

Leyes de miedo

Del mismo autor

Riesgo y razón. Seguridad, ley y medioambiente,

Buenos Aires/Madrid, Katz, 2006

República.com, Barcelona, 2003

Why societies need dissent, Harvard, 2003

Democracy and the problem of free speech,

Nueva York, 1995

Cass R. Sunstein

Leyes de miedo

Más allá del principio de precaución

Traducido por Verónica Inés Weinstabl
y Servanda María de Hagen



discusiones

Primera edición, 2009

© Katz Editores
Charlone 216
C1427BXF-Buenos Aires
Fernán González, 59 Bajo A
28009 Madrid
www.katzeditores.com

Título de la edición original: *Laws of fear.*
Beyond the precautionary principle, publicado por
The Press Syndicate of the University of Cambridge

© Cass R. Sunstein, 2005

ISBN Argentina: 978-987-1566-03-7
ISBN España: 978-84-96859-61-6

I. Ciencias Políticas. I. Weinstabl, Verónica Inés, trad.
II. De Hagen, Servanda María, trad. III. Título
CDD 320

El contenido intelectual de esta obra se encuentra
protegido por diversas leyes y tratados internacionales
que prohíben la reproducción íntegra o extractada,
realizada por cualquier procedimiento, que no cuente
con la autorización expresa del editor.

Diseño de colección: tholön kunst

Impreso en España por Safekat S.L.
28019 Madrid
Depósito legal: M-22.953-2009

Índice

- 9 Agradecimientos
- 11 Introducción

PARTE I. PROBLEMAS

- 25 1. Precauciones y parálisis
- 55 2. Detrás del principio de precaución
- 93 3. Los peores escenarios
- 127 4. El miedo como reguero de pólvora

PARTE II. SOLUCIONES

- 153 5. Reconstrucción del principio de precaución y manejo del miedo
- 179 6. Costos y beneficios
- 207 7. Democracia, derechos y distribución
- 239 8. Paternalismo libertario, *con Richard Thaler*
- 277 9. Miedo y libertad
- 303 Conclusión: el miedo y la locura

Introducción

Este libro trata sobre el miedo, la democracia, la racionalidad y la ley. En ocasiones, los individuos sienten miedo cuando no deberían tenerlo, y en otras no tienen miedo cuando sí deberían tenerlo. En las naciones democráticas, la ley responde a los miedos de las personas y, como resultado, la ley puede seguir direcciones desafortunadas e, incluso, peligrosas. El problema atraviesa innumerables áreas fundamentales, entre ellas, el calentamiento global, la ingeniería genética, el poder nuclear, la biodiversidad, los pesticidas, las transfusiones de sangre, la seguridad de los alimentos, la clonación, las sustancias químicas tóxicas, los delitos e, incluso, el terrorismo y los intentos por combatirlo. El “pánico al riesgo” desempeña un papel importante en los grupos, las ciudades e, incluso, las naciones.

DELIBERACIÓN Y TEORÍA

¿Cómo debería responder un gobierno democrático al miedo público? ¿Cuál es la conexión entre el miedo, por un lado, y la ley y la política, por el otro? Sugiero que la mejor manera de abordar estos interrogantes es tener en mente dos ideas generales. La primera es que los gobiernos que funcionan correctamente aspiran a ser *democracias deliberativas*. Por cierto, son responsables ante el público, realizan elecciones periódicas y exigen que los funcionarios tengan muy en cuenta la voluntad popular. La capacidad de respuesta al miedo público es,

en este sentido, inevitable y deseable. Sin embargo, la capacidad de respuesta se complementa con un compromiso con la deliberación, en forma de reflexión y de racionalización. Si el público tiene miedo a un riesgo trivial, una democracia deliberativa no responde reduciendo ese riesgo. Utiliza sus propias instituciones para disipar el miedo público que, por hipótesis, no tiene fundamento. Por tanto, las democracias deliberativas evitan la tendencia de los sistemas populistas a caer presos del miedo público cuando éste no tiene razón de ser y emplean salvaguardas institucionales para controlar el pánico público.

Las mismas salvaguardas entran en juego cuando el público no tiene miedo de un riesgo que, en realidad, es serio. Cuando éste es el caso, la democracia deliberativa toma medidas, ya sea que el público las requiera o no. En este aspecto, un sistema democrático que funciona correctamente hace hincapié en la ciencia y en lo que puedan decir los expertos: rechaza el populismo simple. Por supuesto, la ciencia puede no ser concluyente y los expertos pueden equivocarse. Desde luego, los valores del público, finalmente, deberían tener gran peso. Quizás el público se oponga en especial a riesgos que se concentran en zonas pobres; quizás a los ciudadanos les preocupen en particular los riesgos que son potencialmente catastróficos o incontrolables. En una democracia, prevalecen los valores reflexivos de los individuos. Sin embargo, los valores, y no los errores de hecho, son cruciales.

La segunda idea es que las democracias que funcionan correctamente con frecuencia intentan lograr *acuerdos teorizados en forma incompleta*.¹ Esas democracias, en especial cuando son heterogéneas, intentan resolver las disputas sociales mediante acuerdos que no se basan en teorías de alto nivel acerca de lo que es correcto o bueno, sino en prácticas y principios de bajo nivel en los que pueden converger personas diversas. Los ciudadanos de sociedades libres difieren respecto de los temas más amplios; están en desacuerdo acerca de la naturaleza y la existencia de Dios, la relación entre la libertad y la igualdad, el lugar de la utilidad y la eficacia, la naturaleza precisa

¹ Defiendo y elaboro esta idea en Cass R. Sunstein, *Legal reasoning and political conflicts*, Nueva York, Oxford University Press, 1996.

de la justicia. Frente a esas diferencias, por lo general, es mejor, si fuera posible, evitar comprometer a una nación con una opinión sumamente polémica y, en cambio, buscar soluciones que personas diversas podrían aceptar. Según un lema, “las sociedades que funcionan correctamente posibilitan que los individuos lleguen a un acuerdo cuando éste es necesario y hacen que sea innecesario que los individuos lleguen a un acuerdo cuando éste es imposible”.

El argumento tiene una importancia especial para la cuestión de cómo manejar el miedo público. A veces, se piensa que la cuestión requiere que el gobierno resuelva problemas significativos acerca de su misión básica: pensar exhaustivamente, por ejemplo, sobre la naturaleza y el significado de la vida humana. Cuando las personas no están de acuerdo en cómo manejar los riesgos relacionados con la modificación genética de los alimentos, el terrorismo, los pesticidas o el calentamiento global, ello se debe, en parte, a las diferencias existentes en cuanto a los hechos; no obstante, también responde a las diferencias existentes respecto de cuestiones fundamentales. En la medida de lo posible, sugiero que esas cuestiones fundamentales se eviten. Es mejor que las democracias deliberativas se abstraigan de las cuestiones más amplias e intenten lograr el consenso de las personas que no están de acuerdo en cómo resolver esas cuestiones o no están seguras de cómo hacerlo. Sugiero que, en el contexto del miedo, a menudo es posible lograr ese consenso.

Pero, ¿qué se considera miedo? A lo largo de este libro, interpreto que el miedo depende la idea de que estamos en peligro.² Algunas personas tienen miedo de pasar muchas horas al sol, simplemente porque creen que hacerlo puede provocar cáncer de piel. Otras personas temen darle la mano a alguien que tiene SIDA, porque piensan que corren el riesgo de contagiarse. Hay otras personas que temen la perspectiva del calentamiento global, pues piensan que es probable que provoque serios riesgos para los seres humanos. Desde luego, las creencias sobre las cuales se basa el miedo pueden estar justificadas o no.

2 Véase Martha C. Nussbaum, *Upheavals of thought*, Nueva York, Cambridge University Press, 2002.

¿Es condición necesaria o suficiente para el miedo cierto tipo de “afecto”? Muchos piensan que sin un afecto de cierto tipo las personas en realidad no pueden tener miedo; quizás, el temor humano no cuenta como tal en ausencia de reacciones fisiológicas identificables. Por lo general, se cree que en el cerebro hay una región distintiva, la amígdala cerebral, que gobierna ciertas emociones, y que, en particular, está relacionada con el miedo.³ De hecho, estas reacciones fisiológicas y las regiones relevantes del cerebro permiten respuestas extremadamente rápidas a los peligros, en una forma que aumenta nuestra posibilidad de permanecer con vida, pero que también puede provocarnos un miedo excesivo a peligros improbables. Es evidente que estas respuestas rápidas tienen ventajas evolutivas.

Estos puntos resultarán sumamente pertinentes para algunos de los argumentos que expondré, en especial aquellos relacionados con la tendencia que tiene el ser humano a descuidar la probabilidad de que los resultados sean malos. Sin embargo, por lo general mis argumentos pueden aceptarse sin adoptar una opinión en particular polémica acerca de qué es, en realidad, el miedo.

PRECAUCIONES Y RACIONALIDAD

Mi punto de partida es el principio de precaución, argumento central para reflexionar acerca de la salud, la seguridad y el medioambiente en toda Europa. En realidad, el principio de precaución recibe cada vez mayor atención mundial y se ha convertido en la base de innumerales debates internacionales sobre cómo pensar acerca del riesgo, la seguridad y el medioambiente. El principio incluso ha sido mencionado en debates acerca de cómo manejar el terrorismo, la “guerra de anticipación” y la relación entre la libertad y la seguridad. Al defender la guerra de 2003 en Irak, el presidente George W. Bush invocó

3 Véase Joseph E. LeDoux, *The emotional brain*, Nueva York, Simon & Schuster, 1996 [trad. esp.: *El cerebro emocional*, Barcelona, Planeta, 2000].