

2.4 Recuperación: tendencias significativas

A partir del desastre provocado por el huracán Mitch ha crecido en Centroamérica el reconocimiento de la importancia de la recuperación temprana como eslabón clave entre la ayuda humanitaria y la recuperación a mediano y largo plazo, y no solamente en términos de tiempo, sino también respecto a planificación, coordinación y enfoque.

El marco general del enfoque de recuperación, como lo define el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es el de restaurar la capacidad de las instituciones nacionales y las comunidades para recuperarse de un conflicto o de un desastre de origen natural, e incorporarse en un proceso de transición que aborde los riesgos que ocasionan desastres y promueva la reducción de los mismos. Implica, por tanto, “volver a construir mejor” y evitar reincidencias; es decir, TRANSFORMAR MIENTRAS SE REPARA.

GRÁFICO 19 TRANSICIÓN ENTRE MANEJO HUMANITARIO Y RECUPERACIÓN



Fuente: BCPR/PNUD

La recuperación temprana es un proceso multidimensional guiado por principios de desarrollo que se originan en un entorno cuyo propósito es construir sobre programas humanitarios y catalizar oportunidades de desarrollo sostenible. Aspira a generar y/o reforzar los procesos nacionales existentes para que la recuperación post-crisis sea resistente y sostenible. Aborda la restauración de los servicios básicos, medios de vida, vivienda, gobernabilidad, seguridad y normas legales, medio ambiente y otras dimensiones socioeconómicas, incluyendo la reintegración de poblaciones desplazadas. Fortalece la seguridad humana y tiene como propósito orientar la atención hacia las causas subyacentes de la crisis.

Recuperación con énfasis en los medios de vida sostenibles

Las iniciativas recientes desarrolladas en Centroamérica para el fortalecimiento de las capacidades en apoyo a la recuperación posdesastre ponen énfasis en los medios de vida de los afectados y la reducción de riesgos, con una visión de desarrollo sostenible centrado en la gente.

En la actualidad, un creciente número de agencias y organizaciones están usando los principios de MVS para guiar y coordinar su trabajo (por ejemplo, PNUD, FIDA, PMA, FAO, CARE, OXFAM, Federación Internacional de la Cruz Roja, entre otras). Sin embargo, lograr transformaciones reales a través de la recuperación posdesastre no es cosa fácil, si se trata de comunidades altamente vulnerables, que es lo común en Centroamérica.

Recuperación y pobreza

El reto más difícil de la recuperación posdesastre es la incidencia en los altos niveles de pobreza que caracterizan a la gran mayoría de la población afectada en Centroamérica, situación que se agrava con los impactos de un desastre y la consecuente e inevitable crisis en sus

medios de vida. Esto se pudo ver claramente con la ocurrencia del Mitch en Honduras, el país más afectado, donde la pobreza aumentó en un 8% a nivel nacional (de 69 al 77% de la población) (PNUD, 2007). También en el caso de los terremotos que se produjeron en enero y febrero de 2001; varios departamentos en El Salvador, precisamente los que sufrieron más fuertemente el impacto, registraron un significativo aumento de personas que cayeron en la pobreza.

Medios de vida sostenibles (MVS)

- Un medio de vida está compuesto por las capacidades, los capitales (humano, social, económico-financiero, natural) y las actividades necesarias para sostener la vida. Un medio de vida es sostenible cuando puede responder y recuperarse a cambios bruscos y estrés (como un desastre), y mantener o mejorar sus capacidades y capitales sin minar la base de los recursos naturales.

Según el informe de la CEPAL (2001), los daños se concentraron en los departamentos de San Vicente, La Paz y Cuscatlán, donde sus habitantes sufrieron pérdidas que oscilan entre los 700 y los 1,500 dólares, lo que sin lugar a dudas representa un alto porcentaje de su patrimonio. En orden de daño decreciente, siguieron los habitantes de los departamentos de Usulután, La Libertad y Sonsonate.

La vulnerabilidad de los medios de vida

- Es útil reconocer que la vulnerabilidad o la inseguridad de los medios de vida es una realidad constante para muchas personas pobres y que la inseguridad es un elemento medular de la pobreza. No nos referimos a eventos o hechos aislados, sino a una situación dinámica en la que los pobres siempre están al borde de la inseguridad extrema, algunas veces cayendo por debajo y otras subiendo apenas por encima. El enfoque de medios de vida sostenibles busca incidir en la inseguridad creando una capacidad de recuperación (DFID, 2001).

El caso de Guatemala es ilustrativo del impacto de un “desastre lento”: la prolongada sequía que se registró en 2001. La caída en el cultivo del café (que tuvo como consecuencia la pérdida de los ingresos por jornales) se tradujo en el porcentaje de población en pobreza extrema: en 1989, el 20%; en 2000, 16%; y en 2004, un aumento importante, hasta llegar al 21.9% (PNUD-Guatemala, 2005).

Recuperación y desigualdad

La alta vulnerabilidad de importantes segmentos de la población en Centroamérica corresponde, en conjunto con la pobreza, a marcadas desigualdades y niveles de exclusión social, que implican una variedad de condiciones que se agravan con los impactos de un desastre y son determinantes en la recuperación. La desigualdad y la exclusión se basan en aspectos de pertenencia étnica, de género, de acceso a tierra y otros recursos naturales, de marginación física-territorial, de degradación del hábitat, entre otros.

CUADRO 8 EL SALVADOR: PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA ANTES Y DESPUÉS DE LOS TERREMOTOS DE 2001 (EN PORCENTAJES)

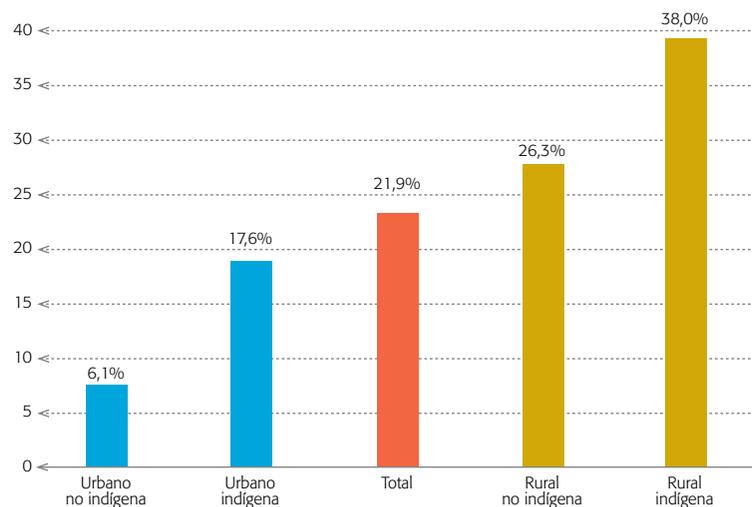
Departamento	Antes	Después	Aumento
San Vicente	60.3	76.6	16.4
La Paz	49.3	61.1	11.8
Cuscatlán	39.2	48.5	9.3
Usulután	56.2	62.4	6.2
Sonsonate	51.7	55.2	3.6
La Libertad	31.4	34.7	3.3
Santa Ana	50.1	52.1	2.0
San Miguel	52.5	53.3	0.8
San Salvador	30.6	31.2	0.7
Ahuachapán	66.2	66.5	0.3
Cabañas	70.1	70.3	0.2
La Unión	56.6	56.7	0.1
Chalatenango	59.5	59.5	0.0
Morazán	63.7	63.7	0.0
TOTAL	44.7	47.4	2.7

Fuente: FUSADES, Informe de Desarrollo Económico y Social 2002, p. 16, en base de Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples -EHPM-, 2000.

En el reporte “Efectos en Guatemala de las lluvias torrenciales y la tormenta tropical Stan, octubre de 2005” (CEPAL, SEGEPLAN, 2005), se subraya que el impacto más severo fue en los sectores sociales, afectando particularmente núcleos importantes de población indígena, con alta prevalencia de hogares de jefatura femenina y condiciones de alta vulnerabilidad física, social y ambiental.

La desigualdad en Centroamérica se encuentra entre las más altas en el mundo, y esta situación se mantiene y tiende a aumentar. La inequidad existe ante todo al interior de los países, y su expresión estadística más común corresponde a la desigualdad en la distribución de ingresos y gastos. Es importante tomar en cuenta las inequidades existentes en cada país, pues tras los niveles promedio de pobreza baja o de desarrollo humano alto pueden ocultarse altos niveles de privación, los cuales tienen una importante incidencia en procesos de recuperación. Panamá, con un Índice de Desarrollo Humano alto y niveles de pobreza relativamente bajos, demuestra la más alta desigualdad en la región respecto a distribución de ingresos o consumo.

GRÁFICO 20 GUATEMALA: POBREZA EXTREMA (INGRESO PER CÁPITA MENOS DE UN DÓLAR POR DÍA)



Fuente: PNUD-Guatemala, Informe de Desarrollo Humano.

Las desigualdades existentes antes de un desastre se profundizan a partir de las pérdidas sufridas, como se manifestó en el caso de Honduras luego de las pérdidas sufridas por el huracán Mitch:

“El análisis detallado respecto de la recuperación de activos después de la crisis atrajo la atención hacia la forma en que el huracán Mitch reforzó la desigualdad fundada en los activos. Los datos recogidos indicaron que los hogares rurales pobres perdieron entre 30 y 40% de los ingresos provenientes de sus cosechas. Además, estos hogares perdieron en promedio entre 15 y 20% de sus activos productivos, con lo que vieron comprometidas sus perspectivas de recuperación. Los pobres se vieron forzados a vender una parte mucho más importante de sus bienes que las familias más ricas, con el fin de enfrentar el pronunciado aumento de la pobreza. Al reducirse los bienes productivos de los pobres, en este caso, la crisis creó las condiciones para que aumentaran las desigualdades futuras” (PNUD, 2007).

Recuperación y remesas

El volumen e impacto de las remesas provenientes de la migración internacional desde Centroamérica es un factor poco tomado en cuenta hasta ahora en el abordaje de la recuperación, aunque juega un papel cada vez mayor en años recientes, y ante todo en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

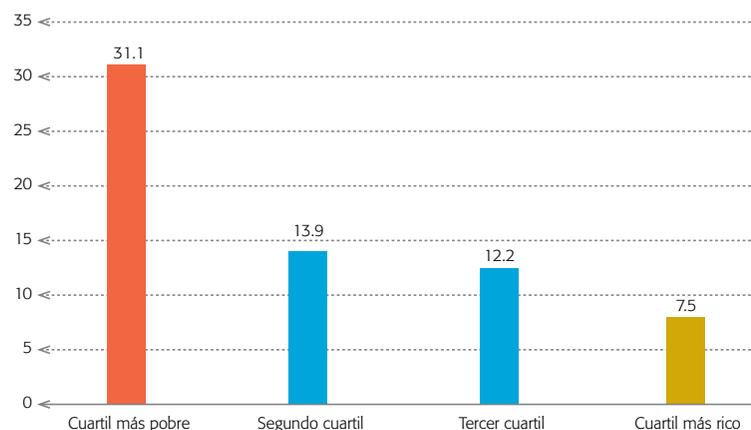
Los datos sobre la relación migración-remesas-recuperación son muy escasos hasta ahora, y primeros estudios provienen desde organizaciones vinculadas con el tema de migración (ver también capítulos 1.1 y 2.1):

La OIM presentó en octubre de 2005 un estudio sobre las características de las remesas en áreas afectadas por la tormenta Stan en Guatemala, que incluía 43 municipios. El volumen de las remesas en estos municipios alcanzó en 2005 la suma de 413 millones de dólares y benefició a 107,379 familias. En comparación, los recursos comprometidos por la cooperación internacional para el Llamado de Emergencia, al 7 de diciembre de 2005, eran 21 millones de dólares. Diferentes actores opinan que las remesas son más sostenibles que la ayuda humanitaria en la recuperación posdesastre

El impacto más visible de las remesas en la recuperación es el aumento de la autorecuperación, que se centra en primer lugar en la reconstrucción de las viviendas destruidas o dañadas, y menos en la recuperación de activos importantes para una mayor resiliencia y sostenibilidad de los medios de vida de las familias afectadas. Asimismo, en la relación remesas-recuperación se deben considerar también otros factores, como por ejemplo:

- » El crecimiento de una nueva dimensión de desigualdad socioeconómica en las comunidades, ante todo rurales, entre familias de migrantes y aquéllas que no cuentan con este recurso.
- » Un aumento considerable de mujeres solas jefas de hogar, y la pérdida de la generación joven y productiva en las comunidades.
- » Una tendencia hacia soluciones individuales que perjudica una gestión colectiva de las comunidades para una recuperación con transformación.
- » Falta de asistencia para la identificación de riesgos en la reconstrucción individual, la adquisición de terrenos y la construcción de viviendas.

GRÁFICO 21 HONDURAS: PROPORCIÓN DE BIENES PERDIDOS DEBIDO AL HURACÁN MITCH



Fuente: BCPR-PNUD.

CUADRO 9 DESIGUALDAD E ÍNDICE DE POBREZA HUMANA EN CENTROAMÉRICA (2001, 2002 Y 2003)

País	Lugar según el IDH	Año	Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) Distribución del ingreso o gasto				Medidas de desigualdad		Pobreza humana
			10% más pobre	20% más pobre	20% más rico	10% más rico	10% más rico respecto al 10% más pobre	Coficiente de Gini	Índice de pobreza humana (%)
Costa Rica	48	2003	1,0	3,5	54,1	37,4	37,8	49,8	4,4
El Salvador	103	2002	0,7	2,7	55,9	38,8	57,5	52,4	15,1
Guatemala	118	2002	0,9	2,9	59,5	43,4	48,2	55,1	22,5
Honduras	115	2003	1,2	3,4	58,3	42,2	34,2	53,8	16,5
Nicaragua	110	2001	2,2	5,6	49,3	33,8	15,5	43,1	17,9
Panamá	62	2003	0,7	2,5	59,9	43,0	57,5	56,1	8,0

Coficiente de Gini: Un valor de 0 representa la igualdad perfecta y un valor de 100, la desigualdad perfecta.
IPH: Índice compuesto que mide las privaciones en las tres dimensiones básicas que componen el índice de desarrollo humano: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008, La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido, PNUD, Nueva York, 2007, en base de Banco Mundial, World Development Indicators 2007.