

Economía

con **vocación social**

LA ECONOMÍA, tradicionalmente conocida como la ciencia funesta, suele enfocar los problemas con frialdad clínica. Pero Nora Lustig ha dedicado su carrera a infundirle conciencia. Ha estado en la vanguardia de los economistas del desarrollo que no solo insisten en el vínculo entre la reducción de la pobreza y la política macroeconómica, sino que propugnan políticas sociales bien focalizadas para ayudar a los pobres a superar definitivamente su situación. Durante mucho tiempo “circuló la idea de que la reducción de la pobreza se lograba a base de crecimiento, lo cual parecía implicar que las medidas orientadas directamente a reducir la pobreza no tenían la misma importancia”, explica en la entrevista. “Pero creo que hemos demostrado que ambos factores son importantes. Para reducir más rápidamente la pobreza mediante el crecimiento se precisan políticas cuyo efecto de fondo sea la igualdad de oportunidades en muchos aspectos”.

La curiosidad de Lustig por las causas de la desigualdad y la pobreza, y su afán por encontrar soluciones, han sido el eje de su trabajo en universidades y centros de estudios, y como asesora de autoridades encargadas de las políticas. Meticulosa con el uso de los datos empíricos, se le reconoce haber infundido un tono serio y científico al usualmente acalorado debate ideológico sobre el desarrollo en América Latina. “Lustig se distingue por ser una de las pocas profesionales del sector académico que ha podido trabajar en la formulación de políticas en América Latina, sobre todo en México, e incursionar en el mundo académico y de los organismos multilaterales de Washington”, señala Andrés Velasco, profesor en Harvard de Finanzas Internacionales y Desarrollo. “Dotó de perspectiva a los estudios en Washington, y de rigor y disciplina al trabajo en América Latina”. Lustig luchó incansablemente para que el análisis sobre los efectos de factores como la distribución del ingreso, la educación y la atención de la salud formara parte del debate sobre el desarrollo económico en general, dominado por las consideraciones macroeconómicas. En 1999 fue pionera al introducir el concepto de “macroeconomía con responsabilidad social”, una iniciativa en pro de políticas que protejan a los pobres durante las crisis y que al mismo tiempo ayuden a reducir la pobreza crónica.

Tras las crisis de los mercados emergentes en los años noventa, su mensaje caló, y los organismos multilaterales y los países en desarrollo comprendieron que la eliminación de la pobreza y el desarrollo sostenido debían incluir a los pobres como participantes activos. “Es una cuestión de comportamiento hu-

mano, y gira en torno a la necesidad de dotar a los pobres de los medios para acceder al desarrollo económico”, explica Lustig. La reducción de la pobreza ocupa ahora el lugar más destacado de la agenda económica mundial. Según Lustig, hace apenas 15 años el tema no se tocaba ni siquiera tangencialmente en las cumbres del Grupo de los Siete. Ahora, la cúpula económica mundial analiza con vivo interés formas innovadoras de ayudar a los pobres, abordando temas muy familiares para Lustig, como la inversión en el desarrollo de la primera infancia, la educación de la mujer y el fomento de las microfinanzas.

Curiosidad innata

Lustig nació en Buenos Aires en 1951, en una familia de inmigrantes austriacos que había huido del antisemitismo que precedió a la segunda guerra mundial. Su padre era relojero y su madre contable; pero, pese a trabajar con ahínco, les fue difícil salir de la clase media baja debido a la inestabilidad económica de Argentina en los años sesenta. Esa circunstancia, sumada al antisemitismo latente, obligó a la familia a emigrar a Estados Unidos a finales de la década y a radicarse en la zona de la bahía de San Francisco. Lustig se matriculó en el Merritt Junior College de Oakland, una pequeña universidad de alumnado predominantemente negro, famosa por ser la cuna del movimiento Panteras Negras. Posteriormente, transfirió sus estudios a la Universidad de California en Berkeley, donde obtuvo su licenciatura y un doctorado en Economía.

Durante sus primeros años en la universidad, las protestas estudiantiles contra la guerra de Vietnam y a favor de la lucha por los derechos civiles se apoderaron de Berkeley y de otras universidades de Estados Unidos.

Pero su vocación no era el activismo político, y sus estudios se centraron en las disparidades económicas internas y entre países. Su asesor de tesis, Albert Fishlow, ahora profesor en la Universidad de Columbia, recuerda que “su principal interés era establecer una base empírica para formular la política económica. Quería hechos”. En la defensa de su tesis sometió a pruebas empíricas las hipótesis de economistas latinoamericanos sobre la influencia de la desigualdad en el crecimiento. Examinando la relación entre la distribución del ingreso, el consumo y el crecimiento en México, determinó que no era posible extraer conclusiones generales, lo que le mostró la importancia de cuestionarlo todo. “La ciencia exige que cuestionemos siempre lo descubierto hoy si los datos mañana nos indican algo distinto”, declara Lustig.

*Conny Lotze entrevista a
Nora Lustig,
economista del desarrollo
y partidaria inveterada de
combatir la pobreza con
políticas sociales*

Lustig realizó sus investigaciones en un momento en el que la mayoría de las economías de América Latina estaban relativamente cerradas y la intervención estatal era endémica. El pensamiento económico estaba en cierta medida paralizado por la polarización política de la guerra fría. Mientras que las universidades estadounidenses se adherían a la teoría económica convencional, que invocaba los principios de libre mercado, en muchas universidades latinoamericanas estaban en boga los conceptos marxistas y socialistas. Esta situación a veces era frustrante, recuerda Lustig, porque ahogaba el debate constructivo. Solo al terminar la guerra fría empezaron a fluir las ideas que desembocarían en el consenso general de que los cambios en la desigualdad y la pobreza se lograrían con reformas, no con revoluciones. “La caída del muro de Berlín fue muy beneficiosa para el campo de la Economía”, dice, “porque abrió la mente de la gente a la posibilidad de que exista más de una ruta hacia el desarrollo económico”.

La huella de México

Antes de presentar su tesis en 1979, Lustig enseñó Economía durante 14 años en el prestigioso Colegio de México, adonde se había mudado con su esposo, un economista mexicano que había conocido en Berkeley. Aún dictaba clases cuando, en 1982, se produjo la crisis de la deuda, cuyo impacto en los pobres Lustig pudo observar de cerca. Sorprendida de que el Gobierno mexicano redujera aún más el ya muy modesto programa a favor de los pobres, decidió examinar más detenidamente el efecto social de las crisis y las políticas económicas. Sus conclusiones quedaron resumidas en *México:*

Hacia la reconstrucción de una economía, publicado en 1992, cuando era asociada principal de la Brookings Institution. La obra, nombrada libro destacado de 1994 por *Choice* (una publicación académica de Estados Unidos), examina la estrategia externa con que México impulsó su desarrollo y las repercusiones en la pobreza y la desigualdad. Coincidió con el apogeo del “optimismo mexicano”, cuando México era considerado por los países en desarrollo un modelo de reforma. Lustig también vio con optimismo las perspectivas económicas, pero no se dejó llevar por la euforia, que se truncó bruscamente con la crisis del peso en 1994/95.

Pese al extraordinario plan de rescate de más de US\$50.000 millones, que incluía US\$20.000 millones de Estados Unidos y US\$17.800 millones del FMI, México no pudo evitar la recesión más grave desde los años treinta. En la nueva edición de su libro (1998), Lustig escribió que la falta de datos directos



hacía difícil cuantificar el efecto de la recesión en los pobres, pero que varios indicadores apuntaban a que tenía que haber sido grave, y la agudización de la pobreza entre 1994 y 1996 lo corroboraba. México no tenía mecanismos adecuados para hacer frente a la escalada del desempleo y el desmoronamiento salarial. Los más afectados por las crisis son siempre los pobres, afirma Lustig. “El motivo más común de los grandes aumentos de pobreza a corto plazo son las crisis económicas.”

Lustig se dio cuenta de que se había menospreciado mucho, o casi descartado por completo, el efecto de un incremento marcado de la pobreza en el crecimiento a largo plazo, ya que las políticas económicas se centraban principalmente en la estabilización macroeconómica y prestaban poca atención a los factores sociales. Pero ella insiste en la importancia de tenerlos en cuenta a la hora de debatir las políticas. Una crisis económica como la de México obliga a los pobres a diezmar sus ya escasos

activos financieros, físicos y humanos, y los condena a vivir con un nivel de ingresos aún más bajo, haciendo aún más remota la posibilidad de que contribuyan al crecimiento económico del país. “Si los niños tienen que abandonar el colegio o los bebés no se alimentan bien porque sus madres no tienen recursos, se reducen las posibilidades de que en el futuro progresen y se sumen a la población activa.”

La obra de Lustig fue lectura obligatoria para una nueva generación de economistas latinoamericanos, cautivados por su férrea defensa de la búsqueda de la estabilidad macroeconómica procurando, al mismo tiempo, aplicar políticas sociales inteligentes. “Para estudiantes como yo, el atractivo estaba en que abordaba las cuestiones con mucha seriedad”, cuenta Luis Felipe López Calva, profesor de Economía del Tecnológico de Monterrey y director del *Informe sobre el Desarrollo Humano: México*, una publicación bienal de las Naciones Unidas. “Gracias a ella, en México hay más economistas que se dedican a estudiar la pobreza y la desigualdad usando metodologías rigurosas.” Con su enfoque analítico, Lustig pudo cerrar la brecha intelectual entre las distintas escuelas de pensamiento sobre el desarrollo económico y acercar al sector teórico y al sector práctico (véase el recuadro 1). “Tiene muchas ideas buenas y las lleva a la práctica”, dice López. “Se fija metas muy ambiciosas, pero siempre las alcanza.” Lustig también es miembro de los directorios del Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, el Centro para el Desarrollo Mundial y el Instituto de la Tierra. Ha participado en varias comisiones, como la Comisión de la Organización Mundial de la Salud sobre Macroeconomía y Salud, y en la actualidad preside la Comisión Mexicana de Macroeconomía y Salud.

Recuadro 1

Intercambio de conocimientos

Lustig, que a lo largo de su carrera se ha preocupado mucho de estimular el debate, dice que “es necesario compartir los resultados y las ideas para poder avanzar”. A comienzos de los años noventa, ayudó a fundar la Asociación de Economía de América Latina y el Caribe (LACEA), que hoy en día es la principal organización de investigadores y profesionales dedicados a las economías de la región. “Hay que reconocer que Nora fue quien tuvo la visión de crear el foro y quien organizó con éxito las primeras reuniones regulares”, dice Albert Fishlow, primer presidente de la LACEA. Lustig, que presidió la Asociación en su segundo año, también creó la Red sobre Desigualdad y Pobreza, una iniciativa para establecer vínculos con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y en 2000 lanzó *Economía*, la prestigiosa revista de la LACEA.

Lustig, junto a Nancy Birdsall, entonces Vicepresidenta Ejecutiva del BID, y Eduardo Aninat, entonces Subdirector Gerente del FMI, creó en el BID el Foro de Equidad Social, que reúne a funcionarios de organismos multilaterales, grupos de la sociedad civil y profesionales del mundo académico. Lustig afirma que estos debates “ayudaron a promover el mensaje sobre la importancia de crear redes adecuadas de protección durante la acumulación de shocks, un concepto comúnmente aceptado ahora”.

A favor de las redes de protección

Cuando ingresó en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1998 como Asesora Principal sobre Pobreza y Jefa de la nueva Unidad de Pobreza y Desigualdad, Lustig aprovechó lo aprendido en México para destacar la importancia de las redes de protección bien focalizadas frente a los shocks sistémicos. Planteó la necesidad de contar con redes de protección adecuadas antes de que se produzcan los shocks —ya sean crisis macroeconómicas, catástrofes naturales o epidemias— y antes de que el impacto de reformas estructurales profundas, como la liberalización del comercio, perjudiquen a los productores pobres que no pueden competir a corto plazo. “Proteger a los pobres de las pérdidas bruscas de ingresos con redes eficaces y debidamente financiadas no solo mejora la equidad, sino que fomenta el crecimiento”, explica. Los efectos de las crisis en la desnutrición infantil y en la asistencia a la escuela pueden ser duraderos. Una respuesta a las crisis que tenga en cuenta a los pobres debe ser parte integrante de la estrategia de reducción de la pobreza de todo país. “En temas de pobreza, [Nora] les llevaba la delantera todos. Fue la primera en abordar el tema de las redes de protección”, señala Nancy Birdsall, Presidenta del Centro para el Desarrollo Mundial.

Según Lustig, para que resulten eficaces a largo plazo, estos programas sociales tienen que estar integrados en el marco institucional establecido y adaptarse a las circunstancias económicas cuando sea necesario. “Las redes de protección deben ser flexibles, y la asignación de recursos públicos a programas para los pobres debe ser anticíclica.” Dicho de otro modo, durante los períodos de crecimiento económico general, que beneficia a la mayoría de la población, los programas sociales pueden reducirse; pero durante las crisis económicas deben ampliarse para impedir el aumento de la pobreza. Por ejemplo, Lustig explica que en algunos países los programas de empleo se han llevado a cabo a escala regional, y cita un conocido programa de empleo rural en India que se activa cuando las cosechas fracasan. No obstante, Lustig no se inclina por una forma o un tipo de programa en particular (véase el recuadro 2).

Lustig insiste en que para determinar qué tipo de programas sociales y qué componentes de estos dan resultado hay que evaluar su efecto de forma rigurosa y empírica. Pero los datos fiables sobre los factores que ayudan a medir y diagnosticar la pobreza —ingreso, educación, sexo, empleo y características demográficas y geográficas— han escaseado durante mucho tiempo en América Latina. Por lo tanto, uno de sus proyectos clave en el BID consistió en tratar de mejorar la calidad de las encuestas de los hogares sobre el ingreso y las condiciones de vida en la región. Empezó evaluaciones sobre el efecto de los programas de reducción de la pobreza en el marco de las operaciones de préstamo del BID, y estudios plurianuales sobre los sistemas de protección social, la regulación laboral y otros programas públicos. “Fue la artífice de los trabajos sobre la pobreza”, comenta Birdsall, entonces Vicepresidenta Ejecutiva del BID. Así surgió también un proyecto con el Banco Mundial sobre la distribución del ingreso en tres países de Asia oriental y cuatro de América Latina, que culminó en 2005 con la publicación del libro *The Microeconomics of Income Distribution Dynamics*, del cual Lustig fue compiladora junto con François Bourguignon y Francisco Ferreira. Aprovechando una mayor cantidad de datos disponibles de las encuestas de los hogares de los países en desarrollo y

Recuadro 2

Programas sociales que funcionan

Los programas sociales deben servir para reducir la pobreza y promover la autonomía de la personas, pero ¿quién realiza esta tarea más eficazmente?, ¿el Estado o las organizaciones no gubernamentales? Lustig dice que ambos pueden ser eficaces. A finales de los años noventa, México puso en marcha un programa contra la pobreza denominado Progresá (ahora, Oportunidades); y en 2003, Brasil inició Bolsa Familia. En estos proyectos, el gobierno hace transferencias de efectivo a los pobres para ayudarlos a cubrir necesidades básicas: alimentación, salud y educación. “Estos tipos de programas ayudan a los pobres a corto plazo porque alivian sus limitaciones de efectivo, y al mismo tiempo son una inversión en el capital humano de la próxima generación.” Lustig indica que al evaluar el efecto de los programas se ha observado que en México han ayudado a reducir la mortalidad materno-infantil, a incrementar el consumo de alimentos y a mejorar la asistencia escolar. Esta rigurosa evaluación fue clave para que el programa sobreviviera la transición política de 2001.

Lustig reconoce un enfoque menos tecnócrata en la Asociación de Mujeres Empleadas por Cuenta Propia (SEWA) en India, un gremio no gubernamental que trabaja de cerca con las comunidades. El fin de esta asociación es asegurar el empleo y la autosuficiencia de las trabajadoras del sector informal, que agrupa a más del 90% de la fuerza laboral femenina del país. “SEWA se concentra en garantizar que la gente tenga seguridad económica mediante el acceso a una o varias actividades productivas”, explica Lustig, y agrega que a los programas estatales se deben incorporar más a menudo elementos que promuevan la autosuficiencia y la autonomía.

mejores herramientas de análisis, en el libro se examinan el cómo y el porqué de las variaciones en la distribución de los ingresos en períodos largos de desarrollo económico.

Lucha contra la pobreza

Mientras trabajaba en el BID, el Banco Mundial nombró a Lustig subdirectora del *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/01* en temas relacionados con la pobreza. Al suscitarse una polémica en torno al proyecto y tras la dimisión intempestiva del autor principal, Ravi Kanbur, se pidió a Lustig que tomara las riendas. Se habían generado inquietudes en cuanto a los fundamentos analíticos de los primeros borradores y el mensaje general del informe, que algunos sectores consideraban demasiado crítico con las políticas de ajuste estructural propugnadas por el FMI y el Banco Mundial, y poco enfático con la importancia del crecimiento. Para calmar estas inquietudes, Lustig solicitó comentarios sobre la versión final del informe a un variado grupo de expertos internacionales. En el informe final, titulado “Lucha contra la pobreza”, se instaba a adoptar un método más amplio y general para reducir la pobreza, que permitiera atacar de frente las desigualdades creando más oportunidades económicas, promocionando la autonomía y brindando seguridad. Pese a la controversia, Lustig “no cedió terreno a pesar de la presión y lo apretado del plazo”, cuenta Birdsall, y alcanzó la meta que el equipo se había fijado desde el comienzo:

hacer hincapié en la promoción de la autonomía y la reducción de las desigualdades como aspectos esenciales de la estrategia de reducción de la pobreza. El informe fue en general bien recibido en todos los ámbitos, y Oxfam lo calificó de “documento estandarte del que el Banco Mundial puede sentirse orgulloso”.

Según Lustig, al concentrarse en el concepto de autonomía, el informe deja claro que la reducción de la pobreza no puede tratarse como ingeniería social. “El informe asigna un papel estelar a las instituciones y a las reglas de funcionamiento del sistema mundial en la campaña contra la pobreza.” En la edición de 2006, centrada en la equidad y el desarrollo, se insiste en esta idea, aduciendo que las medidas que establecen condiciones económicas igualitarias solo pueden surtir efecto si van acompañadas de esfuerzos similares para nivelar las condiciones en el ámbito político. Lustig concuerda totalmente: “El cambio tendrá que darse a través del proceso político y una mayor democratización”, aunque en América Latina hasta ahora “las elites de los países no han contribuido a cambiar las reglas de juego”.

De vuelta a los orígenes

Tras su paso por Washington y cuatro años como rectora de la prestigiosa Universidad de las Américas en Puebla, México, Lustig retornó hace poco al mundo académico a tiempo completo. En septiembre de 2005 inauguró el Centro de Estudios sobre Globalización y Desarrollo en una de las principales universidades privadas de México, el Tecnológico de Monterrey. Como directora, Lustig está realzando la importancia de los aspectos que han definido su propia carrera: los estudios y los análisis empíricos, el intercambio de conocimientos e ideas, y el acercamiento entre los líderes de la opinión pública y las autoridades.

Entre sus planes figura la difusión de un boletín en toda América Latina. También desea ayudar a los pequeños productores para que accedan a los mercados mundiales a través de asociaciones con organizaciones comunitarias y otros grupos, como las facultades de Administración de Empresas y los gobiernos locales. El plan consiste en “poner la globalización al servicio de los pobres”. Lustig no piensa deshacer los vínculos con el ambiente político de México y, como economista de vanguardia en los temas relacionados con la pobreza en ese país, su opinión es muy valorada por diversos representantes del sector político. El tiempo libre lo reserva para disfrutar de sus amigos y su familia—sus dos hijos están en la universidad— y experimentar con la pintura semiabstracta.

Ahora que la lucha contra la pobreza ocupa el lugar más destacado de la agenda mundial, Lustig está entusiasmada ante la oportunidad de volver al debate. Señala que el consenso básico de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es un buen incentivo para que los gobiernos adopten políticas adecuadas. Le complace que el debate haya pasado a un plano en el que “la gente ya no repite estribillos”, sino que se concentra en los problemas sistémicos que impiden a pobres y desposeídos avanzar económicamente; y a las economías, desarrollar todo su potencial. ■

Referencias:

- Bourguignon, François, Francisco H.G. Ferreira y Nora Lustig (compiladores), 2005, *The Microeconomics of Income Distribution Dynamics in East Asia and Latin America* (Washington: Banco Mundial y Oxford University Press).
- Lustig, Nora, 1998, México: Hacia la reconstrucción de una economía, segunda edición (Washington: Brookings Institution Press).