

# Globethics Repository

The logo for Globethics, featuring the word "Globethics" in white, sans-serif font centered within a solid blue rectangular background.

## Centroamérica después del huracán Mitch [Central America after Hurricane Mitch]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	Pérez Baltodano, Andrés
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-07-08 03:23:27
Link to Item	<a href="http://hdl.handle.net/20.500.12424/219200">http://hdl.handle.net/20.500.12424/219200</a>

# Centroamérica después del huracán Mitch

Estructuras sociales y desastres naturales

Andrés Pérez Baltodano

**La transformación de Centroamérica, y no simplemente su reconstrucción, ha sido la consigna esgrimida por los principales actores que participan en el desarrollo de esta región después del desastroso paso del huracán Mitch. La crisis provocada por la naturaleza no ha logrado constituirse en una oportunidad capaz de modificar las estructuras sociales de la región, más concretamente las relaciones entre Estado y sociedad. Además de haberse propiciado la «normalización» del impacto del fenómeno, se lo ha aprovechado para impulsar las estrategias neoliberales de desarrollo económico que venían implementándose a nivel regional con anterioridad al desastre.**

**E**n octubre de 1998 Centroamérica enfrentó la fuerza devastadora del huracán Mitch, uno de los fenómenos naturales en su clase más destructivos de este siglo (UNDP/Eclac, 1998). Con lluvias torrenciales y fuertes vientos de alrededor de 290 Km, el huracán se desplazó a una velocidad de 8 a 11 kilómetros por hora causando daños humanos, ecológicos y materiales calificados por varios observadores como de «proporciones bíblicas». Frente a esta tragedia, los gobiernos de la región, los organismos financieros internacionales, y los principales líderes políticos y comunitarios del istmo señalaron la necesidad de aprovechar la crisis para «transformar» las estructuras

ANDRÉS PÉREZ BALTODANO: nicaragüense; profesor asociado del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Western Ontario (Canadá), en donde enseña Administración Pública y Teoría del Estado. Fue director del Instituto Nicaragüense de Administración Pública y funcionario del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) en donde tuvo a su cargo el diseño y ejecución de un programa internacional de investigación sobre políticas públicas y participación; editor de *Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones*, Nueva Sociedad, Caracas, 1997.

**Nota:** Agradezco el apoyo recibido del Agnes Cole Dark Fund de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Western Ontario y del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID), para la elaboración de este trabajo.

**Palabras clave:** estructuras sociales, cooperación internacional, América Central.

sociales de los países más afectados. La transformación de Centroamérica, y no simplemente su reconstrucción, ha sido la consigna utilizada por quienes participan en el desarrollo regional después del huracán Mitch (p. ej., Gobierno de Honduras; Gobierno de Nicaragua 1998b; CCER; Incae 1998a).

Diversos actores sociales, políticos y académicos, han propuesto diferentes modelos de desarrollo social para el futuro de Centroamérica. Para los gobiernos, las elites económicas locales y los organismos financieros internacionales, el impacto del huracán es visto como una oportunidad para agilizar el proceso de cambios estructurales de corte neoliberal que se han venido impulsando en el área durante los últimos 10 años. Por otra parte, para la sociedad civil de los países centroamericanos, el huracán Mitch ofrece una oportunidad para impulsar una estrategia de modificaciones estructurales que tenga como prioridad la solución del problema de la pobreza, la marginalidad y la vulnerabilidad de los sectores sociales más débiles. Las posibilidades de éxito o fracaso de cada una de estas visiones estarán determinadas por la naturaleza de las relaciones entre Estado y sociedad en Centroamérica, pero también por la capacidad de los actores sociales que operan dentro de estos países. En este artículo se plantea que la crisis social generada por Mitch no ha logrado constituirse en una fuerza de cambio capaz de alterar la orientación del desarrollo social, económico y político de Centroamérica<sup>1</sup>. El huracán Mitch constituye un evento histórico cuya repercusión tiende a ser «normalizada» por las estructuras sociales de la región. Estas estructuras han demostrado tener la capacidad de absorber el impacto de este desastre natural convirtiéndolo en una nueva cicatriz en el cuerpo social. Más aún, es posible afirmar que tal impacto, lejos de debilitar las estructuras de poder, tiende a reforzarlas. Los efectos han intensificado la dependencia externa del Estado centroamericano y su desvinculación con una sociedad sin derechos ciudadanos ni fuerza política como para condicionar las prioridades y la acción estatal<sup>2</sup>.

Hablar de estructuras sociales es hacer referencia a la existencia de relaciones sociales institucionalizadas, es decir, relaciones sociales domésticas e internacionales que han logrado estabilizarse y consolidarse a través del tiempo. La función básica de una estructura social es la reproducción del orden. Las estructuras sociales absorben, condicionan y normalizan los eventos históricos y las conductas individuales para amoldarlas a la naturaleza del orden social que ellas reproducen y representan. En otras palabras, tienden a determinar el sentido de la historia y la naturaleza del orden social. Es importante señalar que con estructuras sociales estamos hablando fundamental-

---

1. La especificidad histórica del caso de Costa Rica excluye a este país de las generalizaciones que se hacen en este trabajo sobre las relaciones entre Estado y sociedad en Centroamérica. El análisis que aquí se presenta concentra su atención en los casos de Honduras y Nicaragua, las naciones más afectadas por el huracán Mitch.

2. Para un análisis del papel que juegan las estructuras sociales en la reproducción de la vulnerabilidad de los sectores sociales pobres antes los desastres naturales, v. Lavell.

mente de estructuras de poder. Las estructuras sociales de una comunidad nacional reproducen relaciones desiguales de poder fundamentadas en intereses sociales, políticos, y económicos. De aquí que sea posible sostener que la respuesta de los países centroamericanos a los efectos del huracán Mitch, así como el impacto social a largo plazo de éste, estarán condicionados por las relaciones de poder que se expresan y reiteran a través de las estructuras sociales de los países de la región. Esto no significa que esas estructuras determinen de una manera inflexible los efectos históricos de un desastre natural. Las estructuras sociales de una comunidad pueden ser modificadas en la medida en que se transformen las relaciones de poder. En este sentido, el ejercicio de la política representa la voluntad y la acción humanas orientadas hacia la reproducción o la transformación de dichas estructuras sociales.

### **Relaciones Estado-sociedad en Centroamérica: una caracterización**

La evolución histórica de América Latina está marcada por: a) la constitución de Estados dependientes; b) la desintegración social de la base territorial de los países de la región; c) el desarrollo de aparatos estatales con baja capacidad de regulación e integración social; y d) la conformación de estructuras de derechos ciudadanos frágiles y parciales (v. Pérez Baltodano). Por su debilidad económica y por la frecuente intervención de potencias extranjeras en la organización de sus asuntos domésticos, estas características del desarrollo histórico latinoamericano aparecen acentuadas en el caso de Centroamérica (v. Torres-Rivas/Pinto).

En Honduras y Nicaragua, la presencia británica a lo largo del siglo xix limitó el desarrollo de la capacidad de regulación social del Estado y el sentido real de su soberanía. La presencia económica, política y militar de Estados Unidos en el siglo xx reprodujo los mismos efectos. En el caso de Honduras, el papel jugado por el enclave bananero retardó el avance de la regulación social y la integración del territorio nacional. En lo que toca a Nicaragua, las intervenciones norteamericanas redujeron considerablemente la capacidad estatal para organizar socialmente su base territorial. En ambos casos, la presencia extranjera promovió la dependencia externa, facilitó la autonomía del Estado con relación a la sociedad y dificultó el crecimiento de sociedades civiles organizadas aptas para condicionar la acción del Estado.

La dependencia histórica del Estado centroamericano ha sido estudiada ampliamente por las ciencias sociales de la región (v. Torres-Rivas 1980; Torres-Rivas/Pinto). Esta dependencia se ha intensificado durante la década de los 90. La derrota de los movimientos revolucionarios de Centroamérica, el colapso de la Unión Soviética y la globalización son factores que han contribuido a reforzar la dependencia económica y política de los Estados del área. La intensificación de esa dependencia puede observarse en los programas de modernización de las administraciones públicas que promueven la transnacionalización de la maquinaria administrativa del Estado, y en la imposición de las agencias financieras internacionales de marcos normativos de corte

neoliberal que orientan la formulación de las políticas. Estos marcos normativos tienden a reforzar las características estructurales de las sociedades centroamericanas, y más concretamente, el modelo tradicional de relaciones entre Estado y sociedad para que los gobiernos de la región puedan gobernar hacia afuera y de espaldas a las necesidades y presiones de la mayoría. Los experimentos democráticos que se desarrollan en Centroamérica en la actualidad no han modificado de manera sustancial esta situación. Los procesos electorales ofrecen a la población la oportunidad de escoger a sus gobiernos, pero no la capacidad de influir en el modelo de relaciones entre Estado y sociedad dentro del que estos gobiernos tienen que operar. Las características estructurales del Estado centroamericano y las presiones y estímulos internacionales que en la actualidad operan sobre la realidad, condicionan el impacto social y las consecuencias de largo plazo que pueda tener un desastre natural. Ignorar esta realidad estructural es caer en la trampa del voluntarismo, es decir, asumir que la voluntad y las aspiraciones humanas son suficientes para transformar la naturaleza de las sociedades centroamericanas.

### **El Mitch y las estructuras sociales de Centroamérica**

Los países centroamericanos no cuentan con una capacidad institucional adecuada para anticipar el impacto de catástrofes naturales y responder con efectividad a sus consecuencias. La respuesta de los gobiernos de Nicaragua y Honduras a la crisis social ocasionada por el huracán Mitch fue improvisada e inefectiva. En Honduras, el Ejército brilló por su ausencia en los días posteriores al desastre, mientras que el gobierno improvisaba las labores de rescate (Mejía, p. 16). Nicaragua también improvisó las tareas de emergencia, recurriendo a la Iglesia y no a los gobiernos locales para organizar la asistencia a los damnificados. El oportunismo político se agregó a la incapacidad oficial para complicar la desesperada situación. El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) señalaba en uno de sus informes, que el huracán Mitch se había constituido «en una bandera política para gobiernos y partidos de oposición en cada uno de los países afectados, especialmente en lo relativo al manejo de la ayuda externa a los damnificados» (p. 10).

El presidente hondureño Carlos Flores, aprovechó la situación de emergencia para promover su imagen, presentándose como el amigo de EEUU y como el artífice del apoyo norteamericano a su país. Todo esto mientras utilizaba la crisis para hacer campaña en pro de la centralización de poder en el Ejecutivo<sup>3</sup>. En Nicaragua, tanto el Partido Liberal del gobierno de Arnoldo Ale-

---

3. Sacando partido de la crisis generada por el huracán, el Congreso aprobó la ley de Facilitación Administrativa para la Reconstrucción Nacional solicitada por el Ejecutivo. Esta ley «otorga al Presidente de la República la flexibilidad necesaria para poder enfrentar dentro del marco de sus atribuciones la situación que vive el país y la reconstrucción nacional» (Gobierno de Honduras, p. 2).

mán, como el Frente Sandinista de Liberación Nacional liderado por el comandante Daniel Ortega, compitieron abiertamente para pregonar sus posiciones partidarias. No es una exageración decir que el Mitch abrió extraoficialmente la campaña política para las elecciones del 2001 en Nicaragua. La más macabra politización de la tragedia, sin embargo, la llevó a cabo el presidente Alemán, cuando rechazó la oferta cubana de una brigada de médicos cubanos para colaborar en la emergencia. El rechazo de la ayuda pareció obedecer al deseo de Alemán de reafirmar su postura anticastrista entre sus aliados de la comunidad cubana de la Florida. La decisión fue revertida cuando se transformó en escándalo, y los representantes de la comunidad internacional que participaban en las labores de auxilio criticaron el rechazo.

Las etapas posteriores a la emergencia siguieron marcadas por la ineficiencia de los gobiernos, y de manera cada vez más visible, por el desinterés mostrado en solucionar las deplorables condiciones de los afectados. En un reportaje sobre la situación en Nicaragua, José Luis Rocha señalaba que «a cinco meses del paso del Mitch, las actividades de reconstrucción del país no se ven florecer con la frondosidad que la propaganda desplegada hace presumir. Avanzan a lomo de mula vieja. El gobierno, los organismos de cooperación internacional, y los expertos en planificación aún están haciendo la tipología de los daños y de los damnificados y cavilando sobre cuáles son las actividades más adecuadas a emprender» (p. 24). La situación de los hondureños, no es diferente a la de los nicaragüenses. En Honduras, señala Ricardo Falla, «seis meses después del Mitch el gobierno planifica y calla, promete y no ejecuta. Hace declaraciones y no da participación. Mientras, cientos de miles de hondureños esperan un techo» (p. 29).

La respuesta de los gobiernos hondureño y nicaragüense ante la tragedia refleja la visión que tienen sobre la responsabilidad social del Estado. Esta visión, a su vez, es reflejo de la existencia de estructuras sociales en donde el Estado no toma en cuenta las demandas y necesidades de la población que no dispone de una fuerza política para condicionar y domesticar la acción de sus gobiernos. Tal y como lo hemos mencionado, los altos grados de dependencia externa del Estado centroamericano y su autonomía con relación a la sociedad, permite a los grupos que controlan el poder estatal «gobernar hacia afuera», es decir, gobernar en función de estímulos y presiones externas aun cuando estén en contradicción con las necesidades y demandas de los sectores más pobres y vulnerables de la sociedad.

Ni siquiera la crisis social generada por el Mitch ha mostrado tener la fuerza suficiente para modificar el modelo tradicional de relaciones entre Estado y sociedad en Centroamérica. El impacto del huracán, lejos de debilitar las estructuras de poder, ha sido transformado en su evento facilitador del crecimiento y consolidación. El alivio de la deuda externa de Honduras y Nicaragua, la obtención de nuevos recursos foráneos y la solicitud de ingreso de estos países a la iniciativa de alivio de deuda del Banco Mundial (HIPC), tienden a facilitar la implantación de las estrategias de desarrollo que estos

gobiernos venían impulsando desde antes del Mitch. Las respuestas oficiales ante la crisis provocada por el huracán han estado determinadas por el imperativo de consolidar estas estrategias. En *Necesidades urgentes y lineamientos del plan maestro de reconstrucción nacional* el Estado hondureño establece que frente a esta crisis su intervención estará condicionada al mantenimiento y reforzamiento de la estrategia económica que se había venido siguiendo durante la última década: «Los objetivos y metas a nivel sectorial [del plan de reconstrucción nacional] se plantean en un contexto macroeconómico en el cual se pretende mantener y profundizar las reformas de políticas que permitan continuar avanzando en el proceso de mejoramiento de la competitividad nacional, la apertura comercial y la integración internacional. Con tal propósito, mantendrán su plena vigencia las políticas planteadas y los esfuerzos realizados antes de la actual coyuntura, en las áreas: monetaria, cambiaria, fiscal, balanza de pagos y acuerdos de integración regional» (Gobierno de Honduras, p. 4). Dentro de esta visión, la cooperación internacional se percibe como un mecanismo de apoyo al plan de desarrollo que se venía implantando desde antes del Mitch (p. 5).

De igual manera, Nicaragua anunció oficialmente que su respuesta se articularía dentro del marco económico y social que el gobierno había venido impulsando con anterioridad al Mitch. En este sentido, la «estrategia para la reconstrucción y transformación de la nación» (Gobierno de Nicaragua 1998b) significaba seguir haciendo lo mismo que antes del Mitch, sólo que ahora con el impulso de la cooperación extranjera generada por el huracán. En el mensaje del presidente Alemán a la Comisión Presidencial para la Reconstrucción y Transformación de Nicaragua, se señala que la estrategia de reconstrucción y transformación «deberá estar guiada por los siguientes objetivos: Primero, salvaguardar nuestra nascente democracia y fortalecer la gobernabilidad del país. Segundo, salvaguardar los logros alcanzados en materia económica y social y disponer de los recursos concesionales necesarios para enfrentar esta gran empresa nacional, y tercero, continuar con las reformas económicas, sociales e institucionales necesarias para garantizarnos un desarrollo integral, equitativo y sostenible» (p. 4).

La posición de los gobiernos centroamericanos encuentra su expresión regional en la estrategia conocida como la «La Agenda Centroamericana para el Siglo XXI»<sup>4</sup>, preparada por el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (Incae), en colaboración con el Instituto de Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard (HIID). Un análisis de dicha agenda confirma la existencia de una visión centroamericana que busca utilizar la crisis generada por el huracán Mitch como una oportunidad para consolidar procesos de auge económico de corte neoliberal que tienen como propósito fundamental facilitar la inserción de la región dentro del mercado global.

---

4. Aunque esta agenda es un proyecto que está en proceso de elaboración, sus premisas básicas aparecen claramente reflejadas en los siguientes documentos: Incae 1998a, 1998b, 1999; Barahona et al.

En términos generales, la agenda es una estrategia de desarrollo basada en la capacidad competitiva del sector privado y, en especial, de las empresas con mayor potencial transnacional y trasregional de Centroamérica. Desde la perspectiva del Incae, la mejora de la competitividad empresarial privada es de vital importancia para impulsar la inclusión centroamericana en el mercado global. Señala el Incae: «Desde inicios de la década de los 90, América Central ha acelerado las transformaciones de su modelo de desarrollo económico para permitir la sostenibilidad de los procesos de democratización y de paz impulsados en la región en la década anterior. La estrategia diseñada para respaldar los cambios tiene como uno de sus pilares la promoción de exportaciones y la apertura comercial entendida como la mejor opción para la comunidad centroamericana de integrarse de lleno al comercio internacional y a las ventajas de la globalización, mejorando así los niveles de vida de millones de centroamericanos» (Incae 1998b, pp. 31-32).

«La Agenda Centroamericana» incluye consideraciones, planes y recomendaciones para la solución de la pobreza, la protección del ambiente, el desarrollo de la pequeña y mediana empresa y para el desarrollo de la gobernabilidad en la región. A primera vista, esta propuesta ofrece un panorama alentador para el futuro de los centroamericanos por cuanto reconoce «la deuda social» y «la deuda ambiental» como «el talón de Aquiles» de su desarrollo. Las metas sociales, ambientales y políticas que plantea la agenda, sin embargo, están subordinadas al objetivo de impulsar y aumentar la competitividad empresarial que se presenta como la plataforma de la estrategia del Incae, que asigna al sector privado el liderazgo del desarrollo de la sociedad centroamericana, y al Estado el papel de facilitador del auge del mercado y de la competitividad del sector privado con mayor potencial. Una alternativa a los programas de «reconstrucción y transformación» presentados por Honduras y Nicaragua y por instituciones regionales como Incae, la constituyen las propuestas de la llamada sociedad civil de los países centroamericanos. Por sociedad civil se entiende al conjunto de «organizaciones gremiales, partidos políticos, agrupaciones religiosas, organizaciones no gubernamentales (ONGs) de desarrollo, medios de comunicación, organizaciones de productores, cámaras empresariales, sindicatos, universidades, organizaciones comunales y de base, grupos ambientalistas, organizaciones voluntarias, agrupaciones de artistas y todo tipo de grupo formal o informalmente establecido» (Unirsci).

La propuesta formulada por la sociedad civil nicaragüense está basada en una premisa básica: la solución de la vulnerabilidad social y ecológica en Centroamérica requiere de la transformación de las estructuras sociales que definen la distribución del poder y la riqueza social. Para esa modificación es necesaria la revisión de los modelos de desarrollo que han guiado la evolución histórica de la región, y especialmente de los modelos de desarrollo neoliberal que se han utilizado durante los últimos 10 años. «Queremos», señala la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción de Nicaragua (CCER), «una reconstrucción que no nos regrese a la 'normalidad' en

la que estábamos antes del huracán, sino que nos permita superar la exclusión y la marginalidad en la que han vivido amplios sectores de la población y una utilización más adecuada de nuestros recursos naturales» (p. 17). Planteamientos similares a los de la sociedad civil nicaragüense han sido presentados por las organizaciones de la sociedad civil hondureña. Las propuestas de Foro Social, que aglutina a las principales redes de organizaciones de la sociedad civil de Honduras, se centra en «la condonación total de la deuda externa, la cancelación total de la deuda bilateral, la condonación de la deuda multilateral, la creación de un fondo para la reconstrucción y el desarrollo humano, la revisión de los términos de los Programas de Ajuste Estructural y la consecución de apoyos no reembolsables o con condiciones especiales para la recuperación de las poblaciones» (APG-Alforja).

Tanto los gobiernos de Honduras como de Nicaragua han logrado ignorar dichos planteamientos a pesar de que la comunidad internacional ha hecho serios esfuerzos por apoyar la inclusión de estas organizaciones en el diseño de los programas de reconstrucción y transformación de Centroamérica (v. BCIE, pp. 10-14). La debilidad de la sociedad civil para condicionar las acciones y los programas de desarrollo de los Estados centroamericanos obedece a varias razones. En primer lugar, las ideas de las sociedades civiles de los países nombrados van en contra de la lógica y la tendencia histórica que reproducen sus estructuras sociales. En segundo lugar, las organizaciones de la sociedad civil en ambos casos carecen de la fuerza política y del respaldo social que se necesita para modificar estas estructuras, es decir, no pueden transformar el modelo de relaciones entre Estado y sociedad que le permite al sector oficial gobernar en función de los estímulos y tendencias del mercado global y de espaldas a las necesidades y demandas de la población. La razón principal de esta debilidad la constituye la ausencia de una estructura de derechos ciudadanos que sirva de apoyo a la sociedad civil de los países centroamericanos, que organizada sobre una población sin derechos ciudadanos reales y efectivos es una sociedad civil sin fuerza social transformadora<sup>5</sup>.

Por otra parte, la base material de la sociedad civil en Centroamérica no es doméstica. El sustento económico de muchas de las organizaciones que la componen proviene de la cooperación internacional. En este sentido es posible hablar de una relación de dependencia entre importantes sectores de la sociedad civil y ese tipo de cooperación, que guarda cierto paralelo con la dependencia del Estado centroamericano vinculada a las tendencias del mercado global y los organismos financieros multilaterales.

---

5. La ausencia o fragilidad de los derechos ciudadanos ha sido señalada por Amyarta Sen como uno de los factores que explican la indiferencia del Estado ante situaciones sociales de emergencia causadas por desastres naturales. Los derechos ciudadanos y la influencia democrática son la fuerza más efectiva con que cuentan los sectores más vulnerables de la sociedad para captar la atención del Estado en situaciones de desastres naturales (Sen 1981; Sobhan 1990). Es el poder de presión que otorgan los derechos ciudadanos –y no simplemente la riqueza del Estado– lo que hace que la respuesta de los gobiernos de sociedades con sistemas democráticos consolidados sea rápida y efectiva antes, durante y después de producirse los desastres naturales.

Finalmente, la representatividad de la sociedad civil centroamericana con frecuencia está basada en las motivaciones humanitarias, las inclinaciones políticas y las orientaciones profesionales de sus líderes. Más aún, la representación de los intereses de las masas pobres y vulnerables que asume esta sociedad es muy a menudo una representación voluntaria que parte de principios éticos, pero casi nunca de una coincidencia de intereses entre estas organizaciones y los sectores sociales que aspiran representar. Al hablar de esta coincidencia nos referimos no simplemente al deseo de eliminar la pobreza como una obligación moral sino al deseo de eliminarla como una necesidad existencial compartida. En Centroamérica, tanto la sociedad civil como el Estado se disputan la representatividad de los intereses del pueblo. Ninguno de estos actores, sin embargo, es vulnerable a las presiones y demandas de la sociedad porque no dependen de ella ni en términos financieros ni de legitimidad. La ausencia de una estructura sólida de derechos ciudadanos, así como la dependencia externa y la baja representatividad política del Estado y la sociedad civil en Honduras y Nicaragua facilitan la externalización del conflicto social, es decir, su desplazamiento fuera del espacio político, legal y territorial soberano de los países de la región. Es por esto que el conflicto social generado por el huracán Mitch no se ha organizado alrededor de las instituciones políticas nacionales, sino más bien de la comunidad internacional, que se constituye en la fuente, además de recursos financieros, de legitimidad. En estas circunstancias, los afectados por el huracán y los sectores más vulnerables a los desastres naturales se convierten en elementos pasivos cuya suerte depende de la interacción entre la sociedad civil, el Estado y la comunidad internacional.

A raíz del huracán Mitch, el llamado «Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de América Central» —instancia organizativa que reúne a los países donantes y a los organismos multilaterales involucrados en las tareas de reconstrucción— se ha convertido en una especie de árbitro entre los diferentes actores nacionales que promueven estrategias y planes de desarrollo para la región. La función principal de este grupo es definir las aportaciones de los diferentes países y organismos a los esfuerzos de reconstrucción. Estos aportes, sin embargo, están sujetos a los lineamientos y demandas de la comunidad donante y de los multilaterales, es decir, la actividad del Grupo Consultivo trasciende la dimensión eminentemente financiera para transformarse en una fuerza política que condiciona el desarrollo histórico de Centroamérica<sup>6</sup>.

La influencia política del grupo puede tener efectos positivos en los esfuerzos de reconstrucción. La dimensión política del trabajo que se realiza, sin embargo, tiende a reforzar la dependencia externa no solo de los Estados centroamericanos sino también de la sociedad civil, que ve en estas reunio-

---

6. La primera reunión de este órgano tuvo lugar en Washington en diciembre de 1998. La segunda reunión se celebró en mayo de 1999. La tercera está programada realizarse en España. El Banco Interamericano de Desarrollo coordina estas reuniones.

nes la oportunidad de ganar espacios dentro de las estructuras de decisión de los Estados. Esa dependencia dificulta la articulación de consensos sociales que a nivel nacional establezcan las bases para la consolidación de un orden social democrático y estable.

## Bibliografía

- APG-Alforja: *Consulta APG-Alforja sobre la situación y propuestas ante el huracán Mitch, Informe preliminar*, San José, 23/12/1998.
- Barahona, Juan Carlos, Eduardo Doryan, Felipe Larraín y Jeffrey Sachs: «Enfrentando los desastres naturales: el huracán Mitch en Centroamérica», Incae, s/f.
- BCIE: *Impacto económico, político y social del huracán Mitch en Centroamérica*, Tegucigalpa, 25/11/1998.
- CCER: *Propuesta ante la reunión de Estocolmo para la reconstrucción y transformación de Nicaragua*, Managua, 4/1999.
- Falla, Ricardo: «Damnificados: éxodo en busca de vivienda» en *Envío* año 18 N° 205, 4/1999, pp. 29-35.
- Gobierno de Honduras: *Necesidades urgentes y lineamientos del plan maestro de reconstrucción nacional*, Tegucigalpa, 10-11/12/1998.
- Gobierno de Nicaragua: *Inventario preliminar de requerimientos para la reconstrucción y transformación del país, 1999-2001*, Managua, 27/11/1998a.
- Gobierno de Nicaragua: *Mensaje del Excelentísimo Presidente de la República de Nicaragua Dr. Arnoldo Alemán a los miembros de la Comisión Presidencial para la Reconstrucción y Transformación de Nicaragua*, Managua, 11/1998b.
- Guerreiro Ramos, Alberto: «Modernization: Towards a Possibility Model» en W.A. Berlin y S.O. Totten (eds.): *Developing Nations: Quest for a Model*, Van Norstrand Reinhold, Nueva York, 1970.
- Incae: *Estrategia para la reconstrucción de Centroamérica después del huracán Mitch*, 7/12/1998a.
- Incae: «Propuesta para la Reconstrucción y el Desarrollo Sostenible de Centroamérica después del huracán Mitch», 1/12/1998b.
- Incae: «La Agenda Centroamericana para el Siglo XXI», 2/2/1999.
- Lavell, Allan: «Un encuentro con la verdad: los desastres naturales en América Latina durante 1998» en *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe 1998* año 2 N° 2, Nueva Sociedad, Caracas, 1999, pp. 164-172.
- Mejía, Thelma: *El Herald*, Tegucigalpa, 11/12/98, pp. 16-17.
- Pérez Baltodano, Andrés: «Estado, ciudadanía y política social: una caracterización del desarrollo de las relaciones entre Estado y sociedad en América Latina» en Andrés Pérez Baltodano (comp.): *Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones*, Nueva Sociedad, Caracas, 1997.
- Rocha, José Luis: «Cayanlpe: seis meses de soledad» en *Envío* año 18 N° 205, 4/1999, pp. 24-28.
- Sen, Amyarta: *Poverty and Famines: an Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford, 1981.
- Sobhan, Rehman: «The Politics of Hunger and Entitlement» en Jean Dreze y Amyarta Sen (eds.): *The Political Economy of Hunger*, Clarendon Press, Oxford, 1990, pp. 79-103.
- Torres-Rivas, Edelberto: *Interpretación del desarrollo social centroamericano*, Educa, San José, 1980.
- Torres-Rivas, Edelberto: «La nación: problemas teóricos e históricos» en Edelberto Torres Rivas y Julio César Pinto (eds.).
- Torres-Rivas, Edelberto y Julio César Pinto: *Problemas de la formación del Estado nacional en Centroamérica*, ICAP, San José, 1983.
- Unirsci: *Sociedad civil e integración centroamericana*, Porvenir, San José, 1998.
- UNDP (United Nations Development Programme) y Eclac (Economic Commission for Latin America and the Caribbean): *A Preliminary Assessment of Damages caused by Hurricane Mitch*, 1998.