

4. HURACANES DAVID Y FEDERICO

En 1979 atravesó la República Dominicana el huracán David; varios días después, la tormenta tropical Federico --que posteriormente se transformó en huracán-- azotó también a la isla. Fueron afectados asimismo Dominica, Haití y Cuba.

La combinación de vientos de muy alta velocidad y las inundaciones subsiguientes causaron una amplia destrucción o daño a las viviendas, la infraestructura agrícola y la producción, los servicios de electricidad y suministro de agua potable, la infraestructura física en general y el medio ambiente.

Entre los principales efectos sociales se incluyó la muerte de sólo 2 100 personas, gracias a la existencia de un sistema de alerta y un plan de evacuación. Quedaron sin hogar más de 600 000 personas, o sea 10% de la población del país. No se pudieron obtener cifras completas respecto a las personas que quedaron heridas o que perdieron sus puestos de trabajo.¹¹

Las pérdidas directas se estimaron en 842 millones de dólares, incluidas pérdidas de 506 millones de dólares del acervo de capital de los sectores (en orden de magnitud decreciente) agrícola y ganadero, vivienda, sistemas de energía y suministro de agua e infraestructura del transporte; 230 millones de dólares en ganado y existencias de bienes comerciales y domésticos; y 106 millones de dólares en producción de bananos y otros cultivos. Las pérdidas indirectas ascendieron a 215 millones de dólares por una disminución de la producción agrícola y comercial en los años siguientes (185 millones de dólares), y un aumento de costos y reducción de ingresos en los sectores de servicios. Las pérdidas totales se calcularon así en 1 057 millones de dólares (Cuadro 2).

Como repercusiones secundarias en la economía pueden señalarse los efectos negativos, por un monto de 464 millones de dólares, en la balanza de pagos, debido a aumento de las importaciones para satisfacer necesidades provocadas por el desastre y disminución de las exportaciones de bananos y otros cultivos; y un efecto negativo de 303 millones de dólares en las finanzas del sector público, por aumento de gastos para fines de socorro, rehabilitación y reconstrucción y por disminución de ingresos tributarios provenientes de exportaciones (Cuadro 2).

El producto interno bruto creció a una tasa más rápida durante los años que siguieron al desastre, debido, al menos en parte, a la recesión económica de los años anteriores, que había sido provocada por el aumento de los precios del petróleo. Sólo se dispone de escasa información sobre las presiones inflacionarias y las fluctuaciones de las reservas monetarias después de la catástrofe.

¹¹ Véase CEPAL, República Dominicana: repercusiones de los huracanes David y Federico sobre la economía y las condiciones sociales: nota de la Secretaría (E/CEPAL/G.1098/Rev.1), Santiago, 1979.

5. EL FENOMENO DE EL NIÑO DE 1982-1983¹²

La modificación de las corrientes atmosféricas sobre el Pacífico Sur en 1982-1983 afectó a Bolivia, Chile, el Ecuador y el Perú con características e intensidades diferentes. Se produjeron inundaciones en amplias zonas de las regiones costeras del Ecuador y el Perú septentrional, así como en la región amazónica de Bolivia, y una grave sequía afectó las tierras altas de Bolivia y el Perú. La temperatura y la salinidad del agua de mar sufrieron modificaciones adversas.

El número de muertos y heridos no fue elevado; 298 000 personas --de las zonas urbanas marginales y rurales-- quedaron sin hogar a causa de las inundaciones; y un total de 3.7 millones de personas fueron directamente afectadas por la pérdida parcial o total de sus medios de producción, la desaparición de servicios de salud y enseñanza, la escasez de alimentos y deterioro de los niveles nutricionales, el aumento de los niveles de morbilidad y la escasez de insumos agrícolas y alimentarios.

La sequía en las tierras altas hizo que los grupos de población más empobrecidos del continente llegaran al límite de la hambruna generalizada y provocó nuevas migraciones hacia otras zonas y países. Sólo recientemente se ha restablecido en esa región la situación que existía antes del desastre.

Tanto los pescadores artesanales como las empresas comercializadoras resultaron considerablemente afectados por la gran merma de la producción pesquera, provocada por los cambios en las características del agua de mar. Ciertas variedades de peces emigraron hacia otros lugares o murieron. La captura anual de peces sólo recientemente ha logrado recuperar los niveles previos al desastre.

Los daños directos en Bolivia, el Ecuador y el Perú se estimaron en 1 311 millones de dólares. Incluían pérdidas en el acervo de capital y existencias de bienes de los sectores de agricultura, transporte, producción de petróleo, industria pesquera y la infraestructura social. Las pérdidas indirectas ascendieron a 2 659 millones de dólares, en los que se incluye una reducción de la producción en la agricultura, la industria y la pesca, así como aumento de costos y reducción de ingresos en el sector de transporte.

Las pérdidas totales ascendieron así a 3 970 millones de dólares, por lo que este desastre ocupa el segundo lugar en cuanto a más elevados costos en la historia reciente de la región (cuadro 2). Además, estas pérdidas representan cerca del 10% del PIB combinado de dichos países, o el 50% de los ingresos anuales del sector público en esa época. Bolivia, la economía más frágil, resultó con mucho la más afectada.

Los efectos secundarios en el desarrollo económico fueron cuantiosos. El efecto negativo en la balanza de pagos alcanzó, en el bienio 1982-1983, un monto estimado en 621 millones de dólares, por la disminución de las exportaciones pesqueras, agrícolas y ganaderas, y por las importaciones de alimentos e insumos agropecuarios. Los déficit del sector público y su relación con el PIB se

¹² Véase CEPAL, *Desastres naturales de 1982-1983 en Bolivia, Ecuador y Perú* (S/CEPAL/G.1274), Santiago, 1983.

incrementaron notablemente. Esto se debió a disminuciones de los ingresos por impuesto al valor agregado y por impuestos a la exportación, y a gastos imprevistos para efectuar actividades de socorro, rehabilitación y reconstrucción.

El crecimiento del producto interno bruto y por habitante disminuyó en los tres países a tasas negativas de hasta un 10%. Los precios al consumidor aumentaron hasta en un 50% en algunos casos, debido principalmente a incrementos de precios de los alimentos ocasionados por las mermas de producción y la especulación.

6. EL TERREMOTO DE 1985 EN LA CIUDAD DE MEXICO¹³

Un terremoto de extraordinaria magnitud --8.1 en la escala de Richter--, originado en la brecha de Michoacán y con efectos magnificados por las condiciones especiales del subsuelo, causaron en septiembre de 1985 extensos daños en un sector densamente poblado del centro de la Ciudad de México.

El terremoto y las réplicas subsiguientes causaron la muerte de más de 10 000 personas; otras 30 000 resultaron con lesiones físicas o alteraciones síquicas y alrededor de 150 000 personas quedaron sin hogar.

Unas 33 600 viviendas resultaron destruidas y 65 000 más experimentaron daños de consideración. Las instalaciones del sector de la salud se vieron notablemente reducidas, por cuanto muchos hospitales y clínicas resultaron destruidos o con daños irreparables. Cerca de la quinta parte de los establecimientos de enseñanza de la capital fueron destruidos o quedaron seriamente averiados. También resultaron afectados, aunque en menor grado, los servicios de suministro de agua, electricidad y telecomunicaciones en el sector céntrico de la capital.

Las pérdidas directas se estimaron en 3 793 millones de dólares. En ello se incluyen pérdidas de infraestructura y equipo en los edificios de la administración pública; viviendas, instalaciones de salud y enseñanza; comunicaciones; y la pequeña industria y el comercio. Las pérdidas indirectas se estimaron en 544 millones de dólares, y se relacionan con una disminución de los ingresos y/o aumentos de los costos en la pequeña industria y el comercio, las comunicaciones, el turismo y el sector de servicios personales. Las pérdidas totales causadas por el terremoto ascendieron a 4 337 millones de dólares, convirtiendo este desastre natural en el más perjudicial de los últimos años en la región (Cuadro 1).

Sin embargo, más grave que la impresionante magnitud de las pérdidas absolutas-- que una economía del tamaño de la de México podría haber absorbido en circunstancias normales, puesto que las pérdidas totales representaron sólo el 2.7% del PIB en ese momento-- es el efecto que tendrán la rehabilitación y reconstrucción en las principales variables macroeconómicas. Cabe recordar que el desastre sucedió en una época en que el gobierno aplicaba una política de austeridad en los gastos públicos, los bancos tenían escasa liquidez para enfrentar la mayor demanda de crédito y en que se anticipaban restricciones externas.

Se prevé que, en los cinco años posteriores al terremoto, el efecto negativo en la balanza de pagos alcance 8 579 millones de dólares, pese a ingresos considerables por concepto de reaseguros y donaciones del exterior. Además, se prevé que el déficit del sector público aumente aproximadamente en 1 900 millones de dólares debido a la necesidad de efectuar gastos de rehabilitación y reconstrucción (Cuadro 1).

¹³ Véase CEPAL, *Daños causados por el terremoto telórico en México y sus repercusiones sobre la economía del país* (LC/G.1367), Santiago, 1985.

Las exigencias de la reconstrucción hicieron que las autoridades mexicanas revisaran su política económica a fin de hacer lugar a las mayores demandas de fondos públicos, créditos e importaciones. Además, las prioridades para las actividades públicas se reorientaron a fin de permitir la reasignación de recursos hacia la reconstrucción, dejando pendiente la solución de antiguos problemas de la capital.

7. LA ERUPCIÓN VOLCÁNICA DEL NEVADO DEL RUIZ¹⁴

A finales de 1985, las corrientes de lodo originadas por el derretimiento de la nieve después de la erupción del volcán Nevado del Ruiz en Colombia causaron la muerte de 22 800 personas. Esa cifra comprendía más del 90% de la población de la ciudad de Armero, que no contaba con un sistema adecuado de prevención y alertas. Además, 5 200 personas resultaron heridas y otras 10 000 quedaron sin hogar. Unas 200 000 personas fueron directa o indirectamente afectadas por la catástrofe.

En este desastre tan fuera de lo común, los muertos sobrepasaron a los sobrevivientes en una relación de tres a dos. A pesar de la gran pérdida de vidas humanas, no cabe exagerar la tragedia de los sobrevivientes. Estos quedaron sin hogar, muchos sufrieron lesiones graves --algunos hasta perdieron sus extremidades mientras se trataba de rescatarlos-- y muchos vieron desaparecer a toda su familia. Además, requerían rehabilitación física y síquica, y carecían de los indispensables servicios permanentes de salud y enseñanza.

Según una estimación preliminar, las pérdidas totales ascendieron a 224 millones de dólares. Las pérdidas directas del acervo de capital en infraestructura social y física --incluida la destrucción total de una ciudad de 25 000 habitantes-- se estimaron en 150 millones de dólares, y se perdieron existencias de bienes por valor de cuatro millones de dólares. Las pérdidas indirectas se estimaron en 70 millones de dólares, incluyendo pérdidas de producción de 17 millones de dólares y pérdidas de ingresos o incrementos de gastos para la prestación de servicios (Cuadro 1).

Los efectos económicos secundarios no se calcularon, pero fueron pequeños en comparación con las variables macroeconómicas nacionales debido a que la región afectada era poco extensa. Se estimó que el único efecto mensurable podría ser un ligero aumento del gasto público nacional para fines de ayuda de urgencia y rehabilitación inmediata.

La verdadera medida de este desastre radica, sin duda, en la tragedia de las pérdidas humanas.

¹⁴ Véase Naciones Unidas, La catástrofe natural del volcán Nevado del Ruiz (SG/SM.1/1), Nueva York, 1985.

8. EL TERREMOTO DE SAN SALVADOR EN 1986¹⁵

Este desastre causó la muerte a unas 1 200 personas; más de 10 000 resultaron heridas, y cerca de 500 000 experimentaron la pérdida parcial o total de sus hogares y pequeños negocios. Las condiciones de vida de los sectores más pobres de la población resultaron gravemente afectadas por las pérdidas de viviendas, servicios básicos y fuentes de ingresos.

Este terremoto causó un daño considerable a las viviendas y a los servicios básicos de abastecimiento de agua y alcantarillado, electricidad y telecomunicaciones. Destruyó total o parcialmente gran cantidad de edificios en los sectores de salud y enseñanza, así como infraestructura, maquinaria y existencias pertenecientes a la industria y el comercio. Además, el funcionamiento de la administración pública se vio interrumpido temporalmente por la destrucción de edificios y la pérdida o destroz de archivos y sistemas de comunicaciones.

Las pérdidas totales se estimaron en unos 937 millones de dólares. Los daños directos, incluyendo las pérdidas de acervo de capital y existencias, se estimaron en 710 millones de dólares; y las pérdidas indirectas ascendieron a otros 227 millones. Los sectores más afectados por las pérdidas materiales en infraestructura fueron los de vivienda, comercio y edificios públicos. El comercio fue el sector más afectado por las pérdidas de producción, mientras que los servicios públicos básicos hubieron de soportar fuertes pérdidas por aumento de gastos y disminución de ingresos.

Mientras que otros desastres ocurridos en la región han causado pérdidas materiales y de producción más elevada, el terremoto de San Salvador tuvo una repercusión económica mayor. En este caso, las pérdidas totales ascendieron aproximadamente a la cuarta parte del producto interno bruto del país o a cerca del 40% de su deuda externa en ese entonces.

Los efectos secundarios en la economía se dejarán sentir durante varios años. Debido exclusivamente a este desastre, en 1986 el crecimiento del producto interno bruto disminuyó en un 2%; el déficit fiscal aumentó en más del 24%; la administración pública se vio gravemente desorganizada; y el sector externo experimentó la duplicación de su déficit en cuenta corriente debido al aumento de las importaciones con fines de reconstrucción. Se prevé que en los cinco años posteriores al desastre, el sector público acusará un efecto negativo de 935 millones de dólares debido al aumento de gastos, no obstante un incremento de los ingresos tributarios; mientras que la posición del sector externo se verá afectado en unos 350 millones de dólares, debido al aumento en las importaciones para la reconstrucción y a pesar de los pagos de reaseguros procedentes del exterior (Cuadro 1).

El efecto social es aún más significativo. El ya considerable déficit de vivienda se incrementó apreciablemente, y el desempleo se elevó de 26 a 35% en la zona metropolitana de San Salvador. También se produjo una grave reducción en los servicios e instalaciones de salud pública. Estas

¹⁵ Véase CEPAL, Terremoto de 1986 en San Salvador: daños, repercusiones y ayuda requerida (L/C/G.1443), Santiago, 1986.

consecuencias sociales del desastre se agregaron a las condiciones de vida muy deficientes de una población que venía padeciendo los efectos de una guerra civil.

9. EL TERREMOTO DE MARZO DE 1987 EN EL ECUADOR¹⁶

Este desastre causó la muerte de cerca de 1 000 personas. Más de 5 000 personas hubieron de ser evacuadas de la zona de desastre y reubicadas en albergues temporales. Cerca de 3 000 viviendas resultaron completamente destruidas y 12 500 más hubieron de repararse. Varios hospitales y centros de salud fueron afectados también. Los sistemas de suministro de agua y de alcantarillado quedaron averiados, así como numerosos establecimientos de enseñanza.

Las corrientes de lodo causadas por el terremoto y las lluvias ulteriores destruyeron más de 40 kilómetros del oleoducto transecuatoriano, utilizado para transportar el petróleo de la región amazónica a las refinерías y los centros de exportación situados en la costa del Pacífico, así como la única carretera que une las provincias orientales con el resto del país. Además, la producción agrícola se vio afectada por la erosión de tierras agrícolas causadas por avalanchas, y las inundaciones arrastraron miles de cabezas de ganado y recubrieron de lodo grandes extensiones de pastizales.

El daño total causado por este desastre se estimó en 1 000 millones de dólares. Los daños directos al acervo de capital y a las existencias de bienes de los sectores sociales y económicos del país se estimaron en 186 millones de dólares. Los daños indirectos, que se estimaron en 815 millones de dólares, incluyeron pérdidas cuantiosas del sector exportador de petróleo, junto con aumentos de costos para satisfacer las demandas internas de energía, así como pérdidas de producción en el sector agropecuario (Cuadro 1).

Aun cuando abarcó una superficie relativamente pequeña, el desastre provocó un descenso considerable en la capacidad de producción y exportación del Ecuador. Se ha estimado que en 1987 el producto interno bruto disminuyó en un 3%, en lugar de crecer al 2.5% como se preveía antes del desastre. El sector externo experimentó pérdidas por casi 790 millones de dólares, debido a la disminución de las exportaciones de petróleo y otros productos (635 millones de dólares) y al aumento de las importaciones para fines de rehabilitación y reconstrucción. Las finanzas del sector público registraron un aumento del déficit a cerca de 397 millones de dólares debido a incremento de gastos y reducción de ingresos (Cuadro 1). Para 1988 y los años siguientes, según las proyecciones hechas, el deterioro de esas variables macroeconómicas, como consecuencia del desastre, será mayor.

El desastre tuvo duras consecuencias para el bienestar de unas 400 000 personas que resultaron directamente afectadas. El mayor impacto fue sobrellevado por grupos de población que vivían en zonas rurales y urbanas marginales situadas en varias provincias donde los niveles de desempleo y las tasas de analfabetismo son elevados, y donde es limitada la prestación de los servicios sociales básicos de salud, saneamiento y enseñanza. Además, aproximadamente 75 000 personas que vivían en la región amazónica se vieron aisladas del resto del país durante varios meses; los suministros básicos que necesitaban hubieron de transportarse por aire, y era imposible hacer llegar a los mercados los productos de esta población.

¹⁶ Véase CEPAL, Desastre natural de marzo de 1987 en el Ecuador y sus repercusiones sobre el desarrollo económico y social (L.C/G.1465), Santiago, 1987.

10. HURACAN JOAN¹⁷

En octubre de 1988, el décimo huracán de la temporada en el Caribe causó un desastre de grandes proporciones en Nicaragua e infligió daños a los países vecinos, Costa Rica, Panamá, y El Salvador. Con vientos de hasta 217 kilómetros por hora, el huracán entró en el territorio de Nicaragua y destruyó varias ciudades; después de atravesar la divisoria continental, causando precipitaciones e inundaciones extraordinarias, sus vientos perdieron fuerza y el fenómeno se transformó en una tormenta tropical antes de perderse en el Océano Pacífico.

En Nicaragua, unas 310 000 personas fueron evacuadas de las zonas de peligro antes que el huracán llegara; se les albergó en refugios temporales para protegerlas de los vientos, la lluvia y las inundaciones, y hasta el restablecimiento de las condiciones ambientales y de salud mínimas en sus pueblos. Alrededor de 230 000 campesinos y pescadores de bajos ingresos vieron destruidos o dañados sus hogares y sus medios de trabajo. Un total de 2.8 millones de personas fueron directa o indirectamente afectadas por el desastre.

Los daños directos, que se estimaron en 745 millones de dólares, incluyeron la destrucción total o parcial de la infraestructura social, especialmente viviendas, la erosión de suelos agrícolas y la devastación de extensas zonas de bosques tropicales, la destrucción o daño de la infraestructura económica, en especial los medios de transporte, y daños a la infraestructura y pérdidas de producción en la agricultura y la industria. Las pérdidas indirectas, estimadas en 95 millones de dólares, obedecían al aumento de gastos para proporcionar servicios de salud, atender las operaciones necesarias de emergencia y a pérdidas de producción en un futuro cercano. Las pérdidas totales se estimaron en 840 millones de dólares (Cuadro 2).

Estas pérdidas constituyen una carga muy grande para Nicaragua. Representan un poco menos del 10% del acervo de capital acumulado del país, o alrededor del 40% del producto interno bruto de 1988. Además, el desastre ocurrió en un momento en que la economía de Nicaragua mostraba señales de creciente debilidad, ya que continuaba experimentando un estado de crisis semipermanente causada, en parte, por el acentuado deterioro del sector externo --que ha resultado gravemente afectado por un bloqueo económico desde 1985-- y por la necesidad, en los últimos años, de asignar una gran proporción de sus escasos recursos para fines de defensa.

Los efectos secundarios en la situación económica se dejarán sentir durante varios años. Sólo en 1988, la caída del producto interno bruto aumentó en dos puntos porcentuales y el ingreso por habitante se redujo aún más; por otra parte, se incrementó el ya elevado déficit fiscal debido a los gastos adicionales efectuados para satisfacer las necesidades de la emergencia. En 1989 y los años subsiguientes, aun cuando se prevé cierta recuperación de los sectores productivos y de la construcción, las finanzas del sector público se deteriorarán todavía más debido a la necesidad de nuevas inversiones y gastos para fines de rehabilitación y reconstrucción; y la balanza de pagos

¹⁷ Véase CEPAL, *Daños ocasionados por el huracán Joan en Nicaragua: sus efectos sobre el desarrollo económico y las condiciones de vida, y requerimientos para la rehabilitación y reconstrucción*; nota de Secretaría (LC/G.1544), Santiago, 1988.

mostrará mayores desequilibrios, como resultado de la necesidad de incrementar las importaciones y del descenso inevitable de las exportaciones (Cuadro 2). No hay duda de que esto provocará una aceleración de la tendencia hiperinflacionaria que existía antes del desastre.

El gobierno se verá obligado a revisar sus metas recientes para restablecer el equilibrio macroeconómico. Además, el país no tiene la capacidad para emprender, por sí solo, la necesaria labor de rehabilitación y reconstrucción, continuando al mismo tiempo sus esfuerzos a largo plazo para lograr un desarrollo sostenido y mejorar las condiciones de vida de la población. Puede hacerse necesario aplazar amplios programas de desarrollo económico y social que estaban en marcha o a punto de iniciarse.

Las consideraciones anteriores adquieren mayor importancia si se considera que la población más afectada por el desastre incluye cerca de 62 000 familias campesinas de bajos ingresos, que perdieron sus cultivos de subsistencia y sus muy escasas pertenencias, y que ahora se enfrentan a la tarea de reconstruir su economía de base familiar sumamente frágil.