

La construcción social de la vulnerabilidad

La tragedia causada por el huracán y tormenta tropical Mitch ha tenido como una de sus consecuencias incrementar la inseguridad de las personas en cuanto a sus capacidades y oportunidades para mejorar la calidad de vida. La inseguridad (vulnerabilidad) sólo puede ser interpretada en el marco de los procesos que han favorecido una construcción frágil de una sociedad con un desarrollo humano espacial y socialmente desequilibrado y con una importante degradación ambiental.

Tradicionalmente el concepto de seguridad se ha interpretado en el sentido estrecho de seguridad del territorio nacional frente a una agresión externa o, en el campo de la política exterior, de protección de los intereses nacionales.

En el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano de 1994, se analizó una nueva visión de la seguridad. Esta no pone el acento en el Estado-nación, sino en la gente. Contempla dos aspectos fundamentales: la reducción de amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión, y la reducción de repentinas y dañinas interrupciones de los patrones de vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el trabajo, o en la comunidad (terremotos, aumento inusitado de la criminalidad) (PNUD, 1994:23). El ser humano está expuesto a este segundo tipo de amenazas casi independientemente del nivel de desarrollo de la sociedad en que vive y de la posición que ocupe en ella.

Históricamente, el bajo umbral de seguridad humana ha representado una constante en la sociedad hondureña. Aunque los ciudadanos usualmente equiparan la falta de seguridad al aumento de la delincuencia, es claro que éstos se encuentran dentro de un espectro mucho más grande de amenazas. Por ejemplo, el alto índice de pobreza, el inestable e insuficiente crecimiento económico y los bajos niveles de desarrollo humano revelan la existencia de un país con notables problemas de seguridad, lo cual condiciona los ámbitos de lo subjetivo y objetivo de la vida de todos.

Antes del desastre de octubre de 1998, los indicadores del desarrollo comprobaban que el país progresaba. Su índice de desarrollo humano, por ejemplo, aumentó de 0.280 a 0.573 en los últimos 35 años. El Mitch ha provocado su disminución, al afectar los indicadores en salud, educación e ingreso.

Desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible, los mal llamados desastres naturales en los países en vías de desarrollo contribuyen a acentuar y poner más de manifiesto el verdadero desastre que significa la vasta pobreza producida por modelos inadecuados de desarrollo. Sólo un proceso sostenido y sostenible de desarrollo humano, que reduzca, ostensiblemente, las condiciones sociales de riesgo, podrá disminuir la frecuencia y los efectos de aquellos desastres (PNUD, 1994).

En Honduras, en el centro de los problemas del desarrollo se encuentra la cuestión de la pobreza, especialmente de la rural. El grado de pobreza es muy elevado, abarca alrededor del 60% de la población. Este porcentaje es aún más elevado en las áreas rurales, en donde vive el 58% de los hondureños. Gran parte de esta pobreza se traslada a las ciudades, en las cuales agrava las vulnerabilidades propias de una urbanización no planificada (PNUD, INDH, 1998).

Al analizar las amenazas, las brechas y la progresión de la vulnerabilidad y del riesgo en Honduras, hay que tomar muy en cuenta el hecho de que el país vive en los últimos años una transición en el plano político, económico y social. Es decir, hay que hacer la constatación fundamental de que la sociedad hondureña ha venido cambiando sus patrones históricos y que la democratización que se ha venido abriendo paso a partir de los ochentas, ha traído considerables aportes en la conformación de un Estado de derecho y en la orientación hacia el desarrollo humano.

Sin embargo, el análisis macroeconómico elaborado en el Informe Nacional (PNUD, INDH, 1998), advierte que no se podrá consolidar un crecimiento económico sostenido y equitativo si no se entra en una dinámica de acumulación de capital humano y social mediante el fortalecimiento de la educación, la nutrición, la salud y el mejoramiento del ingreso, etc.

Los índices de desarrollo humano, desagregados por departamentos y municipios, muestran la existencia de grandes desigualdades entre ellos y en el interior de cada uno. En ese sentido, puede asegurarse que Honduras es una de las naciones más «fracturadas» del continente.

Antes del Mitch, el 48% del total de los municipios mostraba un índice de desarrollo humano bajo. Los departamentos con un índice de desarro-

llo humano superior al promedio del país (0.548) y en los cuales los municipios presentaban menor inequidad entre ellos: Colón, Cortés, Comayagua y Atlántida, se encuentran entre los más afectados por el huracán. Es decir que las consecuencias más serias se ven en las que han sido las zonas de mayor crecimiento (capítulo 1).

¿Pero por qué estas zonas han sido las más afectadas? Aunque sin duda esto tiene que ver con la recurrencia de los episodios meteorológicos de fuerte impacto en el país, son sobre todo los factores estructurales los que han impedido disminuir los riesgos frente a potenciales amenazas.

Entre esos factores se encuentra la falta de integración regional y local, la desigualdad entre departamentos y entre los municipios, la ausencia de un amplio abanico geográfico de polos de desarrollo, la desigualdad de oportunidades y capacidades, la debilidad de mercados locales cautivos y desconectados entre sí y con muy escasas posibilidades de contribuir a resolver el grave problema de la pobreza y disminuir los niveles de vulnerabilidad.

En este capítulo se analiza la seguridad humana en Honduras, en relación con los riesgos implícitos en la alta recurrencia histórica de fenómenos naturales, especialmente los huracanes, que se han convertido en fuentes de temor para las personas y en una amenaza para el desarrollo del país. Además se examinan los efectos demográficos producidos por el huracán y tormenta tropical Mitch.

¿Una sociedad en riesgo?

A lo largo de su historia la sociedad hondureña se ha visto expuesta a una serie de fenómenos que han amenazado continuamente la vida de la gente y frenado el desarrollo del país. Se trata de eventos extremos originados en la naturaleza o directamente provocados por el ser humano. En el primer caso también adquieren, como se ha dicho antes, una inseparable dimensión social.

Para efectos del presente capítulo se utiliza el marco conceptual de «gestión del riesgo», cuyos pilares: capacidad de organización, participación y buen gobierno, involucran el núcleo de los pilares del desarrollo humano sostenible (ver recuadro 2.1).

El paso del huracán en octubre de 1998 puso al descubierto la alta vulnerabilidad de la sociedad frente a una amenaza de considerable potencial destructivo, producto de una escasa capacidad para prevenir y contrarrestar el riesgo.

La tendencia predominante en Honduras es a considerar como causalidad de fondo de los desastres la acción humana y los vicios estructurales de sus procesos de desarrollo. Generar procesos de reflexión ciudadana sobre la deuda social y ambiental acumulada, que permita articular esfuerzos para la gestión de riesgos y reducción de desastres a nivel nacional y particularmente a nivel local, podría favorecer, por ejemplo, la disminución de las altas tasas de deforestación de que han sido objeto los

RECUADRO 2.1

Desarrollo humano sostenible y gestión del riesgo

Amenaza, vulnerabilidad y riesgo

La amenaza surge cuando de la posibilidad teórica se pasa a la probabilidad, más o menos concreta, de que un fenómeno de origen natural o humano se produzca en un determinado momento y en una determinada región.

La vulnerabilidad se determina por las condiciones intrínsecas de una comunidad a ser afectada cuando se desencadena una amenaza. Se pueden considerar diversos tipos de vulnerabilidad: social, económica, organizativa, cultural, biológica, ambiental, que generan una situación de riesgo para las personas y el desarrollo de un país.

El riesgo es la probabilidad de que ocurra un desastre. Surge de la combinación de dos circunstancias que se potencian: la amenaza y la vulnerabilidad. El riesgo (R) de una comunidad, o de un sistema, a sufrir un desastre se define como el resultado de «calcular» la potencial acción de una amenaza determinada (A), con las condiciones de vulnerabilidad (V) de la comunidad (o sistema) = $A \cdot V$.

En los últimos años se ha desarrollado un enfoque holístico de intervención basado en la participación y seguridad de grupos humanos locales cuya sumatoria apunta a consolidar un desarrollo sostenible nacional. En específico, el concepto de gestión del riesgo se refiere a las capacidades de las sociedades y de sus diferentes actores para reducir el riesgo, es decir la capacidad de actuar sobre las causas que los producen.

Honduras, al igual que el conjunto de países centroamericanos, se caracteriza por procesos de acumulación de riesgos y condiciones de vulnerabilidad desencadenantes de desastres, estrechamente relacionados a sus patrones de desarrollo.

Fuente: PNUD/UNDRO, 1992; Wilches-Chaux, 1998; Zilbert, L., 1998.

bosques y las colinas que circundan las zonas de anegamiento, que históricamente han venido disminuyendo su función de contención.

Es importante subrayar que no existe una relación directa entre la magnitud y la intensidad de un evento físico en sí, y el tamaño del desastre que suscita. Uno de magnitud mediana o pequeña en un área densamente poblada y muy vulnerable es, evidentemente, mucho más peligroso que uno de grandes proporciones ocurrido en una zona de baja densidad poblacional y baja vulnerabilidad social (Lavell, A. 1996:21).

Es claro que las pérdidas humanas en octubre de 1998 se debieron, en gran medida, a la precariedad de los asentamientos humanos, ya que un gran número de ciudadanos habita en zonas de riesgos geomorfológicos como laderas o riberas de los ríos, por falta de otras opciones de hábitat. Esta realidad se une a la ausencia de un sistema de alerta temprana.

Lo anterior significa que algunas actividades humanas aumentan la vulnerabilidad, mientras que la falta de otras impide la prevención de riesgos, acentuando los efectos de fenómenos naturales excepcionales, tales como lluvias torrenciales o sequías, huracanes o terremotos, etc.

A continuación se describe una serie de desastres que se han producido en Honduras en este siglo. Esta descripción muestra, por un lado, la recurrencia cíclica de los desastres y, por el otro, el hecho de que el impacto de estos desastres ha afectado directamente el corredor geográfico en el que se encuentran ubicadas las zonas de mayor crecimiento y productividad.

Fenómenos naturales y desastres: un recuento histórico

Centroamérica constituye una de las regiones del continente americano más propensa a los desastres naturales. De acuerdo con la información registrada por la Oficina de Asistencia para Desastres en el Extranjero (OFDA), esta región sufrió, entre 1960 y 1992, 75 eventos denominados «desastres» (Javell, A., 1996). En los últimos cuatro años el número de tormentas tropicales muestra una tendencia a aumentar. Además, de un total de 33 registradas entre 1995 y 1998, en el océano Atlántico y el mar Caribe, 14 ocurrieron en ese último año; de ellas diez evolucionaron hasta convertirse en huracanes. En el caso del Mitch, éste ha ocurrido después de un período de eventos ENSO (El Niño), con sequías graves en las tierras altas y costeras del Pacífico centroamericano (Proyecto Estado de la Región, 1999).

Como se aprecia en el cuadro 2.1 el riesgo y la amenaza prácticamente han sido una constante en la historia nacional, como consecuencia, principalmente, de la forma en que la sociedad ha estructurado sus procesos de desarrollo económico, político y sociocultural. Esto tiene que ver con los modos en que la sociedad y el Estado han interactuado históricamente para impulsar planes de desarrollo que no han logrado estimular una suficiente y necesaria integración y equidad de oportunidades entre los diversos grupos socioeconómicos del país, condenando a una importante proporción de población a la pobreza.

Lo anterior significa que los fenómenos naturales, como huracanes y tormentas, no son una amenaza en sí mismos, sino que se vuelven tales por el hecho de que ciertas comunidades o grupos se ven obligados a establecerse en áreas susceptibles al impacto nocivo de fenómenos naturales, como es

CUADRO 2.1

Eventos naturales que han constituido amenazas en el siglo XX en Honduras

Eventos	Fechas	Zonas afectadas
Tormenta Tropical	Octubre, 1906	Fco Morazán Tegucigalpa, Cedros Choluteca Choluteca, El Corpus, Orocuina, Apacilagua, Pespire, Morolina El Paraíso El Paraíso, Texiguat, San Antonio de Flores, Morocell, Yuscarán, Yauyupe y Liure Valle: San Lorenzo, Nacaome y Amapala Comayagua: Comayagua y La Villa de San Antonio Cortés: San Pedro Sula
Epidemia de fiebre amarilla	1906	Cortés y Atlántida
Epidemia de peste bubónica y viruela	1913	Cortés y Atlántida
Guerras civiles	Durante década 1910 - 1920	Tegucigalpa
Tembler Huracán	Diciembre 1915 Julio, 1916	Lempira: Gracias, Campuca, Flores y Talgua La Mosquitia.
Tormenta Tropical	Octubre, 1932	Fco Morazán: Tegucigalpa Choluteca Choluteca, El Corpus, Orocuina, Apacilagua, Pespire, Morolina El Paraíso: El Paraíso, Texiguat, San Antonio de Flores, Oropoli, Yuscarán y Yauyupe, y Liure. Fco. Morazán: Tegucigalpa, San Juan de Flores Choluteca Choluteca, El Corpus, Orocuina, Apacilagua, Pespire, Morocica, San Marcos. El Paraíso. El Paraíso, Texiguat, San Antonio de Flores. Oropoli Yuscarán y Yauyupe Valle: San Lorenzo, Nacaome y Amapala Comayagua: Comayagua y La Villa de San Antonio Cortés: San Pedro Sula Yoro: El Progreso Atlántida: La Ceiba Islas de La Bahía. Roatán Santa Bárbara
Tembler	Diciembre, 1934	Tegucigalpa, La Esperanza Copán Santa Rosa, San Antonio, Santa Rita, Cabañas y Ruinas de Copán Orotepeque Sinuapa
Tormenta Tropical	1935	Cortés La Lima
Huracán King	Octubre, 1950	
Huracán Hilda	Septiembre, 1954	Cortés: Atlántida, y Colón
Huracán Flossy	Julio, 1956	Cortés y Atlántida
Huracán Anna	Septiembre, 1961	Cortés y Atlántida
Huracán Carla	Septiembre, 1965	
Terremoto	Febrero, 1969	Cortés y Santa Bárbara
Huracán Francelia	Septiembre, 1969	Cortés y Atlántida, Colón, Islas de La Bahía
Tormenta Tropical Irene	1971	Cortés y Atlántida, Colón, Islas de La Bahía y Gracias a Dios
Huracán Fifi	Septiembre, 1974	Cortés y Atlántida, Colón, Islas de La Bahía y Gracias a Dios
Tembler	Febrero, 1976	Cortés y Santa Bárbara
Sequía	1986	Choluteca y Valle
Huracán Gilberto	Octubre, 1988	Afectó directamente Nicaragua, impactando en Honduras
Huracán Mitch	Octubre 1998	Todo el país

Fuente: Elaboración propia con base en Argueta, M. 1998, Díaz, F. 1972, Feldman, L. 1998, Flores, F. 1996, Molina, G. 1976, Zuniga, E. 1998

el caso de las que se ubican en los márgenes de los ríos Ulúa y Aguán en el norte y del Choluteca en el centro y el sur.

En cierta forma se puede decir que las amenazas las cuales difieren una de otra por su origen (ver recuadro 2.2), surgen de una especie de relación perversa entre la naturaleza y algunos grupos humanos, la cual ha sido favorecida por la existen-

RECUADRO 2 2

Clasificación de las amenazas según su origen

- Amenazas de inicio repentino. Son los huracanes y tormentas tropicales, los cuales han predominado en Honduras , y los terremotos.
- Amenazas de inicio lento. Sequías, hambrunas, degradación ambiental, desertificación y plagas etc. Se encuentran más ligadas al deterioro del medio ambiente que las anteriores
- Guerras, conflictos civiles, insurrecciones, grandes desplazamientos de población, etc.
- Epidemias que han diezariado poblaciones a inicios de este siglo y pandemias actuales asociadas a la pobreza y a patrones culturales, como el VIH/sida y la TBC.

Fuente. PNUD/UNDRO, 1992.

cia de un elevado porcentaje de la población con muy limitados ingresos y bajos niveles de desarrollo humano y un Estado y una sociedad que no han generado las condiciones para disminuir la vulnerabilidad y la inseguridad.

Como se puede observar en el gráfico 2 1, en el transcurso de este siglo la sociedad hondureña se ha visto expuesta a una serie de amenazas de distinto origen. Los huracanes y las tormentas tropicales han sido las más frecuentes. En el presente siglo, desde 1906 hasta 1998, han tenido lugar unos 15 episodios de graves consecuencias para la economía y la población. Los de mayor magnitud ocurrieron en 1974 y 1998. En el pasado, sólo el huracán de 1774 llegó a presentar tan graves consecuencias como esos

En cuanto a sismos, desde el siglo XVI hasta 1934 se produjeron 27 terremotos (cfr. Feldman, L., 1987, 145). Se toman en cuenta sólo aquellos cuyo epicentro ha estado localizado en territorio hondureño o en el Golfo de Honduras. Durante el presente siglo, en total se han reportado y registrado siete movimientos sísmicos con impacto sobre la población (cfr. Zúñiga, M. y Cruz, G., 1994: 17) (Ver gráfico 2 1 y mapa 2 2.)

También las sequías, las epidemias y las guerras han provocado desastrosas consecuencias, sobre todo en determinadas zonas. Graves epidemias se produjeron a principios de siglo en el norte del país. A partir de la década anterior el sida (ver capítulo 3) se ha venido transformando en un peligro de carácter nacional. En la zona sur las sequías han contribuido a deteriorar aún más el medio ambiente.

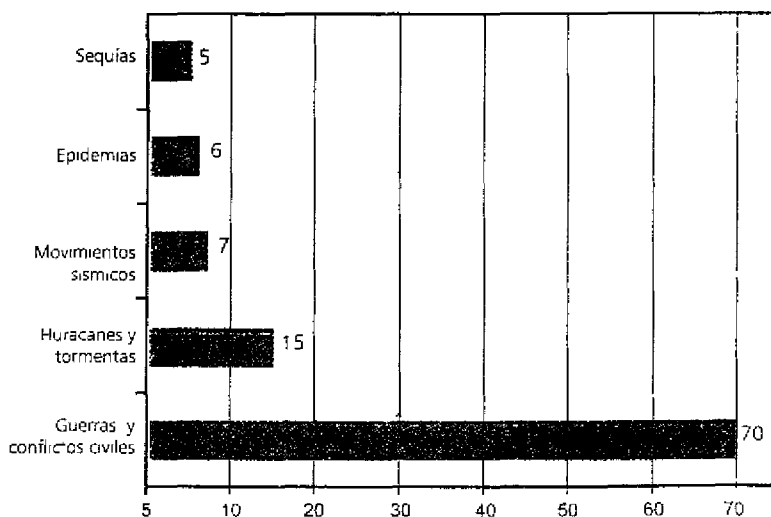
En cuanto a conflictos armados, hay que recordar las guerras civiles que tuvieron lugar hasta la primera mitad de esta centuria, la guerra con El Salvador, las secuelas de las guerras en los países vecinos en los setentas y ochentas. Esos conflictos retrasaron la construcción de una nueva institucionalidad, favorecieron el caudillismo y obstaculizaron el desarrollo. Curiosamente, la mayoría de los conflictos armados se escenificaron en las décadas de 1910 y 20, en las cuales no se registraron desastres, cuya amenaza tenga por origen un evento de la naturaleza.

Ahora bien, como ya se ha expresado, son los huracanes y tormentas tropicales los que han provocado los mayores desastres y los que más han acosado con su amenazante recurrencia la vida y el trabajo de los hondureños. No es, por lo tanto, casual que ya en la mitología maya se divinizará a los huracanes como el «reflejo de una fuerza natural descomunal que acude sin ser llamada a los ámbitos caribeños en los meses de septiembre y octubre para dejar a su paso huellas de destrucción imborrables» (Serrano, A. 1999)

Es evidente que debido a la posición geográfica del país, éste está expuesto frecuentemente al paso de huracanes y tormentas. Colocada en la parte central y más protuberante del istmo centroamericano que da al Caribe y distante apenas unas 900 millas náuticas de la línea ecuatorial, Honduras se halla entre los países más propensos a sufrir el embate de los huracanes que todos los años se desplazan por ese mar. Sin embargo, vale la pena insistir en que en realidad los desastres tienen lugar cuando existen precondiciones socio-ambientales para que una fuerza natural despliegue toda su potencia arrasadora. Por eso, la naturaleza como buena practicante que es de los equilibrios sistémicos, sinérgicos y de autoajuste, reacciona con mayor ferocidad cuando la depredación, la erosión, la contaminación, la deforestación han roto esos equilibrios. Se podría decir que al responder y reclamar lo suyo se lleva consigo vidas, infraestructura, cultivos, esperanzas y sueños.

GRAFICO 2 1

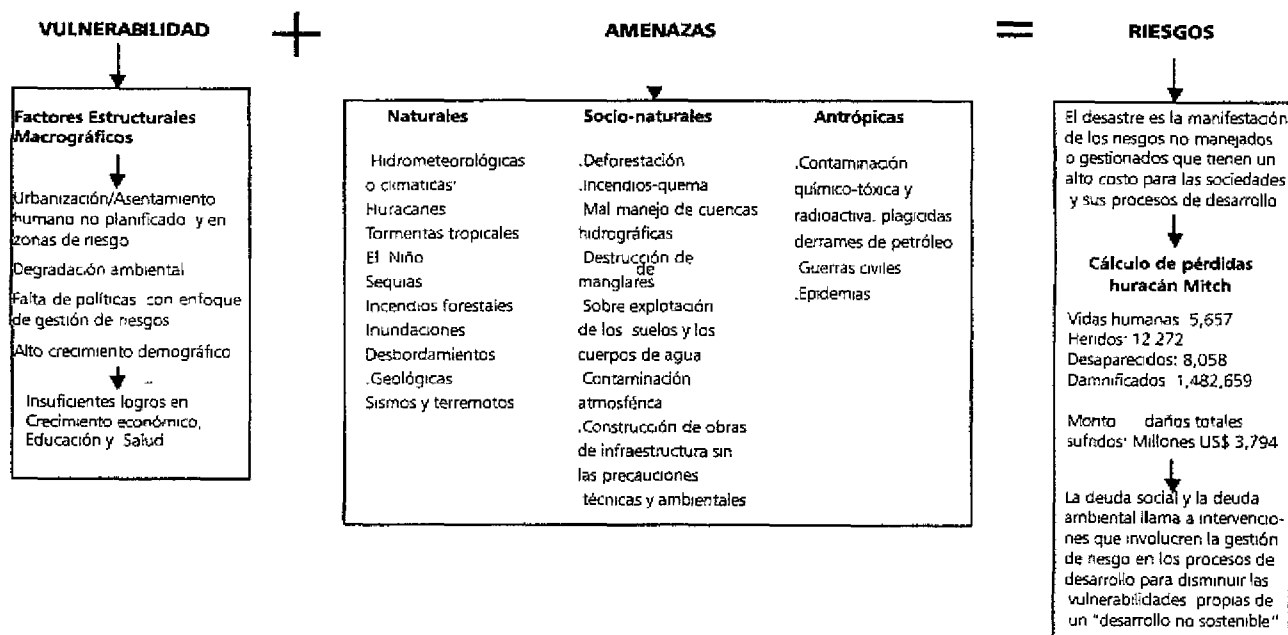
Tipo y número de eventos que han afectado a Honduras en el curso del siglo XX



Fuente: Elaboración propia con base en Argueta, M. 1998; Díaz, F. 1972; Feldman, L. 1998; Flores, F. 1996; Molina, G. 1975; Zúñiga, E. 1998

CUADRO 2.2

La vulnerabilidad: Factor de riesgo frente a las amenazas



Fuente. Elaboración propia con base en CEPAL, Honduras: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1999; INDH, 1998, Wilches Chau, 1998.

Al acercarnos, a través de una matriz analítica explicativa, a los factores que han generado un alto grado de vulnerabilidad (cuadro 2.2) y de situaciones de riesgo en Honduras, se aprecia que en el fondo ha operado una combinación de «ausencias» políticas, económicas, ambientales y socioculturales que los han favorecido. Si no se interviene en los factores causantes de la vulnerabilidad, a nivel macro y sobre todo, a nivel micro, el país seguirá expuesto a los desastres que tienen como detonante los eventos naturales.

Un corredor de desarrollo un corredor de riesgos

Los fenómenos naturales y la vulnerabilidad de la nación hondureña han llevado a la formación de una especie de corredor geográfico de riesgos: zonas que históricamente siempre han recibido el peso principal del flagelo de los desastres (ver mapas 2.1 y 2.2).

Este corredor de riesgos coincide con lo que se conoce como el «corredor central de desarrollo», es decir el eje que une el polo industrial de Puerto Cortes y San Pedro Sula con el Golfo de Fonseca, pasando por el Valle de Comavagua y el Distrito Central.

En el marco de la zonificación productiva elaborada en el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 1998, este corredor de desarrollo y riesgos puede ubicarse como parte de tres de las siete macrorregiones definidas de acuerdo con criterios histórico-sociales, ecológicos, productivos y de concentración de la tierra¹. Es en las regiones Agroindustrial del Norte, Empresarial del Sur y Latifundio Central Seco donde han tenido lugar la mayoría de los desastres ocurridos en Honduras durante este siglo (ver mapa 2.1).

La primera de esas tres regiones abarca el Valle del Alto y Bajo Aguán, el Litoral Atlántico Norte y el Valle de Sula. Tiene un grado de urbanización relativamente alto (53%). De sus 19 ciudades sólo siete superan los 25 000 habitantes. Al mismo tiempo, la densidad de la población rural es alta (44.2 habitantes por kilómetro cuadrado). En casi todos sus municipios, el índice de logro educativo es de los más altos del país.

En esta región se aglutina la mayor cantidad de empresas agroindustriales y plantaciones a nivel nacional, especialmente de banano, caña de azúcar, cítricos, piña y palma africana. Las explotaciones ganaderas tienden a ser más intensivas, pero cubren el 50% del uso del suelo. Es una región do-

Huracanes en Honduras 1950-1998

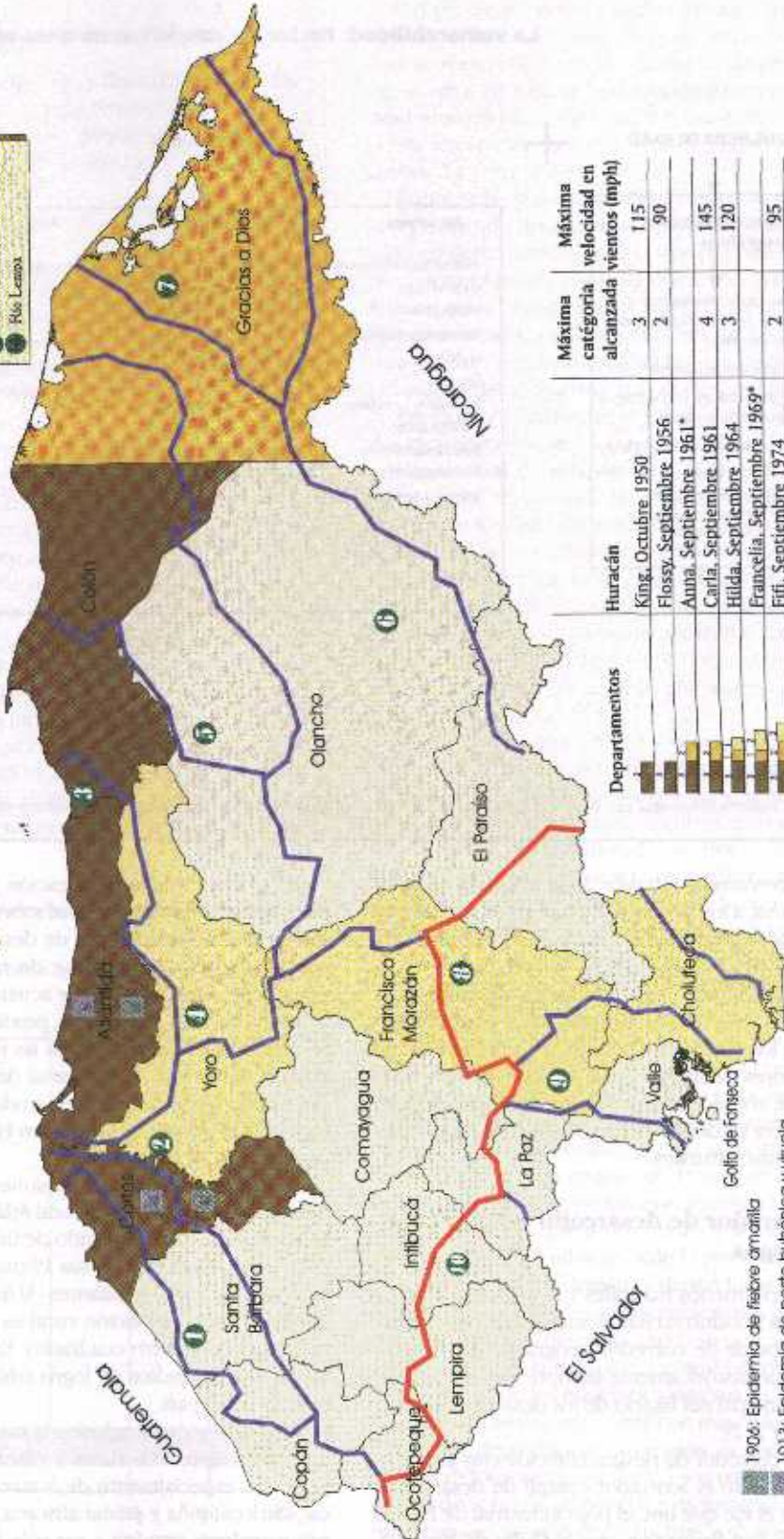
Frecuencia de incidencia sobre el territorio

CUENCAS

- Río Cholutecón
- Río Uluza, Humuya y Salaca
- Litoral Atlántico
- Río Aguan
- Río Sico Paulina, El Estero
- Río Comayagua, Pansa
- Llanos de la Mosquitilla
- Río Choluteca
- Río Nazarene
- Río Lempa

Mar Caribe o de las Antillas

Islas de la Bahía



Huracán	Máxima categoría alcanzada	Máxima velocidad en vientos (mph)
King, Octubre 1950	3	115
Flossy, Septiembre 1956	2	90
Anna, Septiembre 1961*	4	145
Carla, Septiembre 1961	3	120
Hilda, Septiembre 1964	3	120
Francelia, Septiembre 1969*	2	95
Fifi, Septiembre 1974	5	185
Gilberto, Octubre 1988	5	180
Mitch, Octubre 1998	5	180

1906: Epidemia de fiebre amarilla
 1913: Epidemia de peste bubónica y viruela
 Cuencas hidrográficas
 Divisoria nacional de aguas

MAPA 2.2

Temblores y fallas geológicas en Honduras

Mar Caribe o de las Antillas

