

## ■ EL SALVADOR

### Quando il terremoto è passato

ROSA MARÍA MENJIVAR

ROSARLIN HERNÁNDEZ

MARIO ANTONIO PANIAGUA



La situazione nazionale dopo i due disastri sismici offre, paradossalmente, una grande opportunità per cambiare rotta sul fronte della lotta alla povertà e alla vulnerabilità della maggioranza della popolazione. Il Piano di ricostruzione dovrebbe essere concertato, trasparente e ambizioso; e dovrebbe applicare un'equa politica fiscale che raggiunga anche i settori che realizzano i maggiori profitti. Altrimenti la ricostruzione sarà, ancora una volta, un'occasione persa e una sfida mancata. È ora che il governo dimostri la volontà politica di offrire alla popolazione, a lungo termine, dignitose condizioni di vita.

#### Prima...

Nell'ultimo decennio si è rafforzata l'economia di mercato, si è modificato e limitato il ruolo del governo, si sono attuate le riforme fiscali, si è liberalizzata l'economia, si sono privatizzate alcune imprese statali, si è avviata l'apertura ai mercati mondiali. I «vantaggi» di questa situazione erano legati alla stabilizzazione e ai programmi di aggiustamento strutturale, che hanno aumentato i costi dei servizi, le tasse e irrigidito la politica monetaria e fiscale. Tutto questo ha prodotto una relativa stabilità macro-economica che ha generato, a sua volta, un clima giudiziario e politico favorevole allo sviluppo del modello economico neo-liberista.<sup>1</sup>

Nel 1998, l'uragano Mitch è stato uno dei primi segnali di allarme che si sono abbattuti su El Salvador. Questo fenomeno naturale ha modificato l'ambiente e cambiato il ritmo dell'economia nazionale, riducendo la crescita del PIL di circa il 2% a causa dei gravi danni arrecati all'agricoltura e alle infrastrutture. Il disastro ha evidenziato chiaramente due cose: il governo aveva dato la precedenza al monitoraggio dello sviluppo macro-economico; la maggior parte della popolazione viveva in condizioni precarie. Le inondazioni si abbatterono su un paese che non aveva alcuna specifica politica in materia di sradicamento della povertà, creazione di posti di lavoro o miglioramento delle condizioni sociali.

La percentuale delle famiglie povere è diminuita negli ultimi cinque anni, scendendo dal 47,5% del 1995 al 45,1% del 1999. Le famiglie rurali hanno ridotto il loro tasso medio di povertà rispetto a quelle urbane, il cui livello di povertà è passato dal 40% del 1995 al 43,2% nel 1999. Nel frattempo il 20% più povero delle famiglie riceve solo il 5,7% del reddito globale, mentre il 20% più ricco ne riceve il 48%. Ciò spiega il motivo per cui un bambino su quattro è malnutrito e il tasso di alfabetizzazione è aumentato di appena l'1,78% in cinque anni.

L'istruzione di base ha registrato un'evoluzione positiva: la frequenza è salita dal 52,9% del 1995 all'81,7% del 2000. La scolarizzazione media è passata da 4,67 anni nel 1995 a 5,01 anni nel 1998; ora nelle aree urbane è di 6,6 anni, mentre in quelle rurali è solo di 2,9 anni.

Prima del 13 gennaio 2001, il processo di dollarizzazione (entrato in vigore per decreto il 1 gennaio 2001) è stato il principale argomento di interesse e discussione a livello dell'opinione pubblica. I dati della Banca centrale indicano che alla fine di gennaio circolavano nel paese 70,95 milioni di

dollari, pari al 15,77% di tutta la moneta in circolazione. Ciò indusse a pensare che il paese sarebbe stato completamente dollarizzato entro il mese di luglio.

Si credeva che la Legge sull'integrazione monetaria comportasse vari vantaggi. Il governo affermava che essa avrebbe stimolato la crescita economica del 4-4,5% nel 2001, avrebbe ridotto i tassi di interesse e avrebbe attirato maggiori investimenti esteri. Ciononostante, la decisione non ha goduto, e non gode, del favore popolare. I settori che vi si oppongono lamentano la mancanza di una politica monetaria nazionale, specialmente in situazioni di crisi, e ora chiedono che le riserve internazionali vengano utilizzate per la ricostruzione.

#### ... e dopo

A tre anni di distanza dall'uragano Mitch, il 13 gennaio 2001, un terremoto di 7,6 gradi (scala Richter) ha sorpreso il paese esattamente nelle stesse condizioni di vulnerabilità e povertà. La situazione si è ulteriormente aggravata quando a distanza di un mese, il 13 febbraio, un altro terremoto di magnitudo 6,1 (scala Richter) ha colpito molte municipalità che erano state risparmiate dal precedente.

Il risultato è un paese con oltre 80 accampamenti di emergenza a livello nazionale e oltre 1,5 milioni di senzatetto. Delle 262 municipalità colpite, 97 hanno subito gravi danni. È stata direttamente colpita una persona su sei.

Nel marzo 2001, le fonti ufficiali hanno parlato di 1.149 morti e 8.056 feriti e di 178.060 case danneggiate, 688 sepolte e 149.900 demolite. Sono stati gravemente danneggiati 938 edifici pubblici, 1566 edifici scolastici e 135 centri sanitari.<sup>2</sup> Le piccole e medie industrie hanno perso 32.540 posti di lavoro.

<sup>1</sup> Tratto da *Valutazione del Vertice mondiale sullo sviluppo sociale 1995-2000. Rapporto regionale su Messico, America centrale e Panama*, CIDEF, El Salvador, giugno 2000.

<sup>2</sup> Governo di El Salvador, *Progetto Documento di Madrid*, marzo 2001.

La Commissione economica per l'America Latina e i Caraibi (ECLAC) prevede che, lungi dalla preannunciata crescita economica del 5%, El Salvador avrà una crescita fra il 3,0% e il 3,5%.<sup>3</sup> ECLAC ritiene che i danni causati dal primo terremoto causeranno una recessione economica equivalente a 3-5 anni, poiché danni per 1,25 miliardi di dollari equivalgono al 9,5% del PIL. Il secondo terremoto ha aggiunto danni stimati in 348,5 milioni di dollari.

Il governo stima che i due terremoti abbiano causato danni per 2 miliardi di dollari, equivalenti alla spesa annuale dell'intero apparato governativo. La Fondazione salvadoregna per lo sviluppo economico e sociale (FUSADES)<sup>4</sup> ritiene che nel 2001 la crescita economica sarà del 2-2,5% a causa della ricchezza persa, del basso livello di fiducia degli investitori e dei consumatori e della scarsa disponibilità di risorse.

Il settore sociale è quello che ha maggiormente sofferto: istruzione, sanità e alloggi hanno perso globalmente 616 milioni di dollari. Secondo l'ECLAC, c'è stato un notevole calo della qualità dell'istruzione primaria, a causa del numero degli edifici scolastici danneggiati e delle interruzioni dell'anno scolastico dopo ciascuno dei due terremoti.

Durante l'emergenza, l'aiuto umanitario della comunità internazionale ha contribuito a ridurre le necessità a breve termine della popolazione rimasta senza alloggio, ma molti paesi non hanno offerto tutto l'aiuto necessario. Occorrono 325 tonnellate di cibo al giorno per soddisfare le necessità di oltre un milione di senzatetto; l'aiuto internazionale ha fornito circa 100 tonnellate al giorno.<sup>5</sup>

Durante la prima fase dell'emergenza nazionale, l'Assemblea legislativa ha ratificato il bilancio generale 2001 presentato dal segretario al Tesoro: 19,49 miliardi di colónes salvadoregni (2,23 miliardi di dollari). Il bilancio sarà finanziato con l'emissione di 2,66 miliardi di colónes (303,5 milioni di dollari) in obbligazioni e un aumento delle tasse del 9,9%, per lo più imposte sulle vendite (IVA) e sui redditi. Sono stati approvati prestiti internazionali per finanziare la sanità, l'istruzione e gli investimenti sociali in vista della ricostruzione. Ciò aggiunge un 2% al deficit fiscale del 2,8% del PIL che era previsto prima dei terremoti.

Nel 2001 alla spesa sociale è stato assegnato il 41,1% del bilancio. I maggiori aumenti sono andati ai ministeri della Sanità e dell'Istruzione, con 66,9 milioni di dollari in più rispetto al 2000. Nonostante la tragedia, il governo afferma che non supererà il limite del debito nazionale fissato approssimativamente a 1,5 miliardi di dollari.

Ma neppure questi aggiustamenti di bilancio sono sufficienti a soddisfare le necessità della popolazione rimasta senza tetto. Il governo spera nella cooperazione della comunità internazionale, nei prestiti e nelle rimesse dei cittadini salvadoregni che lavorano all'estero.

### Ricostruzione: un processo per ciascuno

Il terremoto ha sconvolto qualsiasi piano che il governo poteva avere in mente per i restanti tre anni e mezzo del suo mandato. Ora ogni ministero deve riprogrammare i propri obiettivi in base a questo nuovo scenario. La ricostruzione delle infrastrutture viarie, educative e sanitarie differirà il perseguimento di ogni altro obiettivo a breve termine.

Attualmente, l'attenzione del paese è incentrata sulle sfide della ricostruzione. Il governo e vari settori della società hanno espresso pubblicamente le loro intenzioni, senza raggiungere un accordo. Il governo ha iniziato il suo mandato con un paese che era relativamente ben avviato prima dei due terremoti e intende portare a termine il proprio mandato con la stessa visione che aveva prima del 13 gennaio. Per un ampio settore della società la ricostruzione deve comprendere l'analisi della vulnerabilità ecologica, sociale ed economica che il paese presentava anteriormente ai terremoti. Questo settore desidera che si parta dalla risposta a queste domande: Perché sono stati ancora una volta i poveri a subire i maggiori danni? Il fatto che siano stati i poveri a patire di più richiede un riesame delle dinamiche politiche e sociali del paese?

Il governo può coprire solo un quarto (500 milioni di dollari) dei 2 miliardi di dollari di danni provocati dai terremoti. Il Piano della ricostruzione presentato al Gruppo consultivo a Madrid era di 2,1 miliardi di dollari. È stato concesso un pacchetto di 1,3 miliardi di dollari di cui solo 300 milioni di dollari sotto forma di dono. Chiaramente, a Madrid il governo non ha ottenuto il tipo di aiuto che si aspettava: i prestiti, anche se agevolati, sono sempre prestiti. Queste risorse arriveranno nel corso dei prossimi quattro anni e il governo ritiene che il paese possa ancora far fronte a questi nuovi debiti.

La mancanza di accordo sui contenuti del Piano di ricostruzione e la mancanza di trasparenza constatata in altre situazioni di emergenza possono aver influenzato le condizioni imposte dalla comunità internazionale per la quantificazione e la canalizzazione degli aiuti. In qualche modo a Madrid ha aleggiato lo spirito di Stoccolma (maggio 1999).

Le organizzazioni della società civile ritengono che il punto focale della ricostruzione dovrebbe essere la persona umana e che la ricostruzione dovrebbe comportare un'ampia consultazione e partecipazione popolare. Il Piano di ricostruzione dovrebbe incentrarsi sullo sviluppo umano sostenibile con una prospettiva di genere, una permanente politica di sradicamento della povertà, un programma di previsione e prevenzione delle calamità naturali, il decentramento e il rafforzamento delle strutture locali, la trasparenza nelle politiche pubbliche e il monitoraggio sociale da parte dei cittadini. ■

3 *El Diario de Hoy* (giornale), 23 febbraio 2001, p. 4.

4 Fondazione salvadoregna per lo sviluppo economico e sociale, *Rapporto trimestrale*, marzo 2001, pubblicato in *El Diario de Hoy*, 2 marzo 2001.

5 *El Diario de Hoy*, 8 marzo 2001, p. 3.