

## I. ANTECEDENTES

El huracán Mitch fue uno de los fenómenos hidrometeorológicos más violentos que hayan surcado Centroamérica en este siglo, por la fuerza que alcanzó al tocar costas de la región, por la extensión de su diámetro y por la acumulación de humedad y lluvias que acarrió. A ello se agregó la errática trayectoria que mantuvo por varios días. En Guatemala el paso del huracán sucede cuando el país retomaba la senda de crecimiento y desarrollo sostenidos, después de haber concluido un largo período de violencia y enfrentamiento armado, que había generado retroceso o estancamiento en la sociedad.

Los fenómenos naturales, ya sean de tipo climático, sísmico o vulcanológico, son frecuentes en la región. En América Latina se producen anualmente pérdidas por este tipo de manifestaciones que se estiman en más de 1,500 millones de dólares y cobran casi 6,000 vidas.<sup>1</sup> Tales efectos son exacerbados por las disparidades estructurales de las sociedades, que exponen a mayores grados de riesgo a contingentes poblacionales en condiciones económicas y sociales ya de por sí precarias.

La magnitud de los daños y el esfuerzo requerido para la recuperación dan lugar a la necesidad de que el país —así como la región en su conjunto— cuente con la cooperación de la comunidad internacional. Tal apoyo exige mejores condiciones de inserción comercial y acceso a sus principales mercados. A ello habría de sumar la disponibilidad de recursos financieros complementarios al esfuerzo nacional, tanto público como privado, para llevar a cabo el programa de reconstrucción. Los perfiles de proyectos que se incluyen en el anexo de este trabajo muestran la dimensión de la tarea y puntualizan el grado de urgencia y el tipo de prioridades que habrán de ser asumidos, con el concurso de la comunidad internacional.

### 1. La misión

El PNUD solicitó la cooperación de la CEPAL en la ejecución de un proyecto para evaluar el impacto ambiental, social y económico del huracán Mitch en los países centroamericanos.<sup>2</sup>

A fin de realizar esta evaluación en los cuatro países más afectados, se formaron dos equipos técnicos bajo la coordinación de la CEPAL; uno se encargó de los trabajos en El Salvador y Honduras y el otro en Guatemala y Nicaragua. Prestaron su pleno apoyo a las misiones las oficinas nacionales del PNUD y las representaciones de las distintas agencias del sistema de las Naciones Unidas y de tres instituciones financieras internacionales: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). La OPS/OMS y el UNICEF aportaron funcionarios o consultores en apoyo a las misiones.

---

<sup>1</sup> Véase por ejemplo, Jovel, R. y R. Zapata (1993), *Macroeconomic effects of natural disasters in Latin America and the Caribbean*, ponencia presentada a la 40ª Reunión Norteamericana de la Asociación Internacional de Ciencia Regional, Houston, 11-14 de noviembre.

<sup>2</sup> Proyecto RLA/98/020, "Evaluación del impacto socioeconómico de los desastres naturales (Huracán Mitch)".

El trabajo se elaboró como un aporte a Guatemala y al sistema de las Naciones Unidas de cara a las diversas iniciativas multilaterales y bilaterales de cooperación que se han iniciado, a fin de que los países de Centroamérica, y Guatemala en particular, puedan hacer frente a los retos de la rehabilitación y la reconstrucción.

La misión permaneció en Guatemala del 15 al 21 de noviembre de 1998. El equipo se integró con los siguientes funcionarios de la CEPAL, consultores externos y de otros organismos internacionales que se sumaron al equipo:

- Jorge Máttar, coordinador.
- Óscar Zamora, consultor, sectores primarios (agricultura, ganadería, pesca, silvicultura).
- René Hernández, efectos macroeconómicos y sectores industria, comercio y servicios.
- Oriel Olivares, consultor, sector infraestructura de transporte.
- Ruth Urrutia, población afectada, sectores salud y educación, con el apoyo del UNICEF y la OPS/OMS, en el sector de salud y atención a la emergencia.
- Daniel Bitrán, consultor, sectores vivienda y salud.
- José Javier Gómez, impacto en el medio ambiente.
- Jaime Baraqui, consultor, diseño de proyectos de reconstrucción.
- Hugo Ventura, sector energía.

Colaboraron además los consultores Roberto Jovel y Antonio Tapia en la revisión de las evaluaciones, realizando aportaciones sustantivas que permitieron afinar las estimaciones de los daños.

A la misión antecedió una visita de funcionarios de la CEPAL en la que, con el apoyo del gobierno y el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en Guatemala, se establecieron los enlaces pertinentes con las entidades del gobierno, instituciones multilaterales y el sistema de las Naciones Unidas, y se acordaron los términos de referencia del estudio y modalidades de trabajo.

En este documento se presenta una evaluación independiente y objetiva sobre los efectos del desastre, a fin de establecer la magnitud global de los daños directos e indirectos y los efectos sobre el comportamiento de la economía en su conjunto. Ello permite elaborar propuestas para las prioridades y necesidades de la rehabilitación y reconstrucción del país, una de las cuales ha de ser la incorporación explícita de criterios de mitigación y reducción de la vulnerabilidad y riesgos de desastre.

## **2. Descripción del fenómeno y sus efectos**

La temporada de huracanes en el hemisferio norte y el Océano Atlántico (que ocurre anualmente entre los meses de julio y noviembre) tuvo características de inusitada fuerza en 1998, causando desolación, pérdida de vidas y daños económicos, sociales y ambientales de enorme magnitud. La concentración de eventos de gran violencia meteorológica en los meses de agosto a octubre fue calificada como histórica:<sup>3</sup> una docena de ciclones tropicales recibieron nombre en este período y

---

<sup>3</sup> National Hurricane Centre (NHC), *Monthly Tropical Weather Summary*, preparado por el Centro Climático Nacional (*National Weather Service*) de los Estados Unidos, publicado en Internet, meses de octubre y noviembre de 1998.

afectaron zonas densamente pobladas en toda la cuenca del Caribe, abarcando a los países insulares y a los estados del Istmo Centroamericano.<sup>4</sup> El cuadro 1 ilustra las fechas de incidencia y la velocidad de los vientos alcanzada por tales eventos. Sus efectos se suman y asocian a otras alteraciones climáticas que han venido afectando a la región, como las sequías e inundaciones derivadas de la oscilación inusualmente alta del fenómeno El Niño en el Océano Pacífico, todo lo cual conforma un panorama de grandes daños en América Latina y el Caribe.<sup>5</sup>

Cuadro 1

## PRINCIPALES HURACANES EN EL OCÉANO ATLÁNTICO, 1998

Nombre	Fecha	Velocidad máxima del viento (kilómetros por hora)
Danielle	24 agosto-3 septiembre	170
Earl	31 agosto-3 septiembre	160
Frances	8-13 septiembre	105
Georges	15-29 septiembre	240
Hermine	17-20 septiembre	75
Ivan	20-27 septiembre	145
Jeanne	21-30 septiembre	170
Karl	23-28 septiembre	170
Lisa	5-9 octubre	120
Mitch	21 octubre-4 noviembre	290

**Fuente:** CEPAL, a partir de datos del Servicio Climático Nacional de los Estados Unidos (NWS/NHC), octubre y noviembre de 1998.

En el mes de octubre se formaron los huracanes Lisa y Mitch en la cuenca del Océano Atlántico. El primero se desplazó hacia el noreste entre los días 5 y 9, convirtiéndose en un sistema extratropical, de nivel mínimo, con vientos de 140 kilómetros por hora y sin tocar tierra. Mitch, en cambio, tuvo su origen en una onda tropical entre el lunes 19 y martes 20 de octubre. En territorio guatemalteco se manifestaba viento norte debido a su circulación ciclónica, y la atmósfera adquiría condiciones de inestabilidad. El fenómeno evolucionó hasta conformar una zona de baja presión y al mediodía del 21 fue catalogado como la depresión tropical número 13 de la temporada, en el sudoeste del mar Caribe, a unos 580 kilómetros al sur de la isla de Jamaica, con vientos sostenidos de 50 km/h y un movimiento oeste-noroeste a una velocidad de 15 km/h.

<sup>4</sup> Para una evaluación de los daños ocasionados en el caribe insular, véase CEPAL (1998), *República Dominicana: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Georges, 1998*. Sus implicaciones para el desarrollo del país (LC/MEX/R.668), 29 de octubre.

<sup>5</sup> Estas alteraciones climáticas han afectado a países de América Latina y el Caribe, como México, que ha sufrido sequías e inundaciones en diferentes momentos, y países de la región andina y Centroamérica, que ha padecido las consecuencias del fenómeno El Niño. Al respecto, véase CEPAL (1998a), *Ecuador: Evaluación de los efectos socioeconómicos del fenómeno El Niño en 1997-1998* (LC/R.1822/Rev. 1) y (LC/MEX/R.657/Rev. 1), 16 de julio; y CEPAL (1998b), *El fenómeno El Niño en Costa Rica durante 1997-1998. Evaluación de su impacto y necesidades de rehabilitación, mitigación y prevención ante las alteraciones climáticas* (LC/MEX/L.363), 3 de noviembre.

El jueves **22** de octubre alcanzó la categoría de tormenta tropical (aquí adquirió su nombre), localizando su centro a 704 kilómetros al sureste de la ciudad de Bluefields, Nicaragua, con vientos sostenidos de 72 km/h y rachas de más de 90 km/h. Posteriormente siguió una trayectoria algo errática, variando en intensidad y cambiando de curso en numerosos puntos geográficos entre el **23** de octubre y el **4** de noviembre. (El cuadro 2 y las figuras 1 y 2 ilustran el desplazamiento y cambio de intensidad del fenómeno.)

Cuadro 2

## TRAYECTORIA Y EVOLUCIÓN DEL HURACÁN MITCH

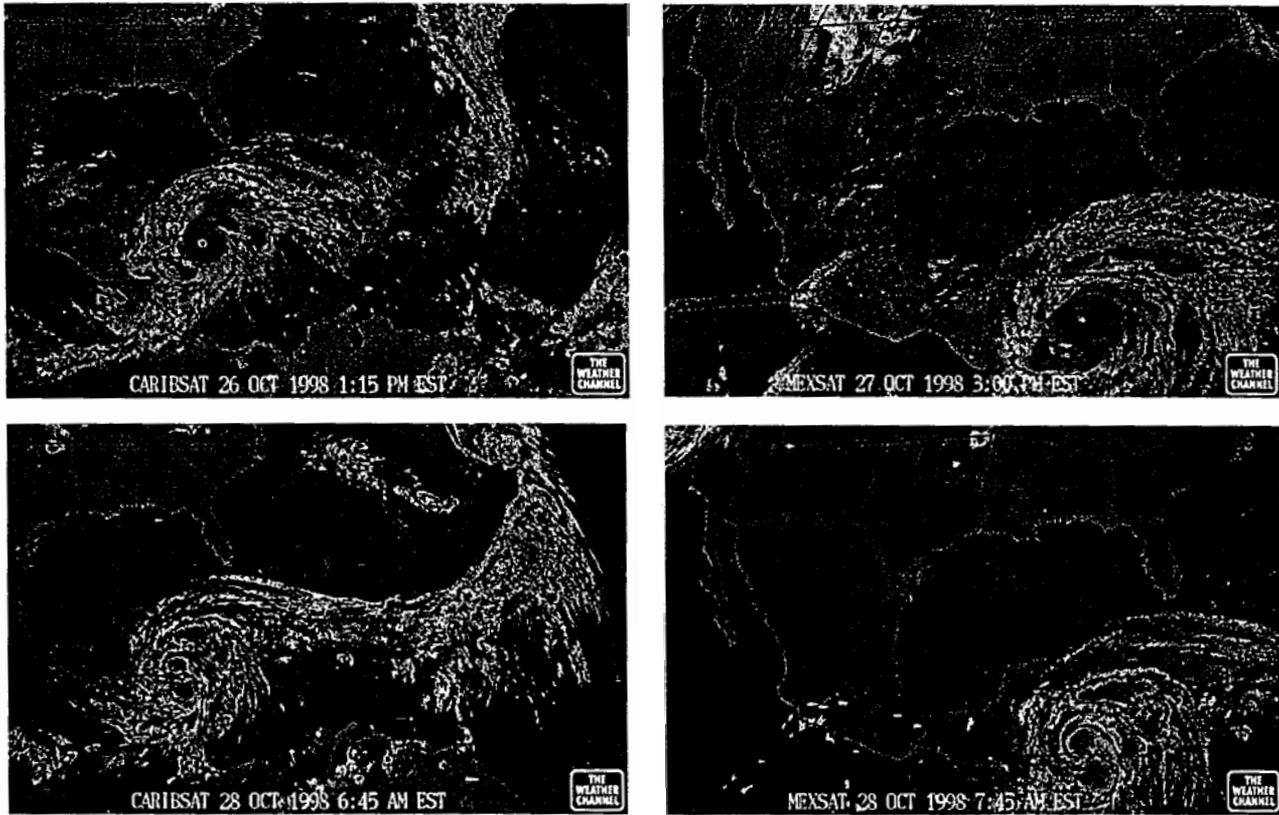
Fecha (día y hora local)	Velocidad del viento (máxima sostenida, km/h)	Categoría (escala Saffir/ Simpson)	Ubicación		
			Latitud norte	Longitud oeste	Presión barométrica (MB)
23 octubre, 10 a.m.	95	Tormenta tropical	12.7	77.9	<b>999</b>
10 p.m.	95	Tormenta tropical	13.0	78.1	997
24 octubre, 10 a.m.	160	<b>2</b>	14.9	77.9	987
10 p.m.	195	3	15.7	78.4	965
25 octubre, 12 a.m.	200	3	15.9	78.9	953
12 p.m.	235	4	16.4	80.3	929
26 octubre, 12 a.m.	240	4	16.3	82.0	922
12 p.m.	273	5	17.0	83.2	<b>906</b>
27 octubre, 12 a.m.	285	<b>5</b>	17.4	84.5	918
12 p.m.	<b>250</b>	<b>5</b>	16.9	<b>85.4</b>	928
28 octubre, 12 a.m.	220	4	16.5	85.6	933
12 p.m.	195	3	16.4	85.6	948
29 octubre, 12 a.m.	160	2	16.3	86.0	970
12 p.m.	120	1	15.9	85.6	990
30 octubre, 12 a.m.	65	Tormenta tropical	15.3	86.5	997
12 p.m.	85	Tormenta tropical	14.0	87.0	<b>1,000</b>
31 octubre, 8 a.m.	55	Depresión tropical	14.5	88.7	<b>1,001</b>
8 p.m.	<b>55</b>	Depresión tropical	14.6	90.5	<b>1,002</b>
1 noviembre, 8 a.m.	45	Depresión tropical	14.9	91.6	1,005
3 noviembre, 5 p.m.	70	Tormenta tropical	20.0	90.6	997
8 p.m.	65	Tormenta tropical	20.2	90.2	997
4 noviembre, 12 a.m.	65	Tormenta tropical	20.3	89.9	997
2 a.m.	<b>55</b>	Depresión tropical	20.8	89.4	998
8 a.m.	75	Tormenta tropical	21.8	88.3	998

Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de Internet, <http://dyred.sureste.com>

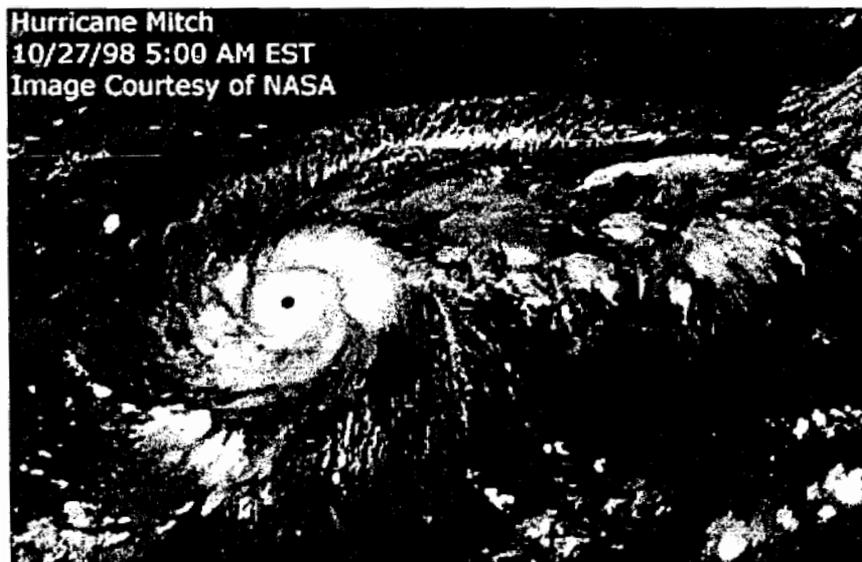
Como consecuencia de la presencia de dos frentes de alta presión —el anticiclón en el **Golfo** de México y la zona de convergencia intertropical (ZCIT) en el Océano Pacífico— el fenómeno redujo su velocidad de desplazamiento y gradualmente se orientó hacia el sureste. El viernes **23** de octubre el centro de la tormenta se ubicaba a 660 kilómetros al sudeste de Puerto Cabezas y 785 al noreste de Bluefields, Nicaragua, con un lento movimiento hacia el norte, a una velocidad estimada

Figura 1

IMÁGENES DE LA TRAYECTORIA DEL HURACÁN MITCH (entre los días 26 y 28 de octubre de 1998)



Fuente: The Weather Channel, Internet.

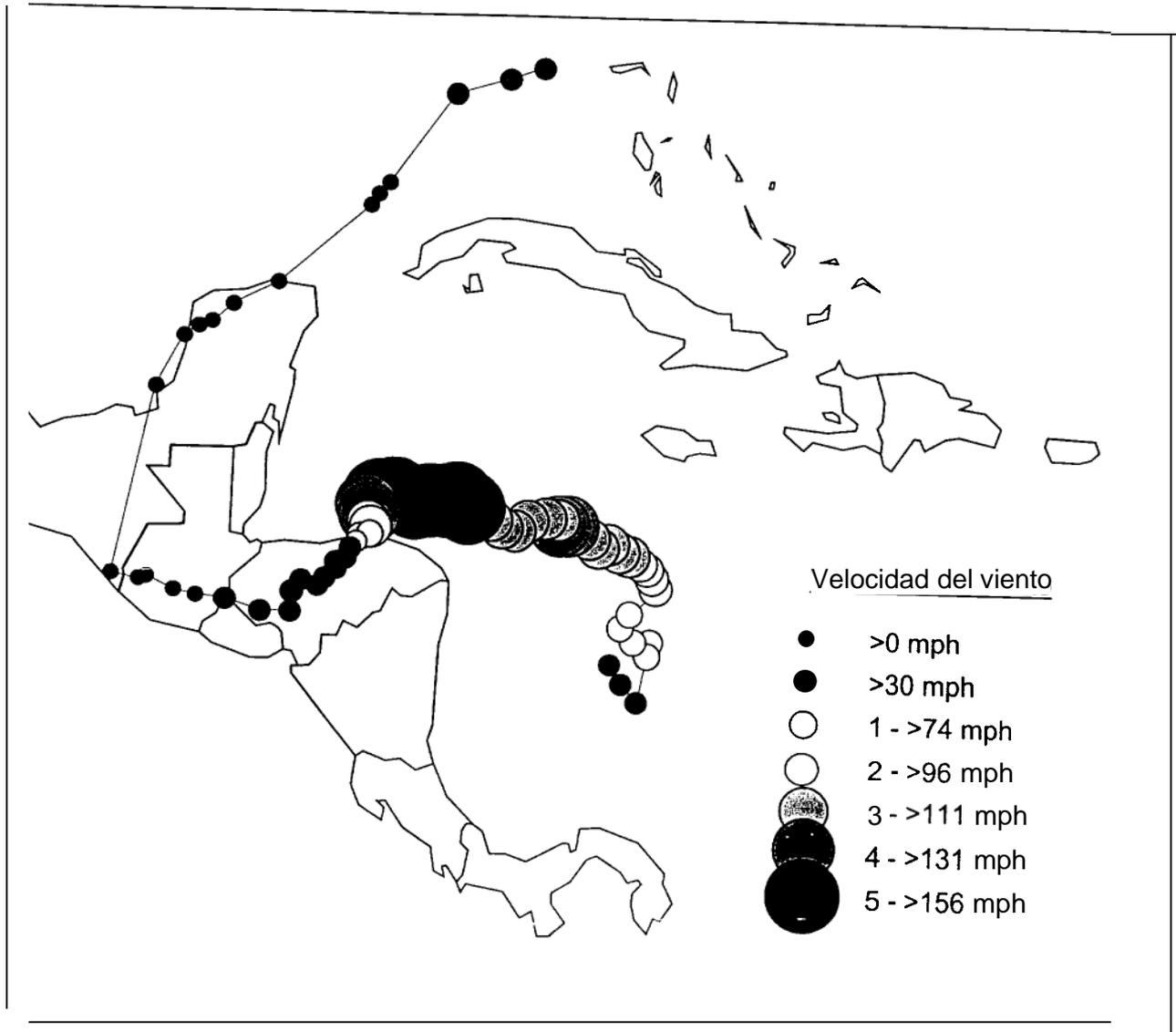


Fuente: imagen de la NASA, tomada de Internet

Figura 2

## RUTA DE DESPLAZAMIENTO DEL HURACÁN MITCH

(entre el 22 de octubre y el 5 de noviembre de 1998)



Fuente: John Hopkins University Applied Physics Laboratory. Copyright 1998  
Ray Sterner and Steve Babin.

de 11 km/h y vientos sostenidos de 95 km/h y ráfagas de 108 km/h. El sábado 24 la tormenta tropical elevó su categoría a huracán. En menos de 24 horas su presión en el ojo cayó 52 milibares (hasta 924), llegando a alcanzar vientos sostenidos de 150 km/h, desplazándose (a **9** km/h) hacia el norte-noreste y ubicándose al sur-suroeste de Jamaica (a 415 km) y al este de Puerto Cabezas (a **600** km).

El mismo sábado 24 de octubre el Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH) de Guatemala inició la fase de alerta, emitiendo el primer boletín sobre el huracán, que adquiere la categoría 2 de la escala Saffir-Simpson. La alerta se coordinó con el Comité Nacional de Reducción de Desastres (CONRED); se avisó a las unidades de socorro, a instituciones relevantes y a la población mediante los medios de comunicación.

El domingo 25 Mitch aumentó aún más su fuerza (categoría 3) al caer la presión al cuarto nivel más bajo registrado en un huracán del Atlántico en lo que va del siglo. Empezó a afectar a la costa de Honduras y los avisos para la costa del Caribe de Guatemala se intensificaron. Con vientos máximos sostenidos de 221 km/h por la tarde obtiene la categoría 4. El **26** de octubre son alertadas las poblaciones de Izabal, El Petén, Alta Verapaz, Chiquimula, Zacapa, norte de El Quiché y Huehuetenango; el huracán se localiza a 55 km al sureste de la Isla del Cisne (norte de la costa atlántica de Honduras), con desplazamiento oeste-noroeste y vientos sostenidos de 288 km/h, con **10** que adquiere la categoría 5.

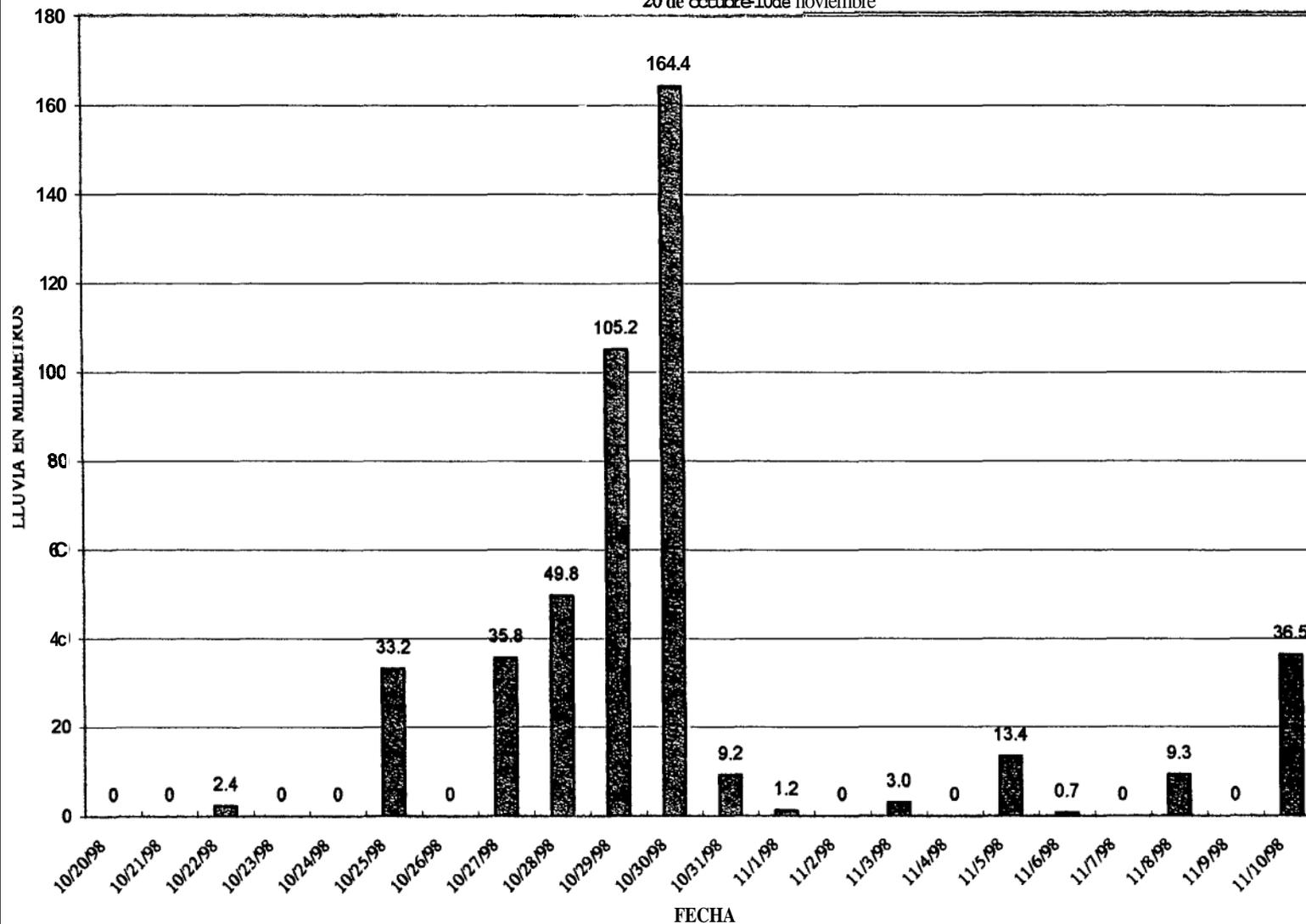
Al día siguiente el huracán siguió la misma trayectoria y a las 21:00 horas se acercó al litoral de Honduras reduciendo su velocidad. El día 28 se estacionó frente a este país y redujo su intensidad progresivamente, pasando por las categorías 3, 2 y 1 y convirtiéndose en tormenta tropical el día siguiente, con vientos de menos de 100 km/h y desplazamiento al oeste. Se presentan lluvias fuertes en Petén, Izabal y Cobán. El día 30 entró en territorio de Honduras, se convirtió en depresión tropical y el 31 penetró con rapidez en Guatemala, ubicando su centro aproximadamente a la altura de Morazán y El Progreso y provocando lluvias abundantes en Puerto Barrios, Cobán y Zacapa. En la estación de Puerto Barrios se registraron 319 mm de precipitación los días 28 al 30 de octubre (véase el gráfico 1).

El 1 de noviembre la depresión se desplazó lentamente en el país de este a oeste, ocasionando fuertes lluvias en ese y el siguiente día. El 3 se renueva la intensidad y la depresión se convierte en tormenta tropical; su trayectoria se dirige al noreste, rumbo a Campeche, México y el 4 abandonó definitivamente territorio guatemalteco. Los días 1 al **3** de noviembre registran las más intensas lluvias en el departamento de Guatemala (308 mm los días 1 y 2) y Escuintla (799 mm los días **2** y **3**, véanse los gráficos 2 y **3**). La precipitación pluvial superó, en ese lapso, la que se había registrado en todo el año.

Los daños ocasionados por Mitch son cuantiosos, tanto en pérdida de vidas como en infraestructura física (vial, de salud, vivienda y educación), producción agropecuaria y medio ambiente. Los graves efectos de las lluvias fueron magnificados por la acción previa del hombre; la deforestación, el uso intensivo de las tierras, los asentamientos humanos en las laderas de montes o en las márgenes de los ríos y lagos fueron factores que agravaron los efectos del fenómeno natural. Como suele suceder en este tipo de desastres, la población más afectada fue la más pobre y marginada, que suele tener su precaria vivienda justamente en las zonas de alto riesgo mencionadas. Por lo tanto, se hace evidente una vez más la urgencia de adoptar medidas que alivien la pobreza y marginación, por una parte, y que estén encaminadas a prevenir y mitigar desastres, por la otra.

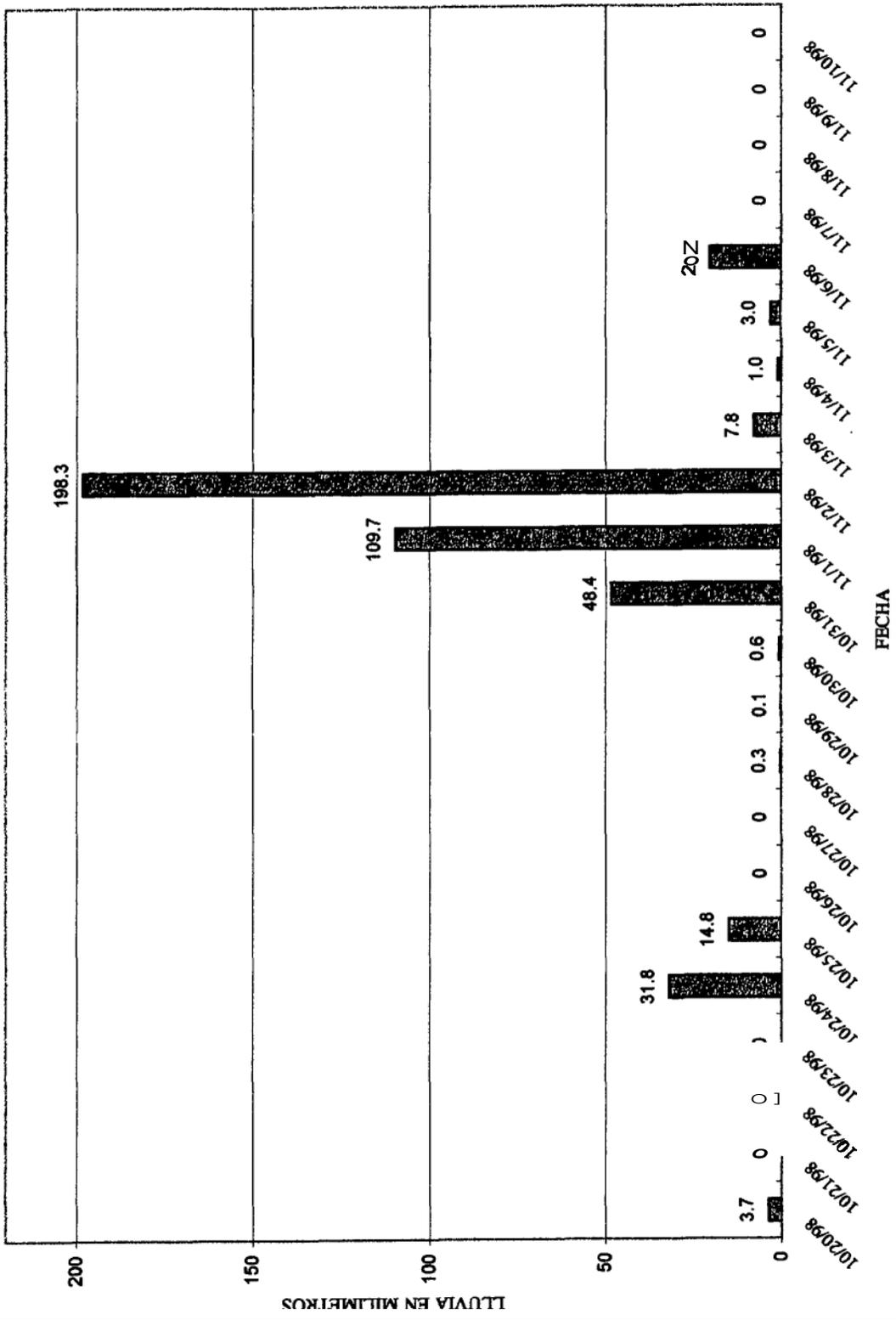
# Gráfico 1 PRECIPITACIÓN PLUVIAL, ESTACIÓN Pto. BARRIOS, IZABAL

20 de octubre-10 de noviembre



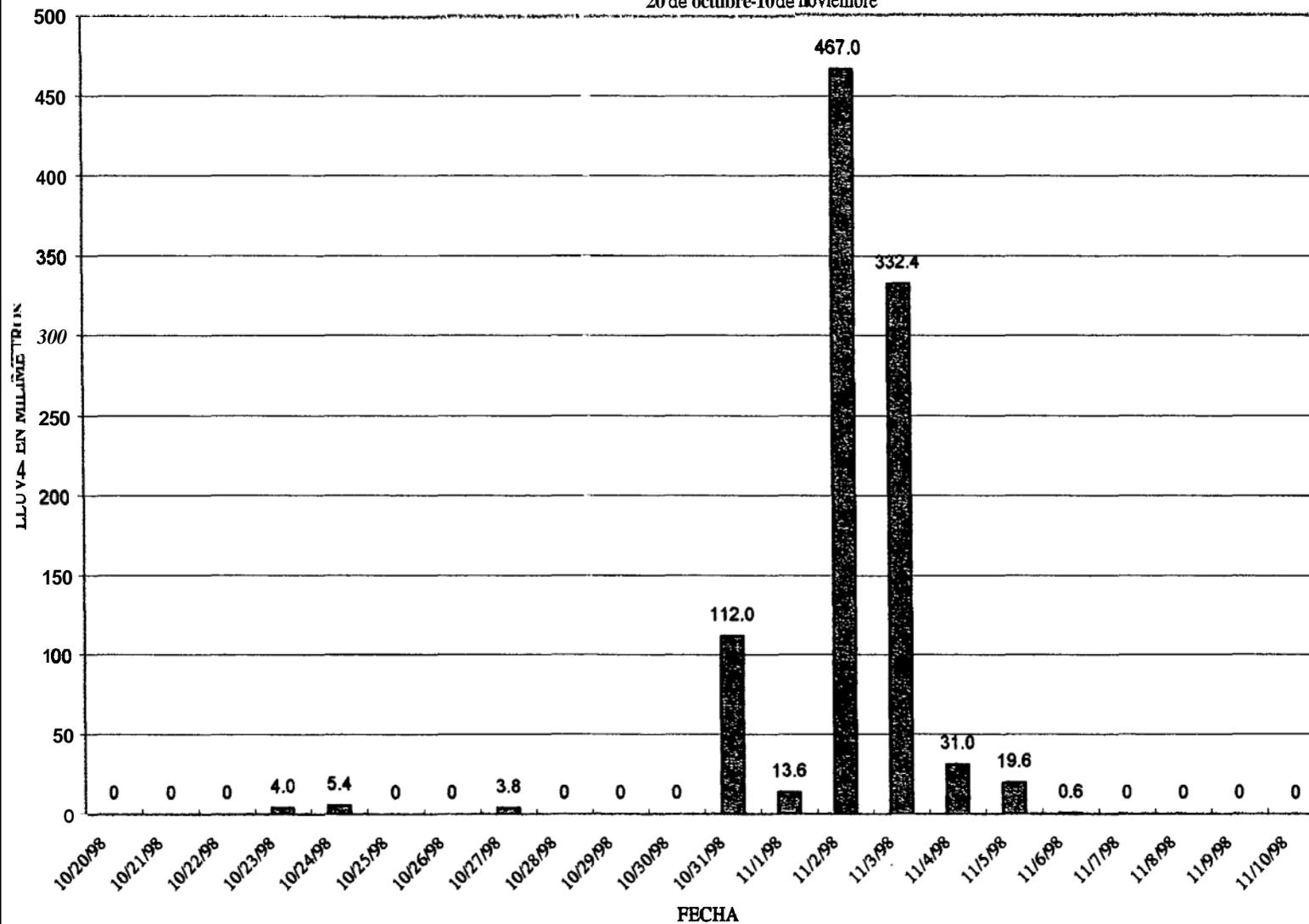
Fuente: CEPAL, sobre la base de Red Meteorológica INSIVUMEH

Gráfico 2  
 PRECIPITACIÓN PLUVIAL, ESTACIÓN GUATEMALA  
 20 de octubre-10 de noviembre



Fuente: CERPAL, sobre la base de Red Meteorológica INSTUTIMEH

**Gráfico 3**  
**PRECIPITACIÓN PLUVIAL, ESTACIÓN Pto. SAN JOSÉ , ESCUINTLA**  
 20 de octubre-10 de noviembre



fuente: CEPAL, sobre la base de Red Meteorológica INSIVUMEH

### 3. Población afectada <sup>6</sup>

Se estima que el fenómeno afectó a casi 750,000 personas, de las cuales resultaron damnificadas más de 106,000, que debieron ser evacuadas. Se registraron 268 muertes y un número similar de heridos. A fines de noviembre se contaban 121 personas desaparecidas. Los departamentos con mayor número de personas en albergues fueron Alta Verapaz, Escuintla, Guatemala, Izabal y Zacapa. En total, durante la segunda semana de noviembre permanecían en albergues casi 55,000 personas en todo el país.

El número de víctimas quizás habría sido aún mayor de no haber mediado la operación de los sistemas de alerta a la población, que facilitaron la evacuación dos días antes de la llegada del meteoro. Los daños en las vías de comunicación por la excesiva acumulación de agua hicieron que durante varios días más de 16,000 personas permanecieran incomunicadas.

Los principales daños causados por el huracán se encuentran en los siguientes municipios: Los Amates (Izabal), Morales (Izabal), Panzos (Alta Verapaz), y la cuenca de Amatitlán (Petapa, Amatitlan, Villa Canales). Otros municipios menos afectados pero igualmente de alto riesgo son El Estor (Izabal), Puerto Barrios (Izabal), Cahabon (Alta Verapaz), Chisec (Alta Verapaz), Sayaxche (Petén), Gualan (Zacapa), Chiquimulilla (Santa Rosa), Guazacapan y Taxisco (Santa Rosa), Nueva Concepción y La Gomera (Escuintla), San José e Iztapa (Escuintla).

El daño en Izabal (Morales y Los Amates), así como en Panzos, es singular por los riesgos que enfrenta la población. La destrucción de las plantaciones bananeras no sólo representa un problema económico y de empleo, sino también de vivienda y servicios sociales, pues los principales asentamientos humanos de la zona (y los servicios sociales que se brindaban en dichas comunidades) estaban inmersos en medio de las plantaciones hoy destruidas. En el municipio de Panzos la situación sanitaria es delicada debido a la contaminación de aguas; es la única zona de las visitas de campo del UNICEF que registra casos de muertes de niños por diarreas (sobre todo en los menores de un año). Además, Panzos registra un alto grado de prevalencia de larvas de mosquitos transmisores de malaria.

De los 750,000 afectados, se calcula que 120,000 fueron niños menores de cinco años y 37,500 madres gestantes. Igualmente se considera que la población inicial en albergues temporales llegó a ser cerca de 54,725 personas, disminuyendo posteriormente conforme varias familias regresaron a sus casas o buscaron refugio con amigos o parientes. De esta forma, en la cuarta semana de noviembre se reportaron 14,000 niños en albergues temporales, concentrados en los departamentos de Guatemala e Izabal. Visitas de campo del UNICEF en la última semana de noviembre indicaron que el número de personas en albergues temporales se había reducido sustancialmente en todos los departamentos, con excepción de Izabal.

---

<sup>6</sup> Esta sección se basa en el informe preliminar preparado por el UNICEF "Impacto del Huracán Mitch en la niñez guatemalteca", noviembre de 1998.

Las miles de viviendas afectadas parcial o totalmente se localizan principalmente en Izabal, Zacapa (Gualan), la cuenca del Polochic (Panzos, El Estor, Cahabon), y la franja costera del Pacífico (Escuintla y Santa Rosa). La destrucción de sistemas de agua y letrinas, la contaminación de pozos y las aguas estancadas han generado un serio problema sanitario. La presencia de aguas contaminadas ha provocado casos de diarreas agudas; el estancamiento de aguas se convierte en un espacio ideal para la reproducción de vectores de la malaria y el dengue, enfermedades por demás endémicas en las tierras bajas de Izabal y la Costa Sur.

En los cultivos de autoconsumo el mayor daño se observó en las zonas donde todavía no se realizaba la cosecha (por ejemplo, Chisec). Además, en las zonas costeras se ha visto afectada la pesca para el consumo familiar. En las tierras bajas del Motagua y el Polochic sufrieron un mayor impacto las plantaciones bananeras y las haciendas de ganado, lo cual se ha traducido en desempleo (estimado en 10,000 personas en las zonas bananeras). Los cultivos de granos básicos no fueron mayormente afectados (las pérdidas en frijol y maíz no llegan a un 2%), por lo que no se espera un efecto significativo en el costo de la canasta básica. Por lo tanto, las consecuencias más negativas para la economía familiar serán el desempleo y la carencia de alimentos en zonas específicas de las tierras bajas. Lo anterior hace pensar en posibles procesos de migración hacia zonas urbanas por parte de las familias damnificadas.

#### **a) Pobreza y riesgo de desastre**

Como se dijo antes, la mayor parte de la población afectada corresponde a grupos de bajos ingresos. Existen al menos cuatro factores que incrementan las condiciones de riesgo de los pobres ante la presencia de fenómenos naturales como el que recién cruzó por el país.

En primer lugar, algunos asentamientos humanos de la población pobre se ubican en lugares que, por su alto riesgo, tienen poco o nulo valor comercial: en las laderas de montañas o barrancos, cerca de las riberas, en terrenos planos que periódicamente sufren inundaciones durante la estación de lluvias, entre otros. Por este motivo, existe un elevado riesgo para la población debido a deslizamientos de tierras y crecidas de ríos. Las lluvias provocadas por Mitch hicieron más evidente este problema estructural acumulado por décadas.

En segundo lugar, debido a las características de los terrenos y a la limitada disponibilidad de infraestructura sanitaria, muchas de las zonas donde habitan los pobres son lugares que favorecen la propagación de plagas y enfermedades. La malaria, el dengue, las diarreas, las infecciones respiratorias agudas, las enfermedades de la piel, son males endémicos que pesan sobre la capacidad del sistema de salud. Los porcentajes de morbilidad (y eventualmente de mortalidad) derivados de esta situación son aun mayores debido a la pobre situación nutricional de la mayor parte de la población, particularmente los niños pequeños (menores de cinco años) y las madres gestantes o lactantes.

En tercer lugar, la población pobre no tiene acceso a los suficientes servicios sociales que requerirían ante su condición especial de vulnerabilidad sanitaria. En particular, se ven afectados por la limitada disponibilidad de fuentes de agua potable (o al menos segura) y de sistemas adecuados de eliminación de excretas. El huracán puso en evidencia la fragilidad de la infraestructura construida para aliviar estas carencias, debido a que se encuentra localizada en los

terrenos de alto riesgo donde habitan los pobres. De esta manera muchas letrinas y acueductos fueron destruidos por las inundaciones o los deslizamientos de tierra, contaminando al mismo tiempo las fuentes de agua (pozos o acueductos).

Por último, la población pobre carece de información adecuada para evaluar su condición de riesgo. Debido a esto, algunas comunidades poseen hábitos culturales para enfrentar los desastres derivados de experiencias anteriores, los cuales son inadecuados para afrontar una situación como la generada por Mitch.

Vulnerabilidad de la niñez y las mujeres. La pobreza y el deterioro ambiental aumentan los riesgos derivados de un desastre natural. Sin embargo, los niños y mujeres suelen sufrir con mayor intensidad el impacto de los desastres. La destrucción de viviendas, el empeoramiento de las condiciones sanitarias, y la pérdida de empleos y de cultivos tienen un efecto directo sobre sus condiciones de vida. La niñez se enfrenta a mayores riesgos de salud, que incluso pueden tener efectos mortales; mayores riesgos económicos, pues pueden ver truncadas sus expectativas educativas debido a la necesidad de incorporarse tempranamente al mercado laboral; y mayores riesgos psicosociales por su alta sensibilidad ante los cambios en su entorno ambiental. Las mujeres enfrentan mayores desafíos en el cuidado diario del hogar, pues su función como organizadora de los recursos domésticos se hace aún más difícil. Las madres gestantes y lactantes ven empeoradas las condiciones de su entorno (particularmente en cuanto a su nutrición), lo cual las coloca en alto riesgo de contraer enfermedades con efectos letales.

## **b) Riesgos para la población en el corto y mediano plazo**

Los riesgos que enfrenta la población no se refieren únicamente a su condición de salud, sino también a otros factores que inciden en su normal desarrollo. A continuación se hace un balance de los problemas que enfrentan a consecuencia del huracán.

i) Riesgos de salud y sanitarios. Las condiciones de salubridad y saneamiento de las zonas más afectadas han provocado un perfil de morbilidad donde prevalecen infecciones respiratorias agudas (más del 50% de las enfermedades reportadas a los centros y brigadas de salud), las diarreas (cerca de un 20%), y las enfermedades de la piel (20%). Un mes después del paso del huracán, el mayor riesgo de mortalidad ha derivado de casos de diarrea en población infantil menor de cinco años, particularmente la menor de un año en la cuenca del Polochic (Panzos). Ante la contaminación y el estancamiento de aguas, existe la posibilidad de brotes de cólera, malaria y dengue en el mediano plazo, que presentan un riesgo de muerte mayor que el de los síndromes diarreicos agudos. La destrucción de letrinas y de otros sistemas de eliminación de excretas también está contribuyendo a incrementar el riesgo sanitario de las zonas más afectadas.

ii) Riesgo nutricional. La desnutrición y las deficiencias en micronutrientes (sobre todo hierro y vitamina A) son padecimientos crónicos, particularmente en la población infantil y en las madres gestantes/lactantes de las zonas pobres rurales. Esta situación incrementa el riesgo de morbilidad y mortalidad señalado en el punto anterior. El problema se ha agravado con la ocurrencia de Mitch, ya que la destrucción de pequeños cultivos de autoconsumo y la pérdida de fuentes de trabajo coloca a muchas familias en una condición de riesgo nutricional elevado. Al igual que en los problemas sanitarios, la población infantil más sensible ante este problema es la que se

encuentra en los albergues temporales (especialmente en Izabal) y la población aislada en la margen derecha del Polochic y el Motagua.

iii) Riesgo educativo (abandono escolar). La población infantil afectada por los daños a escuelas es de cerca de 37,500 niños. Alrededor de 3,000 niños y niñas asistían a las escuelas parcialmente dañadas, y 2,500 a las totalmente destruidas. Aparte de los problemas derivados de la destrucción de infraestructura, también existe un riesgo de abandono escolar cuando comience el próximo año lectivo, debido a las presiones económicas a que se verán sometidas las familias damnificadas. El abandono escolar es uno de los principales peligros que enfrenta la niñez, ya que una vez incorporados al mercado laboral es difícil que vuelvan a la escuela. El UNICEF calcula que cerca de 20,000 niños y niñas podrían ser afectados por este problema. <sup>7</sup>

iv) Riesgo habitacional y psicosocial. La destrucción de viviendas, el abandono temporal de las aldeas y pueblos, y la pérdida de seres queridos, constituyen elementos que alteran el bienestar psicosocial de la población. Como indicador de esta situación, en Izabal las cefaleas tensionales llegaron a representar la segunda causa de morbilidad entre la población durante los días posteriores a la tragedia. Actualmente el mayor riesgo psicosocial lo presentan las familias que aún permanecen en albergues. Aparte del hacinamiento, los infantes sufren la alteración de sus rutinas cotidianas y la carencia de actividades expresivas y recreativas propias de su edad. Sus familias pueden verse también afectadas por la tensión emocional que acompaña la falta de perspectivas de trabajo y la necesidad cotidiana de satisfacer aspectos básicos como la alimentación.

v) Desempleo. En las zonas bananeras, la destrucción de 12s plantaciones ha ocasionado la pérdida de empleo para miles de mujeres, de las cuales un alto porcentaje son madres solteras. Se calcula que un **40%** de la fuerza de trabajo total (13,000 personas) en la industria del banano son mujeres, que participan en actividades de limpieza, selección y empaque. Las posibilidades de empleo en labores propiamente agrícolas son escasas, ya que suele requerir características propias del hombre.

### c) **Programas para enfrentar los efectos del huracán Mitch en la población**

Las acciones de apoyo a la población damnificada deberían concentrarse en las zonas de mayor riesgo, destacándose en particular el apoyo que de forma inmediata requieren las cuencas bajas de los ríos Polochic y Motagua (municipios de Panzos, El Estor, Morales y Los Amates). A continuación se sugieren algunos programas que complementan lo planteado en la Agenda de 100 días del gobierno. Se destacan aquellas iniciativas dirigidas a la población más vulnerable.

i) Prevención del abandono escolar. Las familias deben recibir asistencia para que sus hijos continúen en el sistema escolar. Aparte del apoyo logístico a las escuelas, es preciso proveer ayudas directas en utensilios escolares e incluso pequeños subsidios monetarios (becas) a las familias, a cambio de que posibiliten a sus niños la continuación de sus estudios.

---

<sup>7</sup> Estimación basada en el cálculo del número de familias cuya vivienda ha sido afectada por el huracán. Se considera **que** en cada una de estas familias existe al menos un niño o una niña con edad comprendida entre los 10 y los 13 años (población infantil en mayor riesgo de abandonar la escuela para dedicarse a labores remuneradas).

ii) Recuperación psicosocial. Los niños y niñas necesitan recuperarse del trauma causado por el huracán. Un elemento central de esta recuperación lo constituye la reconstitución de sus espacios de expresión lúdica. Esto es particularmente importante en el caso de la niñez que aún se encuentra en albergues temporales y que probablemente permanecerá allí durante los próximos meses.

iii) Atención a mujeres desempleadas. Por su condición particular de riesgo, las mujeres desempleadas por el cierre de las plantaciones bananeras deberían ser atendidas mediante un programa de creación de fuentes de trabajo.

iv) Apoyo para la atención de zonas muy aisladas. En la margen derecha de los ríos Polochic y Motagua existen muchas comunidades pequeñas que han quedado prácticamente incomunicadas. Es preciso implementar un programa de apoyo logístico para asegurar la comunicación permanente con esas comunidades.

v) Provisión de agua potable y de limpieza de pozos. Mientras continúe la contaminación de las fuentes de agua es preciso satisfacer las necesidades de agua potable de la población más afectada, ya que de lo contrario las diarreas continuarán causando mortalidad y morbilidad entre la población infantil. La mayor urgencia se presenta en la zona del Polochic y en los municipios de Los Amates y Morales (Izabal). Paralelamente se debería continuar apoyando a la población en la limpieza de pozos y rehabilitación de sistemas de agua.

vi) Fortalecimiento nutricional. Si bien es importante la distribución de alimentos entre todos los damnificados, resulta esencial llevar a cabo una labor de vigilancia nutricional para evaluar los riesgos derivados de la desnutrición (sobre todo en los niños y niñas). La evaluación de la situación nutricional de la población afectada podría complementarse además con la provisión de alimentos fortificados para superar las carencias que se hayan detectado.

vii) Fortalecimiento de la capacidad comunal para enfrentar desastres. A fin de que el manejo de la emergencia sea lo más efectivo posible, sería preciso promover una organización de base comunitaria que fuera la principal responsable de la ejecución local de los programas. Esta organización comunal podría aprovecharse posteriormente en el desarrollo de comités locales para la prevención de desastres, creándose así capacidad en el nivel local para enfrentar futuras situaciones de emergencia.

Enfrentar las consecuencias del huracán no significa únicamente reconstruir la infraestructura social destruida por el desastre. Para superar las condiciones de vulnerabilidad a las cuales se encuentran sometidos los pobres, sería necesario incrementar la inversión social. No hacerlo significaría dejar a la población en las mismas condiciones de vulnerabilidad en que se encontraba antes del huracán.

#### 4. Atención de la emergencia

##### a) Acciones del gobierno

Mediante decreto expedido el 31 de octubre de 1998, el gobierno declaró el estado de calamidad nacional y estableció dos días de paro de actividades, lo que permitió organizar la atención de la emergencia y desactivó las presiones que se preveían sobre la oferta de ciertos bienes, como alimentos, gasolina y otros energéticos. El decreto estableció confinamientos sanitarios para evitar epidemias, restringió la movilización innecesaria en carreteras y autorizó la evacuación obligatoria de población en zonas de alto riesgo.

Una vez que se confirmó el peligro que presentaba el huracán Mitch, el CONRED evacuó el día 1 de noviembre a casi 6,000 personas de zonas que se estimaban de alto riesgo (principalmente en la costa del Atlántico), lo que contribuyó a salvar vidas y mitigar los efectos del fenómeno natural. La actuación del gobierno en la emergencia fue oportuna y eficaz; la coordinación con el sector privado se tradujo en acciones que permitieron manejar la emergencia y coadyuvó decisivamente a mitigar el impacto de Mitch.

Participaron en la atención de la emergencia varios ministros y entidades públicas civiles y militares, en sus ámbitos de competencia. Ello permitió, por ejemplo, restaurar el servicio de energía eléctrica en cuestión de horas, rehabilitar la red vial, atender a los heridos y damnificados, entre otras acciones.

El gobierno solicitó ayuda a la comunidad internacional para enfrentar la emergencia y para la rehabilitación y reconstrucción. En el caso de los organismos financieros, se solicitó discutir los términos de los pagos del servicio de la deuda y reorientar los recursos ya disponibles hacia la atención de áreas relacionadas con la emergencia.

La distribución de comida y otra ayuda estuvo a cargo de Fondo de Inversión Social (FIS) y del Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ). El FIS pronto reorientó sus recursos y a mediados de noviembre ya estaba desembolsando créditos para la rehabilitación en zonas rurales. Este Fondo se ha propuesto la meta de reparar las escuelas dañadas en 100 días; de hecho, ya cuentan con 131 millones de quetzales para ejercer en proyectos de rehabilitación en el marco de la Agenda de 100 días. Debe apuntarse la amplia participación de la sociedad civil en diversas fases de la emergencia y, más recientemente, la rehabilitación. En particular, funcionó adecuadamente la organización para recibir y distribuir la ayuda; FONAPAZ atendió la emergencia ampliando la cobertura de su labor, desde la zona que estaba contemplada originalmente para su acción, hacia la zona de la emergencia. Mediante un ejercicio rápido en cada uno de los municipios afectados, se estableció contacto con la población afectada y se distribuyeron elementos para la rehabilitación inmediata de las viviendas por parte de los propios pobladores.

Por último, el 18 de noviembre el gobierno dio a conocer la ejecución de un programa para la rehabilitación y reconstrucción del país, que plantea tres objetivos básicos: normalizar las condiciones de vida de los damnificados, reconstruir los daños físicos causados por Mitch y recuperar y desarrollar la capacidad productiva del país. Se plantea que los dos primeros objetivos

se conseguirían en 100 días a partir del 12 de noviembre de 1998, mientras que el tercero tiene un horizonte de mediano-largo plazo.<sup>8</sup>

## b) Acciones de la cooperación internacional

La magnitud del desastre y la rápida diseminación de la información motivaron una respuesta inmediata de la comunidad internacional. Pronto se hizo presente la ayuda humana, en especie y en efectivo de países, organizaciones multilaterales, agrupaciones civiles, organizaciones no gubernamentales e individuos particulares.

i) Las organizaciones internacionales. La oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas se abocó a la tarea de coordinar la respuesta del Sistema, con el apoyo de un equipo de la UNDAC. Se elaboraron reportes diarios de la situación de emergencia que contribuyeron a orientar las acciones de la cooperación internacional.

De acuerdo con la OCHA, a fines de noviembre se habían contabilizado donaciones en efectivo y en especie de las organizaciones internacionales por 60 millones de dólares.<sup>9</sup> Por otro lado, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) había entregado al 12 de noviembre 120,000 raciones de comida en los departamentos afectados. Otras contribuciones en efectivo de parte de organismos internacionales son como sigue: PNUD: 100,000 dólares, UNICEF: 86,000 dólares, PMA: 200,000 dólares, Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP): 100,000 dólares, BID: 50,000 dólares. Por su parte, organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial y el BID, empezaron a reorientar recursos ya desembolsados hacia la atención de la emergencia e iniciaron gestiones para la ampliación de líneas de crédito. El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) puso a disposición recursos para la iniciar la reconstrucción de la carretera Panamericana que cruza Centroamérica.

ii) Los gobiernos extranjeros. La Office of U.S. Foreign Disaster Assistance (OFDA) de la Agencia Internacional de los Estados Unidos para el Desarrollo (AID) proporcionó un donativo de un millón de dólares a organizaciones no gubernamentales (ONG) para proyectos de atención a desastres que darían asistencia en los sectores de agua y saneamiento, refugios de emergencia, medicinas, higiene y agricultura. En total, a principios de diciembre se estimaba que la ayuda proporcionada por la USAID/OFDA ascendía a 1,257 millones de dólares. En ocasión de su vista oficial a Guatemala, el Presidente de Francia, Jacques Chirac, anunció la condonación de la deuda por 55 millones de dólares que Guatemala tenía con ese país.

A mediados de noviembre la ayuda en efectivo y otros apoyos en especie sumaban 1.4 millones de dólares, sin incluir ayuda material no cuantificada en efectivo que recibió el país de parte de diversos gobiernos, que aportaron recursos humanos (médicos, equipos de rescate,

---

<sup>8</sup> Véase SEGEPLAN, *Programa de reconstrucción "Huracán Mitch"*, Guatemala, 18 de noviembre de 1998, y Gobierno de Guatemala, *Programa de reconstrucción*, reporte preparado para la Reunión del Grupo Consultivo de Emergencia para Centroamérica, Washington, D. C., 10 y 11 de diciembre de 1998.

<sup>9</sup> Según cifras oficiales, las donaciones del exterior recibidas al 31 de diciembre de 1998 fueron de 20.8 millones de dólares (6.5 millones en efectivo y 14.3 millones en especie), sin considerar las donaciones en especie no cuantificables.

ingenieros, brigadistas, entre otros) y materiales, como avionetas, helicópteros, alimentos, medicinas, frazadas, ropa, etc.

iii) Las organizaciones de la sociedad civil. Ante el llamado del Gobierno de Guatemala, numerosas organizaciones civiles de muy diversos países acudieron al auxilio de la población afectada. Además de donaciones no cuantificadas, aportaron equipo de salvamento y de refugio, medicamentos, agua potable, alimentos, ropa y frazadas.