

## **Ajuste Estructural, Crecimiento Económico y Medio Ambiente en El Salvador**

**Herman Rosa**

La economía salvadoreña ha estado creciendo en la presente década a tasas relativamente elevadas en comparación con la experiencia de los años ochenta. Estos resultados han sido interpretados por el gobierno y por diversos organismos internacionales como una demostración del éxito de las políticas económicas de "ajuste estructural" que se han venido aplicando en los últimos años.

Asimismo, en círculos oficiales relacionados con el medio ambiente, esos resultados económicos también se consideran positivos desde el punto de vista ambiental. El supuesto básico detrás de esta posición es que "el logro de elevadas tasas de crecimiento ... incide positivamente en la pobreza y ataca la causa fundamental del problema ambiental en el país" (SEMA, 1994; p. 14).

No hay duda de que la pobreza es un factor de primer orden en la dinámica de degradación ambiental del país, pues empuja a los pobres, sobre todo en el campo, hacia estrategias de sobrevivencia altamente depredadoras de los recursos naturales. En tal sentido, un patrón de crecimiento económico en el que los pobres tuvieran una participación sustancial o que rebalsase significativamente hacia los pobres, podría suponerse que sería beneficioso para el medio ambiente.

Desafortunadamente, la información existente no permite sostener que el actual patrón de crecimiento económico en El Salvador tenga las características anteriores. Si bien se está generando un mayor empleo, no puede argumentarse de que los más pobres estén captando una parte sustancial de ese mayor empleo o de los ingresos, como para que se revierta la degradación ambiental vinculada a la pobreza.

Más aun, el actual patrón de crecimiento económico en la medida que profundiza los desequilibrios sectoriales (entre agro e industria y comercio, por ejemplo) así como los desequilibrios territoriales (por la concentración de las actividades económicas dinámicas en el Area Metropolitana de San Salvador - AMSS) parece estar alimentando una dinámica de degradación ambiental mucho más severa que en el pasado.

En efecto, la economía salvadoreña ha estado creciendo a tasas más bien elevadas bajo el ajuste estructural y los sectores más dinámicos y que más han contribuido a ese crecimiento son comercio, industria, construcción y servicios en general. Dada la alta concentración de estas actividades en el AMSS y sus alrededores, esta región, un fuerte polo de atracción de población en el pasado, tiende a concentrar aun más la población y las actividades económicas. En ausencia de la más mínima capacidad regulatoria, esta concentración de población y actividades económicas en el AMSS es actualmente una de las principales fuentes de degradación ambiental.

En lo que sigue, luego de una discusión sobre el papel de la AID y el Banco Mundial en la promoción de la adopción de las políticas de ajuste estructural en el país, se analizan ciertos

rasgos del patrón de crecimiento económico alcanzado bajo dicho esquema en el país y su relación con la actual dinámica de degradación ambiental.

### **Promoción del Ajuste Estructural en El Salvador: El Papel de AID y el Banco Mundial**

El término "Ajuste Estructural" se encuentra estrechamente relacionado con el conjunto de políticas económicas que ha venido impulsando el Banco Mundial en muchos países desde principios de los ochenta, particularmente a través de operaciones de préstamos bajo ese término, más conocidas por sus siglas SAL (por Structural Adjustment Loan) o PAE (por Préstamo de Ajuste Estructural).

Con los PAE el Banco Mundial suministra divisas a cambio de modificaciones institucionales y de la política económica,<sup>1</sup> bajo una visión que busca fundamentalmente liberalizar la economía y reorientarla hacia los mercados externos.

El supuesto básico detrás de esa visión es que el estancamiento y los desequilibrios económicos que afectan a muchos países en desarrollo tienen que ver con rigideces en la economía creadas por una insuficiente integración de las economías nacionales a la economía mundial y un excesivo intervencionismo estatal.

El ajuste estructural en tal sentido sería una estrategia orientada a lograr una mayor vinculación a la economía mundial y una reducción de la intervención estatal en la

economía. En general, dicha estrategia se concretiza en medidas de apertura, promoción de exportaciones, desregulación, privatización y compactación del aparato estatal.

Aunque el gobierno de El Salvador negoció más bien tardíamente su primer préstamo de ajuste estructural con el Banco Mundial (el SAL I fue aprobado en Febrero de 1991),<sup>2</sup> tanto AID como el Banco Mundial habían venido insistiendo desde mediados de los ochenta sobre la necesidad de aplicar medidas económicas para reorientar la economía más agresivamente hacia los mercados externos.

El marco global de la estrategia económica de AID para Centroamérica y el Caribe en los ochenta era congruente con la visión del ajuste estructural del Banco Mundial, e incluso iba más allá. Compartiendo el doble objetivo de reducir el papel del Estado y de reorientar la economía hacia los mercados externos, para la AID no era suficiente modificar el marco de políticas macroeconómicas, sino que persiguió ese objetivo con políticas adicionales orientadas a fortalecer al empresariado privado y a la promoción de nuevas exportaciones.

El primer aspecto (fortalecimiento del sector empresarial privado) se comenzó a impulsar en 1981 con el lanzamiento de la "Iniciativa del Sector Privado de AID" por la Administración Reagan. Esa iniciativa se propuso cambiar el énfasis en fortalecer la capacidad del sector público que prevalecía en la estrategia de desarrollo promovida por AID, hacia un esquema que enfatizaba el libre juego de las fuerzas del mercado y la participación activa del

<sup>1</sup> Una característica de los PAE o SAL es que a través de ellos los gobiernos reciben divisas que no tienen un destino específico, a diferencia de los tradicionales préstamos para infraestructura donde las divisas suministradas financian gastos e importaciones específicas relacionadas con el proyecto.

<sup>2</sup> El primer PAE del Banco Mundial se aprobó en Abril de 1980 (un préstamo a Turquía por US\$200 millones de dólares). Una década más tarde el Banco Mundial había aprobado 187 préstamos de ese tipo para 64 países por un total de US\$28.5 billones (miles de millones). (Reed, 1992)

empresariado privado. El nuevo enfoque se justificó planteando que la pobreza generalizada, el creciente endeudamiento y el estancamiento económico en gran parte del mundo en desarrollo, era producto de la dominación del Estado en la economía y la debilidad del sector privado en esos países. (CRS, 1989).

Con el anuncio de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) por el Presidente Reagan en Febrero de 1982, el enfoque propuesto por la Iniciativa del Sector Privado se concretiza la propuesta de nuevo modelo económico para los países de Centroamérica y el Caribe. Esta consistía en una estrategia de crecimiento económico basada en la promoción de exportaciones no tradicionales a terceros mercados y el fortalecimiento del sector empresarial en estos países (Rosa, 1993A).

Una de las primeras medidas adoptadas por AID para impulsar la nueva estrategia fue la creación de fundaciones empresariales en cada uno de los países de la región que intentarían aglutinar a los grupos empresariales nacionales más importantes alrededor de dicha estrategia. Así surgió CINDE en Costa Rica, FIDE en Honduras, GREMIAL en Guatemala y FUSADES en El Salvador, que después de su creación en 1983 llegó a convertirse en la institución privada más grande de todas las creadas con recursos de AID.<sup>3</sup>

Por otra parte, AID en sus diagnósticos sobre el caso específico de El Salvador elaborados a partir de 1984, abogaría por la adopción de la

nueva estrategia de crecimiento, sobre la base de una serie de argumentos que luego fueron retomados por FUSADES en su documento-propuesta titulado "La Necesidad de un Nuevo Modelo Económico para El Salvador". En dicho documento se plantea la urgencia de adoptar en El Salvador un modelo exportador, pues bajo el modelo existente se consideraba que era imposible captar los recursos externos necesarios para alcanzar metas razonables de empleo y crecimiento (FUSADES, 1985).

En la propuesta AID-FUSADES, se le asignó a la política cambiaria el papel determinante para el crecimiento de las exportaciones, por lo que durante 1985 AID mantuvo una presión constante para que el gobierno unificara el tipo de cambio en un nivel lo suficientemente alto como para incentivar las exportaciones, lo que en la práctica significaba devaluar el colón. Al resistirse el gobierno, AID suspendió el desembolso de la asistencia económica hasta que el gobierno adoptó esa medida en el programa económico lanzado en Enero de 1986.<sup>4</sup>

Un mes después, el Banco Mundial le presentó al gobierno un borrador del documento donde se analizaba la situación económica del país (el Country Economic Memorandum de 1986). En ese documento el Banco Mundial, al igual que AID y FUSADES, le atribuye un papel crucial al crecimiento de las exportaciones, al grado de afirmar que el bajo desempeño exportador de la economía representaba "la amenaza más seria" para que El Salvador alcanzara sus objetivos de desarrollo. Por lo tanto, el Banco Mundial insistiría en la necesidad de que se profundizara la aplicación de las medidas de ajuste a fin de incrementar significativamente las exportaciones. Para ello se consideraban elementos clave avanzar hacia una política de

---

<sup>3</sup> FUSADES nació en 1983 y en Noviembre de ese mismo año firmó un convenio en el que AID le asignaba US\$185,000 dólares para promocionar la ICC en El Salvador. Diez años más tarde, FUSADES era la contraparte principal o exclusiva de alrededor de una decena de proyectos de AID cuyos montos planeados en conjunto superaban los US\$150 millones de dólares. Para mayores detalles ver Rosa (1993A).

---

<sup>4</sup> Una discusión más detallada sobre este punto se encuentra en Rosa (1993A).

tipo de cambio flexible y la liberalización del régimen de comercio exterior a través de la reducción de los aranceles y la eliminación de las restricciones a las importaciones. (World Bank, 1986).

Para dramatizar la importancia de poner en marcha la reforma económica propuesta, el Banco Mundial simuló diversos escenarios para proyectar el desempeño de variables económicas clave. El punto más resaltado era el elevado nivel requerido en las exportaciones para lograr tasas razonables de crecimiento y evitar un endeudamiento externo inmanejable.

En los hechos, la economía salvadoreña alcanzó en 1992 un nivel de Producto Interno Bruto (PIB) similar al proyectado por el Banco Mundial para 1991 en el caso que se adoptara la reforma propuesta desde 1986. Sin embargo, el nivel de exportaciones era menos de la mitad del proyectado por el Banco Mundial como necesario para alcanzar ese nivel de PIB.<sup>5</sup> El factor más importante subestimado por el Banco Mundial fueron las remesas familiares, que en sus proyecciones alcanzaban un nivel de US\$126 millones de dólares para 1992; menos de la quinta parte de los \$709 millones reportados por el Banco Central para ese año.

---

<sup>5</sup> Utilizando las tasas de crecimiento simuladas por el Banco Mundial en el caso que se adoptara su programa de reformas, en 1991 se alcanzaba un nivel del PIB de 3.69 Billones(miles de millones) de colones de 1962. Para ese nivel del PIB, el Banco Mundial proyectaba exportaciones de bienes y servicios por US\$2.1 billones de dólares, importaciones de bienes y servicios por 2.2 billones y una deuda externa de US\$2.6 billones. En los hechos, con un PIB de 3.58 billones de colones de 1962 alcanzado en 1992, las importaciones tenían un nivel de un US\$2.1 billones similar al predecido por el modelo del Banco Mundial y la deuda externa un nivel similar aunque un tanto más bajo (US\$2.3 billones). Las exportaciones, en cambio, con un nivel de apenas US1.0 billón de dólares eran menos de la mitad de lo proyectado por el modelo.

En efecto, la existencia de un abundante flujo de remesas y de otras fuentes de recursos externos lanzaron por la borda los supuestos utilizados para justificar el ajuste estructural. En vez de una severa restricción de divisas que exigía un crecimiento acelerado de las exportaciones para obtener tasas razonables de empleo y crecimiento, la economía comenzó a enfrentar lo que para algunos era justamente el problema contrario; es decir, un exceso de divisas. Esta situación cambió radicalmente el contexto previsto para el ajuste estructural y sus resultados como veremos a continuación.

### **Bonanza de Divisas, Ajuste Estructural y Crecimiento Económico**

Las reformas económicas impulsadas por el Banco Mundial, generalmente se ponen en marcha en un contexto de escasez de divisas. En El Salvador, en cambio, dichas reformas se desarrollaron a partir de 1989 en un contexto de bonanza de divisas alimentada por las remesas, el aumento en las entradas de capital privado y oficial, y la reducción en el servicio de la deuda.

El servicio de la deuda se redujo, pues el programa de reformas permitió renegociar la deuda con gobiernos y la condonación de US\$465 millones de dólares de la deuda con el gobierno de los Estados Unidos. Los desembolsos de préstamos oficiales también se incrementaron, y el nivel de las donaciones oficiales no sufrió una reducción significativa.

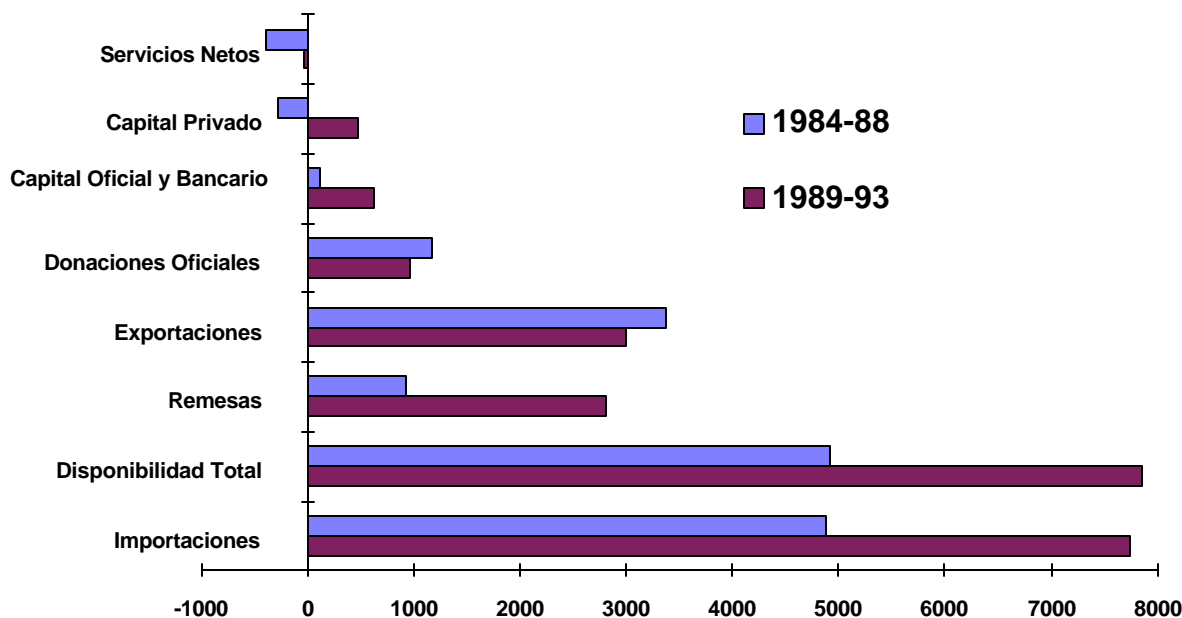
Por otra parte, el flujo de capital privado cambió de signo, pues en vez de fuga de capital como en los ochenta, en los noventa se registra ingreso de capital privado, producto de la liberalización del mercado cambiario, una mayor confianza de parte del sector empresarial en la gestión gubernamental y una relación colón-dólar relativamente estable que hizo que

las tasas de interés locales resultarían atractivas para los capitales golondrina.

eliminación de las restricciones a las importaciones que se dio de 1989 en adelante

**Disponibilidad de Divisas e Importaciones, 1984-89 vs. 1989-93**

(Millones de Dólares por Período)



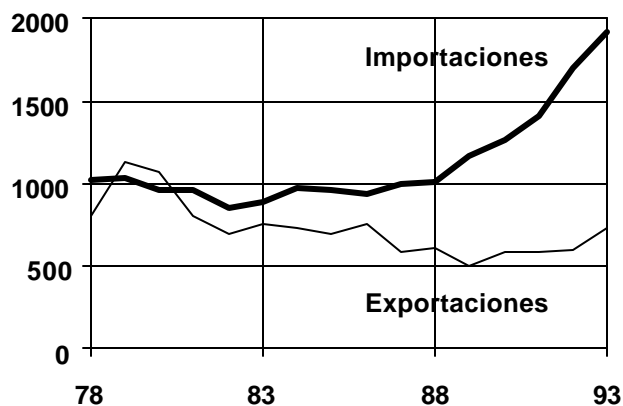
Además, las remesas mantuvieron la tendencia creciente que se venía observando desde los ochenta.

fue un agudo incremento en las importaciones, al punto que el nivel de importaciones en 1993 fue 90% superior al de cinco años atrás (Ver siguiente gráfico).

Como resultado de todo lo anterior, la disponibilidad de divisas, y por lo tanto, la capacidad de importar, fue mucho mayor en el período 1989-93 que en el período 1984-88, a pesar de que el ingreso total de divisas por exportaciones fue menor en el período 1989-94 (ver Gráfico arriba).

**Importaciones y Exportaciones, 1978-93**

(Millones de Dólares)

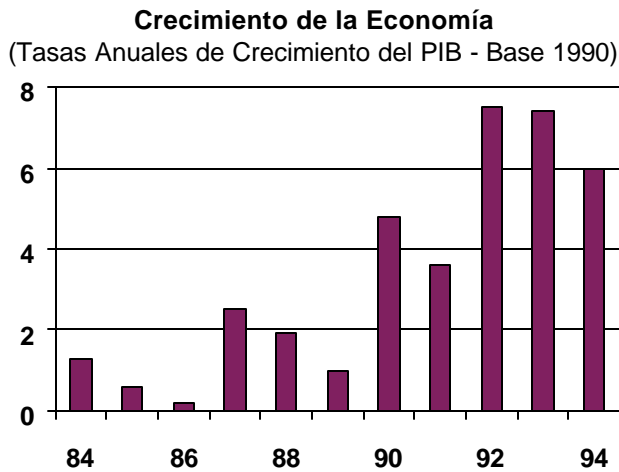


En este contexto de bonanza de divisas, el mercado cambiario liberalizado se volvió muy elástico; es decir, satisfizo una mayor demanda de divisas sin incrementos grandes en el tipo de cambio nominal.<sup>6</sup> De esa manera, el impacto inmediato de la reducción de aranceles y de la

Con un tipo de cambio estable y sin restricción externa, la economía comenzó a crecer bajo el ajuste estructural a un ritmo mucho mayor que durante los ochenta. Como se muestra en el siguiente gráfico, hubo un cambio dramático en

<sup>6</sup> Por ejemplo, cuando a mediados de 1990 el gobierno autorizó la operación de casas de cambio, el tipo de cambio estaba alrededor de los 7.75 por dólar, y desde 1993 ha permanecido prácticamente fijo en alrededor de los 8.75 por dólar.

el desempeño global de la economía antes y después de las reformas de ajuste estructural que comenzaron a mediados de 1989.



En efecto, mientras que en el período 1984-89 la economía creció a una tasa anual promedio de 1.2%, la tasa de crecimiento promedio saltó a 5.9% durante 1990-94. Las tasas de crecimiento han sido superiores desde 1992, con la finalización formal del conflicto y un incremento sustancial en la oferta de crédito por parte de los bancos comerciales que comenzaron a reprivatizarse ese mismo año.<sup>7</sup>

### Crecimiento Económico Liderado por el Consumo Privado

Aunque bajo el ajuste estructural en el contexto de El Salvador (bonanza de divisas y reactivación de postguerra) se ha reactivado la economía, el patrón de crecimiento establecido no se basa en el crecimiento de las exportaciones como pretendían los promotores del ajuste estructural. En la práctica, el crecimiento del consumo ha jugado un papel mucho más

importante que las otras componentes de la demanda global como son la inversión y las exportaciones, al grado que el incremento en el consumo entre 1989 y 1994, superó el incremento total del Producto Interno Bruto (ver cuadro abajo y gráfico en siguiente página).

### Magnitud del Producto Interno Bruto y de sus Componentes, 1989 y 1994 (Billones de Colones Constantes de 1990)

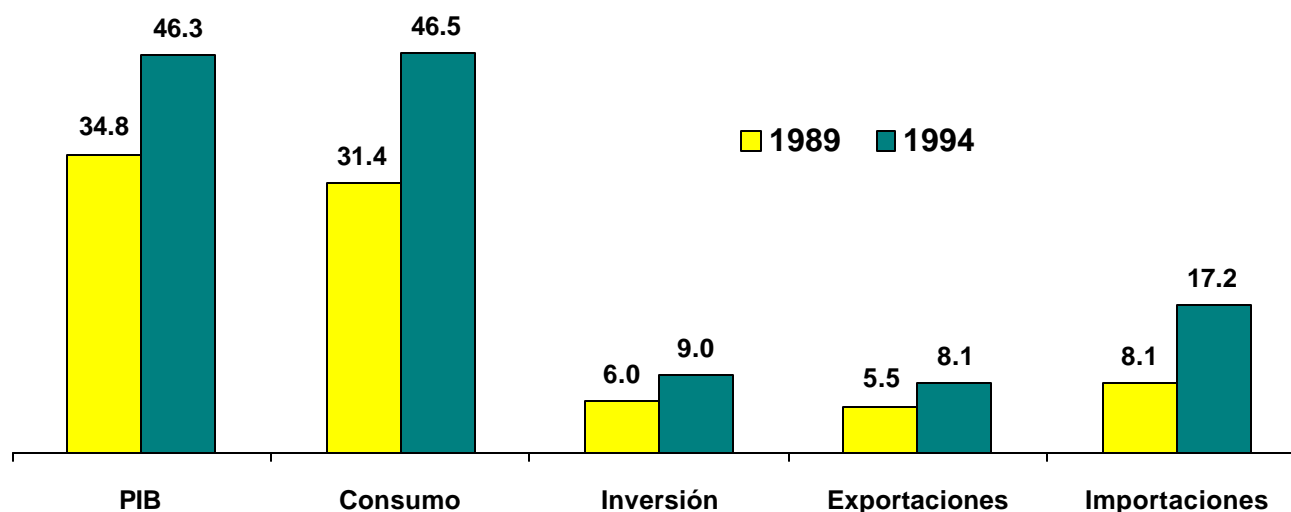
|               | 1989        | 1994        | Cambio<br>Total | Cambio<br>Porcentual |
|---------------|-------------|-------------|-----------------|----------------------|
| Consumo       | 31.4        | 46.5        | 15.1            | 48%                  |
| Privado       | 25.5        | 42.6        | 17.1            | 67%                  |
| Público       | 5.8         | 3.9         | -1.9            | -33%                 |
| Inversión     | 6.0         | 9.0         | 3.0             | 49%                  |
| Exportaciones | 5.5         | 8.1         | 2.6             | 49%                  |
| Importaciones | 8.1         | 17.2        | 9.1             | 113%                 |
| <b>PIB</b>    | <b>34.8</b> | <b>46.3</b> | <b>11.5</b>     | <b>33%</b>           |

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco Central. (Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales). La Nota Técnica en página 11 contrasta estos resultados con los obtenidos utilizando los datos del viejo sistema de cuentas nacionales base 1962.

Al desagregar el consumo, encontramos que el consumo privado ha crecido notablemente, en tanto que el consumo público ha disminuido con las políticas de reducción del estado. Como se muestra en el cuadro anterior, el consumo privado aumentó en dos tercios entre 1990 y 1994, mientras que el consumo del sector público disminuyó en un tercio durante el mismo período. El aumento del consumo privado (17.1 Billones) superó al del PIB (11.5 Billones) en un 50%, mientras que el aumento del conjunto de la inversión y las exportaciones (5.6 billones) representó menos de la mitad del aumento del PIB. En otras palabras, el crecimiento económico del período se basó más en el consumo privado que en las exportaciones o la inversión.

<sup>7</sup> De acuerdo al Fondo Monetario Internacional (1994), el crédito al sector privado, que creció 8.2% en 1991, se expandió 27.7% y 17.7% en 1992 y 1993 respectivamente. Esta expansión continuó en 1994: 21.0% en Enero-Mayo 1994. Estas tasas son mucho más altas que las programadas por el Banco Central.

**Magnitud del Producto Interno Bruto y de sus Componentes, 1989 y 1994**  
(Billones de Colones Constantes de 1990)



$$\text{Producto Interno Bruto} = \text{Consumo} + \text{Inversión} + \text{Exportaciones} - \text{Importaciones}$$

Dado el papel central del consumo privado en el patrón de crecimiento del período, son sectores como el comercio y la industria (todavía orientada en su mayor parte hacia el mercado interno), los que aparecen como principales contribuyentes al crecimiento económico en el período en cuestión. Como se muestra en el siguiente cuadro, el comercio ha sido el sector más dinámico de la economía con una tasa de crecimiento promedio de 10.1% entre 1990 y 1994 y un aporte al crecimiento global de la

economía de 32%. La industria por su parte, creció a una tasa promedio de 7.4% y contribuyó en un 27% al crecimiento de la economía en ese período.

En contraste, el sector agropecuario que en 1990 todavía representaba el 17.3% del PIB (casi igual que el comercio para ese año), contribuyó solamente al 7% del aumento del PIB debido a su baja tasa de crecimiento de apenas un 2.6% anual durante el período en cuestión. Obsérvese que el sector construcción y el sector financiero que juntos representaban solamente un 5.8% del PIB en 1990, debido a sus elevadas tasas de crecimiento de alrededor del 9% anual, aportaron al crecimiento del PIB más de lo que aportó el sector agropecuario.

**Crecimiento Sectorial y Contribución al Crecimiento del PIB, 1990-1994**

| Sector       | Participación en el PIB (%) |              | Crecimiento Promedio Anual (%) | Aporte al Crecimiento del PIB (%) |
|--------------|-----------------------------|--------------|--------------------------------|-----------------------------------|
|              | 1990                        | 1994         |                                |                                   |
| Comercio     | 18.1                        | 21.0         | 10.1                           | 31.9                              |
| Industria    | 21.5                        | 22.6         | 7.4                            | 26.6                              |
| Construcción | 3.5                         | 3.9          | 9.0                            | 5.5                               |
| Financiero   | 2.3                         | 2.6          | 9.2                            | 3.7                               |
| Agropecuario | 17.3                        | 15.1         | 2.6                            | 7.0                               |
| Otros        | 37.3                        | 34.8         | 4.3                            | 25.3                              |
| <b>PIB</b>   | <b>100.0</b>                | <b>100.0</b> | <b>6.1</b>                     | <b>100.0</b>                      |

FUENTE: Elaboración propia con datos del Banco Central (Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales Base 1990). Ver Nota Técnica en página 11.

**Crecimiento Económico, Urbanización y Degradación Ambiental**

La relación entre el patrón de crecimiento económico y el medio ambiente, tiene que tomar en cuenta que

los sectores más dinámicos o que más han contribuido al crecimiento de la economía (comercio, industria, construcción y servicios en general) se concentran de manera desproporcionada en el Área Metropolitana de San Salvador y sus alrededores.<sup>8</sup>

Esto significa que esta región, un fuerte polo de atracción de población desde el pasado, tiende a concentrar aun más la población y las actividades económicas. En ausencia de una capacidad regulatoria adecuada, esa concentración se está convirtiendo en una de las principales fuerzas que empujan la actual dinámica de degradación ambiental.

El auge de los sectores comercio y servicios está cambiando los patrones predominantes de uso de la tierra en varias zonas del AMSS. Por ejemplo, zonas residenciales para sectores de altos ingresos en el oeste de la capital se están reconvirtiendo para albergar establecimientos comerciales, financieros y de servicios. Al mismo tiempo, nuevas áreas residenciales y centros comerciales se desarrollan en la parte sur, en zonas que previamente jugaban un crítico papel en la recarga de mantos acuíferos.

Este proceso también se ve estimulado por el sistema bancario reprivatizado y liberalizado, al proporcionar montos crecientes de crédito para el dinámico sector de la construcción, que como muestra el siguiente cuadro, absorbe una

proporción creciente del crédito de los bancos comerciales.

**Distribución de Crédito de los Bancos Comerciales**  
(Millones de Colones y Porcentajes)

|                     | 1991         | 1992          | 1993          |
|---------------------|--------------|---------------|---------------|
| Millones de Colones |              |               |               |
| Construcción        | 387          | 1,500         | 2,601         |
| Industria           | 2,589        | 4,486         | 4,641         |
| Comercio*           | 1,761        | 2,993         | 3,849         |
| Agropecuario        | 1,951        | 2,878         | 3,290         |
| Refinanciamiento    | 969          | 1,029         | 972           |
| Otros               | 406          | 1,149         | 1,042         |
| <b>Total</b>        | <b>8,062</b> | <b>14,035</b> | <b>16,396</b> |

|                  | Distribución Porcentual (%) |            |            |
|------------------|-----------------------------|------------|------------|
| Construcción     | 5                           | 11         | 16         |
| Industria        | 32                          | 32         | 28         |
| Comercio*        | 22                          | 21         | 23         |
| Agropecuario     | 24                          | 21         | 20         |
| Refinanciamiento | 12                          | 7          | 6          |
| Otros            | 5                           | 8          | 6          |
| <b>Total</b>     | <b>100</b>                  | <b>100</b> | <b>100</b> |

\* Excluye operaciones interbancarias (Categoría "Otro Comercio" en la Revista del Banco Central).

FUENTE: Revista del Banco Central.

**Destino del Crédito para el Sector Construcción**  
**Otorgado por los Bancos Comerciales**  
(Millones de Colones)

|                                  | 1991       | 1992         | 1993         |
|----------------------------------|------------|--------------|--------------|
| Industria, Comercio y Servicios* | 85         | 685          | 1,434        |
| Vivienda                         | 88         | 416          | 642          |
| Construcción Agropecuaria        | 6          | 43           | 23           |
| Urbanización de Lotes y Otros    | 207        | 357          | 503          |
| <b>Total</b>                     | <b>387</b> | <b>1,500</b> | <b>2,601</b> |

\* Incluye hoteles y similares.

FUENTE: Revista del Banco Central.

<sup>8</sup> Según datos no publicados del Censo Económico de 1993, el Departamento de San Salvador (una buena aproximación para el AMSS), concentraba el 57% de los establecimientos comerciales con más de 5 empleados, y el 62% en el caso de los industriales. Por otra parte, el 88% de las industrias afiliadas a la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) se encuentran en el AMSS. Solamente en el caso de la industria de maquila ha habido un intento de localizarla fuera del área; así, tres de las seis zonas francas en operación para 1994 se encontraban fuera del AMSS.

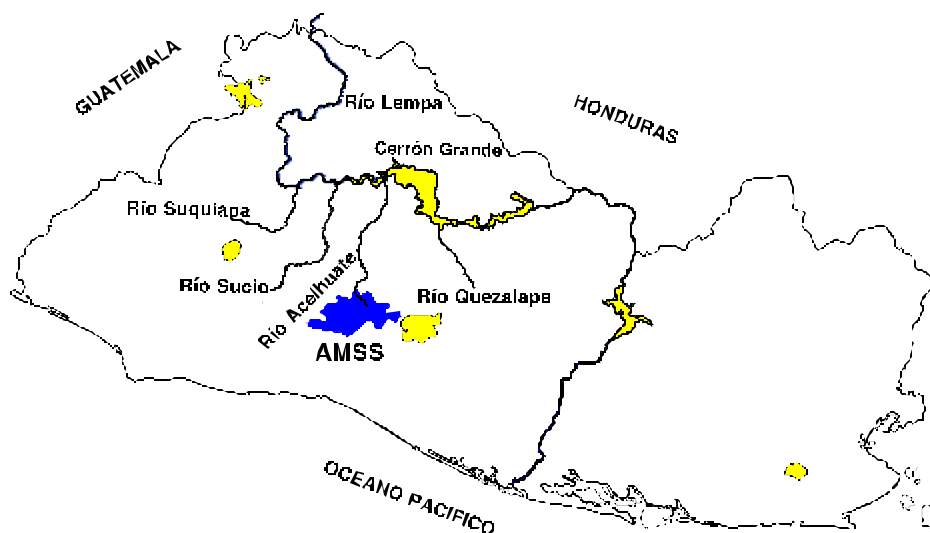
En consonancia con el patrón de crecimiento observado, una gran proporción del crédito para la construcción se ha dirigido a crear espacio para la industria, el comercio y los servicios, tal como se muestra en el cuadro arriba. Además, el crédito para proyectos habitacionales se ha expandido notablemente.



La conjugación de estas tendencias con la concentración de población y actividades económicas en el AMSS, afecta seriamente el medio ambiente en el país. Así, es posible apreciar una deforestación y erosión crecientes en las áreas adyacentes al AMSS asociadas a los proyectos habitacionales, creación de centros comerciales y obras de infraestructura, así como por la recolección de leña, principal combustible para una gran parte de la población del AMSS.

Los impactos negativos se magnifican por las características de los suelos en muchas de las áreas que se urbanizan. Estamos hablando de suelos porosos previamente cubiertos de café que jugaban un papel crítico en la recarga de los acuíferos locales de San Salvador. (Ver artículos de Barry y Barraza en Boletín PRISMA No. 7). La situación se agrava por la debilidad institucional en materia de regulación y gestión del desarrollo urbano y el irrespeto sistemático que incentiva tal situación de la debilitada normatividad actual.

Por otra parte, la concentración de población y actividades económicas en el AMSS, genera elevados niveles de desechos que provocan una severa contaminación y una mayor sedimentación de ríos y embalses. Acá de nuevo se magnifica el impacto por la ubicación del AMSS en el territorio y el uso del río Acelhuate como cloaca principal que descarga su pesada carga de contaminantes y sedimentos en el río Lempa, justamente donde comienza el embalse del Cerrón Grande. (Ver Mapa). Aparte de los problemas de salud, se dañan cuerpos de agua que van perdiendo su capa-



idad para sostener actividades como la pesca, recreación y turismo. Además, al sedimentarse las presas se reduce su vida útil y su capacidad para generar energía eléctrica, perdiéndose en el proceso cuantiosas inversiones.

Un problema ambiental adicional vinculado al proceso de urbanización del AMSS es la contaminación del aire por el crecimiento exponencial de los vehículos en circulación; fenómeno relacionado en parte con la disminución de las barreras a la importación y las insuficiencias del transporte público.

En resumen, la relación entre ajuste estructural y medio ambiente, es más compleja que la simple relación entre crecimiento global y pobreza propuesta por SEMA, donde se presupone que el crecimiento económico tiene un impacto favorable sobre aquellas actividades económicas más estrechamente vinculadas con el fenómeno de la pobreza.

En realidad, como se ha tratado de mostrar, el impacto más fuerte del ajuste estructural ha sido sobre la economía urbana. En tal sentido, si bien puede haber detenido el proceso de profundización de la pobreza urbana, en las condiciones actuales también está propiciando un

estilo de desarrollo urbano altamente depredador de los recursos naturales. Por otra parte, si la economía rural tiene una participación mucho menos significativa en el crecimiento económico, no puede esperarse una reversión significativa de la pobreza rural, ni de la degradación ambiental asociada a la pobreza.<sup>9</sup> Lo anterior es particularmente evidente cuando tomamos en cuenta la evolución de los componentes que conforman los medios de vida de la población campesina (Ver artículo de Barry y Rosa en Boletín PRISMA No. 9).

La búsqueda de un crecimiento equilibrado sectorial y territorialmente, así como de estrategias que reviertan aceleradamente la pobreza rural sigue siendo por tanto un desafío para el país. Sólo así se podrá detener la dinámica de degradación ambiental tan depredadora en la que estamos inmersos en la actualidad y avanzar hacia una verdadera integración social que sienta bases sólidas para una paz duradera y para el desarrollo económico futuro.

## Bibliografía

- Barry D. (1994). *El Agua. Límite Ambiental para el Desarrollo Futuro de El Salvador*. PRISMA No. 5.
- Barry D. (1994). *El Acuífero de San Salvador*. PRISMA No. 7.
- Barry D. y Rosa H. (1994). *Crisis de la Economía Rural y Medio Ambiente en El Salvador*. PRISMA No. 9.
- Barraza B. (1994) *El Conflicto por El Espino: ¿Dónde está el Estado?*. PRISMA No. 7.
- CRS (1989). Congressional Research Service. *The Private Enterprise Initiative of the Agency for International Development*. Washington.
- Fondo Monetario Internacional. *El Salvador - Staff Report for the 1994 Article IV Consultation and Midterm Review under the Stand-by Arrangement*. Sept. 9.
- FUSADES (1985). *La Necesidad de un Nuevo Modelo Económico para El Salvador - Lineamientos de una Estrategia*. San Salvador.
- Reed D. (1992). *Structural Adjustment and the Environment*. Westview Press.
- Rosa H. (1993A). *AID y las Transformaciones Globales en El Salvador*. CRIES, Managua.
- Rosa H. (1993B). *El Banco Mundial y el Futuro del Ajuste en El Salvador*. PRISMA No. 3-4. San Salvador.
- SEMA (1994). *Estrategia Nacional del Medio Ambiente*. Septiembre 1994. San Salvador.
- World Bank (1986). *El Salvador - Country Economic Memorandum*. Report No. 5939-ES.
- World Bank (1994). *El Salvador - The Challenge of Poverty Alleviation*. Report No. 12315-ES.

---

<sup>9</sup> El estudio de pobreza del Banco Mundial reporta que la incidencia de la pobreza en El Salvador en 1992 era mucho más elevada en las áreas rurales donde, de acuerdo al criterio de línea de pobreza, vivían el 61% de los pobres del país y el 67% de los extremadamente pobres. La incidencia de la pobreza era menor en el AMSS donde la pobreza afectaba a 33% de las familias y donde solamente el 5% eran considerados extremadamente pobres. En otras zonas urbanas se consideraba que 44% de las familias eran pobres y un 8%, extremadamente pobres (World Bank, 1994, p. 12)

## NOTA TECNICA

### Análisis del Patrón de Crecimiento

#### Cuentas Nacionales Base 1990 Vs. Cuentas Nacionales Base 1962

El análisis del patrón de crecimiento en este trabajo utiliza los indicadores Base 1990 del "Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales" que adopta una nueva metodología que difiere de la utilizada en el viejo sistema base 1962. Sin embargo, dado que a la fecha la mayoría de analistas siguen utilizando el viejo sistema, para evitar confusiones sobre la validez de los resultados obtenidos, que difieren en algunos casos considerablemente de los que se obtienen con la base anterior, se presentan a continuación ambos conjuntos de resultados.

En el caso de la cuenta del gasto, no se dan diferencias significativas para la década de los setenta, pero las diferencias crecen a medida que nos acercamos a los noventa, al grado que para los últimos años las diferencias que surgen son considerables. Estas diferencias se aprecian claramente en el Cuadro siguiente.

**Tasas Anuales Promedio de Crecimiento**  
**Base 1962 Vs. Base 1990**

|               | 1970-1978 |           | 1989-1993 |           |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|               | Base 1962 | Base 1990 | Base 1962 | Base 1990 |
| Consumo       | 5.8       | 5.3       | 2.6       | 8.4       |
| Privado       | 5.6       | 5.2       | 2.8       | 11.5      |
| Público       | 7.1       | 6.7       | 1.7       | -10.2     |
| Inversión     | 13.4      | 12.9      | 2.3       | 8.5       |
| Exportaciones | 4.4       | 4.0       | 17.3      | 11.0      |
| Importaciones | 10.2      | 9.8       | 6.2       | 19.0      |
| PIB           | 5.5       | 5.0       | 4.3       | 5.9       |

FUENTE: Estimaciones propias en base a datos del Banco Central.

Obsérvese que con los datos correspondientes al viejo sistema de cuentas nacionales base 1962 se obtiene una tasa de crecimiento promedio anual del consumo de 2.6% para el período 1989-1993, que contrasta con la tasa de 8.4% que se obtiene con los datos provenientes del nuevo sistema de cuentas nacionales base 1990 y que

parece estar mucho más en consonancia con lo que se percibe intuitivamente.

De manera similar, al analizar la cuenta del producto de los años para los que disponíamos de datos bajo ambas bases (1990 y 1993), encontramos que el sector comercio muestra en el nuevo sistema base 1990 una tasa de crecimiento que duplica la obtenida bajo el viejo sistema base 1962, por lo que su contribución al crecimiento del PIB también aumenta sustancialmente en la base 1990, prácticamente duplicando la obtenida con la base 1962. Aunque corresponde a los técnicos del Banco Central explicar estas grandes discrepancias, puede presumirse que los resultados obtenidos con el Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales describen mejor el comportamiento económico de los últimos años.

**Tasas de Crecimiento Sectorial y Contribución**  
**Sectorial al Crecimiento del PIB, 1990-1993**  
**Base 1962 Vs. Base 1990**

|              | Tasas de Crecimiento Anual Promedio |           | Contribución al Crecimiento del PIB (%) |           |
|--------------|-------------------------------------|-----------|---|-----------|
|              | Base 1962                           | Base 1990 | Base 1962                               | Base 1990 |
| Comercio     | 5.2                                 | 10.7      | 18                                      | 33        |
| Industria    | 6.2                                 | 7.2       | 25                                      | 26        |
| Construcción | 10.8                                | 8.6       | 8                                       | 5         |
| Financiero   | 6.0                                 | 9.0       | 4                                       | 3         |
| Agropecuario | 3.1                                 | 3.4       | 15                                      | 9         |
| Otros        | 3.9                                 | 4.0       | 30                                      | 24        |
| PIB          | 4.6                                 | 6.1       | 100                                     | 100       |

FUENTE: Estimaciones propias en base a datos del Banco Central.

NOTA: El nivel de PIB bajo el nuevo sistema de cuentas nacionales es igual al valor agregado bruto más los impuestos por importaciones y el IVA. Como el IVA no existía en 1990, para evitar inconsistencias, los cálculos se hicieron redistribuyendo el IVA para 1993 entre los distintos sectores de manera proporcional a su participación en el valor agregado bruto.

## Boletín PRISMA

### Boletín PRISMA No. 6

- Organismos financieros y política ambiental en El Salvador
- La nueva propuesta de Ley de Protección del Medio Ambiente
- La visión de WWF sobre el desarrollo sostenible

### Boletín PRISMA No. 7

- El acuífero de San Salvador
- El conflicto por El Espino: ¿Dónde está el Estado?
- Desarrollo humano sostenible y cooperación de Naciones Unidas a El Salvador

### Boletín PRISMA No. 8

- Degradación Ambiental y Gestión del Desarrollo en El Salvador
- Desarrollo Sostenible: Bibliografía para la Discusión
- Bibliografía utilizada en Boletín PRISMA

### Boletín PRISMA No. 9

- Crisis de la Economía Rural y Medio Ambiente en El Salvador

### Boletín PRISMA No. 10

- Ajuste Estructural, Crecimiento Económico y Medio Ambiente en El Salvador

### Suscripción Anual (6 Números)

|  |            |
|--|------------|
| El Salvador (Entrega a Domicilio)                | ¢75.00     |
| Centro América y Panamá (Envío por Correo Aéreo) | US\$ 15.00 |
| Resto del Mundo (Envío por Correo Aéreo)         | US\$ 25.00 |



Directora: Deborah Barry

Editor: Herman Rosa

PRISMA opera como centro de investigación aplicada sobre temas de desarrollo y medio ambiente en El Salvador, con un enfoque que enfatiza los aspectos institucionales y sociales del proceso de desarrollo, así como las interrelaciones entre la dimensión local, nacional e internacional, en dicho proceso.

A partir de esa visión, PRISMA trabaja por una mejor comprensión de la relación intrínseca entre los problemas del desarrollo y del medio ambiente en nuestro país. Asimismo, promueve una mayor transparencia y participación social en la formulación de las políticas y proyectos de desarrollo impulsados por la cooperación internacional y el Estado salvadoreño.

Dirección Postal: Apartado 01-440, San Salvador, El Salvador, C. A. Tel./Fax: (503) 236808 International Mailing Address: VIP No. 992, P.O. Box 52-5364, Miami FLA 33152

E-Mail: [prisma@nicarao.apc.org](mailto:prisma@nicarao.apc.org)