL.

^{a/} Millones de dólares.^{b/} Incluye 25.0 millones de dólares en apoyo crediticio a pequeñas empresas comerciales o comercios informales y pequeña y mediana empresa industrial o artesanal.