

## Riesgo y preferencia temporal. La democracia frente a los desastres naturales.

Roberto Losada Maestre (UC3M).

The power of collecting and disbursing money at pleasure is the most dangerous power that can be entrusted to man, particularly under our system of collecting revenue by tariff, which reaches every man in the country, no matter how poor he may be (...) So you see that while you are contributing to relieve one, you are drawing it from thousands who are even worse off than he.

Palabras de Horatio Bunce a Davey Crocket.

### INTRODUCCIÓN

Trescientos treinta y siete. Éste es el número de desastres naturales que tuvieron lugar a lo largo del año 2003. La naturaleza nunca se ha mostrado especialmente delicada con el hombre. Nuestra historia está ribeteada de desastres naturales que han cambiado, en ocasiones, el destino de la humanidad.<sup>76</sup> Inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas, tormentas, sequías..., nos han acompañado desde siempre. En algunos casos, la regularidad con que se presentaban algunos de estos fenómenos nos ha permitido aprender a convivir con ellos; hemos sido capaces de utilizarlos a nuestro favor, dejándolos privados de su calidad de desastres.<sup>77</sup> Pero, en otras, lo repentino y súbito de su aparición, lo dramático y mortífero de sus efectos, nos han llevado a ver, incluso, la mano de la divinidad.

Acts of God... are those events, accidents or manifestations of nature which proceed from natural causes, and which are unusual and unprecedented in character and cannot be reasonably anticipated or guarded against.<sup>78</sup>

Son capaces de producir tremendas pérdidas. Y sin embargo, no los vemos como elementos de nuestra cotidianidad —y eso que la cifra citada al principio suponga un desastre casi a diario—, sino que, por el contrario, aparecen como algo lejano y con pocas probabilidades de acontecer<sup>79</sup>. Ahora bien, sufrir las consecuencias de uno de estos desastres no es algo que pueda olvidarse con facilidad.

Natural disasters instead provided, as Historian John Kasson has observed, an opportunity for transcendence, for “transforming common place routine into the extraordinary”.<sup>80</sup>

Esta oportunidad de trascendencia puede ser vivida hoy, incluso, si no estamos en la zona del desastre. Los modernos medios de comunicación nos llevan hasta el mismo escenario de la catástrofe. Hace casi veinte años apenas si oímos hablar del ciclón que arrasó Bangladesh y dejó un saldo de 140000 muertos,<sup>81</sup> pero las imágenes del tsunami que barrió las costas del sureste asiático en las navidades de 2004 dieron

<sup>76</sup> Hay quien ha llevado esta idea hasta convertirla en motor de la historia. Véanse, por ejemplo, las obras de Huntington, *Civilización y Clima*, de Ratzel, *History of Mankind*, o de Toynbee, *A Study of History*.

<sup>77</sup> En realidad, el desastre sólo es tal si produce pérdidas, económicas o humanas. En cuanto fenómenos naturales no son desastres, claro está. Un huracán que pasase por una zona deshabitada y sin interés económico alguno, no podría ser desastre por más velocidad que alcanzasen los vientos.

<sup>78</sup> Decisión de un tribunal de 1916, citada por PLATT, R. H., 1999, *Disasters and Democracy*. Washington DC: Island Press, p. 2.

<sup>79</sup> Véase más abajo sobre la tendencia a contratar seguros contra este tipo de riesgos.

<sup>80</sup> STEINBERG, T., 2001. *Acts of God: The Unnatural History of Natural Disasters in America*. Oxford: Oxford University Press, p. 4.

<sup>81</sup> Las cifras de Bangladesh son realmente estremecedoras: entre 1970 y 1998, más de medio millón de personas han muerto en el país a causa de los repetitivos ciclones e inundaciones. Véase ONU, 2004. *Reducing Disaster Risk. A Challenge for Development*. Nueva York: United Nations Development Program.

la vuelta al mundo en pocas horas. Si se puede aprender, tanto de las propias experiencias como a partir de una reflexión sobre las experiencias vividas por los demás, toda esa información podría llegar a tener un carácter positivo.

Y, sin embargo, parece que no hemos aprendido demasiado. Si trescientos treinta y siete es el número de desastres ocurridos en 2003, en 1990, por el contrario, sólo se contabilizaron doscientos sesenta y uno. Del mismo modo, el número de víctimas de estos desastres también ha ido en aumento: entre esas dos fechas, se pasó de 53000, en el noventa, a 83000 muertes hace dos años.<sup>82</sup>

¿A qué se debe esta tendencia al alza? Salvador Briceño, director de la ISDR (Internacional Strategy for Disasters Reduction), apunta a tres causas que, supone, pueden explicarla:

The urban concentration, the effects of climate change and the environmental degradation are greatly increasing vulnerability.<sup>83</sup>

En este artículo no vamos a atender a las que hacen referencia al cambio climático. De hecho, cabría poner en duda la propia existencia de éste —incluso las afirmaciones realizadas sobre el aumento de la temperatura en nuestro planeta parecen estar basadas en errores matemáticos.<sup>84</sup>

A la hora de examinar el comportamiento de los ciudadanos se ha descubierto evidencia que muestra que no están dispuestos a adoptar medidas efectivas para cubrir sus riesgos, que son pocos los que suscriben pólizas que los resarzan de sus pérdidas llegado el caso, que no prestan especial atención a los lugares donde fijan su residencia o que llevan a cabo conductas irresponsables frente a la posibilidad de un desastre natural que destruya su propiedad e incluso acabe con su vida o la de su familia.<sup>85</sup>

*Síndrome de desastre natural es el nombre que Kunreuther da a la causa que, en su opinión, origina los desafíos relacionados con la reducción de pérdidas provocadas por los desastres naturales. Consiste en dos componentes interrelacionados:*

Limited interest in protection prior to a disaster, and high cost to insurers and the federal government following a catastrophic event.<sup>86</sup>

Varias han sido las explicaciones que se han dado a estos fenómenos. Algunas tratan de explicar la conducta frente a los seguros a partir de la teoría de la utilidad esperada, formulada por primera vez por Bernouilli<sup>87</sup> en el siglo XVIII, según la cual el incremento de la utilidad disminuye a medida que aumenta

---

<sup>82</sup> “The world is now facing such emergencies on an unprecedented scale. 200 million people were affected by natural disasters globally each year, on average, between 1992 and 2001. During the same period, these disasters claimed 62,000 lives per year. In the year 2000, 1 in 30 people worldwide were affected by natural hazards.” <[http://www.actionaid.org.uk/wps/content/documents/devel\\_at\\_risk.pdf](http://www.actionaid.org.uk/wps/content/documents/devel_at_risk.pdf)> (última consulta: 5 de Julio de 2005).

<sup>83</sup> Citado en BBC News, <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/in\\_depth/3666474.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/in_depth/3666474.stm)> (última consulta: 5 de Julio de 2005).

<sup>84</sup> McKITRICK, R., “What is the ‘Hockey Stick’ Debate About?”, *APEC Study Group, Australia*. <<http://www.climatechangeissues.com/files/PDF/conf05mckitrick.pdf>> (última consulta: 5 de Julio de 2005); RINCON, P., “Row over climate ‘hockey stick’”, *BBC News, UK edition*. <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/sci/tech/4349133.stm>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).

<sup>85</sup> Por ejemplo en SLOVIC, P. (et al.), 1977. “Preference for Insuring Against Probable Small Losses: Insurance Implications”. *The Journal of Risk and Insurance*. Vol. 44, No. 2, pp. 237-258.

<sup>86</sup> KUNREUTHER, H., 1996. “Mitigating Disasters Losses through Insurance”, *Journal of Risk and Uncertainty*, 12, p. 171.

<sup>87</sup> Las ideas de Bernouilli respecto a la utilidad son pura fantasía, no sólo por el hecho de que sean imposibles las comparaciones intersubjetivas de valor, sino porque, en el caso de un mismo individuo, la utilidad marginal de un bien dependerá de la urgencia con que sienta la necesidad que ese bien viene a remediar. de ahí que, como era de esperar, su validez como modelo descriptivo del comportamiento frente al riesgo no haya sido corroborado por la realidad. (Greene, 1963, 1964; Pashigian, Schkade y Menefee,

la riqueza del individuo. Esta teoría, refinada por la Teoría de Juegos, afirma que la de la función de utilidad lleva consigo la de la aversión al riesgo

Which is assumed characterize responsible people who buy insurance and diversify investments. Risk aversion is defined as the tendency to prefer any sure outcome, X, over any gamble with an expected value of X. Thus, a risk-averse person would prefer to receive a sure 50\$ rather than accept a gamble offering 50-50 chance to win 100\$ or win 0\$.<sup>88</sup>

*En otras ocasiones se ha señalado la falta de capacidad de los individuos para percibir de manera adecuada la probabilidad de que un desastre arruine sus propiedades. Normalmente, se ve como un evento con una probabilidad suficientemente baja como para que la inversión en un seguro no se aprecie como rentable o conveniente (Kunreuther, 1996).*

En las páginas que siguen intentaremos encontrar una explicación diferente para todo ello y que creemos más válida. Emplearemos la categoría de la *preferencia temporal* para dar cuenta de estos curiosos fenómenos y se apuntará una posible vía de solución.

#### BREVE REFLEXIÓN SOBRE LA PREFERENCIA TEMPORAL Y LOS DESASTRES

El hombre, todo hombre, actúa para sustituir una situación menos satisfactoria por otra que lo es más. La acción se encamina a la consecución de determinados fines. De manera general, puede decirse que se actúa para satisfacer una necesidad sentida, y no una cualquiera, sino aquella que es *más urgentemente sentida*.<sup>89</sup> Prefiere una mayor cantidad de cosas a otra menor. Y siempre tiene en cuenta el tiempo que necesita para alcanzar sus objetivos, porque el tiempo es un bien escaso. Prefiere en mayor o menor medida los bienes presentes a los bienes futuros.

*This is the universal fact of time preference. At any point of time, and for any action, the actor most prefers to have his end attained in the immediate present. Next best for him is the immediate future, and the further in the future the attainment of the end appears to be, the less preferable it is. The less waiting time, the more preferable it is for him.*<sup>90</sup>

De no ser así, escogería siempre los procesos de producción más largos, aquellos que exigen un mayor plazo de tiempo hasta que son completados. Por ejemplo, elegiría la construcción de un pesquero antes que a elaboración de una caña. En definitiva, estaría siempre ahorrando y nunca gastaría nada.

*El desarrollo de la acción requiere tiempo, es decir, para la consecución de un fin hay que esperar un determinado período de tiempo. Por supuesto que estos períodos son innumerables; tantos hay como fines, podría decirse. El tiempo de obtención de una cosecha, por ejemplo, es completamente distinto al tiempo de fabricación de un automóvil. Puesto que la acción se desarrolla en el presente, pero va encaminada al futuro, es evidente que los medios empleados para la consecución del fin serán valorados en función del beneficio futuro esperado de la acción, y no con respecto al pasado, es decir, no con respecto al esfuerzo puesto en su obtención. Así, valoraremos una llave inglesa en la medida en que apreciemos su idoneidad para resolver la avería que se nos ha producido en una conducción de agua, y no en función del esfuerzo y el trabajo que le llevó al herrero el fabricarla.*

---

1966; Williams, 1966; Murray, 1971, 1972; Neter y Williams, 1971; Anderson, 1974; Kunreuther et al., 1977).

<sup>88</sup> SLOVIC, P. (et al.), *Op. cit.*, p. 239.

<sup>89</sup> El que existan recursos escasos, es decir, que Jauja no sea una realidad, obliga al hombre a escoger de entre todas las necesidades sentidas, aquella que desea satisfacer con mayor urgencia o en primer lugar. Debe aplicar medios que son escasos para la consecución de sus objetivos, y ello le obliga a elegir de entre todos ellos, a pesar de que sería su deseo satisfacer la totalidad de los mismos. Va alcanzando, de este modo, todos sus objetivos que, puede decirse así, están ordenados en una escala de valor. Esta situación está en la base de una de las leyes fundamentales de la economía: la de la utilidad marginal, que no me detendré a tratar aquí.

<sup>90</sup> ROTHBARD, M.N., 2001. *Man, Economy, and State*. Auburn: Ludwig von Mises Institute, p. 13.

*Hay numerosos factores que hacen que la preferencia temporal se modifique, es decir, que la preferencia por los bienes presentes aumente o disminuya con respecto a los bienes futuros. Hoppe (2002) señala varios de ellos:*

*La edad. Es evidente que quien posee una edad avanzada tendrá una preferencia por los bienes presentes mayor de quien es joven. Lo mismo puede decirse con respecto a las personas que gozan de una salud delicada. En la infancia, por ejemplo, la preferencia por los bienes presentes es elevadísima; el niño es incapaz de dilatar en el tiempo la gratificación. Supone esto un verdadero esfuerzo. A lo largo de su desarrollo irá siendo capaz de renunciar a la satisfacción inmediata de sus deseos, es decir, ira reduciendo su extremada tasa de preferencia temporal. Precisamente, es esta capacidad esencial para el desarrollo humano. Si los hombres no fuéramos capaces de apreciar el valor de los bienes futuros, si estuviésemos cegados para el tiempo venidero y no pudiésemos ver más allá de nuestro inmediato presente, no habría civilización, no habríamos superado el nivel de las bestias.*

*In generating a tendency toward a fall in the rate of time preference, he (the saver-investor) —and every one directly or indirectly connected to him through a network of exchanges— matures from childhood to adulthood and from barbarism to civilization.<sup>91</sup>*

*Aquellos hombres que son incapaces de preocuparse por su futuro, aquellos que persiguen una satisfacción inmediata y percedera, aquellos incapaces de ahorrar, de realizar inversiones, acaban convirtiéndose en borrachos, vagabundos, soñadores o simples despreocupados que siguen el lema del carpe diem y procuran trabajar lo menos posible y disfrutar del día a día, dando una imagen de perfecta irresponsabilidad. Son quienes tienen una preferencia temporal mayor quienes resultan tener mayor fracaso social.<sup>92</sup>*

*Además de factores biológicos, existen factores externos capaces de alterar la preferencia temporal. Por ejemplo, una alta tasa de crimen aumenta la preferencia por los bienes presentes, ya que los futuros no están asegurados. Si la propiedad privada no está garantizada, la preferencia temporal se dispara. Al elegir entre las opciones de gastarnos hoy nuestro dinero o que nos sea robado mañana, no hay duda. El crimen, además, tiene otra importante faceta: obliga a desviar recursos para su prevención. Hay que construir vallas, instalar alarmas, contratar servicios de seguridad, etc., si queremos proteger la propiedad, es decir, conservarla el día de mañana, se han de desviar importantes recursos del proceso productivo, que son consumidos inmediatamente, lo cual incrementa la preferencia temporal.*

*Y ocurre con los desastres naturales algo muy parecido a lo que ocurre con los crímenes. Si esperamos con certeza que una tormenta, un terremoto o una inundación destruyan nuestras propiedades e, incluso, que puedan privarnos de la vida, es evidente que dejaremos de preocuparnos por el futuro, y nuestra preferencia temporal aumentará, con las nefastas consecuencias que esto tiene para el desarrollo del hombre, como hemos visto. En realidad, no es difícil imaginar la situación si se predijese un cataclismo de dimensiones mundiales: la preferencia temporal se dispararía hasta tal punto que el robo, el asesinato, los desórdenes y todo tipo de comportamientos antisociales se reproducirían por todas partes.*

*Ahora bien, tanto en el caso de los crímenes, como de los desastres naturales, cabe la posibilidad de prevenirse. Si en el caso de la criminalidad aumentáramos nuestras medidas de seguridad, en el caso de los desastres se puede realizar algo similar: la construcción de diques, la instalación de medidas antiincendio, el reforzamiento de las estructuras de los edificios, etc., son formas de evitar, o cuando menos, reducir, los daños que puedan provocar esos desastres. En este caso, desaparece hasta cierto punto la idea de que las pérdidas sean inevitables, por tanto se mantiene, dentro de lo posible, cierta certidumbre con respecto al futuro. Éste puede ser valorado y apreciado. Es decir, la preferencia temporal de los individuos, cuando pueden protegerse contra los avatares del futuro, no se ve alterada*

<sup>91</sup> HOPPE, H. H., 2002. *Democracy. The God that Failed*. New Brunswick: Transaction Publishers, p. 7.

<sup>92</sup> Véase a este respecto el artículo de SHODA, Y.; MISCHER, W.; PEAKE, P. K., 1990. "Predicting Adolescent Cognitive and Self-Regulatory Competencies from Preschool Delay of Gratification: Identifying Diagnostic Conditions." *Developmental Psychology*, vol. 26, No. 6, pp. 978-886. En él se dice: "When these children (children who delayed gratification longer) became adolescents, their parents rated them as more academically and socially competent, verbally fluent, rational, attentive, playful, and able to deal with frustration and stress."

*más que de forma temporal y no sistemática, o por decirlo de otra manera, no se mantiene elevada por mucho tiempo: una vez realizadas las inversiones que aseguran el futuro, la preferencia temporal recupera sus anteriores niveles.*

La relación entre la propiedad privada y la preferencia temporal queda pues de manifiesto. Allí donde no hay propiedad privada, o por decirlo con mayor exactitud, allí donde la propiedad privada no es respetada, la preferencia temporal alcanza sus valores máximos. La utilidad marginal de los bienes presentes es muy superior a la utilidad marginal de los bienes futuros. A fin de cuentas, si la propiedad no es respetada, es muy probable que esos bienes no sean nuestros el día de mañana.

Pues bien, uno de los ataques más efectivos contra la propiedad es la redistribución sistemática de la riqueza o del ingreso,

Any such redistribution has a two-fold effect on civil society. First, the mere act of legislating —of democratic lawmaking— increases the degree of uncertainty (...). The future is thus rendered more haphazard. Consequently, all-around time-preference degrees will raise (...) [Second] Not correctly predicting the future (...) becomes relatively more attractive<sup>93</sup>

Con esta idea en mente podemos abordar ya el asunto que nos ocupa. Puesto que la naturaleza no se ha vuelto más cruel con el paso de los años, el incremento de los desastres ocasionados por los fenómenos atmosféricos y geológicos ha de deberse a la actitud de las víctimas. ¿Por qué no se preocupan los individuos de proteger su propiedad? ¿Por qué deciden habitar zonas que son castigadas repetidamente por esas catástrofes? En realidad no es difícil explicarlo si se tiene en cuenta lo que hasta aquí ya se ha dicho: la preferencia temporal de estas personas es muy elevada y casi no se sienten concernidos por el futuro, su visión no alcanza a superar el más inmediato presente.<sup>94</sup> La pregunta pasa a ser, por tanto, ¿a que se debe ese aumento en la preferencia temporal? En las líneas que sigue se trata de dar respuesta a este interrogante.

#### *RIESGO, DESASTRES Y SEGUROS*

La aversión al riesgo provoca la contratación de seguros<sup>95</sup> como medida para evitar o, en la medida de lo posible, compensar, las pérdidas provocadas por acontecimientos inesperados. Los desastres naturales, a pesar de los importantes avances realizados en materia de detección temprana, siguen siendo acontecimientos perfectamente imprevisibles. Nadie puede decir con certeza quién se verá afectado por un terremoto o un huracán, quién verá su casa destruida por una inundación o perdidas todas sus propiedades por la erupción de un volcán. De tenerse semejante certeza es de esperar que no existieran víctimas de estos desastres. Precisamente, es esta cualidad de imprevisibles lo que convierte a los desastres naturales en eventos contra los que cabe suscribir alguna forma de seguro.

No se pueden establecer otros seguros sino aquellos que lo son contra acontecimientos que no ocurren de manera sistemática —es decir, los acontecimientos han de poseer carácter estocástico—. Por ejemplo, supongamos que una urna contiene nueve bolas de color azul y una de color rojo, y que diez personas distintas han de extraer, cada una, una de esas bolas, correspondiéndole a aquél a quien toca la roja el

<sup>93</sup> HOPPE, H.H., 2002. *Op. Cit.* pp. 31, 32.

<sup>94</sup> Luego no le faltaría razón a Kunreuther (1996), cuando afirma que los individuos no perciben bien las probabilidades de riesgo. Lo que ocurre es que, en realidad, no pueden percibir las correctamente debido a que su preferencia temporal es muy elevada.

<sup>95</sup> La aversión al riesgo explica buena parte de la demanda de seguros, aunque, desde luego, no su totalidad. Así, la aversión al riesgo puede llevar a generar medidas de prevención privadas: hay empresas, por ejemplo, que se aseguran a sí mismas contra posibles pérdidas, y hay particulares que a través de la diversificación de sus inversiones se aseguran contra contratiempos futuros —el ahorro sería una forma de asegurarse— (véase más adelante y nota 28). Otros motivos por los que se suscribe un seguro son: la neutralidad de la compañía con respecto al riesgo asegurado; las garantías; la reducción de los costes de transacción. Véase, por ejemplo, SKOGH, G., “Mandatory Insurance: Transaction Costs Analysis of Insurance”, en *Encyclopedia of Law and Economics*, < <http://encyclo.findlaw.com/2400book.pdf>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).

pago de cien euros<sup>96</sup>. Cabe la posibilidad de suscribir una póliza contra tal pérdida. Un asegurador que pudiera cobrar una póliza de diez euros a cada una de esas personas estaría en condiciones de pagar la indemnización a aquél que resultase ser el perdedor en el procedimiento. Si, en lugar de proceder de este modo, el asegurador no lograra cobrar la póliza más que a uno de los intervinientes, no estaría actuando como asegurador sino como un jugador, puesto que estaría participando en una especie de lotería.

El seguro, ya sea de carácter comercial o mutualista, exige asegurar a toda una clase o a un número de personas que razonablemente pueda reputarse como tal. La idea que informa el seguro es la asociación y distribución de riesgos; no se ampara en el cálculo de probabilidades.<sup>97</sup>

Los desastres naturales son, por tanto, eventos asegurables. Se trata de un riesgo<sup>98</sup> del que podemos llegar a conocer la probabilidad con la que se presenta, pero desconocemos a qué individuos afectará. Es decir, con respecto a la clase de eventos podemos establecer una probabilidad; por ejemplo, podemos saber que una de cada cien casas en determinada zona de montaña es destruida por el fuego cada año, pero nada podemos decir con respecto a qué casa concreta es la que se verá afectada.<sup>99</sup>

Esta idea permite entender por qué es también posible asegurarse frente a un riesgo a través de la asociación y sin necesidad de recurrir a ninguna compañía especializada. Los vecinos de una determinada urbanización pueden, ellos mismos, constituir un fondo que les cubra contra la posibilidad de incendio de una de las casas. Los comerciantes incluyen en sus costes una determinada proporción para cubrir los riesgos de que alguno de sus productos sea defectuoso, etc.<sup>100</sup>

No debe perderse de vista que todo seguro supone una redistribución de los ingresos. Es decir, en todo seguro hay siempre unos perdedores y unos ganadores. Son perdedores aquellos que pagan la póliza y no recuperan nunca su dinero; evidentemente, porque no sufren nunca ningún daño, en cuyo caso se trata de un dinero que podrían haberse ahorrado. Y existen unos ganadores, es decir, aquellos que reciben el pago de las compensaciones del seguro por los daños sufridos. Aunque resulte paradójico, en el seguro es perdedor quien no sufre el daño y ganador quien lo sufre, pues este último ve reintegrado el dinero que ha

---

<sup>96</sup> Este ejemplo está inspirado en las investigaciones empíricas realizadas por Paul Slovic, Baruch Fischhoff, Sarah Lichtenstein, Bernard Corrigan y Barbara Corbs para comprobar la preferencia demostrada por pólizas de seguros que cubren las pequeñas pérdidas provocadas por riesgos de probabilidad elevada, frente a pólizas que cubren grandes pérdidas provocadas por riesgos de reducida probabilidad (como serían los desastres naturales). SLOVIC, P. (et al.) 1977. «Preference for Insuring Against Probable Small Losses : Insurance Implications», en *The Journal of Risk and Insurance*, Vol. 44, No. 2, pp. 237-258.

<sup>97</sup> MISES, L. v., 1995. *La Acción Humana*. Madrid: Unión Editorial, p. 132.

<sup>98</sup> Es importante distinguir entre riesgo e incertidumbre, aunque aquí no haya espacio para tratarlo con mayor detenimiento. M. Rothbard dice del riesgo que "occurs when an event is a member of a class of a large number of homogeneous events and there is fairly certain knowledge of the frequency of occurrence of this class of events." ROTHBARD, M. N., *Op. cit.*, p. 498.

<sup>99</sup> "It seems clear that the probability of getting a six in throwing a die is "really" one in six, no matter what actually happens in any particular number of throws; but no one would assert confidently that the chance of a particular building burning on a particular day is "really" of any definite assigned value. The first statement has intuitive certainty with reference to a particular instance; in case of the second it is merely an empirical generalization with reference to a group. Possibly the difference is partly a matter of habit in our thinking and to some extent illusory, but it is none the less real and functional in our thinking." KNIGHT, F. H., *Risk, Uncertainty, and Profit*. Library of Economics and Liberty. <<http://www.econlib.org/library/Knight/knRUP.html>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).

<sup>100</sup> No obstante, hay una serie de ventajas que recomiendan o hacen más eficaz la contratación de pólizas de seguros en compañías especializadas, de ellas, la más importante es la reducción de los costes de transacción. (como ya se ha dicho en el texto) Otra, también muy relevante, es la de la especialización, que provoca que la compañía de seguros tenga datos difíciles de obtener por un particular.

ido depositando a lo largo del tiempo a través del pago de la póliza.<sup>101</sup> Pero la característica fundamental de esta redistribución es que *no se trata de una redistribución sistemática*.

Es consecuencia lógica de lo que se ha venido diciendo sobre la probabilidad de clase (que respecto a la clase podemos establecer la probabilidad de que un determinado suceso ocurra, pero nada podemos decir con respecto a cada uno de los individuos que forman esa clase salvo que pertenecen a ella). Ganadores y perdedores se distribuyen de manera aleatoria. No hay manera de predecir qué casa en concreto se incendiará o será destruida por un huracán.

Si existiese una redistribución sistemática de los ingresos, es decir, si se pudiese predecir con exactitud quiénes son los perdedores y quiénes los ganadores, está claro que aquellos que se considerasen a sí mismos como perdedores —es decir, aquellos que no sufrirán ningún daño— dejarían de pagar la póliza. En el ejemplo que se puso un poco más arriba, si se supiera con precisión quién iba a sacar la bola roja de la urna, ¿qué podría hacer que los otros nueve intervinientes pagasen un seguro? La compañía de seguros acabaría por quedarse con los clientes de mayor riesgo. Esto es lo que se llama proceso de selección adversa.<sup>102</sup>

This problem may arise when the policyholder has some hidden information that is not in the possession of the insurer. Assume, for illustrative purposes, that there are two types of policyholders according to the insurer's point of view: 'good' risks and 'bad' risks. The insurer cannot distinguish between them and the policyholders do not reveal their nature - both maintain that they are good risks. In that case the market may break down.<sup>103</sup>

*Ocurre que quienes permanecen como clientes de la compañía de seguros son aquellos que tienen mayores probabilidades de resultar ganadores, es decir, de sufrir pérdidas que serán cubiertas por el seguro —el peor tipo de cliente (“bad risks”). Cuando esto ocurre, la compañía aseguradora debe subir el precio de las pólizas, echando, con esta actitud, a quienes creen que el precio de las mismas no compensa el riesgo esperado, es decir, eliminando de entre sus clientes a aquellos que tenían menor riesgo (“good risks”). Las empresas de seguros deben resolver este problema si quieren sobrevivir en el mercado. Deben evitar que se produzca esta situación, que da lugar a la redistribución sistemática de los ingresos de unos clientes hacia los otros. Para ello hay cuatro soluciones principales:*

*La agregación de riesgo.* Es decir, se trata de aplicar los conocimientos que sobre la probabilidad de clase se poseen. La ley de los grandes números indica que cuanto mayor es el número de personas aseguradas, que corren riesgos independientes pero idénticos en valor, más se incrementa la precisión con la que puede predecirse el riesgo generado por cada individuo. O por otras palabras, sería lo ideal asegurar a toda la clase de individuos; por ejemplo, en el caso de la urna con bolas de colores, es ideal asegurar a todos los intervinientes. En definitiva, lo que se está haciendo es repartir el riesgo entre todos ellos.

*La segregación del riesgo.* Se trata de evitar que gente con riesgos dispares esté incluida en la misma clase o grupo. Es complementario de lo anterior. Una mayor definición de la clase lleva a una mayor precisión en la predicción del riesgo. Si se logra asegurar a toda una clase de individuos y esa clase está bien definida, es decir, los riesgos de la misma son claros y no dispares, en ese caso, se puede ajustar el montante de la póliza de modo que refleje con mayor exactitud el riesgo que se corre y, de este modo, se evite la fuga de clientes de menor riesgo provocada por la selección adversa.

---

<sup>101</sup> Con respecto a esto véase un poco más adelante el apartado de ideas que se han aportado en la literatura especializada para incitar la contratación de seguros.

<sup>102</sup> Este fenómeno se recoge en el famosísimo artículo de AKERLOF, G. 1970. “The Market for «Lemons»: Quality, Uncertainty, and the Market Mechanism”. *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 84, No. 3, pp. 488-500.

<sup>103</sup> SKOGH, G., Op. cit.

If the disparity between the premium and the risks added by low-risk members becomes too substantial, low-risk members will drop out of the pool, because they find alternative means of protection cheaper than market insurances.<sup>104</sup>

*La reducción del riesgo moral.* La idea del riesgo moral es simple: quien siente que tiene cubiertas las posibles consecuencias negativas que un fenómeno adverso podría ocasionarle, tenderá a actuar de manera más irresponsable que aquél que sabe que habrá de pagar en caso de sufrir un desastre o accidente. Es decir, si una persona se siente protegida frente a las consecuencias de su propio comportamiento, esto, influye en las decisiones que tomará en el futuro. A la larga cometerá más errores. Este principio, en realidad, existe a todos los niveles; por ejemplo, un profesor que cambiase la calificación de los exámenes en la revisión de los mismos, cediendo así al ruego de los alumnos, colabora a fomentar hábitos pobres de estudio a largo plazo. Cuando se obtienen ciertas garantías, la gente tiende a ser menos cuidadosa en sus acciones. Por ejemplo, poseer un seguro para el automóvil provoca que se conduzca menos cuidadosamente; el poseer un seguro contra incendios hace que se descuiden las medidas de prevención, etc.

El riesgo moral está presente en toda forma de seguro. Si una empresa no logra controlarlo, se verá obligada a pagar las primas con demasiada frecuencia, lo que la conducirá, si desea seguir en el mercado, a subir el precio de las pólizas, dando, con ello, lugar al proceso de selección adversa que ya hemos visto. Para evitarlo, las compañías de seguros han desarrollado diversas técnicas: la exclusión de la cobertura del seguro de ciertos riesgos (por ejemplo, la exclusión del suicidio de las pólizas de salud<sup>105</sup>); la reducción proporcional del precio de las pólizas a aquellos que poseen un historial sin demandas o accidentes, etc.

*La monitorización de los asegurados.* Relacionado con lo anterior, las compañías aseguradoras pueden exigir a sus asegurados el cumplimiento de determinados requisitos como condición para la suscripción de la póliza o para el cobro de las indemnizaciones. Por ejemplo, pueden exigir ciertas medidas contra el fuego para el caso de seguros de incendio, sin las cuales no se cobraría el seguro o no se suscribiría la póliza (determinado número de alarmas, buen estado de los extintores).

The insurance company's monitoring begins even before it issues a policy, when it investigates a potential client (...) for factors that are likely to increase its exposure. (...) Once policy is issued, monitoring occurs through the coverage and conditions of the policy.<sup>106</sup>

De este modo, las compañías privadas de seguros reducen el riesgo al evitar cualquier situación en que pueda aparecer una distribución sistemática de los ingresos. Poseer un contrato privado de seguro no permite, por tanto, desarrollar una conducta irresponsable, antes por el contrario, obliga a ser vigilante y a actuar en consecuencia. Quienes contratan un seguro tienen una preferencia temporal baja, porque, de otro modo, despreocupados por el futuro, no se molestarían en hacerlo, considerarían el gasto del dinero en la póliza como carente de utilidad.

Contratar un seguro exige tener una visión de futuro, no centrada en el presente. Exige realizar una inversión en medidas de seguridad cuyo beneficio sólo podrá apreciarse una vez haya transcurrido un dilatado período de tiempo; tal vez nunca se vea la utilidad de esa inversión —puede que un extintor no llegue a usarse jamás, por ejemplo. Exige, en definitiva, considerar la utilidad marginal de ciertos bienes futuros como superior a la de algunos bienes presentes. Eso, no se repetirá las veces suficientes, es fruto de una preferencia temporal baja.

---

<sup>104</sup> PRIEST, G. L. 1996. "The Government, the Market, and the Problem of Catastrophic Loss", *Journal of Risks and Uncertainty*, 12, p. 223.

<sup>105</sup> En realidad el suicidio no es un riesgo contra el que quepa ningún seguro. Un asegurador puede dedicarse a cubrirlo, pero no estaría sino jugando a la una especie de lotería, puesto que con respecto al suicidio no puede decirse que ocurra al azar, es decir, independientemente de la voluntad humana del sujeto que lo padece. No se trata de un evento de carácter estocástico. Crear un seguro contra el suicidio es tan ridículo como crearlo contra la posibilidad de no tener ganas de ir a trabajar un lunes.

<sup>106</sup> HOLDERNESS, C. G. 1990. "Liability Insurers as Corporate Monitors". *International Review of Law and Economics*, 10, pp. 118 y 119.



Pero cuando el Estado interfiere en este asunto descubrimos que su actividad es contraproducente, que en lugar de reducir el riesgo, lo aumenta. Que genera, como no podía ser de otra forma, situaciones en las que aparece una *redistribución sistemática del ingreso*. Es decir, provoca con su intervención que la preferencia temporal aumente, que los individuos descuiden su futuro, que corran riesgos innecesarios, que aumenten las pérdidas provocadas por fenómenos naturales.

## RIESGO, GOBIERNO Y DESASTRES NATURALES

Nos hemos acostumbrado a ver, después de pasada la tormenta, el terremoto o cualquier otro tipo de desastre, a cierto número de políticos paseando por entre los restos de casas, y tratando de consolar a las víctimas. Su presencia se ha convertido en indispensable, y el no aparecer lleva asociado un alto coste político.<sup>107</sup> Es difícil imaginar un gobierno desarrollando políticas que impliquen este tipo de costes, o cualquier medida que haya demostrado no ser rentable —políticamente hablando. Esto se aplica especialmente a las crisis, que son importantes ventanas de oportunidad. Por supuesto, estas visitas tienen un carácter simbólico, o por decirlo de manera más adecuada, buscan incrementar la visibilidad de la gestión de la crisis por parte del gobierno.<sup>108</sup>

Though the crisis management was visible it had no impact on the government's popularity unlike its symbolic actions which have a strongly positive effect. This effect even holds when the crisis is framed mainly negative in respect to the government. (...) an increase in government popularity is indeed possible if the crisis is big enough and the government uses symbolic actions reasonably.<sup>109</sup>

Pero estas visitas responden, a un tiempo, a una demanda de los ciudadanos.<sup>110</sup> Es como si se estuviera esperando a los altos cargos de la administración para escucharles decir: “Ya sabemos qué ha ocurrido y por qué. Vamos a solucionar el problema y haremos que no se repita nunca más.” Es evidente que la visita de un político a la zona de un desastre es anticipo de ayudas económicas desembolsadas por el gobierno para paliar las consecuencias del mismo. De este modo, su ausencia no puede ser sino interpretada como un gesto de descuido del gobierno hacia las víctimas, una señal de desafecto que no augura una generosa contribución de las arcas públicas a la recuperación de la zona y que no sabría ser interpretada, hoy en día, de manera positiva. La rentabilidad política de las indemnizaciones queda fuera de toda duda; es de interés para cualquier administración pública que su distribución se lleve a cabo de una manera rápida y generosa, de modo que no se generen descontentos que perjudiquen la imagen del propio gobierno.<sup>111, 112</sup>

---

<sup>107</sup> En ocasiones esto lleva casi a lo ridículo, como puede apreciarse en la foto de portada, de la edición en papel, de La Voz de Galicia de 25 de Febrero de 2005, donde aparecen siete cargos públicos apiñados en una embarcación de la Guardia Civil, mientras se desembarcan los cadáveres del naufragio del buque Siempre Casina.

<sup>108</sup> VANACLOCHA, F.J. ; GARCÍA, E. ; NATERA A., 2005. *Value Criteria as a Guidance for Managing Environmental Disasters*. Ponencia presentada en el Symposium Vertimar 2005, Vigo, 14-16 de Julio, 2005.

<sup>109</sup> BYTZEK, E., 2005. *Floods, Crisis Management and the Popularity of the German Government*. Working Paper presentado en las ECPR Joint Sessions en Granada, Abril 2005.

<sup>110</sup> “The political culture of the State includes an expectation that the State will intervene when necessary for achievement of social purposes”. BRYSON, J. M., 1981. “A Perspective on Planning and Crises in the Public Sector”. *Strategic Management Journal*. Vol. 2, No. 2, p. 190.

<sup>111</sup> “In Prestige crisis, however, government was very interesting in this point and started to pay in fifteen days. This is a good sample of political learning. Because of the high political profitability of the indemnifications, they were generous and fast delivered. In fact, some people felt so satisfied that the idea of the crisis as beneficial event was spread out.” VANACLOCHA, F. J., MARTINÓN, R., LOSADA, R., 2005. “Traumatic renewal of values and value criteria in crisis management”, en *Documentos de Trabajo Política y Gestión*, No. 4/2005, de próxima aparición.

Este tipo de respuesta ante los desastres es un ejemplo claro de adopción de políticas típicamente incrementalistas,<sup>113</sup> basadas en la redistribución de riqueza y en la regulación. Las crisis siempre acaban teniendo como resultado un incremento del poder del gobierno. Una vez acabada la emergencia, el tamaño y alcance del gobierno nunca regresan a las posiciones que tenían antes de la misma.<sup>114</sup>

Ocurre que con frecuencia la solución que se da al problema de la ausencia de seguros frente a los desastres naturales, es una mayor intervención del gobierno, a través, bien de la imposición de seguros obligatorios, bien de la adopción de marcos legales que obliguen al cumplimiento de ciertas normas de seguridad, por ejemplo en la construcción de edificios en zonas de riesgo de huracanes, etc. Esto por lo que hace referencia a la regulación ex ante para reducir la exposición al desastre.

Por lo que se refiere a la asistencia ex post, desde hace más de cincuenta años, los gobiernos han pasado de ser espectadores de los desastres a ser los campeones de la mitigación de las consecuencias y la financiación de las pérdidas. Cuando se trata de desastres, la solución ha consistido en arrojar dinero al problema.

Este habitual recurso al gobierno cuando hay una crisis refleja la creencia de que el gobierno tiene la capacidad de resolver los problemas por ella planteados, que además posee el derecho moral para imponer sus soluciones y que no creará otros problemas mientras trata de resolver el primero de ellos. Sin embargo

Unfortunately, the government destroys far more effectively than it creates. By its very nature, government lacks the capacity to solve most economic and social problems (...) it cannot elicit positive, creative human energies; it cannot bring forth the eager cooperation and harmony that exists when people deal with one another through voluntary agreements and associations<sup>115</sup>

*La pregunta que ha de hacerse no es sólo si el Estado puede o no regular la situación, sino si es capaz de hacerlo mejor que el mercado privado. Y la respuesta es no. Aunque el mercado no pueda nunca alcanzar una perfecta eficiencia, las fuerzas correctoras que actúan en el mismo hacen que se aproxime lo máximo posible a ese ideal. La intervención gubernamental, en este sentido, sólo puede ser contraproducente.<sup>116</sup>*

*Al contrario de lo que hemos visto que ocurre con las compañías de seguros, que logran una importante reducción del riesgo y la disminución de la preferencia temporal, al evitar la distribución sistemática del ingreso, la intervención de los gobiernos en caso de desastres, la aportación de indemnizaciones provenientes de las arcas públicas, tiene el efecto contrario. La gente puede decir: “me encanta esta casa frente a la costa. Es verdad que estamos en una zona de huracanes y puede que la pierda en uno de ellos, pero, tanto da, el gobierno acudirá a rescatarme.” La actividad gubernamental hace que la gente desprecie el riesgo, que aumente de manera casi ilimitada su preferencia temporal.*

---

<sup>112</sup> Éste es el cuarto modo de gastar dinero del que hablara Milton Friedman en su libro *The Free Choice*. Se trata de gastarse el dinero de otro en una tercera persona; como pagar el almuerzo de alguien con dinero de un tercero. Existe aquí muy poco incentivo para economizar, de manera que, por decirlo de alguna manera, se paga el almuerzo más caro.

<sup>113</sup> CLARY, B. B., “The Evolution and Structure of Natural Hazard Policies”, en *Public Administration Review*, 1985, 45, pp. 20-28.

<sup>114</sup> Véase a este respecto el ya clásico libro de HIGGS, R., 1989. *Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government*. Oxford: Oxford University Press.

<sup>115</sup> HIGGS, R., 1996. “In a national emergency, government must control the economy”, en SPENGLER, M. (ed.), *Clichés of Politics*. New York: FEE, p. 78.

<sup>116</sup> “No government interference with exchanges can ever increase social utility (...) whenever government forces anyone to make an exchange which he would not have made, this person loses in utility as a result of the coercion (...) no act of government whatever can increase social utility.” ROTHBARD, M. N., 1997. “Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics”. *Occasional Paper Series*, #3, p. 29.

*Y no sólo porque tengan asegurada una indemnización, cuando el gobierno actúa ex post. Sino que, cuando actúa ex ante, provoca también un resultado similar.*

En el mercado, cualquier compañía de seguros necesita superar a sus competidores si quiere subsistir. En el sector de los seguros es fundamental obtener mejor información sobre la probabilidad de riesgos que los competidores. Y para ello desenvuelve una actividad importante de obtención de información que guarda celosamente. Sus tablas y estadísticas, sus clasificaciones de riesgo son, en último término, lo que le permitirá tener éxito en el mercado y no sufrir la quiebra ante un mal calculado y excesivo número de demandas por parte de sus asegurados. Las empresas de seguros existen, y no se convierten en meras consultoras, porque de ese modo pueden hacer rentable la tarea de obtención de información.

*A consulting firm selling information may not be able to appropriate enough of the value of the information to cover the costs of information acquisition. It may choose to keep the information secret and instead of selling it, search for profit through the choice of borrowers. The profit of the intermediary depends directly on the private and hidden information available only to the residual claimant.<sup>117</sup>*

*Precisamente ésta es una de las razones por las que se contrata un seguro, junto con la normal aversión al riesgo, porque la existencia de compañías especializadas reduce los costes de transacción. La existencia del mercado ofrece, por ello mismo, la posibilidad de contratar un seguro a un precio razonable en relación con el riesgo que se quiere cubrir. La intervención del gobierno en esta materia no sería por tanto productiva, sino por el contrario llevaría a la indeseable situación de la que ya hablara Kirzner, que es la creación de oportunidades de beneficio en el proceso de regulación mismo. Resulta mucho más barato desarrollar una tarea de lobbying junto al gobierno que recopilar la información necesaria para lograr un saneado estado de cuentas a través del éxito en el negocio.*

*Por otro lado, los Estados pueden adoptar leyes que obligan a contratar seguros. Pero esto tampoco es una solución. No sólo implica que se obliga a los ciudadanos a pagar una póliza, sino que se obliga, porque de otro modo tal imperativo no tendría sentido, a las empresas de seguros a aceptar a cuantos clientes deseen suscribir una póliza, sin poder discriminar respecto a su riesgo. En otros casos obligan a incluir en las pólizas seguros contra determinados riesgos, por ejemplo, en una póliza de seguro para el hogar puede obligarse a cubrir el riesgo de terremoto. Personas con riesgos diferentes se aseguran en una misma clase y se acaba por asegurar riesgos que de otro modo no se habrían cubierto. Esto lleva, si queremos que la empresa siga en el mercado, a un aumento del precio de las pólizas. El problema es que tratándose de un seguro obligatorio, es difícil justificar ante la ciudadanía el hecho de que los precios se eleven, de modo que el resultado final del proceso suele ser la existencia de seguros gubernamentales o subsidiados.*

*De este modo, lo único que se consigue es dificultar la trascendental tarea de cálculo que llevan a cabo las compañías de seguros. Pero esta tarea también se ve dificultada por la potencial ayuda gubernamental en futuros desastres.*

*In contrast, where a state is credibly committed to providing no relief in the context of a disaster, and thus, where the only source of disaster coverage is available from private insurers, the underwriting process is clean, and market incentives may serve to generate optimal building codes or zoning planning.<sup>118</sup>*

*Por lo que se refiere a la idea de que el gobierno puede reducir el riesgo a través de la legislación, obligando a que las construcciones reúnan una serie de requisitos o cumplan con determinados estándares, no es tampoco una solución. No sólo se ha visto ya como las empresas privadas logran este efecto a través de su actuación en el mercado, monitorizando a sus asegurados, lo que convertiría la intervención gubernamental en innecesaria y, por lo mismo, despilfarradora de recursos, sino que, además, al tratarse de una regulación impuesta por ley, ocurre que los constructores se limitan a cumplir las normas establecidas en los textos legales y nada más, es decir, se conforman con cumplir el mínimo*

<sup>117</sup> SKOGH, G., *Op. cit.*

<sup>118</sup> PRIEST, G. L., *Op. cit.*, p. 234.

*exigido. Mientras, las compañías de seguro privadas buscan eliminar el riesgo a través de la aplicación de las medidas de prevención más severas, a fin de cuentas, en ello les va su futuro.*

Los ejemplos de regulación estatal del sector del seguro abundan, pero tal vez uno de los más paradigmáticos sea el caso de los seguros automovilísticos en Nueva Jersey, donde se ven reflejadas todas las ideas que se han venido exponiendo. Nueva Jersey es conocido por poseer el peor sistema de seguros de América y posiblemente del mundo. Se trata del más caro y del que peor servicio presta. En Nueva Jersey el gobierno estatal obliga a las compañías aseguradoras a aceptar a cualquiera, independientemente de su historial como conductor, de este modo se subvenciona a los peores conductores. Por si esto fuera poco las compañías están obligadas a pagar los gastos médicos, los salarios perdidos y los gastos judiciales en el caso de que haya que acudir a los tribunales. Pero no era esto sólo:

The state has regulated insurance rates and profit levels. The excess profit law mandated that insurers never earn 'too much' profit in a year. This law ignores the fact that the fortunes of business rise and fall. Lean years offset years of high profits... Rate control was supposed to prevent excessive rates, but it is clear that this effort failed. Rates in New Jersey are the highest in the nation, yet they are still not high enough to keep insurers from leaving the state.<sup>119</sup>

En definitiva, la intervención gubernamental, cuando es examinada detenidamente, se revela como una actividad que, lejos de reducir el riesgo, se revela como inefectiva en la tarea de proveedora de seguros y como reguladora.

Como proveedora de seguros, genera riesgo moral. Como lo expresó el periodista John Stossel, "Why not build? If the ocean destroys your house, the government will pay for a new one."<sup>120</sup>

Como reguladora no consigue un efecto mejor: provoca la escasez de la oferta, la subida de precios y, como última consecuencia de todo ello, la ausencia de actitudes responsables frente al riesgo.

*En definitiva, al establecer a través de su intervención una distribución sistemática del ingreso, —de las personas con preferencia temporal baja (responsables) hacia las que poseen una preferencia temporal elevada (irresponsables)—, fomenta el aumento de la preferencia temporal de los individuos (éstos están entonces dispuestos a correr mayores riesgos) y, finalmente, aumenta el número de desastres y las víctimas de los mismos.*

*Una de las muestras más evidentes y sorprendentes de hasta qué punto la intervención gubernamental da lugar a un aumento de la preferencia temporal, son las afirmaciones de algunos economistas con respecto a la fase de recuperación de los desastres. Para estos acólitos del keynesianismo, la catástrofe resulta ser beneficiosa; la destrucción provocada, por ejemplo, por las olas gigantes del tsunami de 2004, resulta ser productiva. De entre las ruinas y los cadáveres dejados por el terrible maremoto surgen estas voces que parecen decir que una calamidad de este tipo le viene bien a la zona porque experimentará un importante crecimiento económico. Elevan la destrucción a la categoría de actividad creadora de riqueza. Y sus opiniones son vertidas en todos los medios de comunicación.*

Después de que el huracán Iván hubiera dejado su huella destructora en Florida, también en 2004, podían leerse titulares en los periódicos como el St. Petersburg Times donde se afirmaba que *Storms create lucrative times*,<sup>121</sup> o el del USA Today: *Economic growth from hurricanes could outweigh costs*, donde leemos:

<sup>119</sup> MACKENZIE, D.W., "Economics of Insurance: The Case of New Jersey", en *Mises Daily*. <<http://www.mises.org/story/1410>>

<sup>120</sup> STOSSEL, J., 1995. "Swept Hawaii by Welfare for the Wealthy". *The Wall Street Journal*, (10 de Agosto), p. 14. Esta particularidad, el fomento de la adopción de actitudes irresponsables, es incluso reconocido por los gobiernos. Por ejemplo, en el resumen del informe presentado por la House Bipartisan Natural Disasters Task Force, en 1994, se recoge una cita de un informe previo de la Casa Blanca, del año 1973 que señala: "If state and local governments believe that federal government will meet their needs in every disaster, they have less incentive to spend scarce state and local resources on disaster preparedness, mitigation, response, and recovery. This not only raises the costs of disasters to federal taxpayers, but also to our society as a whole as people are encouraged to take risks they think they will not have to pay for."

<sup>121</sup> JONI, J., "Storms create lucrative times", en *St. Petersburg Times*, 30 de Septiembre de 2004.

For that reason, economists tallying the numbers expect the hurricanes will be neutral in their effect on the U.S. economy, or may even give it a slight boost, particularly because of an expected reconstruction boom in the already red-hot construction industry. "It's a perverse thing ... there's real pain," says Steve Cochrane, director of regional economics at Economy.com, a consulting firm in West Chester, Pa. "But from an economic point of view, it is a plus."<sup>122, 123</sup>

Es ésta una falacia que viene de antiguo y que fue magistralmente puesta en evidencia por el economista francés del XIX, Frédéric Bastiat, en su magnífica obra *Ce qu'on voit et ce qu'on ne voit pas*, lo que vemos y lo que no vemos. Comienza con un ejemplo que se ha hecho famoso, el de el escaparate roto:

Avez-vous jamais été témoin de la fureur du bon bourgeois Jacques Bonhomme, quand son fils terrible est parvenu à casser un carreau de vitre ? Si vous avez assisté à ce spectacle, à coup sûr vous aurez aussi constaté que tous les assistants, fussent-ils trente, semblent s'être donné le mot pour offrir au propriétaire infortuné cette consolation uniforme : «À quelque chose malheur est bon. De tels accidents font aller l'industrie. Il faut que tout le monde vive. Que deviendraient les vitriers, si l'on ne cassait jamais de vitres?»<sup>124</sup>

*Para Bastiat el error estaba en no ver más allá del presente. La distinción entre un buen economista y uno malo es que este último no ve las consecuencias futuras de los acontecimientos presentes. Esta misma idea es la que se ha pretendido dejar clara aquí: la inclinación excesiva por el presente, provocada por la intervención gubernamental en la prevención y paliación de los desastres naturales, que genera una redistribución sistemática del ingreso, sólo es una ceguera que impide ver las nefastas consecuencias, que en número de vidas humanas y de dinero perdido, tiene esa intervención.*

## LOS DESASTRES Y EL KUMIAI

En la introducción se afirmó que se intentaría dar una solución al problema que se planteaba. A estas alturas ha de resultar más que evidente que la misma consiste en suprimir la intervención gubernamental en la prevención y paliación de los desastres naturales. Ésa es la única forma en que podría evitarse el aumento de la preferencia temporal en los individuos, reduciéndose así el riesgo de manera muy considerable.

Pero, ¿qué pasa con las víctimas de los desastres? La reducción del riesgo no supone su eliminación completa. Aunque dejásemos a las compañías de seguros la tarea preventiva en un mercado libre, eso no

---

<sup>122</sup> HAGENBAUGH, B., "Economic growth from hurricanes could outweigh costs", en *USA Today*, 27 de Septiembre de 2004. Según sigue diciendo el artículo, Chrocane "estimates that in Florida, the state hit hardest by the storms, 20,000 jobs will be created that otherwise would not have been. Two-thirds of those jobs will be in construction. The rest will be in areas including utilities, retailing, insurance and business services. Another 2,500 jobs will likely be added in Mobile, Ala., according to Economy.com."

<sup>123</sup> No sólo en los periódicos, también en la radio se vierten este tipo de opiniones, el 29 de Diciembre de 2004, en el programa Talk to the Nation de la National Public Radio de los Estados Unidos, el economista Fred Bergsten, del Institute for International Economics, decía que "like any disaster, you get negative effects through destroying existing property and people's health, but you do get a burst of new economic activity to replace them, and on balance, that generally turns out to be quite positive (...) Over time, properties that have been destroyed will be fully replaced, and probably by better and newer substitutes, so at the end of the reconstruction process, the countries will probably be wealthier." Puede escucharse el archivo sonoro completo en la siguiente dirección de Internet: <<http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=4250603>> Lo que estos economistas son incapaces de ver es que: los desastres naturales suponen una desviación de fondos que podrían haber sido empleados en actividades productivas, caso de no haberse dado el desastres.

<sup>124</sup> Bastiat, Frederic. 1995. *Selected Essays on Political Economy*. George B. de Huszar, ed. Irvington-on-Hudson, N.Y.: Foundation for Economic Education.

haría que los desastres desaparecieran. Los desastres naturales seguirán existiendo y seguirán provocando víctimas. Y, habrá casos en que esas víctimas no posean seguros que cubran sus pérdidas, o que éstas resulten ser tan cuantiosas que no puedan ser cubiertas por las compañías aseguradoras. ¿Qué hacer en estos casos? ¿Debe permitirse la intervención del gobierno con las nefastas consecuencias que hemos visto que tiene?

Davey Crockett, con ocasión de una votación en el Congreso de los Estados Unidos de un proyecto de ley que concediera al Congreso el derecho de sustraer del erario público dinero para compensar a la viuda de un distinguido oficial naval, pronunció las siguientes palabras:

I have as much respect for the memory of the deceased, and as much sympathy for the sufferings of the living, if suffering there be, as any man in this House, but we must not permit our respect for the dead or our sympathy for a part of the living to lead us into an act of injustice to the balance of the living.<sup>125</sup>

Estas palabras están llenas de sentido, más aún sabiendo cuán negativa es la actividad del gobierno al suponer una redistribución sistemática de la riqueza. La solución no es esa, sino más bien permitir a la sociedad civil tomar cuenta de las tareas de paliación de los efectos y reconstrucción tras el desastre. O, por decirlo con las palabras de Grover Cleveland, “the friendliness and charity of our countrymen can almost always be relied on to relieve their fellow citizens in misfortune.”

La historia nos ofrece numerosos ejemplos de como los ciudadanos privados, la sociedad civil, se movilizan y desarrollan toda su energía, inteligencia y vigor para asistir a las víctimas de un desastre. Pero, tal vez el más representativo sea el de las inundaciones de Johnstown del verano de 1889.<sup>126</sup> La ciudad quedó completamente destruida, así como el valle que la rodeaba. Pero inmediatamente empezaron a llegar contribuciones económicas de todas partes: Nueva York, Filadelfia y Pittsburg fueron los centros más importantes de donaciones. Pero no sólo los particulares daban dinero, o las iglesias; además las empresas y compañías privadas hicieron generosos donativos.<sup>127</sup> Al final, después de reconstruida la ciudad, aún sobro prácticamente un millón de dólares. Y el gobierno no intervino en absoluto.

The record news coverage brought on a rush of popular charity; \$3,742,818.78 was collected for the relief effort from within the U.S. and 12 foreign countries. The reports from Johnstown literally wrung the hearts and purses of the American people.<sup>128</sup>

\*\*\*

Kumiai es la palabra que se emplea en Japón para decir algo parecido a *grupo*. En realidad, allí existen numerosísimos Kumiai. No tienen un número prefijado de personas. Son vecinos de un barrio, de un edificio que nada tienen que ver con el gobierno y que, desde luego, no funcionan siguiendo las

<sup>125</sup> <<http://www.stanley2002.org/crockett.htm>>

<sup>126</sup> Además fue la primera vez en que se dio una cobertura periodística completa del desastre y su posterior fase de recuperación. Puede decirse, incluso, que es el primer reportaje con fotografías de la historia del periodismo.

<sup>127</sup> Por poner sólo un fragmento de la lista que es interminable: “Subscriptions of \$1,000 each were offered as fast as the Secretary could record them by Kuhn, Loeb & Co., Jesse Seligman, Calvin S. Brice, Winslow, Lanier & Co., Morris K. Jesup, Oswald Ottendorfer, R. H. Macy & Co., M. Schiff & Co., and O. B. Potter. Sums of \$500 were subscribed with equal cheerfulness by Eugene Kelly, Sidney Dillon, the Chatham National Bank, Controller Myers, Cooper, Hewitt & Co., Frederick Gallatin, Tefft, Weller & Co., City Chamberlain Croker, and Tiffany & Co. Numerous gifts of less sums quickly followed. Elliott F. Shepard announced that the Mail and Express had already sent \$10,000 to Johnstown. Before the Committee of Permanent Organization had time to report, the Secretary gave out the information that \$27,000 had been subscribed since the meeting was called to order. before the day was over no less than \$75,000 had been received at the Mayor's office.” Extracto de la obra de FLETCHER JONSON, W., 1889. *History of the Johnstown Flood*. Edgewood Publishing Co.

<sup>128</sup> *The Relief Effort*, <<http://www.jaha.org/FloodMuseum/response.html>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).

directrices de ninguna administración. Su formación es espontánea y voluntaria. Se trata de un método de hacer que la gente que vive en una misma zona se encuentre y trabaje conjuntamente, desarrollando actividades que en otros países lleva a cabo el gobierno (limpieza de espacios públicos, por ejemplo). También se reúne para discutir los problemas de la vecindad y tratar de encontrar soluciones. En realidad, estos grupos desempeñan funciones que siempre estuvieron en manos de la sociedad civil y que con el tiempo han ido pasando al Estado.

No se trata de establecer el Kumiai en el resto del mundo, sino de devolver a la sociedad civil el poder que ha ido perdiendo. Ésta es la única forma en que pueden resolverse los problemas que plantean los desastres naturales, la única en la que la ayuda y la prevención no suponen un incremento del riesgo. La única, en definitiva que, al hacer responsables a los individuos, les obliga a mantener una preferencia temporal adecuada que permite el desarrollo del ser humano, de la civilización. Lo contrario, dejar en manos del gobierno la prevención y paliación de los desastres, supone tener más desastres, más destrucción.

GRUPO DE TRABAJO 08:

El análisis y la evaluación de las políticas públicas: herramientas de aprendizaje para el buen gobierno y el fortalecimiento de la democracia.

## BIBLIOGRAFÍA

- AKERLOF, G. 1970. "The Market for «Lemons»: Quality, Uncertainty, and the Market Mechanism". *The Quarterly Journal of Economics*. Vol. 84, No. 3, pp. 488-500.
- ANDERSON, D. R., 1974. "National Flood Insurance Program. Problems and Potential." *The Journal of Risk and Insurance*, Vol. 41, No. 4, pp. 579-599.
- BASTIAT, F., 1995. *Selected Essays on Political Economy*. George B. de Huszar, ed. Irvington-on-Hudson, N.Y.: Foundation for Economic Education.
- BENSON, B. L., 1981. "Land Use Regulation: A Supply and Demand Analysis of Changing Property Rights." *The Journal of Libertarian Studies*, Vol. V. No. 4, pp. 435-451.
- BRYSON, J. M., 1981. "A Perspective on Planning and Crises in the Public Sector". *Strategic Management Journal*. Vol. 2, No. 2.
- BYTZEK, E., 2005. *Floods, Crisis Management and the Popularity of the German Government*. Working Paper presentado en las ECPR Joint Sessions en Granada, Abril 2005.
- CHANDLER, S., "Insurance Regulation." en *Encyclopedia of Law and Economics*, <<http://encyclo.findlaw.com/5700book.pdf>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).
- CLARY, B. B., "The Evolution and Structure of Natural Hazard Policies", en *Public Administration Review*, 1985, 45.
- DWIGHT, M. J.; RUSSELL, T., 1997. "Catastrophe Insurance, Capital Markets, and Uninsurable Risks." *The Journal of Risk and Insurance*, Vol. 64, No. 2, pp. 205-230.
- EHRlich, I.; BECKER, G. S., 1972. "Market Insurance, Self-Insurance, and Self-Protection." *The Journal of Political Economy*, Vol. 8, No. 4, pp. 623-648.
- FLETCHER JONSON, W., 1889. *History of the Johnstown Flood*. Edgewood Publishing Co.
- GEEST, G. de, "Penalty Clauses and Liquidated Damages." en *Encyclopedia of Law and Economics*, <<http://encyclo.findlaw.com/4610book.pdf>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).
- GREENE, M. R., 1963. "Attitudes towards Risk and a Theory of Insurance Consumption". *The Journal of Insurance*, 30, pp. 165-182.
- 1964. "Insurance Mindedness — Implications for Insurance Theory". *The Journal of Insurance*, 31, pp. 27-38. Greene
- HIGGS, R., 1989. *Crisis and Leviathan: Critical Episodes in the Growth of American Government*. Oxford: Oxford University Press.
- 1996 . "In a national emergency, government must control the economy", en SPENGLER, M. (ed.), *Clichés of Politics*. New York: FEE, pp. 75-79.
- HOLDERNESS, C. G. 1990. "Liability Insurers as Corporate Monitors". *International Review of Law and Economics*, 10, pp. 115-129.
- HOPPE, H. H., 2002. *Democracy. The God that Failed*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- KATZMAN, M. T., 1987. "Environmental Risk Management through Insurance." *Cato Journal*, Vol. 6, No. 3, pp. 775-799.
- 1988. "Pollution Liability Insurance and Catastrophic Environmental Risk." *The Journal of Risk and Insurance*, Vol. 55, No. 1, pp. 75-100.
- KNIGHT, F. H., *Risk, Uncertainty, and Profit*. Library of Economics and Liberty. <<http://www.econlib.org/library/Knight/knRUP.html>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).
- KUNREUTHER, H., 1973. *Recovery from natural disasters; insurance or Federal aid?* Washington D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- KUNREUTHER, H. et al., 1977. "Limited Knowledge and Insurance Protection: Implications for Natural Hazard Policy." New York: Wiley.
- KUNREUTHER, H., 1996. "Mitigating Disasters Losses trough Insurance", *Journal of Risk and Uncertainty*, 12, pp. 171-187.
- MACKENZIE, D.W., "Economics of Insurance: The Case of New Jersey", en *Mises Daily*. <<http://www.mises.org/story/1410>>
- McKITRICK, R., "What is the 'Hockey Stick' Debate About?", APEC Study Group, Australia. <<http://www.climatechangeissues.com/files/PDF/conf05mckitrick.pdf>> (última consulta: 5 de Julio de 2005)
- MISES, L. v., 1995. *La Acción Humana*. Madrid: Unión Editorial.
- 1996. *Critique of Interventionism*. Irvington-on-Hudson, N.Y.: Foundation for Economic Education.
- MURRAY, M. L., 1971. "A Deductible Selection Model-Development and Application." *The Journal of Risk and Insurance*, 38, pp. 423-436.
- 1972. "Empirical Utility Functions and Insurance Consumption Decisions." *The Journal of Risk and Insurance*, 39, pp. 31-44.

GRUPO DE TRABAJO 08:

El análisis y la evaluación de las políticas públicas: herramientas de aprendizaje para el buen gobierno y el fortalecimiento de la democracia.



- NETER, J.; WILLIAMS, C. A., 1971. "Acceptability of Three Normative Methods in Insurance Decision Making." *The Journal of Risk and Insurance*, 38, pp. 385-408.
- ONU, 2004. Reducing Disaster Risk. A Challenge for Development. Nueva York: United Nations Development Program.
- PASHIGIAN, B. P.; SCHKADE, L. L.; MENEFFEE, G.H., 1966. "The Selection Of an Optimal Deductible for a given Insurance Policy." *The Journal of Business*, 39, pp. 35-44.
- PLATT, R. H., 1999. Disasters and Democracy. Washington DC: Island Press
- PRIEST, G. L. 1996. "The Government, the Market, and the Problem of Catastrophic Loss", *Journal of Risks and Uncertainty*, 12, pp. 219-237.
- RINCON, P., "Row over climate 'hockey stick'", *BBC News, UK edition*. <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/sci/tech/4349133.stm>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).
- ROTHBARD, M. N., 1997. "Toward a Reconstruction of Utility and Welfare Economics". *Occasional Paper Series*, #3.  
—2001. *Man, Economy, and State*. Auburn: Ludwig von Mises Institute.
- SHODA, Y.; MISCHERL, W.; PEAKE, P. K., 1990. "Predicting Adolescent Cognitive and Self-Regulatory Competencies from Preschool Delay of Gratification: Identifying Diagnostic Conditions." *Developmental Psychology*, vol. 26, No. 6, pp. 978-886.
- SKOGH, G., "Mandatory Insurance: Transaction Costs Analysis of Insurance", en Encyclopedia of Law and Economics, <<http://encyclo.findlaw.com/2400book.pdf>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).
- SLOVIC, P. (et al.), 1977. "Preference for Insuring Against Probable Small Losses : Insurance Implications". *The Journal of Risk and Insurance*. Vol. 44, No. 2, pp. 237-258.
- STEINBERG, T., 2001. Acts of God: The Unnatural History of Natural Disasters in America. Oxford: Oxford University Press
- STOSSEL, J., 1995. "Swept Hawaii by Welfare for the Wealthy". *The Wall Street Journal*, (10 de Agosto), p. 14.
- TERRELL, T., 2004. "Government-Enhanced Disaster", en *Mises Daily*. <<http://www.mises.org/fullstory.aspx?id=1713>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).
- TRANTIS G. G., « Unforeseen Contingency Risks », en Encyclopedia of Law and Economics, <<http://encyclo.findlaw.com/4500book.pdf>> (última consulta: 5 de Julio de 2005).
- VANACLOCHA, F. J.; MARTINÓN, R.; LOSADA, R., 2005. "Traumatic renewal of values and value criteria in crisis management", en *Documentos de Trabajo Política y Gestión*, No. 4/2005, de próxima aparición.
- VANACLOCHA, F.J. ; GARCÍA, E. ; NATERA A., 2005. *Value Criteria as a Guidance for Managing Environmental Disasters*. Ponencia presentada en el Symposium Vertimar 2005, Vigo, 14-16 de Julio, 2005
- WILLIAMS C. A., 1966. "Attitudes toward Speculative Risks as an Indicator of Attitudes Toward Pure Risks." *Journal of Risk and Insurance*, 33, pp. 577-586.

GRUPO DE TRABAJO 08:

El análisis y la evaluación de las políticas públicas: herramientas de aprendizaje para el buen gobierno y el fortalecimiento de la democracia.