

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

Evaluación del desarrollo nacional, 1970-2000

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

Para evaluar el desarrollo

AUNQUE EN EL FUNCIONAMIENTO esencial de las sociedades capitalistas lo que cuenta en última instancia es la generación de ganancias, entre mediados del siglo XIX y 1980, la mayor parte de las sociedades han impuesto límites importantes a la codicia desmedida que la búsqueda de ganancias produce, aunque a partir de 1980 con el fortalecimiento de la nueva derecha y el auge de la globalización, hay cierto retorno al capitalismo salvaje. La manera oficial de medir el crecimiento económico sigue siendo el crecimiento del PIB a pesar de diversos intentos para desarrollar indicadores alternativos del desarrollo, entre los cuales el más conocido es el índice de desarrollo humano, que calcula anualmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Hoy presento, esquemática y cualitativamente, una evaluación del desarrollo nacional centrada en el bienestar de la población. Es una síntesis de un trabajo largo próximo a publicarse.¹

EL CUADRO ANEXO presenta una evaluación de las tres últimas décadas del milenio en México. Cada década se presenta en una columna, de tal manera que la lectura vertical del cuadro permite una evaluación de los logros y fracasos del desarrollo nacional en cada una de las décadas.

DE MANERA ESQUEMATICA podemos situar dos grupos de políticas públicas como determinantes importantes (aunque no únicos) de la evolución del bienestar. Por una parte, la política económica como determinante de la pobreza de ingresos (renglón 8 del cuadro). Por la otra, la política social como determinante importante de las pobrezas específicas o insatisfacción de necesidades básicas específicas (renglones 6 y 7 del cuadro). De esta manera, los resultados analizados también pueden verse, en parte, como reflejo de la acción conjunta de la política económica y la social.

Los setenta

EN LOS AÑOS setenta (terminando en 1981 o 1982, cuando los datos lo permiten), última fase del desarrollo hacia adentro o de sustitución de importaciones, se da una sinergia positiva en todos los aspectos del bienestar social. Es un periodo en el cual las políticas públicas persiguen como objetivo central mantener el crecimiento económico y la creación de empleos bien remunerados ante un modelo de sustitución de importaciones que ya ha agotado sus potencialidades. La política salarial protege los salarios reales que hasta 1981 continúan creciendo, aunque el punto máximo de la participación de los salarios en el producto (la llamada distribución funcional del ingreso) se alcanza en 1976. Las oportunidades para el bienestar social (renglón 1 del cuadro)² aumentan como resultado tanto de logros medios crecientes (en consumo público y privado, en educación y en tiempo disponible) como de una mayor igualdad en los ingresos (única dimensión de la igualdad con datos conocidos en este periodo).

EL APARATO ESTATAL contribuye de manera importante mediante un gasto público social per cápita que se expande con gran rapidez (renglón 11 del cuadro). Estas mayores oportunidades se traducen en una disminución muy rápida de todas las pobrezas analizadas (renglones 6 a 9). Las mejores condiciones de vida y el acceso ampliado a los servicios de atención a la salud explican las muy rápidas caídas en las tasas de mortalidad de los grupos jóvenes. La articulación entre la política económica y la social fue positiva. Ambas contribuyeron a mejorar las condiciones de vida de la población.

Los ochenta

EN LOS AÑOS OCHENTA, en medio de la crisis de la deuda y de las políticas de estabilización, se inicia la puesta en vigor del modelo neoliberal. Casi todos los movimientos favorables del periodo anterior se revierten. El objetivo principal de la política económica, al que se subordinan todos los demás, es atender el servicio de la deuda externa. La crisis de la deuda obligó al país a transferir grandes masas de capital al exterior, que se financiaron con amplios superávits de la balanza comercial. Para lograrlo se redujo sustancialmente la demanda agregada, mediante devaluaciones, inflación acelerada y aumentos nominales de los salarios sustancialmente por debajo de la inflación, lo que se tradujo en caídas drásticas de las remuneraciones reales y de la participación de los salarios en el producto. Es decir, el costo del ajuste recayó casi totalmente en los trabajadores.

LAS OPORTUNIDADES PARA el bienestar social (renglón 1) sufren una caída rápida como resultado del deterioro tanto de los logros medios (renglón 2) como de la igualdad de los ingresos y de la educación (renglones 3 y 4). La caída en las oportunidades para el bienestar social no se traduce, sin embargo, en aumentos generalizados en todas las pobreza, sino en movimientos heterogéneos. Mientras la pobreza de ingresos (renglón 8) tiene un aumento muy rápido, los dos grupos de pobreza específicas (renglones 6 y 7) siguen disminuyendo. Esto último se explica por el comportamiento del gasto público social per cápita (renglón 11), que a pesar de la severa crisis de las finanzas públicas no cae y logra aumentar lentamente en la década en términos reales, aunque entre 1983 y 1988 se estanca (es importante notar, sin embargo, que este gasto social no incluye los subsidios generalizados). El empeoramiento de las condiciones de vida que se satisfacen en el mercado y dependen del ingreso monetario de las familias, al tiempo que seguían mejorando las condiciones de vida que no dependen del ingreso monetario de las familias, se tradujo en un estancamiento de las tasas de mortalidad infantil, preescolar y escolar (renglón 10). Mientras la política económica pauperizaba a la población, la política social actuaba en sentido opuesto.

Evaluación global de la evolución del bienestar en México. 1970-2000			
Concepto	años setenta	años ochenta	años noventa
1. Oportunidades para el Bienestar Social	Aumento rápido	Caída rápida	Aumento lento, con fluctuaciones
2. Oportunidades no igualitarias para el bienestar social (logros medios)	Aumento rápido	Caída	Aumento, con fluctuaciones
3. Igualdad (ingresos)	Aumento rápido	Caída rápida	Caída lenta, con fluctuaciones
4. Igualdad (educación)	No disponible	Caída lenta	Caída
5. Igualdad (tiempo libre)	No disponible	Aumento	Caída rápida, con fluctuaciones
6. Pobrezas de educación, vivienda y sus servicios	Caída muy rápida	Caída	Caída Rápida
7. Pobrezas de salud y seguridad social	Caída muy rápida	Caída	Caída lenta
8. Pobreza de ingresos	Caída muy rápida	Aumento muy rápido	Aumento, con fluctuaciones
9. Pobreza Integrada (MMIP)	Caída muy rápida	Aumento rápido	Aumento lento, con fluctuaciones
10. Mortalidad infantil, preescolar y escolar	Caída muy rápida	Estancamiento en parte del periodo	Caída rápida (excepto alrededor de 1995)
11. Gasto público social per cápita	Aumento muy rápido	Estancamiento (leve aumento)	Aumento
12. Caracterización de las Políticas públicas	Fase final desarrollo hacia adentro	Estabilización e inicio del modelo neoliberal	Ajuste estructural y consolidación del modelo neoliberal

Los noventa

ES EL PERIODO de consolidación del modelo neoliberal, con consecuencias mixtas en términos de bienestar. El gasto público social per cápita crece a un ritmo menor al de los años setenta, pero por arriba del de los ochenta. Los logros medios u oportunidades no igualitarias para el bienestar social (renglón 2) dejan de caer y observan un aumento significativo, con fluctuaciones. Sin embargo, tanto los ingresos como los logros educativos y el tiempo disponible se hacen cada vez más desiguales (cae la igualdad). En el año 2000 la igualdad de los ingresos y del tiempo libre alcanzan el nivel más bajo jamás registrado. Como resultado, las oportunidades para el bienestar social crecen muy lentamente, terminando el siglo por debajo de los niveles de 1981.

LA EVOLUCION DE las pobrezaes específicas da un vuelco respecto a los años ochenta: mientras las pobrezaes de educación, de vivienda y de los servicios de la vivienda vuelven a disminuir muy rápidamente (muy por arriba de lo observado en los años ochenta, aunque por debajo del ritmo de los setenta), la media de salud y seguridad social muestra una baja aún más lenta que en los años ochenta, a consecuencia del estancamiento total de la seguridad social. A pesar de la presencia de algunos elementos negativos, particularmente el aumento de la pobreza de ingresos y de la integrada, el estancamiento en la seguridad social, y las disminuciones de la igualdad, las tasas de mortalidad caen rápidamente, aunque por debajo del nivel observado en los años setenta. Ello se explica en parte por el efecto favorable de los demás elementos (aumentos en las oportunidades para el bienestar social, caída rápida de las pobrezaes de educación, vivienda y servicios de la vivienda, y la caída lenta en la pobreza de atención a la salud). Si estos cambios bastan para explicar el muy rápido descenso en la mortalidad de los menores, es algo que queda abierto. Es probable que parte de la explicación provenga de cambios en los programas de salud (rehidratación oral, mayor atención materno-infantil), y de los cambios en las prácticas reproductivas de las mujeres mexicanas.

2000, peor que 1980

EN EL AÑO 2000, después de casi dos décadas completas de gobiernos neoliberales, las oportunidades para el bienestar social son casi 10 por ciento más bajas que en 1981, lo que se explica por la incapacidad de la economía (y de la política económica) para lograr un crecimiento sostenido, y por un aumento muy fuerte en la desigualdad. La pobreza de ingresos es sustancialmente más alta en 2000 que en 1981, en contraste con las pobrezaes específicas (educación, vivienda, servicios de la vivienda, atención a la salud y seguridad social) que son más bajas. El gasto social per cápita, sin incluir subsidios generalizados, es hoy también mucho más alto. Sin embargo, la pobreza integrada, que incorpora ambos tipos de pobreza, aumentó en el periodo. Es decir, la baja en las oportunidades se tradujo en los hechos en un aumento en la pobreza. Aunque las tasas de mortalidad de los grupos jóvenes son, al final del milenio, sustancialmente más bajas que en 1980, los cálculos muestran que podrían ser mucho más bajas todavía, y que el aumento en la pobreza por ingresos y en la desigualdad (disminución de la igualdad) frenó el ritmo de disminución de dichas tasas.

Cambio no justificado de agenda

NO HAY NADA en el análisis realizado que sugiera, siquiera de manera indirecta, que las orientaciones de política social de los años setenta fuesen ineficientes. El juicio simplista en el cual se basa el vuelco a los programas focalizados, que sostiene que el gasto no focalizado supone desperdicio de recursos, no toma en cuenta la complejidad de la dinámica social que, al transformar radicalmente para grandes sectores de la población el acceso a bienes y servicios, puede significar un cambio cultural que convierte los bienes o servicios de referencia en una necesidad social. Nada hemos encontrado, pues, que justifique el cambio hacia la Nueva Agenda de Pobreza (NPA, por sus siglas en inglés). Por eso concuerdo con Moore y Devereaux, editores del número 30, dedicado a pobreza, del *IDS Bulletin* (publicación del Instituto de Estudios del Desarrollo de la Universidad de Sussex, Gran Bretaña) en el sentido que la agenda de pobreza puesta en vigor por el gobierno mexicano, particularmente durante el periodo de Ernesto Zedillo, es una reproducción de la agenda internacionalmente definida que fue puesta en el escenario internacional por el informe mundial de 1990 del Banco Mundial. Los editores califican esta agenda, correctamente, de agenda conservadora y de "save-tax-payers-money-at-all-costs" ("ahórrense recursos de los causantes a toda costa"). También concuerdo con ellos en la necesidad de nacionalizar la agenda de pobreza de cada país. Es decir, definir la agenda en función de nuestras propias necesidades.

jbolt@colmex.mx

¹ Julio Boltvinik, *Welfare, inequality and poverty in México. 1970-2000*, capítulo 11 de Kevin J. Middlebrook y Eduardo Zepeda (eds.), *Confronting Development: assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*, Stanford University Press (en prensa).

² Las oportunidades para el bienestar social se calculan combinando los recursos económicos (consumo público y privado), los niveles educativos y el tiempo libre, que son los tres grupos de recursos de los cuales depende el bienestar. Cada grupo se ha modificado, a su vez, tomando en cuenta la igualdad con la cual los recursos se distribuyen socialmente.