

## DEBATE DE COYUNTURA

# La visión economicista en las políticas públicas para reducir desastres

Doraldina Reyes Chargoy<sup>1</sup>

**RESUMEN:** Análisis de los enfoques de políticas para reducir desastres en el ámbito internacional desde 1990 a la fecha, destacando la visión economicista actual (sus posibles consecuencias en el corto plazo), especialmente en los países subdesarrollados. Se argumenta que las políticas de transferencia de riesgos, características de esta visión, responden a una lógica de liberalismo económico que, lejos de disminuir el riesgo de desastre, favorecen el mercado de seguros y bajan las presiones sobre los organismos financieros internacionales que, después de un desastre, deben transferir recursos a los gobiernos de los países que los sufren.

**ABSTRACT:** A brief analysis of the approaches used in policies to reduce disasters in the international sphere since 1990, highlighting the current economic perspective (their possible consequences in the short term) particularly in underdeveloped countries. It is argued that the risk transfer policies characteristic of this perspective reflect a logic of economic liberalism which, far from reducing the risk of disaster, favor the insurance market and reduce pressure on international financial organizations which, after a disaster, have to transfer resources to the governments of the countries that suffer them.

*Palabras clave:* desastres naturales, políticas públicas, reducción de desastres, transferencia del riesgo.

*Key words:* Natural disaster, disaster policy, disaster reduction, risk transfer.

<sup>1</sup> Maestra en Gobierno y Asuntos Públicos de la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente estudia el doctorado en Administración Pública y realiza investigación en materia de políticas para reducir desastres. <doraldina@hotmail.com>.

En el mundo ocurre un desastre que requiere ayuda internacional cada semana.<sup>2</sup> Tanto la frecuencia como la magnitud de éstos, han hecho que sean considerados seriamente en la agenda de prioridades del sistema de Naciones Unidas y en un número creciente de Estados nacionales.<sup>3</sup>

La temporalidad del proceso de elaboración de iniciativas internacionales para afrontar los desastres puede ubicarse muy bien a mediados de la década de los ochenta, siendo el sismo de 1985 en México uno de los eventos que lo precipitaron, junto con algunos otros desastres en esos años como el de Bangladesh, el de Armero en Colombia, y posteriormente el de Armenia, en 1988.

Desde la concepción original de estas iniciativas, los desastres fueron clasificados en dos grandes categorías: los llamados desastres naturales (donde los peligros involucrados son fenómenos naturales como sismos, huracanes, erupciones volcánicas, deslizamientos de tierra, tsunamis y tornados, entre otros) y los desastres antropogénicos (agrupando a todos los considerados no naturales). Es posible que esta distinción haya promovido la participación de un amplio número de países en el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN), que inició en 1990, pues esta clasificación dejó fuera temas controversiales en torno a acontecimientos que potencialmente generan desastres, como los conflictos armados, a pesar de su importancia,

<sup>2</sup> E. Noji. comp. *El impacto de los desastres en la salud pública*, (Washington: Organización Panamericana de la Salud, 2000).

<sup>3</sup> Se ha estimado que desde la adopción de la Estrategia de Yokohama (1994) se han registrado 7 100 desastres en el mundo con un saldo de 800 billones de dólares en pérdidas. Organización de las Naciones Unidas (ONU). "Review of The Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World". Documento presentado en la Conferencia Mundial para la Reducción de Desastres (Kobe, Japón, 18-22 de enero, 2005).

ya que en la estadística de los desastres, en un periodo tan extenso como el de 1900 a 1990, la hambruna y los conflictos civiles violentos concentraron 87.7 % de la mortalidad asociada a éstos, en tanto que los sismos (4.7%), el vulcanismo (2.1%), los ciclones (1.8%), las epidemias (1.7%), las inundaciones (1.6%) y otras causas (0.4) alcanzaron en su conjunto el porcentaje restante.<sup>4</sup>

Frente a la probable ventaja política favorecedora de acuerdos, que implicó clasificar a los desastres en naturales y antropogénicos, se localiza una desventaja no menor: el retraso del reconocimiento de los componentes del riesgo generados socialmente y, por ende, modificables, a diferencia de los factores asociados a fenómenos naturales potencialmente dañinos.

Esto impulsó lo que puede llamarse la visión naturalista de los desastres, que establece linealmente la relación entre los fenómenos naturales potencialmente destructivos (peligros) y sus efectos. Fue a partir de esta visión que se elaboraron políticas orientadas a mejorar el conocimiento de los peligros naturales, con lo cual se destacó el desarrollo de recursos tecnológicos para mejorar estructuras físicas, establecer sistemas de alerta y elaborar mapas de peligros.

En este contexto, los componentes sociales del riesgo resultaron marginados, a pesar de existir desde algunas décadas anteriores trabajo organizativo e investigación desde aproximaciones sociológicas, el cual avanzó de manera importante hacia la conceptualización de la vulnerabilidad y sus factores asociados, con la intención de traducirlos a términos prácticos y, por lo tanto, constituir elementos susceptibles de ser considerados en la definición de políticas públicas.

<sup>4</sup> Véase Cannon Blaikie *et al.* *Vulnerabilidad*. (Colombia: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, 1985).

La visión de los desastres en los ámbitos internacionales se ha visto permeada de manera importante en fechas recientes por los argumentos y las evidencias que apuntan al impacto diferencial de los fenómenos sobre las comunidades y los países, explicables desde el análisis que identifica las inmensas brechas en sus respectivos desarrollos.<sup>5</sup>

En la evaluación que se hizo del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN), en 1994, se apuntaron de forma insistente las debilidades de la visión naturalista. La estrategia que siguió al DIRDN, la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (EIRD), abandonó el término de “desastres naturales”, no sólo con la intención de integrar a la estrategia desastres clasificados dentro de los antropogénicos, como los tecnológicos, sino como un efecto de haber cambiado sensiblemente su marco conceptual, al explicar las diferencias entre riesgo, peligro y vulnerabilidad.

Esta evolución, junto con el creciente impacto de los desastres en el mundo, ha acercado de manera importante este asunto a cuestiones de mayor amplitud y alcance como el desarrollo sustentable.

Sin embargo, mientras que el reconocimiento de los componentes eminentemente sociales del riesgo ganan modestos espacios en las iniciativas internacionales para reducir

<sup>5</sup> Considerando información reciente del Asian Disaster Reduction Center (ADRC) y la United Nation Office for the Coordination of Human Affairs (OCHA), que abarca el periodo de 1975 al 2003, se ha encontrado la siguiente distribución de población afectada por desastres: África (7.1%), América (2.9%), Asia (89.7%), Europa (0.6%) y Oceanía (0.4%). ADRC y OCHA, *Total Disaster Risk Management* (Japón, 2005) < [www.adrc.or.jp](http://www.adrc.or.jp) >. Asimismo, las observaciones del impacto diferencial de los peligros naturales han sido traducidas a la estimación de que 95% de las muertes por desastres ocurren en 66% de la población mundial que vive en los países más pobres. Según estudios de M. B. Anderson, publicados por el Banco Mundial y citados en Noji, *op. cit.*

los desastres, el impacto económico creciente de los mismos, en un contexto ideológico en favor de reducir el papel del Estado y permitir el libre juego del mercado está significando el fortalecimiento de una visión economicista, con características que pueden ensanchar aún más la brecha no sólo entre países pobres y ricos, en términos de su capacidad de anticiparse, prevenir, resistir y recuperarse<sup>6</sup> frente a fenómenos potencialmente destructivos, sino directamente sobre lo que significa para los individuos, las familias y las comunidades ser obligados a absorber la responsabilidad y los costos de adquirir un seguro, en una relación fuera de toda proporción entre la magnitud y el alcance de los riesgos, el radio de toma de decisiones del individuo y los recursos a los que tienen acceso.

#### DESASTRE Y RIESGO DE DESASTRE

Desastre es el evento dañino que afecta un sistema, que rebasa su capacidad de anticiparse, resistir y responder a sus efectos, al grado de requerir esfuerzos extraordinarios para recuperarse. El desastre implica destrucción y muerte, pero lo que lo caracteriza, lo que lo hace diferente a cualquier tragedia, es su nivel de impacto sobre un sistema. Es el sistema el sujeto del daño.

El sistema al que nos referimos es el que se encuentra estructurado y contenido en la unidad denominada país, conformada por los subsistemas social, político y económico. En un país con un sistema político-administrativo federal

<sup>6</sup> A este conjunto de capacidades es a lo que se conoce con el término de *resiliencia*.

se encuentran integradas varias unidades, las cuales corresponden a niveles de organización político-administrativa: estado, municipio, comunidad. El mismo evento destructivo tiene impactos diferentes según la unidad que consideremos.

¿En qué momento una emergencia se convierte en desastre? Cuando los recursos de la unidad afectada no son suficientes o están seriamente comprometidos para compensar las pérdidas y limitar los daños; cuando se rompe la homeostasis; cuando, como lo señala Erick Noji, se presenta una ruptura ecológica.<sup>7</sup>

Puesto que el nivel más alto de integración de recursos se presenta en la unidad *país*, los daños suscitados por debajo de este nivel pueden ser considerados emergencias (eventos dañinos que no rebasan la capacidad de respuesta del sistema). A mayor radio de afectación en las unidades *estado*, *municipio* y *comunidad* corresponderá una mayor probabilidad de que el país sea incapaz de resistir y recuperarse con sus recursos. A mayor capacidad de las unidades *estado*, *municipio* y *comunidad* de resistir y recuperarse, menores probabilidades de alcanzar el nivel de desastre en la unidad *país*.<sup>8</sup> Con esto se introduce un segundo concepto importante que es el *riesgo de desastre*.

El riesgo de desastre es la probabilidad de que ocurra un desastre, el cual se define en términos generales a partir de la conjunción de dos componentes por medio de la siguiente ecuación:

$$\text{Riesgo de desastre} = \text{Peligro} \times \text{Vulnerabilidad}$$

<sup>7</sup> Noji, *op. cit.*

<sup>8</sup> Habría que analizar en otro momento, cuáles son los incentivos de las unidades "estado", "municipio", "comunidad" e incluso "país" para preferir declararse incapaces de contender con la emergencia, de modo que el nivel de resolución pase al siguiente nivel, con el consiguiente flujo de recursos.

donde el Peligro (P) o Amenaza es el fenómeno o agente de daño (como en el caso de los fenómenos naturales potencialmente destructivos como los sismos o los huracanes) y la Vulnerabilidad (V) es la susceptibilidad a sufrir daño, la cual es resultado de la interacción de aspectos económicos, políticos, sociales, ideológicos, institucionales y físicos que caracterizan a determinada comunidad o sistema.

Así, el desastre no es un evento azaroso o inesperado; es el resultado del eslabonamiento de debilidades (vulnerabilidades), gestadas socialmente en periodos extensos de tiempo que ante eventos muy específicos (peligros), devienen en desastre.

#### POLÍTICAS PARA REDUCIR EL RIESGO DE DESASTRE: EL FORTALECIMIENTO ACTUAL DEL ENFOQUE ECONOMICISTA

Los dos conceptos definidos, desastre y riesgo de desastre, son fundamentales para entender el enfoque<sup>9</sup> de las políticas cuyo objetivo es reducir dicho riesgo. En términos generales pueden identificarse dos: las orientadas hacia el componente peligro y las que se inclinan por incidir sobre la vulnerabilidad.

Así, es posible caracterizar los enfoques naturalista (donde lo que se destaca en las intervenciones son los peligros naturales), ingenieril o fisicalista (ocupado de los aspectos técnicos de la infraestructura física y su relación con las características de los peligros geológicos e hidrometeo-

<sup>9</sup> Puede encontrarse una caracterización detallada de los diferentes enfoques en D. Reyes. "Las políticas públicas y la problemática de los desastres en México (1985-2000)". Tesis de maestría que se encuentra en versión electrónica en la página del Centro Regional de Investigación sobre Desastres (CRID) <www.crid.or.cr>.



rológicos), sociológico (insistente en que las intervenciones deben incidir sobre el espectro de vulnerabilidades, y que ante peligros similares los sistemas enfrentan riesgos de desastre muy diferentes) y economicista (cuyo foco de interés se ubica en algunos aspectos de la vulnerabilidad económica, con el argumento principal centrado en el incremento del impacto económico de los desastres y la propuesta de mecanismos de financiamiento para hacerles frente).

Desde la gestación del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) hasta la Conferencia Mundial de 2005 pueden localizarse cambios importantes en la concepción de los desastres y, por tanto, en las políticas propuestas. Pueden reconocerse y caracterizarse cuatro etapas de este proceso.

*a) Primera etapa.* Abarca desde los desastres que se constituyeron como mecanismos de disparo, ocurridos en la última mitad de la década de los ochenta, hasta la adopción del DIRDN en 1990.

Los enfoques adoptados fueron el naturalista y el ingenieril. Las políticas propuestas estuvieron orientadas principalmente hacia los peligros (mayor conocimiento de los fenómenos naturales potencialmente destructivos, sistemas de alerta) y la vulnerabilidad física de las construcciones.

*b) Segunda etapa.* Del inicio del DIRDN en 1990, hasta la evaluación intermedia en 1994.

Si bien el enfoque prevaleciente siguió siendo el naturalista-ingenieril, el enfoque sociológico de los desastres, que insistía en la importancia de comprender el riesgo desde la perspectiva de la gestación social del mismo y, con ello, acentuaba la importancia de considerar un abanico de vulnerabilidad amplio sobre el cual debían incidir las políticas, ganó espacios en diversos ámbitos de discusión como los conseguidos en Berlín, previos a la evaluación de Yokohama.

*c) Tercera etapa.* De la definición de la Estrategia de Yokohama<sup>10</sup> a la adopción de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (EIRD), para dar continuidad al DIRDN.

En esos seis años (1994 a 2000), el enfoque sociológico impulsó la adopción de un marco de referencia teórico conceptual común.

Además de las políticas clásicas orientadas a los peligros, se trabajó sobre propuestas para dar cabida a otros aspectos como los educativos y a considerar la importancia de la participación de las personas y las comunidades en los procesos de toma de decisión en ámbitos específicos. Dos aspectos favorecieron el impulso de este enfoque.

- La adopción creciente de la perspectiva de gobernar a través de políticas públicas, bajo el supuesto de que es la forma que corresponde a países con un sistema político democrático.
- La creciente evidencia estadística (trabajada especialmente desde la epidemiología, destacando su condición de problema de salud pública) que revaloró el peso de la vulnerabilidad frente al peligro en la conformación del riesgo de desastre. Dicha evidencia estadística subrayó el carácter de construcción social del riesgo y de la necesidad de explorar más profundamente la relación entre desastres y desarrollo.

Sin embargo, ambos aspectos también fortalecieron la visión economicista, que es la que emerge fuertemente en la siguiente etapa, no obstante haberse gestado previamente

<sup>10</sup> Tanto la Estrategia de Yokohama como la revisión a la misma, presentada en la Conferencia Mundial para la Reducción de Desastres en enero de 2005 puede encontrarse en la página < [www.eird.org](http://www.eird.org). >

en forma de indagación sobre el impacto económico de los desastres.<sup>11</sup>

d) *Cuarta etapa.* De la adopción de la EIRD (2000) a la Conferencia Mundial para la Reducción de los Desastres (enero, 2005).

A esta etapa la caracteriza una fuerte participación de organismos preocupados por los aspectos financieros de los desastres, en especial los de la etapa de reconstrucción y recuperación. Su incursión no implica el abandono de otras políticas como las definidas en la Estrategia de Yokohama, pero significa una clara tendencia a armonizar las políticas sobre desastres con la visión económica liberal.

Entre los aspectos que caracterizan la visión economicista impulsada por esos organismos, destaca el referido a la transferencia del riesgo, el cual refleja muy bien tanto la concepción que dicha visión tiene sobre el papel que el Estado debe jugar frente a los asuntos públicos, como los intereses económicos de actores privados, específicamente los vinculados con la industria aseguradora.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Se cita, por ejemplo, que en la década de los noventa se registraron tres veces más desastres que en la de los sesenta, y que el costo de los daños se multiplicó por nueve. J. E. Vargas. *Políticas públicas para reducir la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio naturales*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, núm. 50 (Santiago de Chile: ONU/CEPAL, División Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, abril de 2002).

<sup>12</sup> Por ejemplo, puede destacarse el interés de la Munich Reinsurance en su propuesta de un Índice de Riesgo Total, que es principalmente una medida de la probabilidad de que ocurran determinados eventos destructivos y de que éstos devengan en un estimado de pérdidas económicas, donde la preocupación que se expresa es la de conocer la probabilidad de los daños y la relación ventajosa en la que pueden vender las primas. Un análisis de la metodología empleada para obtener el índice demuestra el sobredimensionamiento de los componentes Peligro y Valores expuestos sobre el de la Vulnerabilidad. Véase Munich Reinsurance, *Annual Review, Natural Catastrophes 2002* (10º año, 2003), 32-39.

Esta postura puede encontrarse en el Modelo de Riesgo Total (Total Disaster Risk Management) presentado en la Conferencia por el Centro Asiático de Reducción de Desastres, conjuntamente con la Oficina para Asuntos Humanitarios de la ONU,<sup>13</sup> en investigaciones financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo, como las que dieron lugar al Sistema de Indicadores de Riesgo de Desastre presentado en esa misma Conferencia,<sup>14</sup> o el producto de investigaciones también financiado por el BID desde las que se presentaron recomendaciones de políticas para América Latina, y aquellas otras, como la editada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y ECLAC sobre políticas públicas para reducción de desastres.<sup>15</sup>

Entre sus principales supuestos están que 1) el Estado suele asumir costos derivados de los desastres que no le corresponden; 2) el principio válido es que quien daña paga y debe prevalecer la corresponsabilidad; 3) el aseguramiento es garantía de un financiamiento sano, y 4) la participación del sector privado en infraestructura pública acota la responsabilidad del Estado y libera recursos para hacer frente al desastre.

Se presentan las ventajas del aseguramiento al comparar a los países desarrollados frente a los subdesarrollados. Se señala que la aplicación de políticas de transferencia de riesgos en los países subdesarrollados es muy limitada (1% de las pérdidas fueron aseguradas, en contraste con 30% de

<sup>13</sup> El texto íntegro se localiza en la página del Asian Disaster Reduction Center (ADRC), <www.adrc.or.jp>.

<sup>14</sup> Cardona, *et al.*, *Indicadores de riesgo y gestión de riesgo* (Instituto de Estudios Ambientales (IDEA-BID, 2005). Este documento, junto con todos los productos que forman parte del proyecto que financió el BID, pueden localizarse en <http://idea.unalmz/edu.co>.

<sup>15</sup> Vargas, *op. cit.*

los países ricos).<sup>16</sup> Que para su adopción se requieren reformas institucionales significativas, y que puesto que hay países demasiado pequeños para ofrecer una adecuada diversificación del riesgo, una opción es crear un mercado regional y utilizar mecanismos para crear demanda, como sería el establecimiento del aseguramiento obligatorio.

Específicamente, se han dirigido recomendaciones de políticas a los gobiernos latinoamericanos, como el hecho de que la contratación de seguros debe ser parte de una estrategia integral de gestión del riesgo, y que cada gobierno necesita elaborar un inventario de riesgos detallado de los que es responsable. Los cálculos que se realizan para demostrar la relación ventajosa de costo-beneficio que implica realizar el aseguramiento son de tipo actuarial, donde la estimación de las probabilidades necesariamente requiere el establecimiento arbitrario de los periodos de retorno de los fenómenos potencialmente destructivos.

El fortalecimiento incremental de este enfoque economicista apunta al desarrollo de las siguientes tendencias:

- elaboración de instrumentos de evaluación de políticas de desastres que creen presión sobre los países subdesarrollados para adoptar políticas recomendadas como las relacionadas con la transferencia de riesgos;
- endurecimiento de las reglas de acceso a créditos o a la modificación de las condiciones de préstamos cuando son solicitados por países en la etapa de reconstrucción después del desastre;

<sup>16</sup> Freeman P. K., L. A. Martín, J. Linneroot-Bayer y K. Warner. "Gestión de Riesgos de Desastres Naturales: Sistemas Nacionales para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres y Estrategias Financieras para la Reconstrucción en caso de Desastres Naturales" (Washington: BID/Diálogo regional de política Red de Desastres Naturales, Documento presentado en la Reunión III, 6 y 7 de marzo de 2003).

- incremento de la cooperación técnica y el cabildeo en los países subdesarrollados para plantear las evidencias *incontrovertibles* sobre los costos de no adoptar determinadas estrategias. En especial se persigue influir sobre los encargados de la toma de decisiones;
- debilidad de la Secretaría de la EIRD frente a las posibilidades y recursos de las instituciones financieras internacionales para orientar la plataforma de la Estrategia. Es muy posible que dicha secretaría continúe sin presupuesto propio;
- desprestigio de las aproximaciones de intervención humanitaria por considerarse ineficientes e inapropiadas. Pueden esperarse restricciones importantes en los presupuestos de las organizaciones que trabajen en esta línea;
- dar lugar al juego de actores privados interesados en los mercados financieros en la definición de políticas para la gestión del riesgo de desastres. Impulso desde el ámbito público internacional al acceso de las aseguradoras en los mercados nacionales de países subdesarrollados;
- evaluación *ex ante* de políticas de reducción de desastres bajo criterios económicos explícitos de costo-beneficio, que contenga, a su vez, criterios políticos (implícitos) para, de ser posible, beneficiar (y nunca afectar) los intereses de los países ubicados en las primeras posiciones de poder (que son, por ejemplo, socios mayoritarios de los principales organismos financieros internacionales);
- creación de mecanismos de certificación de niveles de riesgo de desastre, para ser operados por empresas particulares, con el objetivo de incentivar el aseguramiento, y



- creación de una industria en torno a la probabilidad del desastre.

Desde estas tendencias, la evaluación *ex post* de las políticas tendría como referente principal el nivel de pérdidas económicas y la forma en que se distribuyó la responsabilidad de los costos. Sin embargo es importante subrayar que el nivel de pérdidas económicas no define al desastre, y la distribución de los costos no implica que se hayan cubierto y que los recursos perdidos se hayan recuperado. De modo que no se estaría evaluando en qué medida las políticas consiguieron reducir el riesgo del desastre, sino una cosa muy diferente, como la que podría obtenerse de comparar las aportaciones que tenían que realizar, en forma de créditos blandos, los organismos financieros internacionales antes de las políticas y las que realizaron después, cuando consiguieron que los gobiernos lograran la transferencia de riesgos.

Para evaluar las modificaciones en el riesgo de desastre, sería necesario tener una medida de la resiliencia (capacidad de anticiparse, resistir, responder y recuperarse) del sistema (país) y definir las reglas en que ésta modifica la relación  $RD = P \times V$ . Esto permitiría evaluar el conjunto de las políticas, pero aún quedaría el reto de saber cómo éstas inciden por separado en los diferentes tipos de vulnerabilidad.

Los planteamientos de la EIRD resultan muy razonables, al tratar de ensamblar diversos aspectos que se supone disminuirán el Riesgo de Desastre, aunque no se dice en qué magnitud y proporción, como sí se hace en políticas más específicas como el Protocolo de Kyoto, que recientemente entró en vigor. Sin embargo, si como sostenemos priva el enfoque economicista que impulsan organismos con incomparablemente mayor poder que la Secretaría de la EIRD, no debe esperarse que los objetivos de ésta, relacionados especialmente con la educación y la reducción de los factores

subyacentes del riesgo, obtengan suficientes recursos e incentivos para ingresar en las agendas gubernamentales nacionales.

Mientras que países como los de América Latina no logran mantener en un funcionamiento mínimo aceptable servicios elementales como los de salud, la contratación de seguros para instalaciones como éstas sólo presenta una certeza, que es la obligación del puntual pago de las primas, en tanto que el cálculo de las probabilidades para determinar el nivel de riesgo de desastre responde a criterios actuariales que fijan periodos de retorno de los peligros de manera arbitraria y ventajosa para la industria aseguradora, como lo demuestra el monto de recursos que ésta maneja en los mercados financieros. Es previsible que el costo de dicho aseguramiento resulte en uno más de los argumentos que se esgriman para avanzar en la privatización de bienes y servicios que aún presta el Estado.

La transferencia de riesgos, lejos de ser exclusivamente una estrategia de financiamiento es, desde el punto de vista político y social, una transferencia de responsabilidad. En los países pobres esto implica transferir la responsabilidad (que corresponde al Estado a través de su gobierno) sin transferir los recursos para afrontarla. Los riesgos de desastre se generan colectivamente en periodos extensos, de modo que la modificación de la vulnerabilidad que a su vez pudiera reducir el riesgo de desastre, requiere de intervenciones que se encuentran fuera del alcance de los recursos con los que cuentan las comunidades, las familias y los individuos.

*Revista de Investigación Social,*  
AÑO II, NÚMERO I  
editado por el Departamento de Publicaciones  
del Instituto de Investigaciones Sociales  
de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Se terminó de imprimir  
en octubre de 2006 en Hemes Impresores,  
Cerrada de Tonantzin núm. 6,  
Col. Tlaxpana, C.P. 11370, México, D.F.  
Su composición se hizo en tipo Garamond  
de 15/18, 11/13, 12/14.4, 9/10.8 puntos.  
La edición consta de 200 ejemplares impresos  
en papel cultural de 90 gramos.