

versidades que reciben apoyo del gobierno para la investigación. Asimismo, los programas para promover el riesgo sísmico se han desarrollado con fondos del gobierno federal. ¿Cómo se puede explicar el manejo estatal de la amenaza sísmica en los Estados Unidos? Existen dos tipos de explicaciones: las teorías centradas en la sociedad y las teorías centradas en el Estado. Las teorías centradas en la sostienen que las fuerzas que determinan la actividad gubernamental residen *al exterior* del Estado. Estas teorías difieren en dónde se ubican tales fuerzas en la estructura social. Algunos piensan que las políticas gubernamentales son manejadas por un grupo selecto de líderes de grandes empresas (e.g. Useem, 1984). Otros están de acuerdo en que el gobierno está dirigido por un grupo de elite de una clase privilegiada y muy adinerada cuya base no está directamente ligada a ningún interés empresarial específico (Domhoff, 1983, 1990). También existen aquellos que argumentan que la política gubernamental está dirigida por una mayoría relativa y no por un pequeño grupo selecto (e.g. Dahl, 1982). Las teorías centradas en el Estado consideran que las entidades gubernamentales juegan un papel activo en el establecimiento de políticas en lugar de ser instrumentos pasivos controlados ya sea por un grupo elite o grupos de interés público (e.g. Weber, 1978; Skocpol, 1979; Block,

1981). Se considera que el aparato administrativo del Estado -o sea la burocracia pública- tiene suficiente autonomía y poder como para orientar sus propios programas.

En los Estados Unidos la carrera de la amenaza sísmica sugiere poco que encaje en la variante de elite o en la popular de la teoría centrada en la sociedad. La teoría pluralista, a través de los debates públicos y discusiones, podría haber pronosticado un consenso entre los distintos grupos interesados en la amenaza sísmica, que podrían haber sido convertidos por los funcionarios elegidos en actividades y programas públicos. La "voluntad del público" sería expresada como política gubernamental. Independientemente de los méritos generales de la teoría sobre intereses mayoritarios, en el caso específico de la amenaza sísmica no existe evidencia de que un aumento en las actividades para reducir el peligro sísmico en los años setenta fuera el producto de un aumento del interés público. No se llevó a cabo ningún debate público sobre el creciente peligro de la amenaza sísmica. No se realizaron actividades populares en todo el país para llamar la atención sobre los peligros recién descubiertos. Los políticos no sintieron la creciente inquietud entre los electores con respecto a la lentitud del gobierno en cuanto al tratamiento de problemas sísmicos.

Es más difícil evaluar la aplicabilidad de las teorías sobre grupos elites. Los grupos elite casi siempre permanecen en el transfondo y utilizan su acceso directo a los que hacen las políticas para ejercer su influencia, sin atraer la atención pública. Es muy posible que en los años setenta ocurrieran más cosas a puertas cerradas de lo que nosotros -incluyendo los investigadores- sabemos. Sin embargo, en base a la información públicamente disponible, no existe evidencia para apoyar la hipótesis que sostiene que el aumento de las actividades relacionadas a los sismos fueron dirigidas por los intereses de un selecto grupo de empresarios. Los "capitanes de la industria" no ofrecieron discursos públicos sobre el riesgo sísmico. Los grupos de expertos apoyados por los empresarios no redactaron documentos e informes sobre el tema. En los años ochenta la industria de seguros de accidentes y propiedades se unieron para oponerse a cualquier acción parlamentaria que pudiese dañar sus intereses en nombre de la mitigación del peligro sísmico. Sin embargo, en general el grupo selecto de empresarios mantuvo silencio con respecto al tema sísmico.

Por otro lado, no existe evidencia alguna de que la amenaza sísmica haya sido motivo de preocupación entre la clase alta. Es posible que los super-ricos que residen en zonas designadas como sísmicamente activas tengan abundantes recursos que hagan que el riesgo sísmico sea menos evidente para ellos que para el público en general. Ellos viven en hogares unifamiliares, que son

las viviendas más seguras. Muchos poseen viviendas en más de un lugar. Su riqueza les permite contratar ingenieros y consultores para diseñar y equipar la propiedad que habitan y contratar el seguro necesario. Además, tienen los conocimientos y el poder político para "trabajar el sistema" en caso de un desastre. Sea como fuere, durante los años setenta la clase alta no demostró interés alguno en las políticas y programas sísmicos del gobierno.

La carrera de la amenaza sísmica no tiene sentido en lo que se refiere a las teorías centradas en el Estado. Dichas teorías se basan en que los funcionarios estatales de alto nivel actúan independientemente sobre los grandes intereses de la economía capitalista y estatal. El Estado tiene su propio interés en mantener y mejorar el desarrollo de la economía. Tiene suficiente autonomía para ser más que un instrumento de una clase dominante o de un grupo de empresarios selectos. Muchas veces el Estado realiza acciones a las cuales los grupos selectos se oponen porque no satisfacen sus preocupaciones inmediatas. El argumento de los que apoyan la teoría centrada en el Estado es que acciones de este tipo se realizan a favor de los intereses de largo plazo de la política económica en su integridad.

Existe una sola explicación de las teorías centradas en el Estado que concuerda con la carrera de la amenaza sísmica. Los esfuerzos auspiciados por el gobierno para crear conciencia sobre el riesgo sísmico en particular y los peligros naturales en general, son explicados por un Estado autónomo cuyos directores están tomando las medidas necesarias para asegurar la estabilidad de una democracia capitalista. Esta simple frase sirve para descartar la hipótesis. Ni "El Gran Terremoto" ni las crecientes pérdidas anuales serían capaces de destruir la economía estadounidense ni causar el colapso del gobierno. Sin embargo, directores estatales temen que los efectos económicos de un terremoto catastrófico - simbolizado como "El Gran Terremoto" - puedan debilitar la poca robusta economía de la nación y en consecuencia, su papel como el único poder mundial que queda. A pesar de que se ha determinado la existencia de una serie de graves amenazas en el 80 por ciento de los estados, se sigue prestando mayor atención a California debido a la influencia de ese estado en la economía nacional. Los daños causados a la economía de California causarían daños en la economía de la nación. Un congresista de California estima que la ocurrencia de "El Gran Terremoto" tendría como resultado inmediato una reducción del 5% del Producto Bruto Interno (PBI) de los Estados Unidos (Congresista George Brown, citado en Palm *et al*, 1990: 7-8). Algunos consideran que las consecuencias de largo plazo persistirían unos diez años. Los daños causados a la economía nacional también causarían daños en la posición política y económica de la nación dentro del nuevo orden mundial.

La explicación de las actividades auspiciadas por el gobierno a favor de la amenaza sísmica es similar a la explicación dada sobre las políticas de bienestar social en los Estados Unidos. Las teorías centradas en el Estado consideran que las políticas de bienestar social actúan como válvulas de seguridad frente a los disturbios económicos y laborales (e.g. Quadagno, 1984). Son una especie de póliza de seguro que reduce la posibilidad de las amenazas contra la estabilidad política. En consecuencia, la recaudación de fondos para los programas de bienestar social de la nación se realiza de acuerdo a las necesidades, evitando así la perturbación del orden público. La explicación sobre la carrera de la amenaza sísmica es igual a la explicación sobre las políticas de bienestar social. Los funcionarios estatales, especialmente los funcionarios federales de alto rango, actúan a favor de la política económica estadounidense en su integridad, financiando programas para reducir el peligro sísmico. Ni el público en general ni los grupos económicos selectos han exigido dichos programas. Es necesario que la reducción de riesgos sísmicos sea una actividad auspiciada por el Estado, para proteger al país de la posible inestabilidad política que ocasionaría un cambio desfavorable en la coyuntura económica a causa de un terremoto catastrófico. Sin embargo, el costo de este tipo de protección no debe ser