



Costos públicos y beneficios privados. Una reflexión de porqué los gobiernos deben asumir acciones y políticas ante situaciones de desastre

Public costs and private benefits. A thought on why governments must take actions and policies in disaster situations

Jesús Fidel Hernández Galicia ^{a1}

^a  hernandez.galicia.jesus@gmail.com

¹ Centro de Investigación y Docencia Económicas, México

Recibido: 27-07-2023 · Aceptado: 29-08-2023 · Publicado: 2023

Resumen

Las situaciones de desastre ocasionadas por fenómenos naturales han sido una constante a lo largo de la historia de la humanidad. Estas situaciones están caracterizadas por su ocurrencia inminente, cuyos efectos amenazan la vida, bienes materiales y ponen en riesgo la estabilidad de las comunidades afectadas (Gonzalez & London, 2020). Baste señalar que un desastre desapareció a la ciudad romana de Pompeya, y que existe evidencia de que diversas ciudades mayas fueron abandonadas por el efecto de sequías (Gill, 2008). Tales fenómenos se han agravado en las últimas décadas como resultado del cambio climático, en combinación con el incremento de la densidad poblacional, cuya concentración suele ocurrir en las ciudades de cada continente (United Nations-Office for Disaster Risk Reduction, 2020; Orihuela et al., 2018).

Palabras clave : costos públicos; desastres; gobiernos

Abstract

Disaster situations caused by natural phenomena have been a constant throughout human history. These situations are characterized by their imminent occurrence, the effects of which threaten life, material assets and put the stability of the affected communities at risk (Gonzalez & London, 2020). Suffice it to point out that a disaster destroyed the Roman city of Pompeii, and that there is evidence that various Mayan cities were abandoned due to the effect of droughts (Gill, 2008). Such phenomena have worsened in recent decades as a result of climate change, in combination with the increase in population density, the concentration of which usually occurs in the cities of each continent (United Nations-Office for Disaster Risk Reduction, 2020; Orihuela et al., 2018).

Keywords : public costs; disasters; governments

*

*. Esta versión del marcado fue hecha por Realidad e Historia (Concepción, Chile) en 2026 sobre la base del XML original de la revista. Se normalizó el uso del identificador persistente ARK, el elocation ID y nuevas galeradas XML-JATS, EPUB, HTML y PDF. A excepción de lo antes explícitamente mencionado, no se realizaron cambios en el artículo. Las versiones anteriores se encuentran en Zenodo 10.5281/zenodo.10475522 y AmeliCA 2514742002.

Las situaciones de desastre ocasionadas por fenómenos naturales han sido una constante a lo largo de la historia de la humanidad. Estas situaciones están caracterizadas por su ocurrencia inminente, cuyos efectos amenazan la vida, bienes materiales y ponen en riesgo la estabilidad de las comunidades afectadas (Gonzalez & London, 2020). Baste señalar que un desastre desapareció a la ciudad romana de Pompeya, y que existe evidencia de que diversas ciudades mayas fueron abandonadas por el efecto de sequías (Gill, 2008). Tales fenómenos se han agravado en las últimas décadas como resultado del cambio climático, en combinación con el incremento de la densidad poblacional, cuya concentración suele ocurrir en las ciudades de cada continente (United Nations-Office for Disaster Risk Reduction, 2020; Orihuela et al., 2018).

El incremento en la frecuencia de situaciones de desastre tanto de origen natural, como antropogénico —originadas por el hombre o resultado de externalidades negativas tras el uso de sus tecnologías¹— se ha caracterizado por un aumento en el costo de vidas humanas, daños materiales y pérdidas económicas (especialmente, por actividades que dejan de desarrollarse tras los efectos del desastre) (Fernández-Arce & Chavarría-Córdova, 2012). Para afrontar tales escenarios, una perspectiva normativa generalizada es que los gobiernos son los principales responsables de afrontar y mitigar las amenazas de riesgo de desastre (Organización de las Naciones Unidas, 2005; 2015). Precisamente, la reflexión de este documento se enfoca en analizar esa responsabilidad asignada a los gobiernos en el momento post-desastre y de recuperación.

Cuando acontece un desastre, la intervención gubernamental supone el despliegue de esfuerzos organizacionales para mitigar los daños y socorrer a los afectados; además de incorporar el uso de instrumentos financieros para abonar a la reconstrucción. Este esfuerzo se realiza mediante el otorgamiento de créditos, estímulos y exenciones fiscales o incluso mediante la asignación focalizada de recursos (materiales o económicos), tanto para personas morales como físicas (Delgado, Eguino & Lopes, 2021). Ante ese tipo de acciones, es pertinente cuestionar por qué el gobierno, con recursos públicos, debe asumir los costos cuando los perjuicios sufridos por las víctimas de un desastre son atribuibles a un factor contingente de la naturaleza o antropogénico imprevisible o, inclusive, derivado de omisiones o mala praxis de las personas (físicas o morales) afectadas.

El argumento de porqué debe efectuarse esta intervención tiene como base un enfoque centrado en la perspectiva reguladora del Estado ante las fallas de mercado. Ello, como vía para preservar e incrementar el bienestar social.

En efecto, desde la perspectiva economía neoclásica, una de las funciones sustantivas del Estado para la sociedad consiste, grosso modo, en resolver las denominadas fallas de mercado; es decir, aquellas circunstancias en donde existen ineficiencias en los mercados. Casos en donde los agentes económicos no tienen incentivos para efectuar un intercambio de bienes o servicios, o estos ocurren en circunstancias menos que óptimas, de forma que no se maximiza el bienestar social. Las principales fallas de mercado son los bienes públicos, las externalidades, la información asimétrica y la tragedia de los bienes comunes (Weimer & Vining, 2017).

1. Para efecto del presente ensayo no se consideran como desastres aquellas situaciones acontecidas como producto de guerras o enfrentamientos armados, o donde dos o más grupos realizan actos cuyo objetivo explícito es dañar a otras personas o comunidades.

Para resolver esas fallas, el Estado actúa a través del aparato gubernamental ejerciendo labores de ente regulador mediante los instrumentos de intervención disponibles: las leyes, la aplicación de impuestos, el uso de incentivos fiscales, asignaciones económicas, otorgamiento de patentes, entre otros (Weimer & Vining, 2017). Dichas herramientas son ejercidas con la intención de propiciar el intercambio de bienes y servicios aun en aquellos escenarios en los que no existen incentivos para que ocurra el intercambio entre agentes económicos. En el caso de los desastres naturales, la intervención gubernamental acontece debido a que existen mercados incompletos, dado el escenario de daños o deterioro ocurrido.

Lo anterior, aplicado al caso de los desastres que afectan drásticamente a una comunidad, permite comprender el papel preponderante que se le atribuye al gobierno como ente responsable de intervenir en situaciones de prevención y reconstrucción tras desastres. Ante una situación de emergencia, la intervención del gobierno se justifica en tanto tiene la capacidad de ejercer recursos organizacionales, financieros, humanos y materiales para tratar de preservar las condiciones de seguridad en las comunidades afectadas (Fernández-Arce & Chavarría-Córdova, 2012).

La rapidez de la actuación ante situaciones de desastre tiene como resultado disminuir las pérdidas de vidas y materiales en las comunidades afectadas, así como acelerar la normalización y reconstrucción de las actividades económicas (Organización de las Naciones Unidas, 2015). En consecuencia, la intervención del gobierno conlleva el esfuerzo de minimizar la vulnerabilidad de los actores afectados por el desastre y para ello recurrirá a la aplicación de los recursos disponibles.

Ahora bien, dicha intervención gubernamental supone el uso de los recursos públicos para beneficiar o auxiliar a actores privados (e inclusive a gobiernos subnacionales) que cayeron en situación de desgracia o que, dadas sus condiciones, no son objeto de pólizas y seguros que les permitan amortizar sus pérdidas. En esas condiciones, una intervención gubernamental pertinente abonará e incentivará la normalización y restitución de las actividades económicas; es decir, impulsará la capacidad de resiliencia de la comunidad afectada y movilizará los polos económicos y productivos existentes. Sin embargo, esa aplicación de los recursos públicos debe ejecutarse de manera responsable y con acciones enmarcadas dentro de una perspectiva de política pública (Sancho, 2018). Tales acciones, en lo general, son:

1. Intervención con perspectiva de mitigación de daños. La intervención del gobierno suele ser multidimensional, puesto que puede ir desde acciones de salud (campañas de vacunación o atención médica a personas lesionadas) hasta acciones de rescate o reconstrucción y limpieza. Dada la magnitud y complejidad, estas acciones deberán tener como punto concurrente el mitigar los efectos post-desastre y la restitución de la vida cotidiana.
2. Asignación de recursos estimada conforme a parámetros y objetivos claros. Los recursos materiales, económicos o fiscales que el gobierno otorgue a las personas físicas y morales deberán calcularse conforme a parámetros específicos, relacionados con lo que intenta lograr: dotar de enseres mínimos para consumo y uso doméstico, reactivar sectores económicos; proporcionar un piso mínimo que impulse nuevamente la economía; e identificar si tal uso de recursos se considerará como gasto de inversión para la

reconstrucción o si será aplicado a fondo perdido (Sancho, 2018). Cual sea la acción, esta deberá tener una orientación clara e incidencia definida.

3. Perspectiva de aprendizaje y generación de resiliencia. Durante la aplicación de los recursos y esfuerzos organizacionales, es importante que exista un proceso analítico y de aprendizaje. Un proceso desde el cual el aparato gubernamental pueda prever y disponer una serie de regulaciones y medidas que favorezcan la resiliencia de la comunidad afectada hacia el futuro (Fernández-Arce & Chavarría-Córdova, 2012). Resultados importantes de esta labor lo constituyen la definición de nuevas regulaciones referentes a los asentamientos (para alejarlos de zonas vulnerables), establecer normas oficiales de construcción, la disposición de controles que inhiban situaciones de vulnerabilidad ante riesgos, e incluso mecanismos y políticas enfocadas a la protección civil. Este esfuerzo, particularmente, es el que otorga sentido al uso de recursos públicos para apoyo o auxilio de las personas físicas o morales afectadas por la situación de desastre. De ese modo, la intervención gubernamental no solo consiste en ejecutar gasto, sino también en el proceso de adquirir aprendizajes que reduzcan los riesgos de desastre (vulnerabilidad) hacia el futuro. Por lo tanto, supone el adquirir elementos para diseñar políticas públicas con una tendencia hacia la resiliencia de las comunidades amenazadas por el riesgo de desastre.

Desde luego, la aplicación de recursos públicos ante situaciones de desastre donde no se incorporen estos elementos, podría ayudar a mitigar los daños y restituir la normalidad en las comunidades afectadas. Sin embargo, el actuar de las organizaciones públicas consistiría básicamente en una serie de acciones de gobierno, con aspectos reactivos, pero no necesariamente planeados ni sustentables en el futuro.

Así, es posible comprender la causa de que el gobierno deba actuar como responsable ante las situaciones de desastre. Si bien en la búsqueda de bienestar social, se encarga de resolver fallas de mercado mediante la aplicación de recursos públicos, al tiempo de tratar de restituir la normalidad en las comunidades afectadas; lo cierto, es que dicha intervención y uso de recursos públicos debe estar vinculada con un proceso analítico y de planeación. Un proceso donde se esclarezca la teoría causal de cómo se va a ejecutar el uso de recursos, qué clase de incidencia se pretende y cómo se procurará mitigar los riesgos de desastre mediante acciones interrelacionadas con perspectiva de largo plazo.

Referencias

- Delgado, R.; H. Eguino & A. Lopes (2021). Política fiscal y cambio climático: experiencias recientes de los ministerios de finanzas de América Latina y el Caribe. Inter-American Development Bank.
- M. Fernández-Arce. 2012. Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento.
http://www.prosic.ucr.ac.cr/sites/default/files/recursos/cap8_2012.pdf
- R. B. Gill. 2008. Fondo de Cultura Económica.
- F. A. Gonzalez. 2020. “Desastres Naturales y su Impacto: Una Revisión Metodológica.” Visión de Futuro.
- Organización de las Naciones Unidas. 2005. “Desastres.”
<https://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. 2015. Organización de las Naciones Unidas.
https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf
- I. Orihuela. 2018. Instituto de Investigaciones Dr. José Ma-ría Luis Mora.

- R. Sancho. 2018. “Tendencias e instrumentos actuales de la gestión pública frente a la Globalización y el Cambio Climático.” ICAP-Revista. <https://ojs.icap.ac.cr/index.php/RCAP/article/download/33/62/148>
- United Nations-Office for Disaster Risk Reduction. 2020. United Nations-Office for Disaster Risk Reduction. <https://www.undrr.org/media/48008/download?startDownload=true>
- D. Weimer. 2017. Routledge.