

H O N D U R A S

INTRODUCCION

Con una extensión territorial de 112,088 Km², Honduras es el segundo país más grande y montañoso de América Central; tiene más del 75% de la superficie con pendientes mayores a un 30%. Su desarrollo económico se caracteriza por una alta dependencia hacia unos pocos productos de exportación (banano, café), basada en una distribución de la tierra no acorde con las necesidades sociales y productivas del país. Esta ínfima diversidad económica hace que la mayoría de la población no se beneficie de las riquezas generadas, subsistiendo dentro de los niveles mínimos de sobrevivencia. Los indicadores de esta situación se reflejan en un alto índice de analfabetismo, elevada mortalidad infantil, baja expectativa de vida, desnutrición, ingresos reales que resultan insuficientes para la adquisición de bienes y servicios básicos, bajo rendimiento en la agricultura y poca industrialización (SECPLAN, 1989).

Actualmente, la población se estima en 4.4 millones de habitantes, siendo el 61% rural. Las tasas de nacimiento y mortalidad son de 49.3% y 14.6% respectivamente, siendo ambas tasas más altas en las áreas rurales. La tasa de mortalidad infantil es de 118 por mil nacidos, elevándose en las áreas rurales a 128 por mil nacidos. Un 30% de la población sufre de desnutrición, sólo 68.2% tiene acceso a agua potable (menos de 50% en suficiente cantidad) y menos de 60% usa algún sistema de saneamiento (SECPLAN, 1989). La tasa de crecimiento de población es de 2.8% y si esta tendencia continúa, la población proyectada para el año 2000 estaría cerca de los 6 millones (Bidegain, G., 1990).

Entre 1965 y 1975, el crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) no superó el de 2.9%. En los siguientes cuatro años, dicho crecimiento aumentó a una tasa media de 8.8% anual, ello debido al incremento en el valor de las exportaciones de los cultivos tradicionales, así como al acceso a nuevos préstamos internos, lo cual facilitó, en parte, la promoción de la reconstrucción pos-Huracán Fifi en 1974-1975. Sin embargo, este crecimiento de las exportaciones no pudo superar el de las importaciones y la década de los años setenta cerró con persistentes dificultades en la Balanza de Pagos (CEPAL, 1989).

En la década de los años ochenta, se inicia en Honduras un nuevo régimen democrático y se crea una nueva Constitución de la República, lo que generó expectativas políticas para un buen desarrollo económico. No obstante, este período democrático se ha caracterizado por un estancamiento económico, debido a la recesión que sufren los países industriales, a las altas tasas de intereses internacionales, y a la inestabilidad geopolítica de la región centroamericana (SECPLAN, 1989). A nivel nacional, el estancamiento se debe a políticas económicas gubernamentales más favorables para el consumidor que para el productor agrícola o industrial. Por lo tanto, el promedio del crecimiento del PIB en tre 1982 y 1989 era de sólo 2.2% (CEPAL, 1989).

A raíz de la recesión que golpea el inicio del nuevo período democrático, a partir de 1982, el Gobierno de Honduras expandió su política fiscal, invirtiendo sustancialmente en obras grandes y medianas de infraestructura que, indudablemente, brindaron alguna contribución al desarrollo económico. Sin embargo, esta actividad prácticamente reemplazó la inversión privada que se había reducido sustancialmente desde el principio de la década. Además, esta actividad aparentaba productividad, facilitando una mayor estabilidad política, pero contribuyendo al aumento de la deuda externa, la cual alcanzaba 5,8 billones de lempiras. Es interesante notar que la deuda externa del sector privado se triplicó entre 1970 y 1980, pero desde entonces se ha mantenido constante, en cerca de 0.35 billones de lempiras, mientras la deuda externa del sector público creció de aproximadamente 0.1 billones de lempiras en 1970 a 2.8 billones de lempiras en 1987 (Del Cid, R.; Pino, N.; Hernández, A., 1990). Este incremento de la deuda pública se relaciona con una gran cantidad de proyectos de desarrollo, principalmente de infraestructura (camino, hidroelectricidad, puertos, etc.), ninguno de ellos siendo formulados de manera ambientalmente factible, ya que no se realizaron las correspondientes evaluaciones de impacto ambiental en las etapas de planificación de los mismos, donde se hubiera previsto los costos ambientales que a menudo contribuyeron a aumentar, de manera imprevista, la deuda externa o la inversión estatal relacionada con los proyectos. Durante la década de 1980, la dependencia del sector privado de Honduras en la inversión pública del gobierno más democrático es evidente, por lo que contribuyó al crecimiento de la burocracia estatal.

En el período 1987-1988, se impulsó una política de diversificación en el sector exportador. Esta política está siendo promovida intensamente con la política de reestructuración económica de la actual administración del presidente Rafael Leonardo Callejas, a partir de 1990. Empero, no está teniendo todos los efectos esperados, debido a un aumento en el costo de combustibles, cuyas consecuencias se han sentido en todos los sectores de la economía nacional. Sin embargo, en 1990 se ha logrado diversificar un poco la industria, así como la producción agrícola con miras a la exportación de productos no tradicionales. Ha de señalarse, además, que durante la década recién pasada, la producción agrícola para el consumo nacional fue perdiendo su capacidad para responder a la demanda, particularmente en el caso de granos básicos, por lo que se requirió su importación.

Desafortunadamente, durante 1990 la inflación acumulada alcanzó el 35% y el desempleo ha sido muy difícil de conciliar o reducir porque el PIB decreció en un 1.0%, la inversión pública y privada también decreció y la balanza comercial empeoró, por un aumento de 1.7% en las importaciones frente a una disminución de 1.8% en las exportaciones, en comparación con el año anterior (Colegio de Economistas de Honduras, 1991).

Desde cualquier perspectiva, este panorama socio-económico de Honduras no ofrece prontas esperanzas para una mejoría en la calidad de vida de su población, porque ni siquiera se pueden considerar satisfechas sus necesidades básicas. Así que los hondureños se enfrentan a un período de fuerte austeridad para poder mantener su nivel de vida, lo que es, en la mayoría de los casos, un nivel de subsistencia (80% de la población vive por debajo de la línea de pobreza).

Preocupación general por la calidad de la vida humana y los riesgos ambientales asociados con sus decisiones sobre vivienda o infraestructura, son secundarios para algunos e inconsecuentes para las mayorías ante la crisis económica. Por lo tanto, podría considerarse muy difícil fomentar la discusión sobre la inversión en un futuro de mayor seguridad y bienestar económico a través del ordenamiento territorial y la conservación de los recursos naturales, cuando existe necesidad inmediata por explotar los recursos disponibles al costo mínimo para la adquisición de mayores beneficios a corto plazo (incluyendo divisas para pagar la deuda externa).

La falta de planificación con respecto al uso del territorio en los países en vías de desarrollo, como es el caso de Honduras, que responde más a las necesidades del rápido crecimiento poblacional y económico, ha producido una anarquía en el uso de los recursos naturales. Desde que se ha notado una intensificación en este uso anárquico de los recursos naturales, muy pocos técnicos hondureños han logrado concientizar a sus colegas y a el gobierno sobre los riesgos ambientales relacionados con mayores inversiones económicas, así como el riesgo por el crecimiento de poblaciones vulnerables a sufrir catástrofes por los fenómenos físico-naturales, como inundaciones, temblores, sequías, incendios y otros.

Esta situación sombría ha sido el marco para un estudio sobre las zonas de riesgo por fenómenos físico-naturales en el territorio hondureño, donde se contempla la influencia de las estructuras y procesos sociales históricos y contemporáneos en la degradación de los recursos naturales y la producción de desastres para sus comunidades.

2. LA VULNERABILIDAD GLOBAL

En Honduras se ubican, cada vez más, a las inversiones públicas y privadas, así como a los centros poblados, en zonas geográficas que, por incidencia histórica, tiene una vulnerabilidad física debido a su ubicación, tipo de suelos, vegetación o pendiente natural. Nuevos factores sociales y ecológicos pueden contribuir a magnificar los riesgos a que estas inversiones y poblados están sujetos, debido a fenómenos físico-naturales como la sequía, los huracanes, las inundaciones y temblores; los cuales

podrían provocar fenómenos secundarios como deslizamientos, derrumbes, plagas, explosiones, contaminación, epidemias y hambrunas, si la comunidad no toma precauciones en preparación para estas eventualidades.

Otros factores importantes, que determinan el grado de vulnerabilidad de la población hondureña, son su bajo nivel de educación y organización comunitaria efectiva, su reducida capacidad de autosuficiencia, su pobre capacidad de autogestión, así como su limitada eficiencia en la atención local de las consecuentes emergencias. Su vulnerabilidad educativa se refleja en su tasa de analfabetismo que, en 1988 alcanzaba el 32.0%. Si bien es cierto que esta tasa ha disminuido de 1974 era del 40.4%, en números absolutos, las personas analfabetas en el país se incrementaron de 707,000 en 1974 a 905,000 en 1988. Aún más preocupante es que el 85.2% de la población hondureña compone un sector muy desprivilegiado por ser personas que, o no tienen nivel de instrucción alguna, o que iniciaron o bien, completaron su educación primaria (Rodríguez de Simón, L., 1990).

Por consiguiente, se puede suponer que este sector de la población tiene una capacidad reducida de pensamiento crítico, lo que limita severamente su autodesarrollo y la hace más dependiente de agentes y autoridades externas. Esta vulnerabilidad educativa implica una relativa vulnerabilidad social, ya que una población cuyo nivel de instrucción es menor, tiende a tener una menor participación en la organización comunitaria, aunque podría beneficiarse de ella, como es el caso de emergencias; además, son más apáticos para la actividad política. Sin embargo, esta apatía no es casual, tiene sus raíces en la experiencia común de los pueblos de Honduras de haber confiado en las promesas falsas de líderes, más interesados en su propio beneficio que el del colectivo.

Ahora bien, donde existe la organización comunitaria efectiva, ésta no está orientada explícitamente a la prevención, mitigación, atención o rehabilitación de desastres naturales. La organización de comunidades que han enfrentado desastres naturales, lo han hecho a la ligera en el momento de la emergencia, ya que intereses externos a la comunidad, imponen las condiciones y el tipo de la ayuda brindada. Este tipo de organización no es constante, no promueve el desarrollo de la comunidad ni permite la participación de sus miembros, no reconoce la dignidad de la comunidad y, por lo tanto, fomenta la dependencia de la comunidad hacia el gobierno central o los demás intereses externos.

Cabe destacar que las comunidades de Honduras no siempre han sido tan dependientes del gobierno central, ya que sus gobiernos municipales tuvieron una autonomía bastante poderosa, basada en la participación y producción local. No obstante, la vulnerabilidad política que han sufrido éstos a lo largo de los últimos veinte a treinta años, se debe a su creciente dependencia en subsidios,

otorgados de acuerdo a la conveniencia política del gobierno central, lo que no ha permitido su modernización; por lo que las comunidades no han podido crecer de acuerdo a los recursos locales existentes y sus criterios propios por la debilidad o falta de autonomía del mismo gobierno local. Además, en situaciones de emergencia, las comunidades con poblaciones vulnerables han sido completamente dependientes del gobierno central, tanto para su atención como para rehabilitación, siendo esta ayuda, por demás, insuficiente.

La vulnerabilidad técnica se presenta en Honduras por la falta de conocimientos científicos actualizados sobre la capacidad de uso del territorio hondureño, así como por la limitada divulgación de la información existente lo que, consecuentemente, trae problemas en las etapas de planificación de programas y proyectos. Junto con esta vulnerabilidad técnica, referente a la tendencia de seguir con anticuadas o importadas tecnologías de explotación de los recursos naturales disponibles, superpuesta sobre una mala distribución de tierras de subóptimas condiciones, esta debilidad científica fomenta un estilo de vida sin señales de un ordenamiento racional de la tierra. Esto debido a la ignorancia sobre las consecuencias ecológicas y económicas, a mediano y largo plazo. Junto con una vulnerabilidad institucional, relacionada con una estructura política débil que no siempre permite una toma de decisiones impopular entre quienes representan o tienen grandes intereses económicos en la manutención del estatus quo, la falta de una adecuada previsión para el futuro, basado en la ciencia, hace la economía hondureña aún más vulnerable. La vulnerabilidad institucional de Honduras es aún más evidente si consideramos el gran tamaño de su gobierno central, lo que limita su capacidad para coordinar sus actividades y modernizar o reformar sus políticas. Un gobierno más ágil y más científico que político en sus criterios, ante las necesidades del sector privado para poder promover la producción, está lejos de realizarse.

En términos macroeconómicos, la vulnerabilidad económica de Honduras se debe a su alta dependencia histórica en un número limitado de rubros de exportación, como son el banano y el café, los cuales son vulnerables a fenómenos naturales como las inundaciones y las plagas, respectivamente. Además, son productos cuyos precios están determinados por el mercado internacional, lo que no siempre favorece a Honduras. La política macroeconómica adoptada por el gobierno actual, está enfatizando la importancia de la diversificación de la producción nacional para la exportación, a fin de reducir su vulnerabilidad económica ante la incertidumbre del mercado internacional. Esto también reducirá la vulnerabilidad de la economía nacional en caso de desastres naturales.

La crisis económica que actualmente sufre el país se debe, en gran parte, al peso de la deuda externa del sector público, la que se incrementó desde el inicio del período democrático. Actualmente, el gobierno destina enormes recursos económicos al pago de los

intereses de esta deuda externa, esto con el fin principal de ser elegible para más crédito por parte de los organismos financieros internacionales. Esta crisis de la deuda externa ha demostrado la vulnerabilidad del país en términos económicos, precisamente porque los problemas potenciales no fueron previstos y abordados científicamente en el tiempo oportuno.

La vulnerabilidad económica de las comunidades, empresas y familias hondureñas es muy variable. Generalmente, éstos son más vulnerables conforme menor sea su capacidad para adaptarse o recuperarse a la situación provocada por un desastre. Si la economía de una comunidad está basada en un cultivo de bajo valor, como por ejemplo es el maíz, una sequía o una inundación que destruye la cosecha causaría un mayor desastre que en aquella comunidad donde la economía es más diversificada.

La aparente ignorancia o despreocupación personal de los hondureños por su seguridad y las consecuencias socio-económicas de los desastres, son algunos de los factores principales que inciden en la poca previsión para momentos difíciles entre los distintos sectores sociales. Aunque esta mentalidad se debe a la vulnerabilidad educativa, también tiene sus raíces en la vulnerabilidad ideológica de una población mayormente católica, cuyo pensamiento religioso ha sido fatalista ante la ocurrencia de los fenómenos físico-naturales, que son considerados "obras", "manifestaciones" o "castigos de Dios". Se encuentra que es un pensamiento común "el que no se puede evitar el destino de uno, que es seleccionado por Dios". Esta concepción de mundo es más visible en la población de mayor vulnerabilidad educativa y las culturas indígenas, pero no se reduce exclusivamente a estos sectores.

Aunque una cultura hondureña sería muy difícil de distinguir por sus múltiples facetas dentro de la población mayoritaria, que es mestiza, y por su pequeña y variada población étnica, la misma demuestra rasgos de vulnerabilidad que merecen análisis. Esta vulnerabilidad cultural se debe a la tremenda diversidad de culturas, las cuales, con la excepción de los grupos étnicos, no están bien arraigadas. Refleja una mezcla de valores provenientes de distintas culturas que por múltiples razones han dado lugar a la mayor visibilidad de rasgos como el machismo, el temor, el autoritarismo, el egoísmo (reflejo de la lucha de sobrevivencia), la mediocridad, el celo y el fatalismo. Por otro lado, es notable la ausencia de valores como la creatividad, la valentía, el servicio a la colectividad y el optimismo.

Sin ánimo de resaltar los valores negativos sobre todo lo positivo, es importante señalar que el egoísmo, el celo y el autoritarismo son características que pueden dañar los esfuerzos por organizar una verdadera participación comunitaria. El temor y el fatalismo son características de la población con una vulnerabilidad educativa.

Es frente a esta realidad hondureña que se encuentran aspectos importantes de su vulnerabilidad ecológica, como son una disponibilidad muy limitada de los recursos naturales para solucionar su situación de pobreza y estancamiento social.

Existen diferentes puntos de vista en cuanto al territorio hondureño, ya que a criterio de algunos, Honduras posee grandes áreas de tierra sin explotar, aptas para la producción agrícola y, por lo tanto, resulta innecesario impulsar medidas para la distribución y producción más equitativa de la tierra. Sin embargo, opiniones opuestas a las enunciadas supra, demuestran con claridad que las condiciones ecológicas no son las más favorables y que no presentan mayores perspectivas de crecimiento, por lo que es necesario implantar incentivos para un uso más científico, eficiente y sostenido de la tierra y los demás recursos naturales disponibles.

El manejo desordenado del entorno natural en el trabajo productivo, produce el deterioro de las condiciones de vida humana y de los demás seres vivientes, y en ningún momento, contribuye a la generación de riquezas económicas. El desarrollo económico anárquico que ha caracterizado la historia de Honduras, por ejemplo en el caso forestal, ha disminuido la calidad de vida de esta sociedad a lo largo de su historia. Dada la presión demográfica y económica sobre los recursos naturales del país, podría resultar muy difícil y muy costoso lograr un desarrollo económico sostenido que garantice una calidad de vida más satisfactoria para las generaciones futuras.

3. CLASIFICACION Y TIPOLOGIA DE DESASTRES NATURALES

Entre los fenómenos físico-naturales más comunes a los que ha estado sometido el país, se considera que las inundaciones, huracanes, sequías, deslizamientos de tierra, temblores sísmicos y plagas de insectos han sido los más catastróficos. Entre estos fenómenos, se dispone más información sobre los 16 huracanes, 102 inundaciones, 81 temblores sísmicos y 20 deslizamientos de tierra cuyos efectos en las comunidades de Honduras han sido devastadores; pero se carece de información tanto cualitativa como cuantitativa sobre los efectos de éstos. Sin embargo, se ha podido distinguir una clasificación de zonas de riesgo en Honduras que toma en cuenta tanto los riesgos físicos como los aspectos de la vulnerabilidad global de la población.

Las zonas de más alto riesgo a raíz de los fenómenos climatológicos (huracanes, lluvias fuertes, e inundaciones) se encuentran en toda la región norte del país, siendo las áreas urbanas más vulnerables, tanto por la densidad poblacional como por el nivel de inversión en infraestructura. Por otro lado, se encuentra que durante las últimas tres décadas, muchos asentamientos humanos rurales se han ubicado en zonas agrícolas

inundables de la región norte, sin medidas adecuadas de protección, lo que ha incidido en su productividad y, consecuentemente, ha contribuido a impedir una mejoría en su calidad de vida. Dentro de estas áreas urbanas y rurales, son las personas de más bajo nivel educativo y de menores recursos económicos, los que componen los sectores marginados. Son ellos quienes están ubicados en las microzonas de mayor peligro natural, como son las pendientes sin obras de drenaje y las cercanías de los ríos.

La zona noroccidental se clasifica como la región de más absoluto riesgo para huracanes, inundaciones y fuertes lluvias, en tanto que hay una periodicidad mucho más frecuente de desastres relacionados con estos fenómenos físico-naturales. De las 102 inundaciones destructivas registradas desde 1610 en Honduras, 43 han afectado, principal o únicamente, la zona noroccidental. 37 de estas inundaciones ocurrieron entre 1906 y 1989, con efectos catastróficos en los cultivos, infraestructura, vivienda y desarrollo humano.

La zona central, particularmente en las colonias marginales de las ciudades gemelas de Tegucigalpa y Comayagua tanto como la zona sur, especialmente en las colonias marginales de la ciudad de Choluteca, se han clasificado también de alto riesgo para inundaciones. Estas microzonas urbanas sufren inundaciones, menores o mayores todos los años, particularmente entre los meses de septiembre y diciembre. En el caso de Tegucigalpa-Comayagua, la mayoría de los 180 barrios y colonias marginales están ubicadas, sino en pendientes muy escarpadas y desprotegidas de vegetación, en las cercanías de ríos o quebradas que sufren crecidas rápidas debido al nivel de su sedimentación y las corrientes caudalosas y rápidas que resultan del drenaje natural o semi-controlado en áreas urbanas. Algo distinto es el caso de las colonias marginales de Choluteca, donde son más afectadas por las caudalosas corrientes incontroladas que por la crecida del Río Choluteca. La gran mayoría de la población de Choluteca no reside en áreas donde existe sistemas de drenaje, ya que sólo el centro, en las partes pavimentadas, cuenta con esto.

El otro fenómenos climatológico que más afecta Honduras es la sequía, y aunque existe poca información sobre los desastres relacionados con este fenómeno, la zona sur es, sin duda, la más afectada. Tan afectada resulta esta zona, que no permite la satisfacción de las necesidades básicas de su población, cuya densidad se ha mantenido muy por encima de la media nacional. Esto ha contribuido a que la zona sur expulse población hacia las zonas central, norte y nororiente.

En cuanto a los fenómenos geodinámicos, la reconstrucción histórica señala que Honduras ha experimentado fuertes sacudidas sísmicas a lo largo de su historia, las que han causado daños en la propiedad y efectos geodinámicos importantes, tales como deslizamientos de tierra. Es probable que en el futuro se

produzcan nuevos sismos, los que podrían causar graves daños a las personas y a las estructuras. Esta actividad sísmica no registra proporciones tan peligrosas como en los países vecinos, pero se considera que la zona inmediata a la Depresión Central de Honduras, las comunidades de Omoa y Puerto Cortés (situadas sobre la activa Falla de Motagua), y la región sur (bajo la influencia de una provincia volcánica activa en países vecinos y la activa Zona Tectónica de Benioff), constituyen zonas de mediano riesgo. Mientras tanto, las zonas nor-central (por la Falla de Aguán) y nor-oriente (por la Falla de Guyape) merecen mayor estudio para determinar su grado de actividad y una clasificación diferente al de bajo a mediano riesgo físico.

Los deslizamientos de tierra son muy comunes en Honduras, debido a sus características geomorfológicas. La deforestación, la apertura de caminos y la ubicación de asentamientos humanos sobre suelos frágiles y pendientes escarpadas, contribuyen a aumentar el riesgo físico por deslizamientos y erosión de suelos en casi todo el país. Aunque la zona norte sufre muchos deslizamientos en áreas de fuerte pendiente, los mismos son relativamente despoblados, y la reconstrucción histórica del fenómeno revela un pobre registro de daños. Estos fenómenos han sido aparentemente más destructivos para la zona central de Honduras, donde la población se ubica principalmente en áreas deforestadas y escarpadas. De los 20 deslizamientos con efectos importantes registrados desde 1851, 13 ocurrieron en el área de Tegucigalpa. La población de toda la zona norte tiene mayores posibilidades de ubicar sus viviendas y producción económica en tierras de planicie, que la de la zona montañosa del interior.

4. CAPACIDAD NACIONAL DE PREVENCION Y MITIGACION

Una evaluación política, jurídica y administrativa de 21 instituciones nacionales y cuatro organismos internacionales, fue realizada en 1989, para determinar el alcance del esfuerzo de los mismos entorno al tratamiento de los desastres naturales en Honduras. Los esfuerzos de estas instituciones fueron clasificados de acuerdo a su relación con la prevención, mitigación, atención o rehabilitación de los desastres naturales. Además, se analizó la capacidad existente y potencial de las instituciones y los textos legales que las rigen, para actuar más explícitamente en los niveles de prevención y mitigación.

La estructura legal de Honduras, determinada por la Constitución de la República y otros textos, se regula por principios rectores de la vida económica, para posibilitar el desarrollo socio-económico ideal en base de la eficiencia, la producción, la justicia social, así como la distribución justa de la riqueza y del ingreso nacional. Este desarrollo socio-económico ha estado regido por una multiplicidad de instrumentos legales que, aunque incorporan el concepto del mantenimiento de los recursos

naturales para que sirvan a las futuras generaciones, no han sido eficaces. Desafortunadamente, la legislación vigente sobre los recursos naturales está llena de conflictos y duplicidades de funciones, lo cual redundando negativamente en el desarrollo apropiado de los sectores inmediatamente dependientes. Por otro lado, la legislación que rige la sociedad hondureña en casos de desastre natural ha sido demasiado amplia, impidiendo una efectiva aplicación cuando se necesita o, demasiado dura para ser aplicada en caso de desastre natural, ya que se puede hasta eliminar el derecho de libre movimiento entre los ciudadanos.

La evaluación realizada en 1989, señala que se ha tratado de rectificar el desorden imperante en el manejo de los recursos naturales, que debiera de contribuir a la prevención de algunos desastres naturales, a través de la creación de algunos mecanismos articulados de coordinación interinstitucional (e.g. el manejo de cuencas hidrográficas) así como programas que tienen cierto potencial de planificar y ejecutar obras y actividades orientadas a la prevención, mitigación, atención y rehabilitación de desastres naturales en las comunidades de Honduras.

A pesar de las buenas intenciones de los integrantes de los comités o comisiones interinstitucionales de coordinación, sus propuestas han sido, sino imposibles, difíciles de ejecutar, tanto por los conflictos de competencias que eventualmente surgen, como por atrasos en el sistema altamente burocrático, que es característico de las instituciones gubernamentales.

Desafortunadamente, la gran mayoría de los esfuerzos explícitamente relacionados con desastres naturales, han estado dirigidos a la atención inmediata (brigadas médicas, evacuación de personas a albergues temporales y dotación de alimentos, agua potable y ropa) de la emergencia, ello por falta de una planificación global y la insuficiencia de recursos para la ejecución de las pocas estrategias de prevención o mitigación formuladas. Estos esfuerzos, generalmente, han sido coordinados por el Comité Permanente de Emergencia Nacional (COPEN), que también ha organizado comités regionales y locales para la capacitación de éstos en aspectos relacionados con la atención de personas en situaciones de emergencia, que constituye un esfuerzo básico de mitigación.

Existen instituciones nacionales cuyas funciones y recursos las capacita, implícitamente, para contribuir directamente en la prevención y mitigación de desastres naturales, como son la Secretaría de Salud Pública (SSP), la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (COHDEFOR), la Dirección de Recursos Hídricos de la Secretaría de Recursos Naturales (SRN) y la Secretaría de Comunicaciones, Obras Públicas y Transporte (SECOPT). Sin embargo, la corta visión política, el abuso de los recursos económicos y el descuido en el manejo de los recursos naturales de parte de estas instituciones, lejos de ayudar, ha contribuido a magnificar los

riesgos para desastres. Esto particularmente en el caso de la SECOPT, que lejos de planificar bien los proyectos, los ha establecido en forma histórica, sin considerar adecuadamente las características ambientales imperantes (geología, ecología, climatología, edafología) en la zona a ser afectada. El resultado ha incluido, entre otros problemas, carreteras sin drenaje adecuado (lo que provoca altos costos en mantenimiento), deslizamientos, deforestación y erosión de suelos, así como problemas serios para los usuarios. Por lo general, se puede observar que en la realización de las obras civiles (e.g. calles, puentes, alcantarillas, represas) no se ha tomado en cuenta la vulnerabilidad natural de la tierra, el ritmo nacional de la deforestación y la erosión de suelos, lo que ha incidido en la capacidad de las obras para cumplir sus funciones.

No es sino hasta 1990, que se han detectado proyectos específicos, con financiamiento externo, que han buscado la realización de obras estructurales comunes de prevención y mitigación (e.g. conservación de suelos, irrigación, mejoramiento del servicio de agua potable, saneamiento básico, mantenimiento de calles, embaulamiento, limpieza o dragado de cauces fluviales, reforestación, etc.). Asimismo, los esfuerzos por educar a la población sobre la necesidad de la conservación de los recursos naturales, han tenido más apoyo externo que nacional. Digno de mencionar es el Proyecto LUPE (Mejoramiento de la Productividad en el Uso de la Tierra) de la SRN con financiamiento de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) de los Estados Unidos y el Proyecto de Desarrollo Forestal de la COHEDFOR, también con financiamiento de la USAID. Ambos proyectos tienen incorporados componentes de conservación de suelos y educación ambiental y están dirigidos a los sectores productivos vulnerables de las áreas rurales. La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), están respaldando otros programas y proyectos de varias instituciones gubernamentales (SSP, SANAA, COHDEFOR, SRN, Comisión Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo, etc.).

En 1990, al principio de la administración del Presidente Rafael Leonardo Callejas, se creó el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS). La finalidad del FHIS es la generación de empleo en sectores sociales más vulnerables a los efectos de las nuevas políticas macroeconómicas, adoptadas para ordenar y fortalecer la economía nacional. Este programa, que es coordinado por el gobierno, pero financiado completamente con fondos externos, es una forma de mitigar el impacto que sobre los sectores sociales más vulnerables, tiene la crisis económica que vive el país. A pesar de que los objetivos del FHIS no incluyen explícitamente la prevención, mitigación y rehabilitación de desastres naturales, la

naturaleza de los proyectos de infraestructura los califica como tal. Estos proyectos incluyen la construcción de obras de agua potable y alcantarillado sanitario y pluvial, la limpieza de cunetas, canales, derechos de vía y lotes baldíos, así como la conservación de suelos y la rehabilitación de obras comunales descuidadas. En 1991, el FHIS ejecutará proyectos de reforestación e incorporará más criterios ambientales para la realización de proyectos. El FHIS también tiene capacidad operativa, respaldado por una voluntad política para atender las necesidades inmediatas de los damnificados en situaciones de desastre natural. Según los planes operacionales, el FHIS será liquidado antes de finalizar la actual administración pública, en 1994.

Por otro lado, miembros de la empresa privada en el Valle de Sula, de la región noroccidental de Honduras, han formulado una iniciativa para controlar las inundaciones que tanto están limitando la productividad de esta tierra fértil. Esta Comisión del Valle de Sula, mediante un convenio con la División Municipal de Desarrollo del Municipio de Puerto Cortés y SECOPT, está coordinando varias obras estructurales para controlar el drenaje de las aguas lluvias, particularmente en una zona donde el Río Ulua y el Río Chamelecón confluyen en el sur del municipio. Con este proyecto, se espera recuperar más de 30 mil hectáreas de tierra para la agricultura y proteger a más tierras de municipios aledaños del valle. Sin embargo, muy poco se ha contemplado la importancia de la reforestación y control de inundaciones en la cuenca alta, lo que podría conducir a una menor rentabilidad de las obras de control hidráulico que están siendo ejecutadas. Este proyecto tampoco incorpora un componente de preparación comunitaria para mitigar los efectos de una posible inundación.

Es importante señalar que la empresa privada y el gobierno han colaborado desde principios de siglo en el control de inundaciones en el Valle de Sula, pero las obras siempre han sido diseñadas para condiciones imperantes y no con base en proyecciones sobre las condiciones futuras relacionadas con el nivel de explotación de los recursos naturales. Para el caso, los ritmos de la deforestación y demanda de agua no fueron tomados en cuenta en los diseños de canales de alivio o puentes sobre ríos. Se observa, por tanto, la necesidad de una planificación ambiental integrada en el Valle de Sula para enfrentar los riesgos físico-naturales con más previsión.

Por una iniciativa del Congreso Nacional, a finales de 1990, el COPEN se convirtió en el Comité Permanente de Contingencias (COPECO), con el fin de hacer este organismo -supuestamente- más eficiente en la atención de emergencias. Mantiene una función implícita en lo que se refiere a la preparación de comités regionales y locales para responder a emergencias, lo que se considera como mitigación, en tanto que el enfoque es preparar en primeros auxilios, dotación de necesidades básicas y saneamiento del área afectada por la emergencia. La nueva estructura del COPECO la hace más capaz de contar con fondos inmediatos para

atender las emergencias, pero no le permitirá tratar más científicamente todos los problemas relacionados con los desastres, sin esfuerzos extraordinarios por parte de su poco personal técnico.

Podemos concluir que crece una conciencia cívica y gubernamental sobre la importancia del control de las inundaciones, pero los esfuerzos son principalmente del orden estructural, con base en obras hidráulicas. Proyectos privados y gubernamentales para aumentar la superficie de tierra para riego podrán mitigar los efectos de una sequía. Proyectos aislados del FHIS, SECOPT y patronatos para el control de deslizamientos en las áreas urbanas, a través de los muros de contención y el ancantarillado existen, pero no hay una capacidad nacional para enfrentar la magnitud de este creciente peligro en las zonas densamente pobladas. Los deslizamientos en las zonas rurales necesitan ser controlados, a fin de reducir la erosión de suelos, y a pesar de la existencia de proyectos encaminados a controlar la erosión en cuencas hidrográficas donde se produce agua potable y energía eléctrica, no se está atendiendo el problema al nivel que su magnitud requiere.

Muy poco se ha hecho para preparar a las comunidades en la prevención y mitigación de los desastres naturales. Los gobiernos municipales de las zonas de riesgo tienen poca o ninguna capacidad técnica local para enfrentar los desastres, y dependen casi completamente de la ayuda externa a su comunidad para atender y recuperarse de un desastre. Además, ninguna institución estatal, municipal o privada cuenta con un plan de emergencia para guiar el quehacer de la comunidad en torno a los riesgos físicos a que están sujetos. Esta situación refleja y confirma que el nivel de conocimiento sobre riesgos naturales en Honduras es muy bajo, que el nivel de conciencia no abarca toda la problemática y que el sistema de educación, tanto como el marco legal, no está percibiéndola en toda su magnitud y no cuenta con mecanismos ágiles que les permita reformar sus estrategias para un desarrollo integral y sostenido.

5. ESTUDIOS DE CASOS EN ZONAS DE RIESGO

Se realizaron siete estudios de casos en diferentes zonas de riesgo, analizando detalladamente la vulnerabilidad global de comunidades ante el riesgo del fenómeno físico-natural de inundaciones. En la zona noroccidental, se estudió la Colonia Corocol de la Ciudad de El Progreso. En la zona nororiental se realizó el estudio del Río Aguan. En la zona nororiental se analizan varias comunidades del área de Cruta en la municipalidad de Puerto Lempira. En la zona sur se evaluaron varias colonias marginales de la ciudad de Choluteca, así como a Namasigue, un municipio más rural. Para estudiar la zona central, fue importante estudiar tres colonias de Tegucigalpa, relativamente representativas de las condiciones de sus 180 barrios y colonias

marginales. También de la zona central se seleccionó el municipio de Las Flores en el Valle de Comayagua, para estudiar una zona de incipiente riesgo, donde no había un record histórico de inundaciones pero donde podría ocurrir si se rompiera la represa cercana que provee agua de riego.

Las zonas analizadas corresponden a los lugares de mayor riesgo a fenómenos naturales, donde la población es muy vulnerable debido a lo escaso de los recursos con que cuenta. Por lo general, son familias grandes, con poco o ningún ingreso. Sus viviendas son de materiales débiles y se ubican a orillas de ríos o en pendientes pronunciadas, lo que facilita su destrucción. Estas familias, o han emigrado a estos lugares o han vivido en peligro desde hace mucho tiempo. En estas comunidades predomina la población infantil, lo que las hace mucha más vulnerables. El nivel educativo, en general, es muy bajo, lo cual limita sus conocimientos y su capacidad de manejo y control de sus problemas prioritarios, que son el desempleo y la deficiencia en los servicios públicos. Por demás, su nivel organizativo es bajo, lo que impide el flujo de respuestas colectivas a los problemas comunes, magnificando, pues, su dependencia.

A pesar de la homogeneidad que caracteriza a la población estudiada, las zonas tienen diversidad en su conformación estructural, lo que hace que cada una de ellas tenga sus peculiaridades; y llama particularmente la atención la zona de Mosquitia, en donde los factores culturales y su aislamiento del resto del país, la hace sustancialmente diferente a las demás.

Respecto a la forma en que la población en situaciones de alto riesgo conceptualizan los desastres, se reconoce que la causa de los fenómenos es de origen natural, a pesar de que hay quienes creen que son de origen sobrenatural. Se reconoce, además, que las inundaciones es el fenómeno más importante y el peligro principal que se percibe. De igual forma, se reconocen los huracanes como de gran peligro. La población percibe que la ocurrencia de estos fenómenos es más frecuente en los meses de septiembre.

Uno de los hallazgos más importantes encontrados en los estudios de casos, fue el hecho de que las personas no comprenden cómo acciones previas pueden evitar o mitigar los desastres naturales. Se deriva de este problema el hecho de que no existiesen acciones tendientes a prevenir problemas, ni a nivel personal, familiar o comunitario, aunque reconocen que existía peligro inmediato. Los habitantes aseguran que las instituciones no han actuado en la prevención o mitigación de desastres. Por otro lado, tampoco hubo oportunidad para prepararse ya que, generalmente, la alerta nunca fue recibida por la gran mayoría de la población. Las pocas personas que se enteraron del peligro lo hicieron a través de la radio.