

III. LOS EFECTOS GLOBALES DE LOS DAÑOS

1. La evolución económica de Costa Rica antes del desastre

a) La actividad económica en 1998

El PIB creció 5.5% durante el período, superando en medio punto porcentual la meta establecida de crecimiento para el año. Esto fue posible gracias al estímulo de la actividad económica, originado por una mayor flexibilización de la política monetaria y fiscal.³¹

En política fiscal, la mayor actividad económica se tradujo en mayores ingresos para el gobierno central (23.6% en términos nominales y 9% en términos reales), lo cual es atribuible al aumento de la recaudación a través de aranceles así como de los impuestos a la renta y al consumo. Por el lado del gasto, crecieron a menor ritmo que los ingresos, provocando una contracción del déficit de 3.9% del PIB del gobierno central en 1997 a 2.9% en 1998. El déficit del sector público consolidado llegó a 3.1% del PIB.

La política monetaria provocó que, durante los primeros nueve meses del año, los agregados monetarios se expandieran más allá de lo programado (la liquidez total creció 13.3% entre enero y septiembre)³² y las tasas de interés bajaron, propiciando así una fuerte reactivación de la actividad económica. El efecto directo —unido al descenso de las tasas de encaje— generó un incremento de crédito en la economía, particularmente el crédito orientado al sector privado que, de acuerdo con estimaciones preliminares del Banco Central, creció en más de 30% para todo el período. En contraste, el crédito al sector público tuvo un incremento menos acentuado de 4.4%.

La política de reducción de tasas de interés en el contexto de la crisis financiera internacional indujo una salida de capitales. Sin embargo, la crisis financiera asiática no provocó problemas significativos durante el año, por la estrechez del mercado de capitales en Costa Rica y por el hecho de que los Estados Unidos son el principal destino de sus exportaciones.

En general, el mayor impulso de la economía vino dado por el auge de las inversiones, que aumentaron 16.3%, acompañado por un mayor dinamismo de las exportaciones, el cual fue superior al de los cinco años precedentes (13%).

El sector manufacturero se expandió a una tasa de 7.4%, superada sólo por la actividad de construcción y por algunos servicios como electricidad y agua, así como transportes, almacenamientos y comunicaciones. El sector agrícola, como se mencionó en el capítulo de los sectores productivos, registró una tasa de crecimiento de 3.2%, menor a la del PIB pero mayor a la de 1997 (-0.9%). Una de las causas principales de este comportamiento fue el fenómeno climático El Niño.

³¹ Véase CEPAL (1998), *Costa Rica: Balance...*, *op. cit.*

³² *Ibidem.*

El índice de precios al consumidor (IPC) aumentó a 13.5%, ligeramente mayor al nivel de 11.2% alcanzado en 1997, lo cual se explica por una mayor presión en la demanda, provocada a su vez por la liquidez de la economía y la aceleración de la actividad económica.

Finalmente, el sector externo tuvo un desempeño positivo. Las exportaciones se expandieron 23.9% y las importaciones 19.4%. Así, el balance de bienes mejoró con respecto al año anterior. La mayor contribución de las exportaciones provino de las ventas de la empresa Intei, ya que la facturación de zonas francas aumentó 80% entre enero y septiembre con relación a 1997.

b) El panorama en 1999

El panorama económico para 1999 es positivo si se considera la tendencia estable de los principales agregados económicos y los ajustes de política económica aplicados a finales de 1998, lo cual continuará favoreciendo el impulso de la demanda proveniente de los planes de inversión y de la actividad exportadora.³³

La situación anterior será plausible en función del comportamiento de factores externos e internos, como el retraso o cancelación de proyectos de inversión a raíz de la crisis financiera internacional, salida de empresas o corporaciones multinacionales (como el caso de Motorola y DSC Comunicaciones), disponibilidad de créditos internacionales de diversas fuentes, presión por elevar las tasas de interés, evitando así mayores salidas de capitales o caída de precios internacionales de productos tradicionales de exportación ocasionada por una merma en la demanda internacional; y además, los efectos directos e indirectos del huracán Mitch, los cuales se dejarán sentir durante 1998 y 1999.

En cuanto al sector externo, las perspectivas son favorables, ya que la Unión Europea aumentó la cuota latinoamericana para exportar banano de 23.4% a 25.6%. Además, por parte de los Estados Unidos se levantaron las restricciones a las exportaciones de algunas prendas de vestir, lo cual beneficiará las exportaciones de dichos productos en los próximos años.

2. Los efectos económicos generales del desastre

a) Los efectos sobre el crecimiento económico

De acuerdo con estimaciones del Banco Central, el huracán Mitch no afectó a la tasa esperada de crecimiento del PIB de 5.5% para 1998 y no existe ningún efecto previsible en el crecimiento para 1999, el cual se ha estimado en 4.5%. Las metas de crecimiento para 1999 estarán dependiendo de dos factores: primero, de la profundización o agudización de la crisis financiera internacional; segundo, de la colocación de 300 millones de dólares en bonos en los mercados externos, además del ingreso de 150 millones de dólares provenientes de un préstamo del BID, el cual eventualmente puede depender de la firma de un convenio con el Fondo Monetario Internacional (FMI). De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, la colocación de los 300 millones de dólares en bonos en los mercados internacionales está prevista para el primer trimestre de 1999, y el ingreso de los recursos del BID para el primer semestre del mismo año.

³³ *Ibidem.*

En el cuadro 19 se muestran las cifras para 1997 y las estimaciones para 1998 y la proyección para 1999 de las principales variables económicas, realizadas por el Banco Central y el Ministerio de Hacienda.

Cuadro 19
COSTA RICA: EVOLUCIÓN ECONÓMICA 1997-1999
(Porcentajes)

	1997	1998 a/	1999 b/
Sector real			
Crecimiento del PIB (%)	3.7	5.5	4.5
Inflación (%)	11.2	12.6	10.0
Tasa básica de interés	20.9	24.5 c/	...
Sector externo			
Exportaciones d/ (tasa de variación)	14.4	31.8	19.9
Importaciones d/ (tasa de variación)	17.1	26.4	19.2
Cuenta corriente (% del PIB)	-3.5	-3.6	-3.9
Cuenta de capital (% del PIB)	-5.7	-2.8	-4.8
Inversión extranjera (millones de dólares)		500.0	400.0
Cambio de reservas (millones de dólares)	215.7	-80.0	100.0
Sector monetario			
Credito sector privado (tasa de variación)	24.4	36.0	26.0 e/
Sector público			
Déficit (% del PIB)	-3.4	-3.1	-3.3
Gobierno	-4.0	-3.0	-3.6
Resto del sector público	2.4	1.5	1.8
Banco Central	-1.8	-1.6	-1.5

Fuente: Banco Central y Ministerio de Hacienda.

a/ Estimación.

b/ Proyección.

c/ Vigente en los primeros días de diciembre.

d/ Las cifras de 1998 y 1999 contemplan un cambio de metodología mediante la cual se aplica el valor bruto de la maquila y zona franca, no el valor agregado.

e/ Entre octubre de 1998 y diciembre de 1999.

b) Efectos en las finanzas públicas

Se espera en 1999 un déficit fiscal de 3.3% del PIB, un déficit del gobierno de 3.6%, de 1.5% del Banco Central y un superávit de 1.8% para el resto del sector público. Uno de los temas más importantes durante 1999 será la presión en el gasto para atender y financiar los proyectos de rehabilitación y reconstrucción surgidos por causa del huracán Mitch. Esto podría elevar el déficit del gobierno central. Asimismo, será necesario buscar soluciones alternativas a los problemas de rigidez del gasto originados por concepto del servicio de la deuda interna, pago de pensiones y erogaciones

correspondientes a los Certificados de Abono Tributario (CAT), los cuales se diseñaron como instrumento de estímulo a las exportaciones no tradicionales y dejarán de emitirse en 1999, pero sus impactos fiscales se extenderán hasta el año 2001.

Las tareas de reconstrucción en infraestructura social a causa del huracán Mitch y los mayores gastos por pago de intereses de deuda interna pueden ser los factores que agudicen los niveles actuales del déficit.

c) Efectos en el balance de pagos

En general, no se esperan cambios significativos en las proyecciones de balance de pagos realizadas por el Banco Central para 1999 por causa del huracán Mitch. Así, como se aprecia en el cuadro 20, se proyecta un saldo positivo de 100 millones en 1999, comparado con el saldo negativo de 80 millones en 1998. Este cambio se explica por las variaciones en la cuenta financiera del sector privado en el rubro de inversiones.

Otra variación importante en el balance de pagos se da en la cuenta corriente, la cual presenta una tasa de variación de 24.7%, pasando de un déficit de 377 millones de dólares en 1998 a una proyección deficitaria también de 424 millones. Esto se explica por el aumento esperado del déficit en la balanza de bienes (14%) así como en la cuenta de servicios.

d) Efectos en otras variables

No se esperan cambios importantes en otras variables económicas a causa del huracán. Por ejemplo, en materia de política cambiaria, el tipo de cambio sujeto al sistema de paridad móvil, registró una devaluación de 12% para 1998, punto y medio porcentual por debajo de la inflación. Para equipararlo con la inflación el tipo de cambio se ajustó en abril y mayo y, aun así, se experimentó una ligera sobrevaluación del tipo de cambio real.

e) Consecuencias en la política monetaria y financiera

De cumplirse las proyecciones establecidas por el Banco Central, las tasas de interés deberían reducirse para 1999, especialmente la tasa de interés básica pasiva, utilizada como referencia en el mercado del rendimiento pagado por las inversiones. Como se mencionó anteriormente, de colocarse los 300 millones de dólares en títulos en mercados foráneos, no habrá presiones sobre la tasa de interés, pero si la crisis financiera internacional se agudiza, entonces dichas tasas pueden tender a la alza.

Cuadro 20

COSTA RICA: BALANCE DE PAGOS

(Millones de dólares)

	1997 (Preliminar)	1998 (Estimación)	1999 (Proyección)
I. Cuenta corriente (A+B+C+D)	-330	-377	-424
A. Bienes	-785	-757	-863
Exportaciones fob	4,283	5,646	6,767
Importaciones cif	-5,067	-6,403	-7,630
B. Servicios	533	578	655
Transportes	134	141	150
Viajes	394	429	494
Otros servicios	5	9	11
C. Renta	-192	-313	-333
Intereses deuda pública externa	-173	-174	-181
Otra renta	-19	-19	-152
II. Cuenta de capital y financiera	546	297	524
A. Cuenta de capital	0	0	0
B. Cuenta financiera	546	297	524
Sector público	-63	97	100
Desembolsos	353	388	534
Amortizaciones	-462	-279	-354
Otros	46	-13	-80
Sector privado	609	201	424
Inversión directa	483	518	400
Otros	126	-317	24
III. Saldo de balance de pagos	216	-80	100
Activos de reserva	-216	80	-100
PIB (millones de dólares)	9,528.9	10,443.6	10,976.4
Déficit cuenta corriente/PIB (%)	3.5	3.6	3.9
Déficit comercial/PIB (%)	8.2	7.3	7.9
Exportaciones/PIB (%)	44.9	54.1	61.7
Importaciones/PIB (%)	53.2	61.3	69.5
Balance de servicios/PIB (%)	5.6	5.5	6.0
Viajes/PIB (%)	4.1	4.1	4.5
Balance de renta/PIB (%)	-2.0	-3.0	-3.0
Capital público/PIB (%)	-0.7	0.9	0.9
Capital privado/PIB (%)	6.4	1.9	3.9
Inversión directa/PIB (%)	5.1	5.0	3.6
Índice de apertura comercial (%)	105.9	123.5	139.8

Fuente: Banco Central de Costa Rica.

Además, los 300 millones de dólares en bonos y el préstamo de 150 millones de dólares del BID impulsarán a que el Ministerio de Hacienda venda bonos en el mercado local y esto reducirá las presiones para el alza de la tasa de interés. Esta situación se sumará a las restricciones de crédito al sector privado impuestas por el Banco Central, lo que inducirá a las empresas a buscar apalancamiento financiero en bancos del exterior.³⁴

f) Efectos en la inflación, las remuneraciones y el empleo

La inflación proyectada por el Banco Central para 1999 es de 10%, menor al 12.6% estimado para 1998, lo cual implicaría una devaluación moderada con tasas de interés más bajas que las actuales. No se esperan presiones inflacionarias a partir de efectos colaterales del huracán Mitch.

En cuanto a las remuneraciones, los dos incrementos anuales de salarios mínimos en 1998 significaron una elevación de 14.8% en términos nominales, equivalente a un aumento de 1% del salario en términos reales.³⁵

El desempleo en 1998 disminuyó a medida que se expandía la economía, en parte por la capacidad de absorción y contratación del sector construcción que experimentó un crecimiento significativo en el período. Sin embargo, las pérdidas considerables en los cultivos de café y caña de azúcar pueden generar en 1999 un aumento en el nivel de desempleo en las poblaciones rurales dedicadas a la recolección, lo cual se puede prolongar hasta el período de recuperación de las tierras y de los cultivos.

³⁴ Entre octubre y diciembre de 1998, el Banco Central fijó en 26% la tasa máxima de crecimiento del crédito para empresas y personas.

³⁵ CEPAL (1998), *Costa Rica: Balance...*, op. cit.

IV. LINEAMIENTOS PARA UN PROGRAMA DE REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN

La rehabilitación y reconstrucción, tras un fenómeno devastador de las consecuencias del huracán Mitch en Centroamérica, aunque con diferente énfasis en cada país, tanto por el tipo de daño como por la situación previa de vulnerabilidad, requiere la adopción de criterios nuevos en términos de mitigación para que las poblaciones de estos países no vuelvan a estar tan expuestas a daños como en esta ocasión.

Las consideraciones sobre prioridades, el perfil temporal y los necesarios cambios en regulaciones sobre diseño, construcción y uso del suelo serán elementos importantes a ser considerados en cada país de acuerdo con sus circunstancias propias. En todo caso, una reconstrucción no puede darse sino sobre la base de una mejora cualitativa importante respecto de la situación precedente. Otro elemento fundamental de la viabilidad de todo proceso de reconstrucción es la capacidad interna de asumir el proceso y la necesaria programación para que la capacidad de absorción nacional no se vea rebasada. En el frágil equilibrio entre atender urgentemente a la reposición de lo perdido y la capacidad de realización de tales obras, cada país debe asumir la temporalidad y prioridad de sus acciones.

Es necesario establecer programas de rehabilitación y de reconstrucción, una vez terminada la fase de emergencia, con el propósito de recuperar y restablecer infraestructuras, activos y servicios dañados o destruidos a consecuencia de la devastadora acción del huracán Mitch en el país. Los contenidos, prioridades y alcance de tales programas son, de manera ineludible, una decisión nacional, soberana de cada país, y responden tanto a la magnitud de los daños que el fenómeno tuvo, como a las condiciones preexistentes y las prioridades que en términos de política económica y social tenía el país. Sus compromisos externos, en materia de endeudamiento y de políticas de estabilización, también son factores que determinarán el contenido, alcance y prolongación en el tiempo de estos programas.

El desarrollo de dicha temática requiere disponer previamente de numerosos antecedentes que luego se someten a acabados análisis, de manera que se lleguen a establecer programas de inversión y de gestión que tiendan a optimizar el uso de los recursos disponibles, y a compatibilizar el logro de distintos objetivos propios del deseado desarrollo económico y social del país.

Un elemento esencial a tomar en cuenta, en este momento, es que dichas tareas no pueden ser enfrentadas por el país solo y que requiere el concurso de la cooperación internacional. Por lo tanto, los programas de rehabilitación y reconstrucción tendrán que ser estructurados por el país de cara a las ofertas de la comunidad internacional que se materializarán en el marco del Grupo Consultivo especial convocado por el BID y que, tras su reunión inicial extraordinaria en diciembre de 1998, tendrá su próximo encuentro para sentar las bases de la cooperación en la reconstrucción. En el plazo previsto para elaborar el presente informe, cuyo propósito consistió básicamente en realizar una evaluación de daños directos e indirectos, se ha incluido esta sección para recoger algunos de los proyectos de inversión que parecen pertinentes de cara a la rehabilitación y la reconstrucción, como perfil solamente. Este listado no reemplaza ni se contrapone a las propuestas que las autoridades nacionales han hecho en el marco del mencionado grupo consultivo que, en muchos casos, van más allá de acciones directamente relacionadas con los daños ocasionados por el huracán Mitch, dado que en la estrategia de desarrollo del país es imperativo sentar las bases para un desarrollo con

crecimiento, sostenible y menos vulnerable, con elementos de reducción de la vulnerabilidad frente a desastres naturales y promoviendo un proceso más acorde a la mejor inserción externa competitiva en el mundo globalizado.

Consecuentemente, en las secciones siguientes, más que definir la estrategia nacional —que, como se indicó, debe ser propuesta por el propio país—, se desarrolla la conceptualización que guía la generación de proyectos y los lineamientos básicos a considerar posteriormente en la elaboración de los necesarios planes y programas de rehabilitación y reconstrucción. Se estima que ello puede ser de ayuda a las autoridades nacionales para la definición de la mencionada estrategia interna, que debe surgir de consensos, y la apropiación por parte de la sociedad, incluyendo de manera importante a la sociedad civil, a los distintos agencias económicos y a otras organizaciones como medios académicos, organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, entre otros.

1. Generación de proyectos

Los objetivos principales de los proyectos propuestos consisten básicamente en asistir a la población afectada, recuperar y mejorar los activos destruidos y dañados, restablecer los procesos productivos y de exportación y, en general, colaborar a reactivar eficientemente el proceso de desarrollo económico y social.

El conjunto de iniciativas que se presenta constituye una ordenación de proyectos de inversión que, en la etapa actual, se desarrollan a nivel de perfil, para aportar antecedentes suficientes acerca de sus objetivos, alcances, resultados esperados, actividades y tareas a realizar, inversiones a comprometer, financiamiento esperado, y características especiales de cada iniciativa.

Posteriormente, la profundización de dichos perfiles conducirá a proyectos definitivos, cuya priorización permitirá diseñar programas de rehabilitación y de reconstrucción, cuya ejecución conducirá, en primer lugar, al mejoramiento de las condiciones de vida de la población afectada y a la recuperación de pérdidas físicas y económicas ocasionadas por la devastadora acción del huracán Mitch; luego, a una clara mejoría de los estándares de diseño prevaletentes antes de que ocurriera el citado fenómeno; finalmente, a la disposición de obras y mecanismos de control y mitigación de las muy adversas consecuencias que se desprenden de la ocurrencia de huracanes e inundaciones.

Ai respecto, es oportuno destacar que los principales daños físicos que ocasionó el huracán —además de su trágica secuela de dolor y muerte— se traducen en pérdidas de activos de infraestructura y de producción agropecuaria. Sin embargo, las consecuencias del fenómeno no se limitan a las adversidades físicas ya enunciadas, sino que, a consecuencia de dichos daños iniciales, luego se desató un efecto multiplicador con serias incidencias de índole económica y social. Así, la población rural y semiurbana afectada perdió viviendas, fuentes de trabajo y accesos a servicios públicos, y a ello se agregan otras consecuencias igualmente inconvenientes, que derivan de la ocurrencia de crisis ambientales y sanitarias, además de la carencia de alimentación.

De esta manera, buena parte de la población afectada, que antes del huracán ya pertenecía al estrato de menores ingresos, luego del fenómeno quedó en situación de miseria o extrema pobreza. Por tanto, el apoyo gubernamental y el proveniente de la comunidad internacional han de orientarse a salvar las adversidades sintetizadas en párrafos anteriores y ampliamente descritas y cuantificadas en capítulos precedentes.

Con el propósito de ejecutar los proyectos de forma eficiente —una vez evaluados en definitiva y debidamente priorizados— es imprescindible elaborar programas de desarrollo de los mismos, para armonizar necesidades con recursos, y así, en la presente ocasión se estima conveniente que se formule primero un programa de rehabilitación, orientado a resolver situaciones propias de la emergencia en que se desenvuelve la población afectada, y luego, un programa de reconstrucción, capaz de salvar las adversidades económicas y sociales, recuperar y mejorar los acervos de infraestructura y de producción, y prevenir y mitigar la eventual ocurrencia de fenómenos similares.

2. Etapa de rehabilitación

En esta primera fase se tiende a normalizar las condiciones de vida de los damnificados —y también de reactivar la economía—, satisfaciendo sus necesidades vitales y suministrando los servicios fundamentales. Así, tienen especial prioridad los requisitos de alimentación, salud y trabajo de dichas personas afectadas y la satisfacción de sus principales necesidades se traduce en la rápida ejecución de las siguientes iniciativas:

- a) Provisión de alimentos suficientes.
- b) Dotación de agua potable.
- c) Atención médica de heridos.
- d) Control y prevención rigurosa de enfermedades, especialmente infecciosas.
- e) Reparación de viviendas.
- f) Dotación, aunque provisoria, de servicios de saneamiento.
- g) Generación de empleos productivos.
- h) Rehabilitación provisoria de la vialidad de acceso a las áreas afectadas.
- i) Entrega de semillas e insumos básicos a pequeños y medianos agricultores afectados, y apoyo financiero y crediticio blando.
- j) Reparación de diversas obras de infraestructura.
- k) Programas de educación para disminuir la vulnerabilidad, la atención a las emergencias y la participación de los ciudadanos, con inclusión de estos elementos en el curriculum escolar.

El programa de rehabilitación sugerido ha de ejecutarse con bastante rapidez, en parte porque con su aplicación se satisfacen necesidades vitales y elementales, por lo que su cumplimiento constituye un imperativo ético inequívoco, y también por la necesidad de controlar e impedir la propagación de enfermedades y pestes, y evitar así que se acentúen adversidades anteriormente enunciadas. Asimismo, ha de tenerse presente que a partir de abril se inicia el período lluvioso y, por tanto, el programa de rehabilitación debe estar plenamente ejecutado antes de dicha fecha.

Por tanto, la concreción oportuna de las iniciativas mencionadas tendrá el efecto deseado de restablecer la normalidad en las condiciones de vida de la población afectada, y también de reactivar la economía del país.

3. Etapa de reconstrucción

Esta fase tiene la mayor relevancia económica y social porque su ejecución ha de conducir necesariamente al restablecimiento pleno, tanto de la normalidad de las condiciones de vida de la población como de la dinámica de desarrollo económico y social que tenía el país antes de la llegada del huracán Mitch.

La etapa se concretará con base en la ejecución de proyectos específicos, debidamente evaluados, priorizados, armonizados y coordinados entre sí, y consistentes con la disponibilidad de recursos, es decir, cabalmente programados e insertos en el Programa de Reconstrucción, que convendría elaborar con la mayor prontitud posible.

Las orientaciones principales de la etapa de reconstrucción y de los proyectos contenidos en la misma son aquellas que tienden a absorber con eficacia las adversidades directas e indirectas derivadas del huracán, aun cuando también deberán seguirse aquellas otras directrices que apuntan a superar insuficiencias e ineficiencias de infraestructura y de gestión frente a este tipo de fenómenos. Algunos ejemplos matizan con claridad esta idea: frente a los efectos del huracán se constató que diversas estructuras adolecían de cierta inseguridad, y que varias obras de infraestructura tenían emplazamientos inadecuados, como carreteras, puentes, hospitales, redes de agua potable, escuelas, etc.; también se notó la ausencia de esquemas de manejo de cuencas, de obras contenidas en ellas y de medio ambiente; finalmente, está clara la carencia de obras de prevención y control de desastres naturales, especialmente en inundaciones, y de gestión y mitigación de sus consecuencias.

Por otra parte, la confección del Programa de Reconstrucción propuesto también ha de tener muy presentes todos los principios macroeconómicos con el propósito de evitar consecuencias indeseadas, que a veces surgen de la puesta en práctica de ambiciosos programas de reconstrucción. Es el caso de los procesos inflacionarios, desajustes en la paridad cambiaria, o entre ofertas y demandas de algunos recursos, tales como mano de obra y materiales de construcción, o procesos migratorios no deseables y desordenados.

A continuación se plantean de manera resumida los lineamientos básicos que deberían guiar el proceso de elaboración del necesario Programa de Reconstrucción.

a) Recuperar la infraestructura de apoyo perdida

Esta orientación consiste básicamente en construir las obras de infraestructura necesarias para el buen funcionamiento de las actividades económicas y sociales, y abarca obras de carreteras y puentes, redes de agua potable y alcantarillado, redes de energía, y otras de menor envergadura.

Se debe tener muy presente que las condiciones actuales exigen la incorporación de nuevos conceptos en los diseños de las obras. No se trata de restablecer lo que existía antes de la inundación, puesto que ahora es oportuno e imprescindible modernizar la infraestructura, dándole un tamaño

acorde con las características de la demanda actual y de la futura previsible, incorporando avances tecnológicos recientes y relocalizando los emplazamientos en lugares que minimicen riesgos similares; se trata, más bien, de establecer obras modernas, suficientes, eficientes y seguras.

Al respecto, se citan algunos ejemplos: la ubicación de los emplazamientos de numerosos puentes se traduce en que las crecidas de aguas los arrastran, y este riesgo se puede minimizar emplazando dichas obras en lugares más altos, lo que implica a su vez distintos trazados de carreteras. Asimismo, muchas de las obras que existían antes del huracán fueron construidas hace muchos años, y por tanto adolecen de tener trazados defectuosos, mientras que, actualmente, gracias a que los notables avances tecnológicos han permitido disminuir muchos costos, se puede pensar en obras de mucho mayor envergadura. En este mismo orden de ideas cabe destacar que muchas de las obras existentes antes del huracán carecían de la capacidad suficiente para atender a la demanda actual.

También es necesario señalar la importancia de contar con vías alternativas, de forma que la ocurrencia de fenómenos similares no paralice regiones del país que quedan incomunicadas, ni tampoco que las áreas productivas carezcan de accesos a la capital o a los puertos de exportación. Así, es necesario completar la estructura vial del país.

b) Recuperar la infraestructura social perdida

Este lineamiento es similar al anterior y se orienta a dotar a la población de los bienes y servicios fundamentales, como viviendas, hospitales, escuelas, y otros. Tal como en el caso anterior, aquí también se pueden introducir mejoras tecnológicas, de diseño y de capacidad, especialmente con relación a servicios hospitalarios y escolares.

Al respecto, frecuentemente se presenta la irónica situación consistente en que los desastres naturales afectan precisamente aquellas instalaciones que se requieren para absorber algunas consecuencias de dichos fenómenos, situación que necesariamente ha de corregirse en el programa de reconstrucción. Así, los nuevos hospitales han de estar emplazados en lugares seguros y carentes de riesgos, puesto que en situaciones de emergencia es imprescindible contar con sus servicios. Por razones similares se requiere disponer de escuelas seguras, que en emergencias deben utilizarse como albergues para la población afectada.

En cuanto a las capacidades que prevalecían antes del huracán, en muchos casos se sabe que eran insuficientes, por lo que su ampliación constituye un propósito importante. Lo mismo puede afirmarse de las mejoras tecnológicas que corresponde introducir, en hospitales especialmente.

En el sector vivienda, la orientación principal consiste en apoyar a la población más desposeída para que logre disponer de un sitio y una vivienda que satisfaga sus necesidades vitales. Esto se puede conseguir a través de donaciones, de aporte de materiales, del intercambio de "trabajo por comida" y de otros mecanismos que coadyuvarán al propósito referido. En lo que respecta a la población menos pobre, se puede agregar la conveniencia de otorgarles créditos blandos.

c) Recuperación de las actividades agropecuarias

Otra de las grandes adversidades que provocó el paso del huracán fue la destrucción total o parcial de muchos activos agrícolas, y así quedaron inutilizados tierras de cultivo —banano, caña,

palma, piña, granos, etc.—; también los bordos, caminos de penetración y caminos entre parcelas resultaron gravemente dañados a consecuencia del desborde de los ríos, el lodo y el arrastre de diversos materiales como piedras de gran tamaño, troncos y arena. Numerosos ríos están colmados de sedimentos, piedras, árboles y otros elementos acarreados por las crecidas y, a raíz de ello, en las desembocaduras al océano se ha acumulado grandes depósitos de sedimentos. Asimismo, las condiciones de vida de los campesinos se deterioraron significativamente, porque muchos de ellos perdieron empleos y viviendas.

Las inversiones deberán orientarse entonces a recuperar tierras agrícolas e infraestructura de producción —sistemas de riego y drenajes, almacenes para empaque y enlatado de frutas, etc.— y a facilitar la siembra de este cultivo.

d) Apoyo alimentario

Otra de las más adversas consecuencias del huracán radica en que buena parte de la población rural, que desarrollaba una agricultura de subsistencia, perdió sus cultivos y no podrá recuperar la productividad de sus tierras en muchos años. Esta población perdió viviendas, fuentes de trabajo e ingresos. En situación similar se encuentra la población semiurbana y de bajos ingresos, que perdió viviendas y trabajos. Por lo tanto, es imprescindible acudir en su apoyo, especialmente en la satisfacción de sus necesidades vitales.

También por razones de insuficiencia de recursos y de búsqueda de la eficiencia y la equidad se pueden plantear esquemas ya sugeridos de “trabajo por comida”. Así, las personas que trabajan en la mejora de su vivienda o de su campo podrían recibir alimentación a cambio del trabajo que realizan en su propio beneficio.

e) Generación de empleos productivos

Esta es una orientación social de gran relevancia, puesto que una de las peores consecuencias indirectas del huracán fue la pérdida de las fuentes de trabajo de miles de personas.

La idea central consiste en generar empleos eficientes en la realización de actividades productivas, y entre ellas destaca la construcción de obras de infraestructura de apoyo, de infraestructura social y de viviendas, anteriormente referidas, y en labores propias del sector agropecuario.

Este lineamiento apunta, por lo tanto, a que la programación de obras y trabajos en general tienda al uso intensivo de la mano de obra disponible y desocupada, acorde con los respectivos niveles de calificación laboral.

f) Control de riesgos epidémicos

Esta orientación consiste en disponer de todas las medidas que permitan tratar clínicamente a la población ya contagiada y prevenir su propagación. En la mayor parte de las áreas damnificadas se han reportado casos de cólera, malaria, rabia, hepatitis y dengue clásico, entre otros, con el consiguiente daño a la salud de las personas afectadas y el riesgo potencial de propagación de enfermedades contagiosas. Sin embargo, este no ha sido el caso en Costa Rica, donde no se han presentado casos de rabia o cólera.

g) Gestión de cuencas y preservación medioambiental

A esta orientación apuntan diversas iniciativas relacionadas con el uso racional y eficiente de los recursos naturales existentes y con las obras de intervención de la naturaleza. Es necesario mejorar el sistema de información de los recursos naturales existentes; fortalecer el sistema de áreas protegidas; aplicar adecuadas técnicas de gestión ambiental y de desarrollo sostenible en las cuencas del país; fortalecer a las instituciones encargadas de la prestación de servicios de saneamiento, recolección y destino final de residuos sólidos urbanos; controlar la contaminación ambiental; promover la reforestación de numerosas áreas, y capacitar a funcionarios y agricultores acerca de métodos y ventajas de la reforestación.

h) Control y prevención de inundaciones

Desde hace varios años los países centroamericanos vienen sufriendo las adversas consecuencias de diversos tipos de desastres naturales. La repetición e intensidad de dichos fenómenos se están acentuando en el transcurso de los últimos años, de forma que daños físicos y personales resultan alarmantemente progresivos y acumulativos.

En el pasado no se destinaban mayores inversiones a la prevención de dichas adversidades, en parte porque el período de retorno observado estadísticamente resultaba muy largo, lo que hacía aparecer como insuficientemente rentables las inversiones destinadas a la prevención.

El escenario actual es claramente diferente, puesto que, por ejemplo, los huracanes se repiten con frecuencia (Joan, Georges, César, Mitch, entre otros), y lo mismo ocurre con los incendios forestales, el Fenómeno El Niño, etc. Por este motivo, se estima conveniente y oportuno destinar esfuerzos y recursos al estudio formal y exhaustivo de esta compleja temática para extraer conclusiones que fundamenten políticas de prevención de desastres naturales, especialmente en inundaciones.

Un objetivo principal radica en conseguir que las actividades dispongan de criterios y orientaciones útiles para facilitarles los procesos de manejo y ordenación de los recursos naturales del país.

Asimismo, también se apunta a identificar opciones de inversión socialmente rentables que permitan evitar o disminuir los adversos y costosos efectos de dichos fenómenos. En este sentido, los análisis se orientarán a la identificación, localización y dimensionamiento de diversas obras de infraestructura que sirvan al propósito perseguido.

En el contexto de esta orientación se deberían realizar estudios acerca de varios temas, como identificar zonas críticas (inundaciones, deslaves, sequías, incendios, y sismos); racionalizar el uso del espacio, con el propósito de evitar asentamientos, y emplazamientos en general, sobre tierras frecuentemente amenazadas por efectos de desastres naturales; diseñar y evaluar obras de infraestructura que permitan intervenir la naturaleza (drenajes, defensas fluviales, embalses, etc.); desarrollar criterios de emplazamientos y de diseño de obras civiles frecuentemente amenazadas por crecidas e inundaciones (trazados viales, puentes, redes de agua potable y alcantarillado, edificaciones de servicios públicos, etc.); proponer una reestructuración y ampliación de la red vial principal para que ofrezca otras alternativas de vinculación, etc.

Es importante destacar que la posibilidad de justificar obras de embalses de agua se hace cada vez más factible, tanto por la disminución del período de retorno de estos adversos fenómenos, como también por el uso plurisectorial y multipropósito que puede otorgarse a este tipo de obras. Así, por ejemplo, un embalse para prevención de inundaciones también podría servir para regular la disponibilidad de agua para riego entre los períodos seco y lluvioso del año, y también permitiría la regulación interanual (casos de El Niño y de La Niña, y otros similares). En cuanto al período de retorno cabe destacar que la disminución cuantitativa de la magnitud de este parámetro hace que las pérdidas previstas sean mayores, puesto que el fenómeno se repite cada vez con mayor frecuencia e intensidad. Por lo tanto, dicho beneficio, es decir, la reducción de costos, permite dimensionar y compensar económicamente estas obras de infraestructura.

i) Fortalecimiento de los comités nacionales de emergencia o de defensa civil

Dada la recurrencia de este tipo de eventos y por la experiencia habida en esta ocasión, se considera importante que se fortalezcan las instituciones nacionales de emergencia y defensa civil, no sólo incrementando sus presupuestos sino adecuando, cuando sea necesario, los marcos legislativos que los regulan. Adicionalmente, se estima importante que estas instituciones establezcan vínculos regionales entre sí y constituyan una red fuerte que permita la alerta temprana y la cooperación entre ellas. Para ello podrían apoyarse en las instituciones regionales existentes como el CEPREDENAC.