

Hay que auditar el desempeño del Banco Mundial

por Adam Lerrick

El Banco Mundial ha cambiado el nombre de su Departamento de Evaluación de Operaciones, pero esto no significa que este ha cambiado su manera de proceder. El nuevo letrero en la puerta dice Grupo de Evaluación Independiente. El banco está haciendo un gesto para ahuyentar un pedido cada vez más vocal de una evaluación verdaderamente independiente de su manejo de la ayuda externa.

Después de medio siglo y más de \$500.000 millones hay poco que acreditarle a los esfuerzos del Banco Mundial. Pero no tenemos medida alguna del desempeño del banco excepto la que este escoge promulgar y tampoco tenemos medios para validar la sabiduría de la decisión del mundo industrializado de invertir colectivamente.

El optimismo de voluminosos reportes no puede cubrir las realidades del mundo. La calidad de vida de las naciones más pobres se ha estancado y hasta ha empeorado por un 25 por ciento.¹ Treinta y ocho países, instigados por las proyecciones de crecimiento calculados por el banco, han acumulado \$71.000 millones en préstamos multilaterales que no podrán pagar y los cuales los contribuyentes de los países ricos ahora deben costear. La corrupción ha sido expuesta tanto dentro del banco como dentro de sus programas y ahora se estima que constata más de \$100.000 millones.² La inconformidad está aumentando entre los principales académicos africanos quienes buscan detener toda la ayuda externa, ya que solo sirve para mantener y enriquecer a una serie de elites corruptas. La abundante evidencia de incidentes de desperdicio, ineptitud, y de mero robo ya no puede ser ignorada.

El banco se asigna buenas calificaciones y se jacta de que más de tres cuartos de sus proyectos completados tuvieron “resultados satisfactorios”.³ Pero cuando los auditores son cautivos, cuando el momento en que se realiza la evaluación es prematura, cuando los criterios son defectuosos, y cuando los números son manipulados selectivamente— ¿qué tan creíbles son las conclusiones?

¿Acaso deberíamos simplemente creer en la palabra del banco cuando a los contribuyentes estadounidenses se les está pidiendo dedicar más de \$2,5 millones al año durante los próximos 40 años?

Adam Lerrick es profesor de economía en la Universidad Carnegie Mellon y un académico visitante del American Enterprise Institute.

Auditores captivos

La “independencia” en el banco es puramente cosmética, ya que un cambio temporal de dirección y de letrero no altera la naturaleza del cheque de pago o de las recompensas del sistema de personal del banco. El Grupo Independiente de Evaluación es un departamento del banco como cualquier otro, con la excepción de que no debe reportarse con una junta directiva, que en el mejor de los casos es pasiva. Para todos los miembros del grupo de evaluación menos el director general titular, una puerta circundante dirige de vuelta a la línea de trabajos estándar y a un avance en el banco. Porque los resultados son publicados, hay mucha presión para mostrar éxito. La verificación externa es excluida porque no hay acceso público a la información sobre la cual se basan los reportes. Esto muy improbablemente promueve evaluaciones imparciales y rigurosas, aunque el banco se jacta de que el personal no puede evaluar proyectos que ellos mismos han diseñado.

Las misiones para encontrar datos son sospechosas cuando no se sostienen considerablemente apartadas de sus sujetos. La magnitud del desastre de Enron sacó a relucir el error de confiar en las evaluaciones internas y aún en auditores externos que pueden ser intimidados por clientes con remuneraciones altas. En el 2002 ocurrió un escándalo en la oficina de empleo del gobierno alemán cuando esta declaró una tasa de asignación de trabajos de un 50% que luego fue reducida a un 17 por ciento por una auditoría. Las corporaciones siempre tratan de elevar el precio de su stock; las agencias públicas siempre desean aumentar su presupuesto. Los auditores externos que están fuera del alcance de la influencia del sujeto se necesitan para cortar la tela de auto-felicitación y para proveer la disciplina que protege el interés público.

Metodología cuestionable y manipulación selectiva

Dejando a un lado la cuestión de “independencia”, la metodología de evaluación del banco deriva en conclusiones sin valor. Lo que el banco proclama como resultados son realmente solamente proyecciones hechas en un momento en que el optimismo es alto. La definición del Banco Mundial de “resultado” en realidad solo significa “probabilidad” de que un proyecto o programa sea exitoso como determinado por el funcionario del préstamo cuando el desembolso de los fondos se ha completa-

do. Aquello muchas veces sucede años antes de que los proyectos físicos estén contruidos y en funcionamiento. Los “programas de ajuste” generalizados atraen las calificaciones más altas. Sin embargo, las reformas prometidas requerirán de años para impactar a la economía si es que son implementadas alguna vez.

Rara vez el banco regresa a investigar el éxito a largo plazo del programa y muchas investigaciones en el lugar del programa se quedan con las manos vacías por falta de monitoreo y datos. El énfasis está en la *cantidad de insumos* siendo poco el esfuerzo dedicado a medir los *resultados eficaces* de los programas.

Las medidas de desempeño han sido manipuladas para respaldar las aseveraciones de la administración de éxito y para refutar a los críticos. Al final de la década de los 90s las calificaciones satisfactorias saltaron cuando se modificaron los criterios a pedido de la administración del banco, sin ajustar las evaluaciones anteriores para los criterios nuevos para asegurar la consistencia de las medidas, también a pedido de la administración del banco. Luego de que la Comisión Meltzer en 1999 indicó que la “sustentabilidad”, el término sine qua non en el desarrollo, había languidecido en un nivel de éxito de 50 por ciento por años, las calificaciones saltaron a 72 por ciento en el 2000. ¿Acaso fueron estos verdaderos avances o simplemente se habían relajado los criterios?

La necesidad de una auditoría independiente de desempeño

El banco es mejor en administrar sus números que lo que es en administrar sus programas. Lo que se necesita es una verdadera auditoría externa realizada por compañías del sector privado en el lugar donde se llevaron a cabo los programas para determinar la contribución a largo plazo de los proyectos del banco en los países más pobres luego de una historia de operación de 3 a 5 años y para proveer un estándar de eficacia para la ayuda externa del banco. Los auditores se reportarían directamente con las ramas legislativas y ejecutivas de los gobiernos del Grupo de los Siete (G7). Las auditorías de los programas individuales y de las evaluaciones generales de desempeño serían publicadas y el ejercicio sería repetido cada tres años.⁴

Entre cinco y siete millones de dólares, o menos de dos decimos del 1 por ciento del compromiso estadounidense con la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del banco para financiar el próximo ciclo de tres años, cubriría el costo de una auditoría del desempeño de una muestra de un tercio de tres años de proyectos de la AIF.

Las objeciones del banco a la evaluación externa se han centrado en el daño que se le causaría a la moral de la institución, en el desperdicio de fondos, en la irrelevancia de lo que ha ocurrido en el pasado, que ha sido supuestamente rectificado por la última versión del “Banco Nuevo”. Esta última razón ha sido la respuesta de rutina por parte de varias administraciones a lo largo de las últimas tres décadas.

Las especificaciones técnicas de la confidencialidad del cliente y los derechos de soberanía de las naciones que desean evadir el escrutinio también han sido propuestos como obstáculos. Para aquellos que reciben miles de millones de dólares en subsidios que vienen de los contribuyentes de los países indus-

trializados mediante la intermediación financiera del Banco Mundial, debería de haber una obligación correspondiente. El acceso gratis a los datos y la habilidad de publicarlos debe convertirse en una condición para todos los préstamos del Banco Mundial.

Dado que el Objetivo de Desarrollo del Milenio de la ONU de reducir la pobreza extrema por la mitad ha ganado impulso político, las naciones donantes están dispuestas a financiar un aumento exponencial en la ayuda externa para el desarrollo—una duplicación de los flujos anuales de \$50.000 millones para las naciones más pobres para el 2010 y otros \$50.000 millones anuales previstos para el 2015. El banco obtendrá su buena porción. También hay una cascada de la llamada condonación de deuda para la cual el banco obtuvo a la fuerza 100 centavos por dólar de los G7 para un portafolio de \$46.000 millones de préstamos sin valor de países en vías de desarrollo sobre los cuales se ha estado sentado por más de dos décadas. El resultado es un flujo asegurado de fondos en piloto automático para llenar los grandes huecos en la hoja de balance del banco y para luego gastarlos como nueva ayuda externa sin autorización.

Dar cantidades grandes de dinero no acaba con nuestra responsabilidad con el mundo en vías de desarrollo. Los donantes tienen un interés ineludible en los usos de la ayuda externa y en los resultados que esta obtiene. Cantidades de dinero como estas, derivadas de los escasos recursos de los contribuyentes, deben ser comparadas con usos alternativos.

Este es el momento de insistir que el Banco Mundial permita una evaluación seria y externa de manera continua. El banco debe convertirse en el ejemplo de transparencia y rendición de cuentas que le recomienda al mundo en vías de desarrollo. La provisión de una auditoría externa cada tres años debe convertirse en una condición para la aprobación del acuerdo G8 de Gleneagles sobre la condonación de la deuda y la financiación de la ayuda externa futura. No habrá reforma sin el reconocimiento de fracasos pasados.

Notas

Este ensayo fue adaptado de un testimonio ante el Comité sobre Relaciones Exteriores del senado estadounidense el 28 de marzo de 2006 y fue originalmente publicado el 20 de junio de 2006 (Cato Institute Economic Development Bulletin No. 8).

¹La ayuda externa no fue la fuerza detrás de los sorprendentes avances de China, India e Indonesia donde casi todo el progreso en la calidad de vida de los países en vías de desarrollo ha ocurrido.

²Ver Danielle Knight y Edward T. Pound, “Cleaning Up the World Bank,” U.S. News & World Report, 3 de abril de 2006.

³Banco Mundial, 2004 Annual Review of Development Effectiveness: The World Bank’s Contribution to Poverty Reduction (Washington: Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial, 2005), p. 60.

⁴El Senador Mike Crapo de Idaho y el Senador Michael Enzi de Wyoming se concentraron en esta cuestión de una auditoría externa del desempeño de los programas del Banco Mundial en el congreso 106. Ver S. Con. Res. 136 en la segunda sesión.