

III

EL HURACAN MITCH Y HONDURAS

Un camino errático

A diferencia del Georges, el huracán Mitch se originó en las aguas del suroeste del Caribe (ver figura 1, pág. 15). El 24 de octubre de 1998, el Mitch pasó de tormenta tropical a ser calificado como huracán. En su momento de mayor intensidad, el 26 y 27 de octubre, registró vientos de 180 mph y se lo consideró de categoría V (el nivel máximo) en la escala de Saffir-Simpson.

El Mitch siguió en general rumbo noroeste y originalmente se le vio sobre todo como una amenaza para Belice, cuyo gobierno ordenó la evacuación de la Ciudad de Belice, históricamente vulnerable. La ruta del Mitch, sin embargo, fue errática, y el 26 de octubre la tormenta hizo un giro brusco hacia el oeste y empezó a azotar la costa norte de Honduras. Fue a esta altura que, según la Hoja de Informes n° 20 de la OFDA (del 25 de noviembre de 1998), el huracán Mitch se convirtió en “una de las tormentas más fuertes y devastadoras que hayan azotado el Caribe y Centroamérica”. Con exasperante lentitud, el ojo del huracán Mitch pasó por Honduras y luego por Guatemala, con lluvias que afectaban no solo a estos dos países sino también a El Salvador y especialmente a Nicaragua.

Recuperando brevemente la fuerza de tormenta tropical en los primeros días de noviembre de 1998, el Mitch se desplazó sobre la Península de Yucatán, atravesó el Golfo de México y pasó a través del sur de Florida. Desapareció en el Atlántico hacia el final de la primera semana de noviembre—en el mismo

momento en que su efecto devastador sobre Centroamérica estaba empezando a ser plenamente percibido.

Las consecuencias del huracán Mitch se relacionaron de manera muy interesante con el más reciente fenómeno de El Niño (ENSO). La ENSO de 1997-1998 ocasionó importantes sequías en Centroamérica, lo que produjo incendios naturales en el 5% de la tierra (Proyecto Estado de la Nación, pág. 271). Sumados a graves actividades de deforestación en curso y a prácticas agrícolas imprudentes, los efectos del ENSO hicieron a la tierra aún más vulnerable a las lluvias e inundaciones producidas por el huracán de lo que podría haber sido. Este fue un ejemplo clásico de interacción entre un desastre previo, de inicio lento (la ENSO de 1997-1998) y un suceso de inicio rápido (el huracán Mitch). Un informe (acerca de Nicaragua, pero fácilmente generalizable a gran parte de Centroamérica) muestra a nivel local las diversas interacciones:

La población de Posoltega hacheó los árboles que quedaban para obtener leña (no podían pagar gas o estufas de querosén), dejando la ladera de la montaña sin vegetación... El uso de técnicas primitivas de quemado de pastos e incendios incontrolables en el verano de 1997 [también] fueron muy perjudiciales para los bosques... Privadas de vegetación espesa, las laderas de la montaña ya no retienen el agua... Cuando hay inundaciones, los ríos desbordan y crean tributarios nuevos de un día para el otro, que barren con lo que encuentran a su paso. [Bendaña, 1999, pág. 17.]

Una tormenta cruel

El 26 de octubre, el Mitch todavía parecía ser un huracán “normal”, y el tono de un cable (“Alerta de Desastre”) que la embajada de Estados Unidos en Tegucigalpa envió a Washington era incluso algo optimista:

1. Honduras está preparándose para un posible desastre en las próximas 24 horas cuando los efectos del huracán Mitch alcancen los centros poblados de la costa norte.
2. Todavía no se han recibido informes de daños. Se informa acerca de lluvias intensas en el departamento de Gracias a Dios, ubicado en el noreste de Honduras. También empezaron a registrarse lluvias a lo largo del resto de la costa del norte del país. Ya se están formando grandes oleajes a lo largo de la costa y en las Islas de la Bahía. Los aeropuertos de las Islas y los ubicados a lo largo de la costa del norte han sido cerrados para vuelos regulares.
3. La Comisión Hondureña Permanente de Contingencias (COPECO) está a cargo de la situación y ha movilizado a todos los comités regionales de emergencias ubicados en el norte de Honduras y en las Islas de la Bahía y está implementando sus planes de emergencias. A los hondureños que viven en el norte de Honduras y en las Islas de la Bahía se les ha recomendado ubicarse en zonas elevadas y abastecerse de agua y provisiones.
4. El presidente Carlos Flores se reunió con los ministros de su gabinete hoy al mediodía para evaluar la situación y organizar la respuesta.

La expectativa inicial era que las islas y la costa del norte de Honduras soportarían la carga de la tormenta mientras que el resto del país, especialmente la capital, recibiría lluvias pero no sería seriamente afectado. Con la capital como base, el gobierno de Honduras organizaría luego la asistencia para las áreas más afectadas.

A medida que el daño (“lluvias intensas e inundaciones extendidas”) se profundizaba en la costa del norte, el 27 de octubre el embajador de Estados Unidos, James F. Creagan, emitió la declaración de desastre requerida para activar una respuesta de Estados Unidos. No obstante, el tono era todavía relativamente distendido y se solicitaba sólo “la asistencia de helicópteros y aviones del [Comando Sur del ejército de Estados Unidos, SOUTHCOM] JTF-Bravo con finalidades de evaluación”. Sin embargo, el cable de declaración incluía más adelante palabras premonitorias:

La tormenta se está moviendo al oeste siguiendo la costa de Honduras. Si la trayectoria actual y la velocidad se mantienen, calculamos que la tormenta pasará 60 millas al norte de Roatán hoy alrededor de medianoche (27 de octubre).

El problema de este cable era la suposición de la velocidad de avance. Las alteraciones posteriores tanto de trayectoria como de velocidad hicieron que el huracán Mitch pasara de ser un desastre regional de la costa norte de Honduras a ser una catástrofe nacional y, en muchos aspectos, centroamericana. Durante más de dos días (28 y 29 de octubre, comienzos del 30 de octubre), el Mitch se estacionó sobre el mar y sólo luego, muy lentamente (30 y 31 de octubre), se desplazó al interior de Honduras, primero como un huracán, luego como una tormenta tropical y finalmente como “sólo” una depresión tropical. Cubriendo prácticamente todo el país (ver fotos satelitales del 26 y 29 de octubre en las páginas siguientes), el huracán Mitch descargó enormes cantidades de lluvia en cuencas interiores, que en algunas zonas superaron la precipitación promedio de todo un año en sólo unas horas. Como tormenta tropical, Mitch pasó a 15 millas de Tegucigalpa.

Primero debido a su detención, luego debido al ritmo cruelmente lento de la tormenta, la situación cambió completamente. Un cable del 30 de octubre de Tegucigalpa a Washington reflejaba una mayor alarma:

Tegucigalpa fue afectada hoy por las malas condiciones climáticas. El GOH [gobierno de Honduras] pidió a la población que dejara sus trabajos y retornara a sus hogares debido a que las aguas pluviales comenzaban a causar ríos de barro y a inundar puentes. De hecho, esa tarde Tegucigalpa resultó dividida en dos por las aguas desbordadas del río.

Tres días después, el panorama ya era más claro, y tanto el tono como el contenido de los cables intercambiados con Estados Unidos eran totalmente diferentes. Declarando que “este país se ha convertido en un archipiélago”, el embajador Creagan, comprensiblemente alarmado, envió un cable sumamente personal el 2 de noviembre a Washington, que incluía lo siguiente:

1. El huracán Mitch le asestó un golpe devastador a Honduras y azotó también a los países vecinos. Lo vi ayer desde el aire y la destrucción es enorme. La Isla de Guanaja parecía haber sido bombardeada: no quedaba un solo edificio en pie.
2. Se había previsto la destrucción que se produjo en las Islas de la Bahía y a lo largo de la costa caribeña del norte, donde ríos normalmente calmos ahora ocupan valles enteros de montaña a montaña. Pero el huracán también ocasionó graves destrozos en el centro y el sur de Honduras, haciendo que la capital, Tegucigalpa,

Foto 3
El huracán Mitch el 26/10/98 a las 12:45 GMT

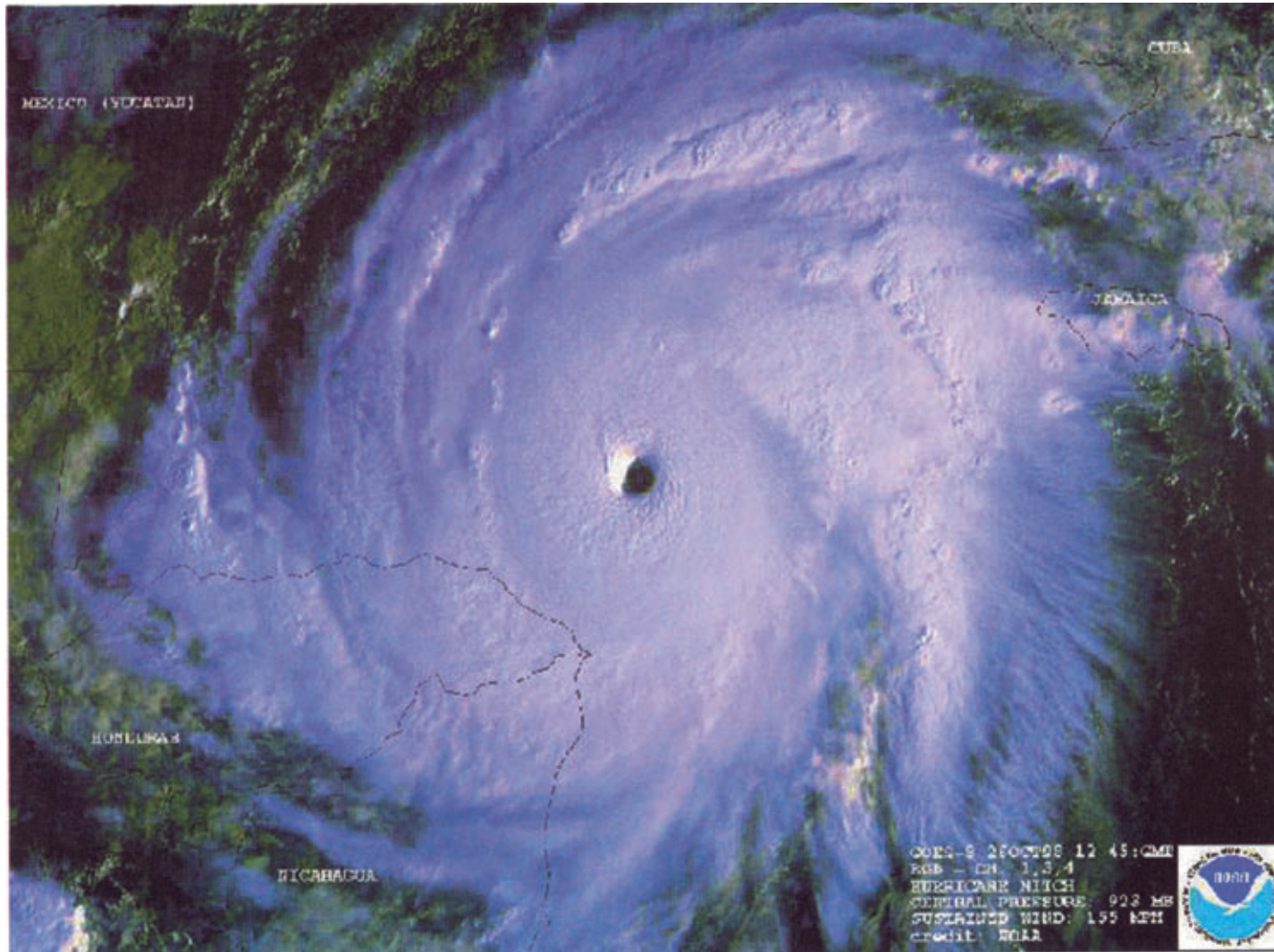
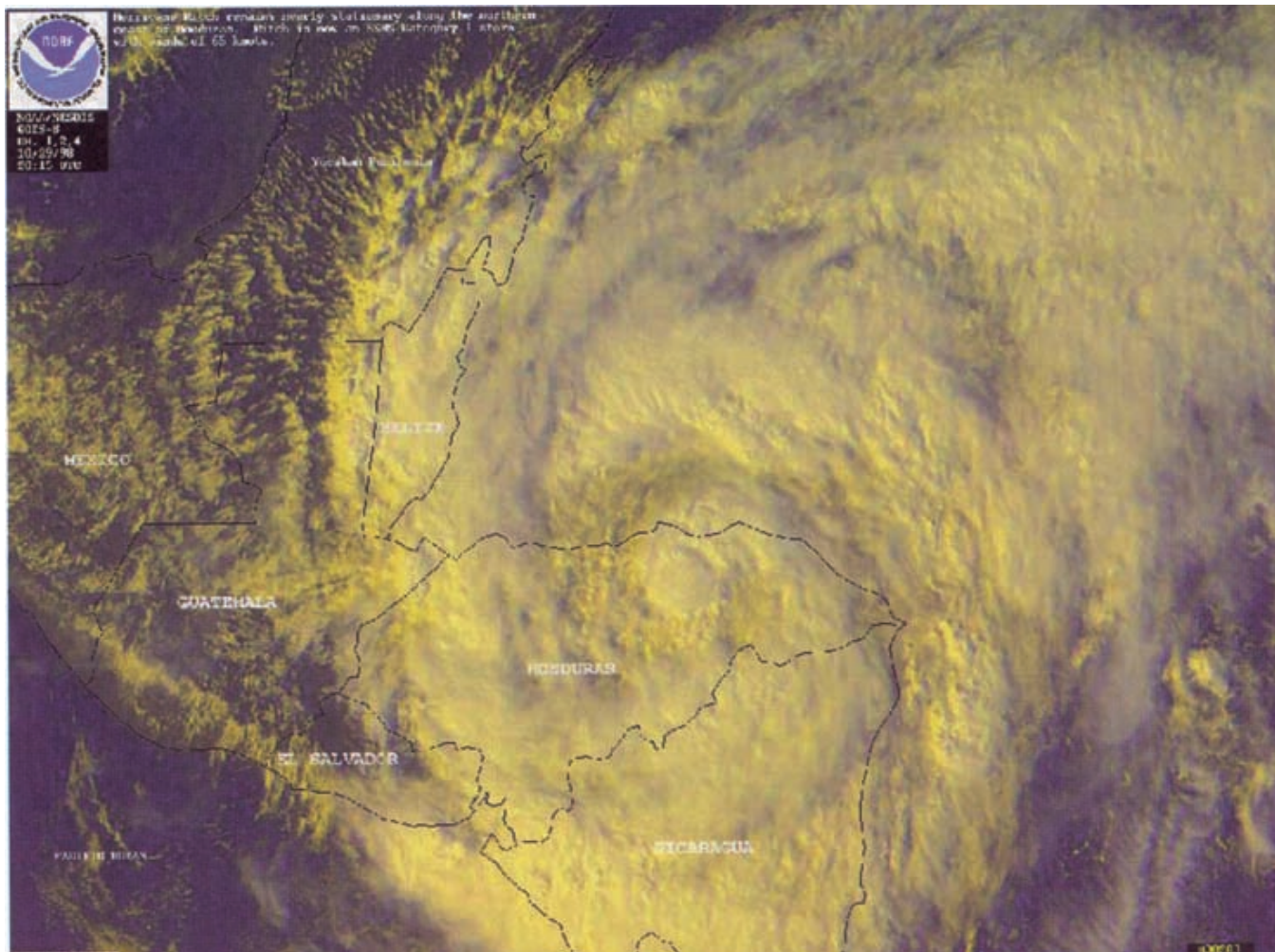


Foto 4
El huracán Mitch el 29/10/98 a las 20:15 UTC



pasara de ser un centro de apoyo y alivio para las víctimas costeras a ser una de las principales zonas afectadas. Los ríos y los arroyos desbordados de esta ciudad construida sobre cerros destruyeron vecindarios enteros, arrasaron el depósito del gobierno de Honduras donde se almacenaban los alimentos destinados a ser distribuidos a lo largo del Caribe e inundaron el centro de la ciudad, donde se encuentran las zonas comerciales y las oficinas de gobierno. Se derrumbaron laderas enteras, arrastrando casas y rompiendo las cañerías de agua que abastecían a la ciudad. Muchos puentes fueron arrasados por la fuerza de las aguas, llevando con ellos cañerías de agua que cruzaban los ríos. Los caminos que salen de la capital han sido cortados por deslizamientos de tierra. Y por lo tanto Tegucigalpa se enfrenta a un abastecimiento de agua rápidamente decreciente, una inminente escasez de alimentos y la falta de transporte... Si no se interviene pronto en la situación de Tegucigalpa, bien puede producirse un rápido deterioro social; y luego una crisis política. Ya se han registrado saqueos y homicidios, y hay pandillas recorriendo algunos vecindarios. Han habido motines de presos. Y para empeorar aún más las cosas, el muy querido alcalde de esta ciudad, apodado "El Gordito", murió ayer cuando su helicóptero despegababa en camino a la última crisis: un deslizamiento de tierra que se convirtió en un dique de tierra en el río y que amenazaba inundar el centro de la ciudad.

También el 2 de noviembre, el presidente de Honduras Carlos Flores se dirigió a la nación (y a la prensa internacional) e hizo la ahora famosa declaración: "Hagan caso de este S.O.S, que lanzamos desde Honduras, a pesar de nuestro orgullo y nuestra vergüenza". Flores reseñó los todavía incompletos informes de daños a la población ("miles, y no cientos, de muertos"), la infraestructura (especialmente caminos y puentes) y la economía ("el 70% de nuestros principales productos"). También anunció el toque de queda y la suspensión temporal de las libertades civiles en el país, en especial los derechos a la privacidad hogareña y la eliminación de límites a la detención. El objetivo era combatir los robos y otros episodios de "desorden público".

Pese a las pérdidas humanas, el huracán Mitch será finalmente recordado como un desastre de infraestructura. Los principales

caminos del país resultaron cortados en algún punto. Entre 75 y 90 puentes resultaron dañados o destruidos y se estima que las viviendas destruidas suman 70.000. Durante varias semanas, fue imposible considerar a "Honduras" como una entidad económica real (o como una nación-estado viable). A todos los efectos prácticos, el país vivía de la ayuda externa a partir de la primera semana de noviembre de 1998.

El ritmo, la naturaleza y el diseño de la reconstrucción determinarán el tipo de Honduras que emerge después del Mitch. Resulta interesante para Estados Unidos que, en diversos momentos, el gobierno hondureño vinculó el desastre (y por consiguiente la reconstrucción) a: 1) la afiliación al TLCAN (NAFTA en inglés) o un estado similar respecto a Estados Unidos, 2) el perdón o al menos el alivio de las deudas ("si Estados Unidos toma la decisión los europeos y los japoneses lo seguirán") y 3) la inmigración ilegal ("miles de hondureños se verán obligados a escapar a Estados Unidos"). Las discusiones referidas al vínculo con Estados Unidos fueron especialmente bruscas a mediados de noviembre de 1998, cuando el presidente Flores recibió por separado a un grupo que acompañaba a Tipper Gore, esposa del vicepresidente de Estados Unidos, Al Gore. En esta reunión el presidente Flores fue muy directo. Según una sinopsis escrita posteriormente (original en inglés) por una persona que estuvo presente, Flores declaró:

Si ya era difícil gobernar a Honduras como un país pobre, será aún más difícil gobernar una nación que ha quedado casi destruida. Las personas que han perdido todo irán nadando, corriendo o caminando hacia el norte [es decir, Estados Unidos.]. Necesitamos oportunidades para que la gente pueda trabajar en maquiladoras. Sabemos que el presidente Clinton intentó obtener los poderes de vía rápida, pero que esa iniciativa no se aprobó. La paridad del TLCAN ayudaría a crear puestos de trabajo en la costa norte de Honduras. Si eso es imposible, la ICB [Iniciativa sobre la Cuenca del Caribe] ayudaría a que las maquiladoras crezcan. Cualquiera de estas alternativas le daría a Honduras la posibilidad de evitar la tensión y la inestabilidad.

Tiempo de cobertura de los medios

Abarcando un período de 10 semanas (del 20 de octubre al 29 de diciembre de 1998) y los tres principales periódicos hondureños (El Nuevo Día, La Tribuna y El Heraldó), el cuadro 7 (pág. 35) presenta el número total de artículos periodísticos publicados sobre el Mitch por semana. Empezando con la semana previa al impacto y siguiendo la evolución de las medidas post-impacto, se publicó un total de 2.236 artículos detallando las consecuencias del Mitch en Honduras.

La figura 3 (pág. 36) grafica los mismos datos de cobertura, ilustrando el aumento constante primero y luego la disminución de la atención de la prensa. Específicamente, durante las tres

primeras semanas subió la cobertura, pero empezó a descender a partir de la tercera semana. Es interesante observar que de la semana seis a la siete parece haber otro punto de quiebre, con un descenso de más del 50% en los artículos relacionados con el Mitch, pasando de 280 a 123.

Curiosamente, hubo amplias diferencias entre periódicos en la cobertura que hicieron del huracán Mitch. El Nuevo Día fue el que más artículos presentó, con 1.308 en 10 semanas, seguido por La Tribuna con 1.091. El Heraldó, por otro lado, mostró una cifra más moderada de 699 artículos durante el mismo período.

Crédito asistencial

Los cuadros 8 y 9 (páginas 37 y 38) muestran el modo en que la prensa hondureña informó sobre la ayuda externa. De nuevo, los cuadros son “totales de artículos” sobre asistencia según la fuente (donante). El cuadro 8 contiene los recuentos de artículos sobre asistencia identificada por país. El donante mencionado con mayor frecuencia fue Estados Unidos, que fue nombrado en 116 artículos, seguido de España con 42 y Francia con 36.

Entre los 116 artículos que mencionaron a Estados Unidos, la OFDA fue mencionada 7 veces, la USAID 15 y el Cuerpo de Paz una vez.

El cuadro 9 contiene recuentos de artículos sobre asistencia brindada por las ONG, OIG y EMN. Con mayor frecuencia fue mencionado el BID, con 33 artículos, seguido de las Naciones Unidas con 26, la Escuela de Rescate “Alert” (EUA) con 18 y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) con 17.

Las víctimas

Probablemente nunca se resolverá la cuestión de las pérdidas humanas producidas por el huracán Mitch en Honduras. Las cifras oficiales ya se repiten tan a menudo que se registran como definitivas en las principales bases de datos internacionales (6.600 muertos, 8.052 desaparecidos, 11.998 heridos, etc. Ver el cuadro 10 (pág. 39) para un conjunto de pérdidas oficiales producidas por el huracán Mitch en todos los países centroamericanos).

Sin embargo, las cifras de víctimas en Honduras, especialmente las referidas a muertes, se exageraron marcadamente o eran directamente falsas. Las razones están estrechamente relacionadas con la cantidad de muertos informada para Nicaragua y la necesidad de competir por la atención de los medios de comunicación internacionales. O sea, el gobierno hondureño no podía permitir que las necesidades de su país fueran eclipsadas por las

muertes producidas en Nicaragua, y el gobierno ciertamente fue muy poco riguroso en sus informes sobre víctimas.

Una manera de desenmarañar las cifras de pérdidas humanas de Honduras es seguir los números dados a conocer a través de las Hojas Informativas de la OFDA. Los informes de campo iniciales de este organismo daban cuenta de sólo unas pocas docenas de muertos, pero estas cifras eran claramente preliminares y fragmentarias. La primera Hoja Informativa que publicó una cifra fue la n°4, del 2 de noviembre de 1998, que indica un número de 254 personas muertas. La hoja informativa n°5 del día siguiente informaba sobre 258 muertos y 158 desaparecidos. Es interesante notar que un informe de campo de la OFDA del 3 de noviembre cuantificaba las pérdidas humanas en 334 muertos y 1064 heridos. Esta quizá haya sido la cifra más exacta que se haya informado sobre este desastre en

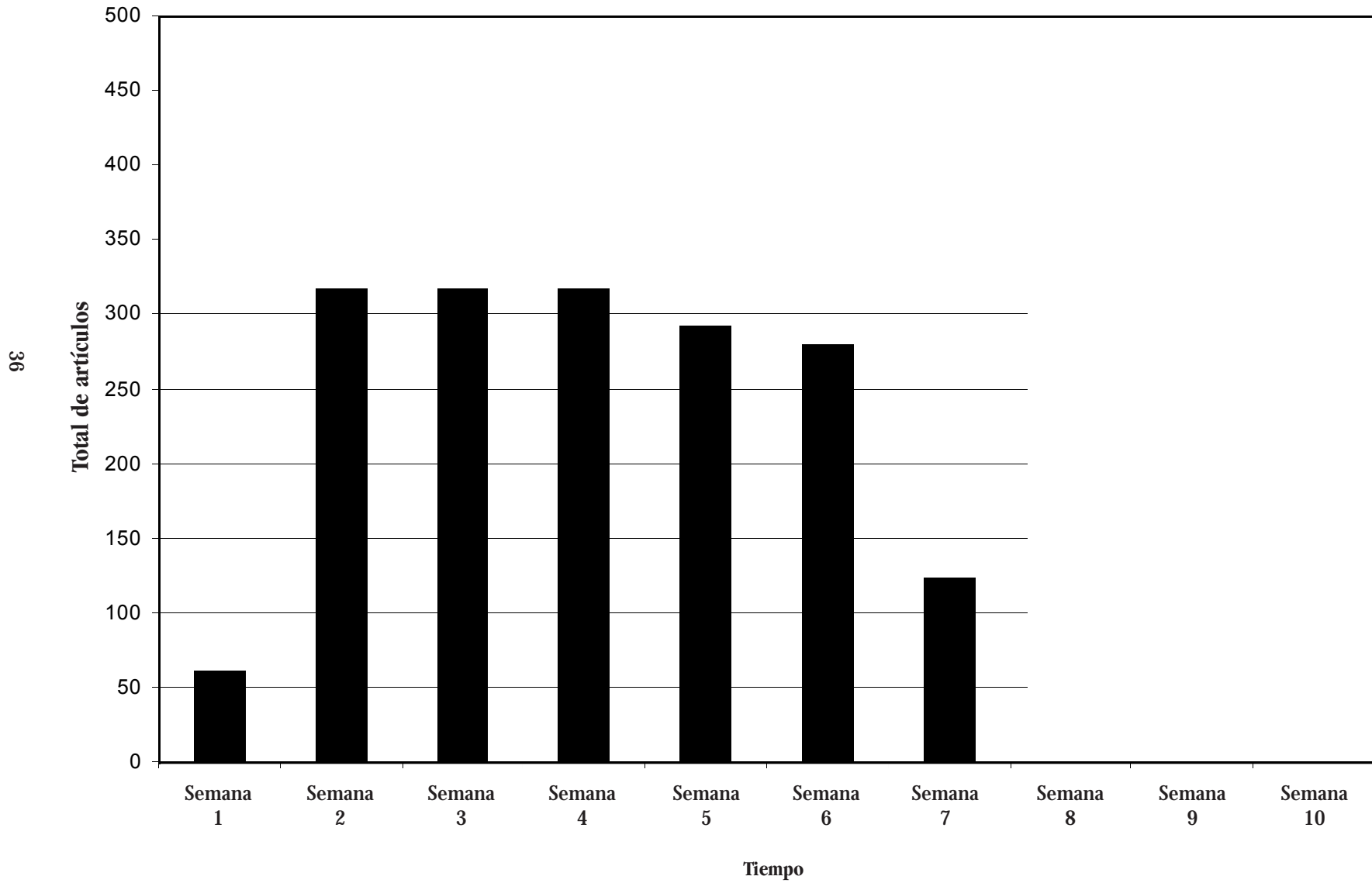
Cuadro 7

Cobertura del huracán Mitch: los “tres grandes periódicos” hondureños

Número de artículos publicados

Semana 1 (20-27 de octubre)	61
Semana 2 (28 de octubre-3 de noviembre)	343
Semana 3 (4-10 de noviembre)	437
Semana 4 (11-17 de noviembre)	363
Semana 5 (18-24 de noviembre)	292
Semana 6 (25 de noviembre-1 de diciembre)	280
Semana 7 (2-8 de diciembre)	123
Semana 8 (9-15 de diciembre)	118
Semana 9 (16-22 de diciembre)	119
Semana 10 (23-29 de diciembre)	100

Figura 3
Cobertura del huracán Mitch:
diez periódicos dominicanos



Cuadro 8

Huracán Mitch: reconocimiento de asistencia por parte de medios hondureños, por país donante

<i>País</i>	<i>Número de artículos</i>
EUA	116
España	42
Francia	36
México	32
Cuba	21
Japón	21
Alemania	12
Países Bajos	11
China	10
Argentina	8
Gran Bretaña	7
Taiwán	4
Venezuela	4
Canadá	3
Colombia	3
Corea	3
Suiza	3
El Salvador	2
Irlanda	2
Italia	2
Marruecos	2
Noruega	2
Perú	2
Uruguay	2
Bélgica	1
Brasil	1
Chile	1
Costa Rica	1
Ecuador	1
Israel	1
Nicaragua	1
Paraguay	1
Polonia	1
Portugal	1
Sudáfrica	1
Suecia	1

Cuadro 9

Huracán Mitch: reconocimiento de asistencia por parte de medios hondureños, por ONG, OIG y EMN

<i>ONG/OIG/EMN</i>	<i>Número de artículos</i>
Banco Interamericano de Desarrollo	33
Programa Mundial de Alimentos	31
Naciones Unidas	26
Banco Mundial	18
Banco Centroamericano de Integración Económica	17
Fondo Monetario Internacional	11
Cruz Roja Española	6
Exilados hondureños	6
Caritas	5
Organismo Cristiano Británico	3
Escuela de rescate “Alert” (EUA)	2
Bimbo	2
Bolsa Samaritana (ONG cristiana)	2
TZU CHI	2
Fundación Reina Sofia (España)	2
Paramedics for Children	2
Iglesia católica romana	2

Las siguientes ONG, OIG y EMN fueron mencionados en un artículo: Instituto Interamericano de Integración Agrícola, Christian Businessmen (EUA) Iberia, Continental Airlines, Cruz Roja Alemana, Citibank, Arquidiócesis Católica del Perú, Universidad de Boston, CARE, Save the Children, Hondureños en New Orleans,

Cuadro 10
Consecuencias sociales del huracán Mitch en Centroamérica

<i>País</i>	<i>Fallecidos</i>	<i>Desaparecidos</i>	<i>Heridos</i>	<i>Afectados</i>	<i>Evacuados</i>	<i>Viviendas afectadas</i>	<i>Puentes afectados</i>	<i>Acueductos dañados</i>
Honduras	6.600	8.052	11.998	1.393.669	2.100.721	41.420	215	1.683
Nicaragua	2.823	885	254	368.261		21.625	63	79
Guatemala	268	121	280	108.607	104.016	10.372	121	60
El Salvador	240	29		84.005	49.000	965	10	155
Costa Rica	4	4		307	5.500	1.933	69	12
Panamá	2			8.408	602		1	
Belice					75.000			
TOTAL	9.937	9.091	12.532	1.965.957	2.334.839	76.315	479	1.989

Fuente: Proyecto Estado de la Nación, 1999, pág. 261

Cuadro 11

La historia de las víctimas: los informes de situación de la OFDA No. 1-22

<i>Informe</i>	<i>Fecha de informe</i>	<i>Honduras muertos</i>	<i>Desaparecidos</i>	<i>Nicaragua muertos</i>	<i>Desaparecidos</i>	<i>Guatemala muertos</i>	<i>Desaparecidos</i>	<i>El Salvador muertos</i>	<i>Desaparecidos</i>
1	28 de oct.	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
2	29 de oct.	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
3	30 de oct.	Sin datos	Sin datos	19	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
4	2 de nov.	254	Sin datos	1.212	2.000	31	Sin datos	144	Sin datos
5	3 de nov.	258	158	1.212	2.000	69	Sin datos	144	135
6	4 de nov.	874	11.100	1.212	2.000	82	91	224	135
7/7A*	5 de nov.	5.000	5.000	1.642	1.804	186	91	239	135
8	6 de nov.	6.420	5.807	1.642	1.856	197	63	239	135
9	9 de nov.	6.420	5.807	1.642	1.856	197	63	239	135
10	10 de nov.	6.546	6.586	2.042	1.094	258	120	239	135
11	11 de nov.	6.546	6.586	2.055	1.084	258	120	239	135
12	12 de nov.	6.600	8.752	2.055	1.084	258	120	239	135
13	13 de nov.	6.600	8.752	2.055	1.084	258	120	239	135
14	16 de nov.	6.600	8.052	2.362	970	258	120	239	135
15	17 de nov.	6.600	8.052	2.362	970	258	120	239	135
16	18 de nov.	6.600	8.052	2.362	970	258	120	239	135
17	19 de nov.	6.600	8.052	2.362	970	258	120	239	135
18	23 de nov.	6.600	8.052	2.362	970	258	120	239	135
19	24 de nov.	6.600	8.052	2.863	Sin datos	258	120	239	135
20	25 de nov.	6.600	8.052	2.863	884	258	120	239	135
21	4 de dic.	5.657	8.052	2.863	884	258	120	239	135
22	21 de dic.	5.657	8.052	2.863	884	258	120	240	Sin datos

** Los datos de los informes 7 y 7A están combinados porque el 7A es una corrección de los datos de Nicaragua.

Honduras, porque el 4 de noviembre empezaron los juegos.

El impulso fue la terrible cantidad de muertes, aunque sumamente concentradas, causadas por el colapso de la ladera del volcán Casitas en Nicaragua y el consecuente aluvión producido. El 2 de noviembre (Hoja de Informes n°4), Nicaragua reportó 1.212 muertos y 2.000 desaparecidos. (Las pérdidas nicaragüenses seguirían aumentado hasta llegar a 2.863 muertos y 884 desaparecidos según la Hoja Informativa n°20 del 25 de noviembre; después de ese momento permanecerían constantes.) La hoja informativa n°6 para Honduras, del 4 de noviembre, reportó repentinamente 874 muertos y una sorprendente cantidad de 11.100 desaparecidos; y al día siguiente (Hoja Informativa n°7, del 5 de noviembre) 5.000 muertos y 5.000 desaparecidos. A partir de esos valores las cifras no hicieron más que aumentar. Según la Hoja Informativa n°20 del 25 de noviembre, Honduras había sufrido 6.600 muertes y 8.052 desaparecidos. Estos números con el tiempo se reducirían a 5.657 muertos y 8.052 desaparecidos permanentes, lo que aún implicaba hablar de más de 13.000 muertos.

El cuadro 11 de la página 40 presenta todas las cifras para Honduras y Nicaragua (además de Guatemala y El Salvador) compiladas a partir de las Hojas Informativas de la OFDA, de la n°1 a la n°22. Los números del 3 al 5 de noviembre para Honduras destacan el cambio radical verificado en la cantidad de víctimas, como acabamos de mencionar, lo que investigamos con un poco más de detenimiento en las visitas de campo.

Varios actores clave declararon que cuando ocurrió lo de Casitas y con el traslado de los medios internacionales a Nicaragua, los niveles más altos del ejército y el gobierno hondureños vieron un cambio importante en la solidaridad

internacional y un probable cambio en los fondos que recibiría el país como financiamiento para la reconstrucción. Poco tiempo después, el gobierno hondureño dio a conocer las cifras de 5.000 muertos y 5.000 desaparecidos. A partir de ahí, los números aumentaron.

Un documento interno de un gobierno donante, de mediados de noviembre, arroja una interesante luz a este problema de los datos. Ya el 13 de noviembre, el informe observaba una "grave discrepancia" entre un ministerio clave de Honduras y el recientemente creado Consejo Nacional de Emergencia (CONE), al que regresaremos en seguida. El ministerio estaba informando sobre 1.097 muertos, aproximadamente 3000 desaparecidos y casi 490.000 afectados. Las cifras del CONE, sin embargo, eran de 6.600 muertos, 8.752 desaparecidos y casi 1.400.000 personas afectadas. En las entrevistas de campo averiguamos que al ministro que había emitido las cifras más bajas se le pidió, el 13 de noviembre o en una fecha cercana, que dejara de emitir cifras de víctimas. Las cifras del CONE se convirtieron luego en las pérdidas hondureñas "oficiales".

En visitas de campo posteriores, realizadas a mediados de 1999, la información obtenida corroboró la opinión de que Honduras había perdido sólo una fracción de la cifra implícita de 13.000 muertos (o incluso de la cifra oficial de 5.867 muertes). Sin excepción, los funcionarios locales sólo podían hablar de docenas de muertes. Cuando se les preguntaba en términos de cientos, siempre señalaban vagamente hacia otro pueblo y decían "tal vez más allá". Sin embargo, cada más allá conducía siempre a otro, hasta que nos quedamos sin más pueblos. Nuestro mejor cálculo estimado sería de unos 3.000 muertos debidos al huracán Mitch en Honduras.

Pérdidas económicas: la evaluación de la EIU

La magnitud de los daños causados por el huracán en Honduras, especialmente a la producción, el transporte y la infraestructura de comunicación, fue extraordinaria. No obstante, como en todo desastre, algunos sectores tendieron a beneficiarse, como pone de manifiesto la siguiente evaluación de la EIU (también queda claro el hecho de que la asistencia externa fue lo único que mantuvo intacta la condición de

Honduras como nación-estado):

Las proyecciones de la EIU indican que el impacto del huracán Mitch sobre la actividad económica conducirá a una contracción del PIB el próximo año. Basándonos en los datos preliminares disponibles, calculamos que esta contracción llegará a ser del 6%... En cuanto a la oferta de suministros, habrá una brusca contracción de la producción agrícola con daño a los granos básicos en zonas bajas particularmente afectadas. También se contraerá la producción de productos

elaborados (aunque en forma menos aguda) ya que las industrias locales resultaron dañadas tanto en sus plantas como en sus reservas. Pero se espera que la producción en más del 80% de las empresas maquiladoras regrese a sus niveles normales durante los próximos tres meses, y que el sector de la construcción registre una fuerte expansión en cuanto se ponga en marcha la reconstrucción. El efecto del huracán en la actividad sectorial de servicios será mixto: algunos servicios se contraerán, reflejando la disminución en el consumo privado, mientras que otros, en particular los servicios de asistencia social financiados con fondos de ayuda, se ampliarán.

En cuanto a la demanda, el consumo privado caerá en forma aguda debido a que muchos hondureños han perdido sus medios de vida, en particular en

las áreas más afectadas de la agricultura, la industria y los servicios. Las exportaciones se contraerán, mientras que la cuenta de importaciones será elevada debido a las importaciones que haga el país para reconstruir y sustituir la producción local perdida. La inversión privada también subirá a medida que el sector privado repare los daños a los sectores productivos y la economía se desregule en los sectores de utilidades y de infraestructura, atrayendo la inversión extranjera. La compensación de estos efectos negativos del huracán sobre el consumo y las exportaciones privadas constituirá un fuerte impulso al gasto y la inversión pública apoyada por los fondos extranjeros de ayuda. [EIU (Honduras), Cuarto Trimestre, 1998, pág. 29.]

El contexto político de las consecuencias

El huracán Mitch exacerbó la tensión entre los poderes ejecutivo y legislativo en Honduras y destacó un problema persistente y lamentable para el país: la corrupción, que en Honduras es tan generalizada que tiene su propia denominación: *champa*. Poco después del impacto del huracán, la EIU declaró:

La necesidad de implementar velozmente medidas de emergencia hará que el ejecutivo tienda a disputarle algún poder al Congreso para impedir que la sanción de leyes se empantane en negociaciones políticas. Esta concentración de poder no necesariamente va a afectar el alto nivel de aprobación pública que el presidente, Carlos Flores Facussé, gozaba antes del golpe del huracán. Sus esfuerzos destinados a movilizar el apoyo externo para obtener socorro humanitario y para incluir en las discusiones el tema del alivio de la deuda... ha sido notable. Pero el presidente Flores necesitará asegurarse de que la ayuda que fluya a través de instituciones del gobierno sea asignada de forma transparente y eficaz, y que se distribuya en todo el país a quienes más lo necesitan. [EIU (Honduras), Cuarto Trimestre, 1998, pág. 28.]

El tema de la corrupción en particular, es obvio que no iba a desaparecer para la administración de Flores, y empezó a ser públicamente vinculado con la resistencia de los donantes a proporcionar la asistencia masiva requerida para reconstruir el país:

El gobierno hondureño publicó su plan de reconstrucción en abril... y espera recibir hasta US\$ 3600 millones a mediano plazo, en calidad de concesiones, para financiar el trabajo de reconstrucción. Sin embargo, es probable que haya algunos problemas para obtener gran parte del financiamiento. Los donantes apremiarán al gobierno para que garantice que todos los proyectos sean plenamente controlados y que la

asignación de los fondos se lleve a cabo de una manera transparente, en particular considerando el informe recientemente publicado por el Defensor de Derechos Humanos, Leo Valladares... en el que se denunciaron 17 casos de mal manejo de la ayuda. [EIU (Honduras), Segundo Trimestre, 1999, pág. 28.]

Según el mismo informe de la EIU (pág. 33), el informe Valladares, también publicado en abril, se había convertido en un tema importante de la política local:

El gobernante Partido Liberal (PL) reaccionó en el congreso al atacar al Sr. Valladares por dañar la imagen de Honduras y las perspectivas de obtener mayor financiamiento, y votó por que se redujera su mandato de seis a cuatro años y se limitaran sus atribuciones excluyendo las investigaciones sobre corrupción. La protesta pública que esto causó impulsó un giro del gobierno de 180 grados, que después culpó al presidente del Congreso Nacional, Rafael Pineda Ponce, de intentar anular al Sr. Valladares. La reputación del gobierno y también la del congreso han sido dañadas por este asunto, y la transparencia y la rendición de cuentas ahora serán aún más estrechamente vigiladas por parte de los donantes de ayuda, ya que aún hay sospechas de que es más probable que las autoridades traten de silenciar las denuncias de corrupción en vez de investigarlas plenamente.

Citado en otra publicación (Jeffrey, 1999, páginas 32-33), Valladares declaró que su investigación de la corrupción de guante blanco en casos de desastre resultó ser aún más "peligrosa" que su tarea anterior sobre las violaciones de derechos humanos por parte de los militares.¹ De un modo algo más colorido

¹ Esto se corresponde de un modo interesante con algunos datos de encuestas de opinión pública de México, publicados recientemente (ver Gawronski y Olson, 2000).

que la EIU, Jeffrey (pág. 33) describió las maniobras que se generaron alrededor del informe de Valladares:

Flores no sólo se enojó con Valladares, también quiso vengarse. Llamó al presidente del congreso, Rafael Pineda Ponce, y le ordenó destruir el mandato de Valladares. Tarde en la noche del 20 de abril, el Congreso recortó los términos del comisionado y limitó su trabajo a la recepción pasiva de denuncias. Como la información se filtró al día siguiente, los embajadores europeos amenazaron posibles cortes de la ayuda. El New York Times exigió un cambio de posición del legislativo. Viéndose atacado, Pineda Ponce cumplió con su apodo, "Ping-Pong", y anunció una nueva votación. El 27 de abril, con cientos de protestantes pro-Valladares enfrentándose afuera con la policía, el Congreso votó por unanimidad que las atribuciones del comisionado no sufrieran modificaciones.

Al final, como ocurre comúnmente en casos de desastres, el gobierno de Honduras se encontró en una situación en la que no podía "ganar" políticamente hiciera lo que hiciera:

El esfuerzo de reconstrucción posterior a la devastación causada por el huracán Mitch a fines de octubre ha dominado la escena política en Honduras. A pesar de supervisar la restauración de la infraestructura vital para fines del primer trimestre de 1999, el gobierno ha sido criticado por avanzar demasiado lentamente con el programa. Gran parte del trabajo que ya se ha completado fue llevado a cabo gracias a las medidas de socorro internacional, mientras que el gobierno hondureño, con sus escasos recursos, sólo ha logrado avanzar lentamente. Muchas empresas de construcción han sido renuentes a concederle crédito adicional al gobierno antes de que se hayan efectuado los pagos pendientes y también han habido obstáculos burocráticos considerables para procesar las ofertas presentadas para realizar el trabajo de reconstrucción...

El presidente Carlos Roberto Flores Facussé ha sido criticado por el Foro Ciudadano (FC), un grupo de acción cívica formado recientemente por intelectuales y profesionales, por la centralización de demasiadas decisiones dentro del ejecutivo. El FC sostiene que la renuencia de Flores a delegar responsabilidades es contraria a las urgentes necesidades del esfuerzo de reconstrucción, y que genera cuellos de botella y enormes retrasos... La crítica pública al desempeño del gabinete de reconstrucción ha seguido aumentando; en marzo y abril los grupos cívicos y empresariales publicaron anuncios fuertes en los periódicos nacionales para expresar su insatisfacción con el lento progreso del trabajo. [EIU (Honduras), Segundo Trimestre, 1999, pág. 31.]

Lo que está en juego en el proceso de reconstrucción difícilmente podría ser más

crítico, no solo para la clase política hondureña, sino también para toda la elite de Honduras. La calidad del liderazgo parece estar verdadera y visiblemente a prueba. Ruhl (2000, pág. 63) se refirió al sistema como caminando sobre la cuerda floja:

La enorme devastación causada por el huracán Mitch... creó un desafío político crítico para las elites hondureñas. El uso eficaz de los fondos de ayuda externa destinados a reconstruir el país y a proporcionar ayuda a los miles de personas que habían perdido todo podría aumentar la legitimidad del gobierno democrático. Por otro lado, la corrupción de la elite y la incompetencia ante esta coyuntura crítica... podría empeorar el cinismo y la desilusión de la población.

A un nivel más específico, un aspecto especialmente interesante de la respuesta gubernamental hondureña al Mitch es el de la participación de los militares, concretamente el de las relaciones entre militares y civiles. Antes del Mitch, la administración de Flores había estado moviéndose, cuidadosamente, para enmendar la constitución hondureña con el objetivo de colocar a las Fuerzas Armadas bajo control civil, o al menos un poco más de control civil. Los militares habían gobernado Honduras directamente durante casi 20 años antes de 1981 y habían sido "el poder detrás del trono" hasta bien entrados los años noventa, por lo que se trataba de un tema muy delicado. Dos meses antes de la llegada del Mitch, Flores estaba preparando el terreno para nombrar un ministro civil de defensa y los rumores de golpe militar empezaron a circular. Todos los problemas de respuesta asociados con el Mitch, sin embargo, abrieron una oportunidad política para Flores, que pudo instalar a un civil como ministro de defensa a fines de enero de 1999. Describiendo a los militares hondureños como "debilitados por el Mitch", Jeffrey (1999, pág. 29.) cita las siguientes palabras de Germán Calix de CARITAS (ayuda católica):

El Mitch demostró la ineficiencia total de los militares. Los funcionarios se han pasado el tiempo peleando entre ellos y luchando por el poder político, mostrando que no estaban en absoluto preparados para afrontar una emergencia. La COPECO no tenía ni idea de lo que tenía que hacer.

Aunque es una generalización algo injusta, esta afirmación refleja, sin embargo, una percepción generalizada.

Cambio institucional y la política hondureña de marginación

Dada la generalizada percepción del gobierno como inepto para responder al huracán Mitch, conviene realizar un análisis de los problemas de la respuesta institucional gubernamental.

Sancionado por el Congreso Nacional Hondureño en enero de 1991 y redactado en un lenguaje típicamente impreciso, el Decreto Número 9-90-E creó una Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) para

adoptar medidas políticas destinadas a ayudar a la población, rehabilitación y reconstrucción de áreas dañadas por desastres naturales, que afectan la actividad económica y el bienestar de la población, así como a programar y desarrollar diferentes actividades para prevenir consecuencias negativas en las áreas de alto riesgo a desastres.

La COPECO reemplazó al COPEN (Comité Permanente para Emergencias Nacionales). Lamentablemente, la COPECO debía ser administrada por un conglomerado de ministerios, secretarías y comisiones. Por lo tanto, nunca recibió las atribuciones de una institución plenamente independiente con presupuestos administrativos y de emergencia, sino que siguió siendo dependiente de otros organismos gubernamentales para la “gerencia” y de la presidencia para los nombramientos. En efecto, el presidente de Honduras nombraba al jefe de la COPECO, y era generalmente el vicepresidente, con toda la importancia real y simbólica—o la falta de ella—que eso implica.

En la práctica la COPECO era financiada, nuevamente de forma bastante vaga, mediante contribuciones anuales del gobierno nacional, donaciones nacionales e internacionales, préstamos y cualquier otro tipo de “recursos y valores provenientes de otras fuentes”. Un informe de la prensa señaló que el presupuesto anual de la COPECO antes del huracán Mitch era equivalente a US\$ 200.000. Esta cifra era “casi correcta” según una persona que entrevistamos. En resumen, la COPECO sufrió una notoria escasez de recursos.

Debajo de la COPECO en la jerarquía institucional había un conjunto de CODER (Comités de Emergencias Regionales) y CODEM (Comités de Emergencias Municipales). Integrados por 11 brigadas, los CODER operaron como unidades de defensa civil a nivel regional,

mientras que los mucho más numerosos CODEM lo hicieron a nivel municipal.

Cuando los efectos del Mitch se sintieron plenamente, la COPECO estaba abrumada a nivel nacional y separada momentáneamente de los equipos de los CODER y CODEM en su accionar. Durante semanas después del desastre, muchos oficiales de los CODER y CODEM actuaron independientemente, un mérito que hay que reconocerles. En la capital, en cambio, la COPECO se empantanó no solo por el desastre sino también por la política.

Para ser justos, la COPECO parecía estar haciendo bien el trabajo de organizar la evacuación de la costa norte en los primeros momentos del huracán Mitch y probablemente haya salvado muchas vidas en esa región. A las brigadas de los CODEM les corresponde el mérito operativo, sin embargo, porque ya estaban trabajando en las regiones del norte de Honduras para enfrentar la sequía y los graves incendios naturales producidos por la ENSO de 1997-1998.

Es interesante observar que cuando la verdadera magnitud del Mitch se hizo evidente y la COPECO estaba recibiendo muchas críticas, el presidente Flores destituyó al vicepresidente como su director y lo envió a la región de donde es originario para administrar los esfuerzos de socorro en ese lugar. Flores también desvinculó a los diversos ministros responsables de la administración de la COPECO, dejando que cada uno atiende los esfuerzos de socorro en sus regiones de origen. Aunque ya eran débiles desde un comienzo, la estructura orgánica y el liderazgo de la COPECO fueron totalmente desarticulados por este acci3n.

Desarmada política y organizativamente, y con sólo cuatro líneas de teléfono en su oficina (un indicador interesante en sí mismo de la importancia dada a la oficina) y sin servicio de correo electrónico institucional, la COPECO no podía ni recopilar ni distribuir la información necesaria para administrar un desastre nacional de envergadura. Por decreto, el presidente Flores creó después la Comisión Nacional de Emergencia (CONE) como una nueva organización general por encima de los diversos ministerios del gobierno encargados de la respuesta.

Oficialmente dirigida por el ministro del interior pero sin una estructura, la CONE seguramente también se habría desintegrado de no haber sido por una iniciativa del sector privado. Arturo Corrales, ex candidato presidencial y analista estadístico contratado por el gobierno, acercó y “ofreció” sus servicios al presidente Flores. Corrales (el hombre que estaba realmente a cargo) proveyó un centro de comando con 30 líneas de teléfono, fax, computadoras y lo que un observador llamó un “show” para los medios. En realidad, la CONE se ocupó solamente de datos (incluidas las famosas cifras de víctimas) y de manejo de la información. Nunca se encargó de operaciones reales de respuesta.

Con la CONE totalmente dependiente de la infraestructura de Arturo Corrales, era seguro que aparecerían problemas. Uno tuvo que ver con la base de datos. Resultó que los datos estadísticos habían sido recogidos para la campaña presidencial de Corrales, lo que hizo que no estuvieran incluidas las personas menores de los 18 años de edad requeridos para votar. Cuando estos datos se usaron para determinar las partidas de alimentos para un área particular, al no tenerse en cuenta a las personas menores de 18 años la escasez fue inevitable.

Curiosamente, ningún militar fue designado en la estructura de gestión de la CONE, dejando a los militares trabajando esencialmente por sí mismos y en contacto con equipos internacionales. Los militares habían establecido un “COC” (Centro de Operaciones y Comando) independiente. El COC era exclusivamente militar e incluía militares extranjeros de todos los países contribuyentes excepto uno. La excepción fue Estados Unidos, que envió a un oficial a las reuniones de planificación que el COC celebraba todas las tardes, pero sólo para coordinar con el COC, y no para recibir asignación de tareas o instrucciones. En última instancia, la respuesta al Mitch era fundamentalmente una cuestión de logística, y como señaló un observador “el ejército lo era todo”.

Entonces, ¿qué ocurrió con la COPECO al momento de responder al Mitch? Brevemente, la respuesta es que fue marginada/apartada, no una vez sino en realidad dos veces y desde dos

direcciones diferentes. Por un lado, la COPECO perdió sus funciones de toma de decisiones, coordinación y planificación (y su oportunidad de tener un verdadero perfil de organización real) que pasaron a estar a cargo de la CONE. Por otro lado, perdió las responsabilidades operativas que pasaron a estar a cargo del COC de los militares.

Retrospectivamente, aunque la COPECO se vio sobrepasada por el desastre del Mitch, lo que es más serio es que no fue capaz de realizar una expansión institucional de tipo acordeón. No contaba ni con los recursos ni con la capacidad institucional para estar a la altura de la ocasión. Lo que es aún más lamentable, no se le permitió ponerse a la altura de la ocasión, hacerse cargo de las operaciones y obtener el reconocimiento y la atención de los medios nacionales y extranjeros. Con 1) la COPECO dejada de lado, 2) la CONE dedicada a la información pero incapaz de alguna coordinación real y 3) el COC centrándose en particular en la logística de aire, los donantes internacionales se quedaron a menudo sin orientación. El resultado operativo fue la ayuda canalizada de organismos donantes individuales para áreas particulares, muy reminescente a los programas de ayuda de los años cincuenta y sesenta.

Resulta consistente con nuestra tesis de marginación el hecho de que tanto la CONE como el COC desaparecieron después de que la respuesta del Mitch empezó a disminuir, dejando en su lugar a la desacreditada COPECO. Curiosamente, los intentos realizados por el presidente Flores en 1999 para revitalizar la COPECO han tenido algunas consecuencias no buscadas. La estructura de dirección de la nueva COPECO incluye a un presidente ejecutivo y a un comisionado. Lamentablemente, cada uno cree que el otro trabaja para él (ambos responden a Flores), y cada uno tiene una diferente visión de cómo debe ser la “nueva COPECO”. Las emergencias debidas a las inundaciones de septiembre, octubre y noviembre de 1999 en el norte de Honduras hicieron que las diferencias salieran a la luz pública, y los medios de comunicación hondureños empezaron a llamar a la COPECO “la bestia de dos cabezas”.

Culpas

Dado el extraordinario impacto del huracán Mitch en Honduras (el huracán Georges de República Dominicana palidece en comparación), hubo tres importantes temas de atribución de culpas, todos ellos algo diferentes a los de República Dominicana:

1) *Infraestructura débil, falta de mitigación, preparación deficiente y corrupción.* Los medios de Honduras (y el presidente Flores) rápidamente argumentaron que la catástrofe se había debido a: a) el subdesarrollo y la pobreza hondureños, y b) la “dirigencia corrupta” de las administraciones anteriores. Esto estaba unido específicamente al próximo tema de atribución de culpas.

2) *El huracán Fifi de 1974 y las “lecciones no aprendidas”.* Los medios preguntaron reiteradamente por qué la infraestructura hondureña no estaba preparada para otro huracán devastador después de la experiencia que había sufrido el país en 1974. Mencionaron repetidamente el clientelismo y la corrupción. Un tema prominente fue “el pasado”, “la manera vieja de hacer las cosas” que había dejado a Honduras tan vulnerable.

3) *Gobierno local frente a gobierno nacional.* Los medios hicieron una extensa cobertura de

los gobiernos locales (municipios) que culpaban al gobierno central de no proporcionar la ayuda necesaria.

Es interesante ver que tampoco en este caso se culpó a la comunidad donante internacional. En realidad, los medios hondureños dieron una cobertura amplia y positiva tanto de esfuerzos asistenciales específicos como de las visitas de muchos dignatarios extranjeros.

Finalmente, debe tenerse en cuenta la atención de los medios de comunicación al fracaso del país en aprender las enseñanzas del huracán Fifi de 1974, dado que el huracán Mitch se suma al Fifi en la categoría de huracanes “profesores”. La pregunta implícita es: ¿cómo reaccionarán los medios y la población hondureños ante el próximo huracán catastrófico si el gobierno resulta ser incapaz de aprender las lecciones del Mitch de 1998? Esta es una pregunta sumamente importante no solo para el gobierno hondureño sino también para la comunidad internacional. La respuesta determinará en gran parte la volatilidad social y política durante y después de la respuesta al próximo desastre importante (e inevitable) que ocurra en Honduras.

En resumen

Nadie pudiera haber esperado nunca un huracán de la magnitud del Mitch, que estuviera detenido sobre el mar cerca de la costa hondureña y luego se desplazara a través de Honduras, descargando cantidades de precipitación sin precedentes en las cuencas (deforestadas) del país. En última instancia, los daños provocados por el viento y la tormenta palidieron en comparación con los causados por las inundaciones, pasando el huracán Mitch de ser un desastre a ser una catástrofe nacional verdaderamente histórica. La tormenta ha entrado sin duda en la memoria colectiva del pueblo hondureño. Como comentaron al pasar dos periodistas: “Así como erosionó y marcó el paisaje físico, el Mitch parece haber dejado una fundamental marca de vulnerabilidad en la psiquis de la gente” (Boyer y Pell, 1999, pág. 38.).

Para las finalidades de este estudio, sin embargo, el punto clave es que la organización

nominalmente a cargo de la respuesta a los desastres en Honduras (COPECO) no desempeñó una función significativa en la respuesta al huracán Mitch. Rápidamente abrumada, se la marginó completamente mediante la creación del COC de los militares y mediante la aparición de la CONE, que prosperó durante un breve lapso para finalmente desaparecer. Aparentemente, entonces, Honduras afrontará su próximo desastre grave con una COPECO débil y desmoralizada, un organismo con una historia—y por consiguiente una expectativa—de marginación. Además, aunque no aprender adecuadamente de un desastre (Fifi en 1974) es quizás perdonable, el no aprender del Mitch pondrá a prueba la tolerancia incluso de los históricamente pacientes hondureños. En definitiva, no es un panorama optimista.