

Viernes 28 de enero de 2005

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

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

AMLO y la lucha contra la pobreza

● Enfoque pragmático que combina universalismo y focalización, y articula lo económico y lo social

EN SU LIBRO *Un proyecto alternativo de nación* (Grijalbo, 2004), Andrés Manuel López Obrador (AMLO) dedica tres capítulos al tema de la política social y la lucha contra la pobreza. Los económicos han sido comentados de manera muy acertada por José Luis Calva en *El Universal* en sus colaboraciones semanales, por lo que me limitaré en ésta y las siguientes entregas a comentar los capítulos referidos a lo social. El primero de los tres sobre el tema adopta su título de una frase muy afortunada de la campaña de AMLO al Gobierno del Distrito Federal: "Por el bien de todos, primero los pobres". Los dos siguientes se refieren a la seguridad social y a la educación. Hoy comentaré el primero. La frase lleva implícito lo que los economistas "enajenados" llaman "externalidades negativas" de la pobreza en los no pobres. Por eso AMLO señala al inicio del capítulo: "La fraternidad no sólo tiene rostro humano, sino que es la manera más eficaz para garantizar la *tranquilidad y la seguridad públicas*" (p. 77) y lo refrenda en el capítulo correspondiente a esos temas: "Estoy convencido que el combate a la delincuencia es más que un asunto de policías y ladrones. La solución de fondo, la más eficaz, y probablemente la menos cara, es combatir el desempleo, la pobreza, la desintegración familiar, la pérdida de valores y la ausencia de alternativas. Por eso, para garantizar la seguridad pública, es indispensable el *desarrollo social*" (p. 132). Sobre el concepto de desarrollo social volveré.

SEGUN JOHN TOYE, destacado economista británico del desarrollo, ha resaltado la importancia que para la definición de las agendas nacionales de lucha contra la pobreza tiene la percepción de la elite de que su propio bienestar está en juego: "Parece haber ciertas condiciones comunes catalizadoras de la acción del Estado para reducir (algún aspecto de) la pobreza", dice. "Ellas son la creencia en la interdependencia social entre ricos y pobres; la percepción de la amenaza potencial que representan los pobres, por lo general en términos de desorden social, y la creencia de que la acción del Estado puede modificar la situación", concluye.¹

EL JEFE DE GOBIERNO del Distrito Federal sostiene con claridad inusual en nuestro tiempo, que el Estado es fundamental para el bienestar de la población: "Al Estado corresponde atemperar las desigualdades sociales". Pasa después a identificar dos vertientes del desarrollo social: 1) el crecimiento económico y la generación de empleos "para mejorar los ingresos de la gente"; y 2) "el Estado debe garantizar satisfactores básicos de bienestar" (p. 78). Aquí AMLO identifica (sin bautizar) lo que podemos llamar la vía mercantil de satisfacción de las necesidades y la vía no mercantil. La mercantil, la que se obtiene a través del mercado (la población vende su fuerza de trabajo y con el ingreso compra en el mercado los satisfactores) y la que se obtiene de manera directa (no mercantil) al recibir del Estado los satisfactores directos de las necesidades, como ocurre con la educación gratuita.

CONVIENE TRAER A colación el concepto de *desmercantilización* y el uso que hace de él Gosta Esping-Andersen (GEA) en el análisis de modelos comparados de bienestar social. "En las sociedades precapitalistas - señala ese autor- *pocos trabajadores eran mercancías* en el sentido que su sobrevivencia dependiese de la venta de su fuerza de trabajo. Es cuando los mercados se vuelven universales y hegemónicos que el bienestar de los individuos pasa a depender del nexo monetario. La introducción de los derechos sociales implica liberar a las personas del *status* de mercancía pura. La *desmercantilización* ocurre cuando un servicio es prestado como un derecho y cuando una persona puede sustentarse sin depender del mercado." A partir de este concepto de desmercantilización, GEA clasifica los modelos de Estado de Bienestar (EB) en tres tipos: 1) Los modelos dominados por la asistencia social, *modelos liberales o residuales* en los cuales los derechos (a la asistencia) dependen de la demostración de necesidad, vía las pruebas de medios, y en los que los beneficios son muy

magros y están asociados al estigma social. En estos modelos, prevalecientes sobre todo en países anglosajones, la ayuda a los pobres ofrece una red de seguridad de última instancia y, al igual que las leyes de pobres del siglo XIX, se busca presionar a todos a participar en el mercado. La desmercantilización lograda es mínima. Los arquetipos de este modelo son Estados Unidos, Canadá y Australia. 2) Los modelos de *seguridad social obligatoria, o conservadores corporativistas*, como los llama GEA, proveen derechos amplios a los asegurados, pero los beneficios dependen casi totalmente de las contribuciones y, por tanto, del empleo, lo que resulta en escasa desmercantilización. El calificativo conservador lo asocia nuestro autor a este modelo por el principio de subsidiariedad del EB respecto a la familia, es decir, que el EB sólo intervendrá si la familia no puede hacerlo, por lo cual el modelo no estimula la participación económica de la mujer. Los prototipos son Alemania, Francia e Italia. 3) El *modelo social demócrata*, en el cual los principios de universalismo y desmercantilización fueron extendidos también a las nuevas clases medias, con lo cual se "habría logrado una igualdad al nivel más alto y no una igualdad de necesidades mínimas como en otros lugares. Los costos de la reproducción familiar son socializados, estimulando la independencia individual" a través, por ejemplo, de otorgar transferencias directas a los menores, los ancianos, los inválidos (pp. 27-28). Pero el elemento distintivo es que este modelo está comprometido con la garantía del pleno empleo, de tal manera que el derecho al trabajo queda en pie de igualdad con el derecho a la protección plena del ingreso. Es, desde luego, el más desmercantilizado de los modelos. Predomina en los países escandinavos.

SIN ESTABLECERLO DE manera evidente, AMLO parece ubicar su política social como una mezcla entre el modelo más desmercantilizado (el socialdemócrata) y el modelo residual o liberal, ya que señala: "la propuesta consiste en auspiciar un Estado igualitario y fraterno en el que los pobres, los débiles y los olvidados encuentren protección ante incertidumbres económicas, desigualdades sociales, desventajas y otras calamidades" (p. 78). Aquí el planteamiento se acerca más al modelo residual. Pero como complemento añade -apuntando más a largo plazo que al ahora (quizás consciente de las restricciones de recursos)- los rasgos de un modelo desmercantilizador, universalista: "Ese estado igualitario y fraterno debe concebir *como ideal* la protección de las personas a lo largo de su vida, garantizando el derecho a la alimentación, al trabajo, la salud, la educación y la vivienda".

COMO BUEN ESTADISTA, López Obrador no se deja atrapar en los dilemas conceptuales y puntualiza su postura con una doble propuesta. Por una parte, propone tres programas específicos a los que parece otorgar la mayor prioridad: apoyo a los adultos mayores, becas para discapacitados pobres, y atención médica y medicamentos gratuitos. Por otra parte, propone la articulación de un Programa Nacional de Desarrollo Social. Respecto al apoyo a los adultos mayores, señala que debería elevarse a rango de ley, como se hizo en el Distrito Federal, el derecho a la pensión alimentaria ("no menor a la mitad del salario mínimo vigente") *para todos* los mayores de 70 años del país. En este caso el enfoque adoptado es universalista, *para todos*. En cambio, para los discapacitados propone una beca igual en monto a la pensión, pero *sólo para los que, además de discapacitados sean pobres*, mostrando su estilo pragmático y no fundamentalista, al proponer este programa *doblemente focalizado*.

EL "PROGRAMA DE servicios médicos y medicamentos gratuitos" lo presenta como la manera de hacer valer el derecho a la salud. Estaría dirigido a quienes no cuentan con seguridad social y, por tanto, salvo esta condición, se trataría en principio de un programa universalista, que ampliaría a escala nacional lo que ya se hace en la ciudad de México. Hasta acá la propuesta de AMLO incluye pensión alimentaria para todos los viejos, becas para los discapacitados pobres, y atención médica y medicamentos para todos los no derechohabientes. En este último caso y en el de los adultos mayores operan en la práctica mecanismos de autofocalización, ya que la población de la clase alta y del segmento más alto de la clase media no acudirían a las clínicas y hospitales públicos, igual que muchos adultos mayores no tramitan su pensión en el Distrito Federal, lo cual aumenta la eficiencia del uso de los recursos sin que sea la autoridad la que excluye a la gente.

EL PROGRAMA NACIONAL de Desarrollo Social propuesto por López Obrador tendría el "propósito de atacar y detener la pobreza en las zonas y regiones urbanas y rurales con mayor atraso y marginación" (p. 81). La esencia del programa la expresa el autor de *Un proyecto alternativo de nación* así: "Se trata de articular un número puntual de acciones básicas y estratégicas con un alto impacto social, integradas en un solo programa que coordine la actuación de las tres instancias de gobierno, bajo los principios de orden, complementariedad y congruencia" (p. 82).

LOPEZ OBRADOR DEFINE ocho vertientes de este programa: 1) promoción del bienestar social (servicios de salud y educación; abasto familiar; promoción de la salud familiar y la nutrición); 2) apoyos económicos directos para la alimentación; 3) apoyos a las micro y pequeña empresas urbanas; 4) apoyos a la economía rural; 5)

apoyos a la vivienda urbana; 6) apoyos a la vivienda rural; 7) mejoramiento de colonias, barrios urbanos y comunidades rurales; 8) promoción del desarrollo local.

A RESERVA DE discutir el contenido del programa en futuras entregas, permítaseme mostrar cómo lo planteado por AMLO (sobre todo si se considera el conjunto de su libro) se acerca al concepto de desarrollo social (DS) de James Midgley. A diferencia de la filantropía y del trabajo social, el DS, dice Midgley, se dirige a la comunidad o a la sociedad y a procesos sociales y estructuras amplias. Es un enfoque comprensivo y universalista que, a diferencia de la filantropía y el trabajo social, no se dirige solamente a los necesitados, sino que busca *aumentar el bienestar de toda la población*. El rasgo distintivo más importante del DS, señala Midgley, es su intento de *articular los esfuerzos de desarrollo económico y social*, viéndolos como las dos caras de una misma moneda. Es este énfasis en el desarrollo lo que caracteriza el enfoque de desarrollo social. A diferencia del enfoque de política social, el de DS busca armonizar las intervenciones sociales con el esfuerzo de desarrollo económico. El enfoque de DS comparte rasgos comunes con los otros enfoques: está comprometido a promover el bienestar de las personas y enfatiza la necesidad de intervenir, ya que no acepta que el bienestar social ocurra automáticamente.

NECESITAMOS ABRIR el debate nacional sobre una política social de izquierda.

¹ John Toye, "Nacionalizar la agenda contra la pobreza", en Julio Boltvinik y Araceli Damián (coords.), *La pobreza en México y el mundo. Realidades y desa-fíos*, Siglo XXI Editores, México, 2004, pp. 80-81.

Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, G.B., 1990, pp. 21-22.

jbolt@colmex.mx