

Estado, capitalismo y naturaleza

La expansión del «mercado de las catástrofes»

En las últimas décadas asistimos a una creciente securitización de los riesgos de catástrofes. Esta situación ha reconfigurado las tradicionales y estrechas relaciones entre capitalismo, Estado y naturaleza, en un contexto de crisis fiscal que se vuelve cada vez más estructural. Esta crisis fiscal lleva a los Estados a tener que financiarizar cada vez más los seguros contra riesgos climáticos, mediante procesos de titulización que representan una alternativa a los impuestos y la solidaridad nacional. De este modo, los Estados habilitan nuevas formas de financiarización de la vida que alcanzan a las poblaciones más pobres del planeta.

RAZMIG KEUCHEYAN

La explotación de los recursos naturales ha sido desde siempre una condición necesaria para la acumulación de capital. Como ha mostrado recientemente Timothy Mitchell en su libro *Carbon Democracy* [Democracia del carbono], ningún sector de las sociedades modernas escapa a la influencia de los combustibles fósiles (carbón, petróleo), incluidas las instituciones

Razmig Keucheyan: profesor titular de Sociología en la Universidad de París-Sorbonne (París IV). Es autor de *Hemisferio izquierda. Un mapa de los nuevos pensamientos críticos* (Siglo XXI, Madrid, 2013) y de *La nature est un champ de bataille. Essai d'écologie politique* (La Découverte, París, 2014).

Palabras claves: capitalismo, catástrofes naturales, Estado, financiarización, naturaleza, seguros.
Nota: una versión en francés de este artículo apareció en *Les Possibles* N° 3, primavera de 2014. Traducción de Lucas Bidon-Chanal.

democráticas¹. La aparición de estas instituciones, de hecho, ha sido posible gracias a la existencia de ciertos tipos de conflictos sociales desde el siglo XIX, los cuales habrían sido inconcebibles sin el sistema de energía basado en el carbono dominante desde hace dos siglos.

En la modernidad, la relación entre el capitalismo y la naturaleza nunca es inmediata. El Estado cumple una función intermediaria o de interfaz entre los dos. Toda la historia del Estado moderno puede ser releída a la luz de esta idea. Bajo el capitalismo, la relación entre la acumulación de capital y la naturaleza siempre es moderada o articulada por el Estado. ¿Por qué? En primer lugar, porque la lógica del capital es ciega y carece de límites. Abandonado a sí mismo, se aprovecha de los recursos que tiene a su alcance –naturales u otros– para agotarlos. Además, es incapaz de manejar los efectos nefastos del proceso productivo: contaminación, agotamiento de reservas, daños a la salud, crisis económicas, conflictos, etc. Para hacer frente a todo esto está el Estado. Al regular el acceso a los recursos y hacerse cargo de las consecuencias negativas del desarrollo, obra en favor de los intereses a largo plazo de las clases dominantes y permite que la naturaleza pueda ser explotada de forma durable.

Pero el Estado capitalista también tiene la función de construir la naturaleza. Esta, para ser explotada de forma permanente, primero debe ser organizada o «configurada». Por ejemplo, en el plano legal, el Estado entrega derechos de propiedad sobre las especies naturales o sobre las partículas de CO_2 en el marco de la mercantilización de la biodiversidad o de los mercados de carbono. Así, autoriza a los operadores privados a sacar beneficios de su negocio. O en el plano estadístico: contabilizar y administrar los recursos naturales es una obsesión del Estado al menos desde los fisiócratas del siglo XVIII (fisiocracia significa «gobierno de la naturaleza»). El Estado organiza entonces la naturaleza y la pone a disposición del capital. Generar valor capitalista supone producir y destruir constantemente la naturaleza. El capital, sin embargo, no puede hacerlo solo, necesita para ello del concurso de una entidad a la que pueda encomendar las tareas que él no puede cumplir: el Estado. El capitalismo, la naturaleza y el Estado, por lo tanto, constituyen en la modernidad un tríptico indisoluble. Por esa razón, el tema central para todo movimiento ecologista digno de ese nombre es la cuestión del Estado.

1. T. Mitchell: *Carbon Democracy: Le pouvoir politique à l'ère du pétrole*, La Découverte, París, 2013.

■ Los microseguros a la ayuda de la rentabilidad

Uno de los sectores donde esta imbricación entre el mercado, el Estado y la naturaleza aparece hoy con más claridad es el de los seguros, en particular, los microseguros. Pero ¿de qué se trata esto?

En caso de desastres naturales o industriales, las aseguradoras tienden a incrementar las primas de los seguros, a veces llevándolas a precios prohibitivos. Esto produce un efecto de exclusión, ya que desmotiva a los individuos a asegurarse debido a las primas excesivas, lo que estrecha el mercado y obliga a las aseguradoras a aumentar aún más sus primas debido a la insuficiente demanda. Este problema es especialmente grave en los países pobres. La existencia de un mercado de seguros supone la presencia de un número suficiente de personas que disponen de los medios para asegurarse; de lo contrario, los riesgos resultan insuficientemente diversificados y, por tanto, las aseguradoras no pueden pagar en caso de catástrofe. En los países en desarrollo, el umbral mínimo rara vez se alcanza. A veces, además, ocurre que el marco jurídico es defectuoso; la aparición de un mercado de seguros en ausencia de un marco jurídico estable es problemática. La «financiarización» de los seguros de riesgos climáticos representa una manera de superar estos obstáculos para las compañías de seguros y los gobiernos.

Un ejemplo: el Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha emitido un derivado climático para que el gobierno etíope pueda sostener a su población en caso de sequía y pérdida de cosechas. Etiopía es víctima de sequías recurrentes, agravadas por el cambio climático². Estas llevan a hambrunas, que el gobierno etíope no tiene medios para afrontar y de las que se hace cargo a menudo el sector humanitario. El derivado climático emitido por el PMA se presenta como una alternativa tanto a la asistencia gubernamental directa como a la ayuda humanitaria. Se trata de una forma de seguro que se conoce como «basado en índices» (*index based insurance*).

«Basado en índices» significa que su disparador es una escala graduada, por ejemplo respecto de la temperatura o la pluviometría, la cual, si supera cierto umbral, implica una indemnización. Sistemas de seguros de este tipo también existen en Bolivia, la India y Sudán y son activamente promovidos por

2. Koko Warner et al.: «Adaptation to Climate Change: Linking Disaster Risk Reduction and Insurance», Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, Ginebra, 2009, p. 4.

las organizaciones internacionales. Forman parte de un sistema en auge en la actualidad, el de los microseguros, que es el equivalente al microcrédito en el sector de los seguros³. El microseguro es síntoma de la actual *financiarización* de la vida cotidiana⁴. La proliferación de desastres naturales debido al cambio climático promete un futuro brillante para este sector.

Los microseguros, como su nombre lo indica, se centran en pequeños montos y atañen a poblaciones pobres, que sin embargo pueden padecer importantes pérdidas debido a los desastres naturales. Como en el caso del microcrédito, la gestión es comunitaria, en el sentido de que la responsabilidad del pago de las primas se controla de forma colectiva. Contemplan diversas áreas de riesgo: salud, pérdidas de cosechas o ganado, inundaciones, etc., e incluyen entre 150 y 200 millones de personas hasta la fecha. Munich Re –la reaseguradora más grande del mundo– ha publicado varios volúmenes sobre microseguros en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁵. Esta colaboración entre el sector privado y el público, es decir, las organizaciones internacionales, es una constante en la industria de seguros. El objetivo declarado, como siempre, es proteger a los más pobres, pero recaudar las primas, aunque sean microscópicas, de millones de agricultores pobres de todo el mundo no es algo ajeno a los intereses del número uno del mundo de los reaseguros para este sector. Los microseguros pueden ser considerados una forma de «acumulación por desposesión», como apunta David Harvey⁶. El principio es siempre el mismo: en un periodo de baja en la tasa de ganancias, de crisis del capitalismo, ¿cómo hacer rentables los sectores de la vida social y de población que escapan al mercado?

**El microseguro es
síntoma de la actual
financiarización de la
vida cotidiana.**

**La proliferación de
desastres naturales
debido al cambio climático
promete un futuro brillante
para este sector ■**

3. Ver Wendy J. Werner: «Micro-Insurance in Bangladesh: Risk Protection for the Poor?» en *Journal of Health, Population, and Nutrition* vol. 27 N° 4, 2007.

4. Ver Randy Martin: *Financialization of Daily Life*, Temple University Press, Filadelfia, 2002.

5. V. los dos grandes volúmenes publicados en colaboración por Munich Re y la OIT, titulados *Protecting the Poor. A Microinsurance Compendium*, disponibles en <www.munichre-foundation.org/home/Microinsurance/MicroinsuranceCompendium.html>. V., por ejemplo, la contribución de Thomas Loster y Dirk Reinhardt: «Microinsurance and Climate Change».

6. D. Harvey: *The New Imperialism*, Oxford University Press, Oxford, 2003. [Hay edición en español: *El nuevo imperialismo*, Akal, Madrid, 2004].

La rentabilidad es una construcción política. Las organizaciones internacionales que operan en el campo del desarrollo, asociadas a las empresas privadas, despliegan desde hace alrededor de una década «modelos de mercado para los pobres» ■

La rentabilidad es una construcción política. Las organizaciones internacionales que operan en el campo del desarrollo, asociadas a las empresas privadas, despliegan desde hace alrededor de una década «modelos de mercado para los pobres»⁷. Esta tarea se inscribe en la ideología del empoderamiento (*empowerment*) –o «responsabilización»– de los pobres, que se supone debe hacerles recuperar el control de sus vidas. El microcrédito y los microseguros se originan en este enfoque. El método implementado consiste en hacer solventes –por tanto, rentables– a sectores de la población que, por ser demasiado pobres, no pueden integrarse en el mercado

debido a la falta de recursos. Para ello deben cumplirse dos condiciones: en primer lugar, los mercados para los pobres deben desplegarse a gran escala, es decir, involucrar a millones de personas. El importe de una prima de seguro que puede permitirse un campesino indio o boliviano es extremadamente bajo. En segundo lugar, la sumatoria de las primas cobradas por las aseguradoras para que puedan cubrir enfermedades y desastres, y de paso obtener ganancias, debe ser de un nivel suficiente. Conclusión: las primas deben ser numerosas. Que estos modelos de mercado se dirijan a los países altamente poblados hace que la operación no solo sea factible, sino también económicamente jugosa para las aseguradoras.

La integración de los pobres al mercado de los seguros a menudo supone que las primas de seguros estén subvencionadas por el Estado, al menos en un comienzo. Este es el mecanismo denominado «asociaciones público-privadas» (o *public-private partnerships*, PPP), que es uno de los pilares del régimen de seguros neoliberal, cuyas manifestaciones encontramos hoy en día en todos los sectores de la economía, por ejemplo en la construcción de escuelas o en la administración de prisiones. Otro gigante de la industria de los reaseguros, Swiss Re, ha publicado en 2011 un informe titulado «Closing the Financial Gap. New Partnerships between the Public and the Private Sectors to Finance Disaster Risks» [Cerrar la brecha financiera. Las nuevas asociaciones entre el sector público y el sector privado para financiar los riesgos de desastres]⁸. La «brecha» financiera

7. Michèle Laubscher: «Modèles de marché pour les pauvres» en *Global. Globalisation et Politique Nord-Sud* N° 40, verano de 2011.

8. Disponible en <http://media.swissre.com/documents/pub_closing_the_financial_gap_W1.pdf>.

que se menciona en este título es la que separa a los agricultores pobres de los países en desarrollo de la «asegurabilidad», es decir, de la rentabilidad para las aseguradoras. De acuerdo con Swiss Re, corresponde a los Estados salvar esta brecha, es decir, llevar al agricultor pobre o al habitante del *bidonville* global al mercado, para que las aseguradoras puedan asegurarlo. La reaseguradora suiza presenta varios argumentos para convencer a los Estados. Un campesino sin seguro, por ejemplo, es menos productivo. Sujeto a los avatares de la naturaleza o de las enfermedades, tenderá a invertir menos en maquinaria y fertilizantes, y por tanto su productividad tenderá a estancarse. Además, de todos modos, esto es en última instancia responsabilidad del Estado, pues si se destruye la cosecha o si el campesino se enferma, será su apoyo el que buscará. Es la razón por la cual Swiss Re sugiere que el Estado vuelva obligatorios estos seguros privados. Como lo ha mostrado Michel Foucault, el neoliberalismo tiene poco que ver con el *laissez-faire* y todo que ver con la intervención permanente del Estado en favor de los mercados.

■ **La privatización de los seguros: las obligaciones catástrofe «soberanas»**

La importancia del Estado como interfaz o intermediario entre el capitalismo y la naturaleza se constata igualmente en el caso de otra categoría de instrumentos financieros «vinculados a la naturaleza»: las «obligaciones catástrofe» (*cat bonds*), y especialmente las obligaciones catástrofe denominadas «soberanas».

Una obligación es un título de crédito o una fracción de deuda intercambiable en un mercado financiero, que es objeto de una cotización (que tiene un precio que fluctúa). Una obligación puede ser pública, y entonces es un bono del Tesoro, o puede ser emitida por una entidad privada. Las obligaciones de catástrofe son fracciones de deuda cuya particularidad es proceder no de una deuda contraída por un Estado para renovar su infraestructura o por una empresa para financiar la innovación, sino de la naturaleza y de las catástrofes naturales. Lo que las subyace, en definitiva, es la naturaleza. Atañen a una catástrofe natural que aún no se ha producido, que es posible pero no seguro que se produzca, y que sabemos que ocasionará daños materiales y humanos significativos. El objetivo de las obligaciones catástrofe es dispersar los riesgos naturales lo más ampliamente posible en el espacio y el tiempo, a fin de hacerlos financieramente imperceptibles.

La mayoría de las obligaciones catástrofe emitidas hasta la fecha lo han sido por aseguradoras y reaseguradoras, que desean protegerse contra los costos

potenciales de las catástrofes. Sin embargo, desde mediados de la década de 2000 surge una nueva tendencia, que consiste en que los Estados emitan obligaciones catástrofe. Esto es lo que los teóricos del seguro llaman «obligaciones catástrofe soberanas», del mismo modo que se habla de la deuda soberana⁹. Esta tendencia es promovida activamente por organizaciones internacionales que operan en el sector de la economía, en primer lugar el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La Organización de las Naciones Unidas (ONU) también dispone de una secretaría para la reducción de riesgos, creada en 1999, que implementa una estrategia internacional para la reducción de desastres: la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en inglés)¹⁰.

México ha emitido en 2006 una obligación catástrofe que le permite cubrirse en caso de terremoto. En 2009, el país ha decidido incluir los huracanes en el dispositivo, lo que dio lugar a un programa llamado *multi-cat*, es decir, que cubre una multiplicidad de potenciales catástrofes¹¹. México es vulnerable a muchos peligros, naturales o no: los huracanes, particularmente en la región del Golfo de México, pero también los terremotos, los movimientos tectónicos o la actividad volcánica; el volcán Popocatepetl, que domina la ciudad de México, ha vuelto recientemente a entrar en actividad. El terremoto de magnitud 8,1 que sacudió esa ciudad en septiembre de 1985 tuvo un saldo de más de 10.000 muertos y 30.000 heridos, y el daño se estimó en 5.000 millones de dólares.

En México, como en otros países, el Estado es el asegurador de última instancia en caso de catástrofe natural. La indemnización a las víctimas se hace sobre el presupuesto federal, es decir mediante los impuestos, sobre la base de un principio de solidaridad nacional consustancial al Estado-nación moderno. Es el mismo principio que prevalece, en ciertos países, en sectores como la salud y las pensiones. El aumento de la ayuda humanitaria en el último cuarto del siglo xx completa este dispositivo con una participación privada, a cargo de ONG, cuya dimensión es a menudo proporcional a la conmoción suscitada por la catástrofe en la opinión pública internacional. Organizaciones interna-

9. Ver David Croson y David Richter: «Sovereign Cat Bonds and Infrastructure Project Financing» en *Risk Analysis* vol. 23 N° 3, 2003.

10. V. su sitio web, < www.unisdr.org/>.

11. Erwann Michel-Kerjan et al.: «Catastrophe Financing for Governments: Learning from the 2009-2012 MultiCat Program in Mexico», OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions N° 9, OECD, 2011, p. 25, disponible en <http://opim.wharton.upenn.edu/risk/library/wp2011_EMK,IJ,VC,DT_CatFinancingforGovts.pdf>.

cionales como el BM o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) también es probable que intervengan.

El gran número de catástrofes naturales ha llevado al gobierno mexicano a crear en 1996 un Fondo de Desastres Naturales (Fonden). Este fondo interviene tanto a corto como a largo plazo: procura ayuda financiera de emergencia a las víctimas en los primeros momentos después de una catástrofe y financia luego la reconstrucción de la infraestructura. El Fonden es un fondo jurídicamente independiente, pero financiado por el presupuesto del Estado. Hasta principios de la década de 2000, el sistema ha funcionado de manera adecuada, debido a que los desastres naturales significaron costos relativamente bajos. Sin embargo, a partir de entonces, una serie de catástrofes que implicaron costos exorbitantes se abatió sobre el país. Así, en 2005, por ejemplo, el gobierno federal había planeado invertir 50 millones de dólares para ayuda en caso de desastre y terminó gastando 800 millones¹².

En este contexto, ha surgido la idea de «titulizar» (o «securitizar») los desastres climáticos de México. Bajo la égida del BM, que cumple el rol de «coordinador global», los protagonistas del programa *multi-cat* dieron comienzo a una serie de reuniones y negociaciones. Solo gente «importante» se sentó a la mesa: el Ministerio de Hacienda de México y representantes de Goldman Sachs y Swiss Re Capital Markets, encargados de vender el programa a los inversores. Múnich Re también está involucrada, así como dos grandes bufetes de abogados estadounidenses, Cadwalader, Wickersham & Taft y White & Case. La agencia de modelización a cargo de establecer los parámetros para la puesta en marcha de la obligación catástrofe es Applied Insurance Research (AIR). Esta desarrolló dos modelos, uno para terremotos y otro para huracanes, que especifican cada vez la ubicación geográfica del suceso (la trayectoria, en el caso del huracán) y sus características físicas: magnitud en la escala de Richter y profundidad en el primer caso; velocidad del viento en el segundo. Una vez registrado el bono catástrofe (*cat bond*) en las Islas Caimán por Goldman Sachs y Swiss Re, como una entidad de propósito especial (*special purpose vehicle*), fue vendido a los inversionistas durante

Una vez registrado el bono catástrofe (*cat bond*) en las Islas Caimán por Goldman Sachs y Swiss Re, fue vendido a los inversionistas durante el *road show* organizado por los bancos ■

12. *Ibíd.*, p. 24.

el *road show* –así se llama la presentación de un nuevo producto financiero en el mercado– organizado por los bancos.

Cada vez que ocurre un desastre en México, la agencia AIR se dedica a hacer los cálculos para determinar si responde a los parámetros establecidos por los contratantes y dar lugar a la puesta a disposición del monto. Así, en abril de 2010 un terremoto sacudió el estado de Baja California, en particular las ciudades de Calexico y Mexicali, pero su epicentro se encontraba al norte de la zona delimitada por el bono catástrofe¹³. Por lo tanto, el dinero de la obligación no fue liberado y México continuó pagando intereses. Asimismo, un huracán azotó el estado de Tamaulipas en junio de 2010, pero su poder era menor que el umbral predeterminado; una vez más, el dinero no fue liberado. Es habitual que se lleven a cabo negociaciones cuando ocurre una catástrofe. En 1999, se celebraron amplias conversaciones entre aseguradoras y asegurados para definir si Lothar y Martin, los huracanes que asolaron Francia, eran uno o dos huracanes¹⁴. Las aseguradoras insistían en que se trataba de un solo fenómeno meteorológico a fin de pagar indemnizaciones una única vez.

La introducción de los bonos catástrofe soberanos también opera en Asia. Esto es lo que revela un informe de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) aparecido a fines de 2011¹⁵. La ASEAN incluye a Tailandia, Indonesia, Malasia, Singapur, el Sultanato de Brunei, Vietnam, Birmania, Camboya, Laos y Filipinas. Esta región se encuentra muy expuesta a las catástrofes naturales, y es probable que el cambio climático aumente el número y la potencia de los desastres futuros. En la medida en que algunos de los países de la ASEAN son musulmanes –Indonesia es el país musulmán más grande del mundo–, se aplican allí los principios del seguro islámico, el *takaful*¹⁶. Cabe señalar, de paso, que los seguros islámicos conocen hoy un crecimiento anual de 25%, mientras que el mercado de los seguros tradicionales

13. *Ibid.*, p. 36.

14. Arthur Charpentier: «Insurability of Climate Risks» en *Geneva Papers on Risk & Insurance - Issues & Practice* vol. 33 N° 1, 1/2008, p. 100.

15. ASEAN: «Advancing Disaster Risk Financing and Insurance in ASEAN Countries: Framework and Options for Implementation», BM, Washington, DC, abril de 2012, disponible en <www.gfdrr.org/sites/gfdrr.org/files/publication/DRFI_ASEAN_REPORT_June12.pdf>.

16. En el Islam, los mecanismos de seguro convencionales son considerados de manera negativa porque se los asimila a elementos de incertidumbre (*al-gharar*), de apuesta especulativa (*al-maysir*) y a tipos de interés usureros (*riba*) que contravienen las reglas de la Sharia. En ese marco, los seguros islámicos o *takaful* («garantía solidaria») son un mecanismo basado en la ayuda mutua, en la línea trazada por el versículo 2 de la sura 5 (*Al maida*) que dice: «Ayudaos en el cumplimiento de obras buenas» [N. del E.].

ha crecido en un promedio de 10% en los últimos años¹⁷. Swiss Re ha realizado así numerosos esfuerzos para fortalecer su «credibilidad Sharia» (*Sharia credibility*), según su propia expresión.

El sistema de seguros preconizado en este informe de la ASEAN presenta tres niveles. El primero se refiere a los riesgos recurrentes pero de alcance limitado, del tipo deslizamientos de tierra o inundaciones locales. En este caso, la financiación se realiza sobre la base del presupuesto del Estado, previendo sumas específicamente destinadas a ello. Los montos involucrados pueden ser significativos, pero no lo suficiente como para poner en peligro la estabilidad financiera de un Estado. El segundo nivel, relativo a los terremotos o a las inundaciones importantes, utiliza «créditos contingentes» del BM. Este emite opciones de desembolso diferido ante catástrofes (*catastrophe deferred draw down option*) para los riesgos ligados a los desastres¹⁸. Estas permiten que un país reciba ayuda financiera rápida en caso de catástrofe y traen aparejadas ciertas condiciones, como siempre que el BM presta dinero. Además del pago de intereses, el país que las pretenda debe establecer un «programa de gestión de riesgos adecuado», lo que implica el desarrollo de asociaciones con el sector privado, y debe fomentar el surgimiento de mercados privados para la gestión de riesgos catastróficos. Estos créditos contingentes pueden ascender hasta los 500 millones de dólares. El tercer nivel corresponde a los riesgos poco frecuentes pero cuyas consecuencias son desastrosas: grandes terremotos, ciclones tropicales, tsunamis, etc. Esta tercera etapa corresponde a las altas finanzas: dados los costos de estas catástrofes, solo ellas pueden hacerles frente.

El BM emite opciones de desembolso diferido ante catástrofes para los riesgos ligados a los desastres. Además del pago de intereses, el país que las pretenda debe establecer un «programa de gestión de riesgos adecuado» ■

México y los países asiáticos no son los únicos que han implementado los bonos catástrofe soberanos. Turquía, Chile o incluso el estado de Alabama

17. Ver Swiss Re: «Insurance in the Emerging Markets: Overview and Prospects for Islamic Insurance» en *Sigma* N° 5, 2008, disponible en <http://media.swissre.com/documents/sigma5_2008_en.pdf>.

18. V. BM: *Manuel de la Banque mondiale pour le service de la dette*, BM, Washington, DC, junio de 2009, pp. 19-20, disponible en <<http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1250176637898/0000477705FRfr.pdf>>.

(Estados Unidos), gravemente afectado por el huracán Katrina en 2005, también lo hicieron de una forma u otra.

■ Crisis ecológica y crisis de la deuda

La emisión de bonos catástrofe soberanos por parte de los Estados tiene una razón profunda, cuyo examen permite vincular las cuestiones ecológicas al capitalismo y sus crisis, especialmente con la crisis de la deuda actual.

Un objetivo del programa mexicano *multi-cat*, según sus propios diseñadores, es «proteger las finanzas públicas» del país emisor o incluso «inmunizar su política fiscal»¹⁹. El informe de la ASEAN habla de fortalecer «la resiliencia financiera» de los países miembros, de «proteger las balanzas fiscales de largo plazo», financiarizando los seguros de riesgos climáticos. Se puso fin a estos programas de obligaciones en 2009, mientras asolaba la más grave crisis del capitalismo desde la Gran Depresión de la década de 1930. Una característica de la crisis actual es el aumento vertiginoso de las deudas soberanas, es decir, del endeudamiento de los Estados centrales de la economía mundial, EEUU y Europa en primer lugar. Este endeudamiento es fruto de las grandes reducciones de impuestos, de inspiración neoliberal, para los más ricos, de disminuciones significativas de los ingresos fiscales debido a la desaceleración del crecimiento y del rescate de los bancos y otras instituciones financieras por parte del Estado en el momento de crisis.

La crisis de las deudas soberanas se produce en el contexto de lo que algunos autores, entre ellos James O'Connor y Wolfgang Streeck, llaman la «crisis fiscal del Estado». Esta expresión designa el hecho de que los Estados ya no tienen los medios financieros para sus políticas, y esto constituye un dato *estructural*, no solo transitorio, surgido a partir del último cuarto del siglo xx. Este dato estructural se ha visto agravado por la crisis de las deudas soberanas.

Según Streeck, los Estados se enfrentan hoy a dos obligaciones opuestas: por un lado, consolidar sus finanzas públicas, lo que debe permitirles tomar prestado a tasas de interés inferiores a las actuales y reducir los déficits y la deuda impuesta por los mercados; por otro lado, seguir procurando a sus poblaciones niveles altos de inversión pública en educación, salud, pensiones... Elevadas, las expectativas de la gente en términos de bienestar, desde el final de

19. Erwann Michel-Kerjan et al.: ob. cit., p. 3.

la Segunda Guerra Mundial al menos, continúan creciendo²⁰. En un periodo de tasas de crecimiento históricamente bajas desde hace varias décadas, estas dos obligaciones son imposibles de conciliar. Esto es lo que lleva a Streeck –quien en este punto se inspira en O'Connor– a afirmar que el capitalismo y la democracia no serán compatibles por mucho tiempo.

La crisis fiscal del Estado está estrechamente ligada a la crisis ambiental. Debido a la crisis fiscal que enfrentan, los Estados son cada vez menos capaces de asumir el gasto que implican los seguros contra los desastres climáticos utilizando medios convencionales, es decir, principalmente los impuestos. Y su incapacidad irá creciendo en la medida en que el número y la potencia de estas catástrofes vayan aumentando, debido al cambio climático. Este es el punto en que se funden la crisis ecológica y la crisis financiera. Tal conclusión vale para todas las regiones del mundo, pero más aún para los Estados más frágiles. Los países en desarrollo a menudo son los más duramente golpeados por los desastres climáticos, no solo porque es en ellos donde tienen lugar, sino también porque los medios de que disponen para hacerles frente son mucho más reducidos que los de los países desarrollados. El aumento del nivel del mar afecta tanto a Bangladesh como a los Países Bajos. Sin embargo, no es difícil anticipar en cuál de estas dos naciones este fenómeno causará más dificultades. El de la isla caribeña de Granada es otro caso ilustrativo. Esta isla fue azotada en 2004 por el huracán Iván, mientras contaba con una deuda equivalente a 90% de su PIB. Incapaz de cubrir los gastos causados por el desastre, y dado su nivel de endeudamiento, se vio obligada a declararse en *default* un año más tarde.

Debido a la crisis fiscal que enfrentan, los Estados son cada vez menos capaces de asumir el gasto que implican los seguros contra los desastres climáticos utilizando medios convencionales, es decir, principalmente los impuestos ■

La crisis fiscal lleva a los Estados a financiarizar cada vez más los seguros contra riesgos climáticos. La titulización representa una alternativa a los impuestos y la solidaridad nacional. La crisis fiscal del Estado, la crisis ambiental y la financiarización son tres fenómenos estrechamente ligados. Este argumento

20. Sobre el caso alemán, v. W. Streeck: «Endgame? The Fiscal Crisis of the German State» en Alister Miskimmon, William E. Paterson y James Sloam (dirs.): *Germany's Gathering Crisis: The 2005 Federal Election and the Grand Coalition*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009.

puede generalizarse. En un primer momento, la explotación de la naturaleza cuesta poco o nada. Con el tiempo, sin embargo, el agotamiento de los recursos conduce al encarecimiento, mientras que el manejo de los efectos funestos del desarrollo –lucha contra la contaminación, costos relacionados con la salud de los empleados, accidentes nucleares, etc.– también se encarece cada vez más. Esta tendencia influye negativamente sobre las tasas de ganancia. ¿Qué hace entonces el capitalismo? Transfiere al Estado el costo creciente de la reproducción de las condiciones de producción. Esta es la lógica propia de este sistema: socialización de los costos y privatización de las ganancias. El aumento de los costos relativos a las condiciones de producción sumerge al Estado en una crisis fiscal. Los ingresos fiscales no aumentan al mismo ritmo que el gasto, sobre todo a partir de la década de 1970, y la tasa de crecimiento de los países anteriormente desarrollados disminuye. En consecuencia, las finanzas públicas se vuelven estructuralmente deficitarias.

La crisis fiscal lleva al Estado a pedir prestado cada vez más dinero en los mercados financieros con el objeto de financiar sus gastos e inversiones y restablecer ficticiamente el equilibrio de sus cuentas. Esta es una de las causas de la financiarización del capital²¹. Esta financiarización procede especialmente del encarecimiento de las condiciones de producción y del aumento de los costos generados por la explotación de la naturaleza. El capitalismo explota la naturaleza, ocasionando gastos cada vez más importantes para el Estado, que se somete a los mercados financieros para hacerles frente. ☐

21. Ver Costas Lapavitsas: «Financialised Capitalism: Crisis and Financial Expropriation» en *Historical Materialism* vol. 17 N° 2, 2009.