

# El nuevo enfoque con respecto a la ayuda externa: ¿Se justifica el entusiasmo?

por Ian Vásquez

## Resumen ejecutivo

El fracaso de los programas de ayuda externa del pasado ha originado un consenso acerca de cómo hacer que la ayuda externa sea más eficaz. Según el nuevo enfoque, la ayuda que reciben países pobres con buenas políticas e instituciones resulta muy eficaz en cuanto a promover el crecimiento y reducir la pobreza. El desembolso de ayuda a países que tienen buenas políticas se diferencia de las tradicionales prácticas de proveer ayuda sin prestar atención a la calidad de sus políticas o de dar ayuda para promover reformas en éstas. La iniciativa de ayuda externa propuesta por el presidente George Bush, la Cuenta del Reto del Milenio (CRM), se basa en la ayuda selectiva, al igual que los llamamientos del Banco Mundial tendientes a que se dupliquen los flujos de ayuda a nivel mundial.

Sin embargo, el entusiasmo que conlleva la promesa de ayuda selectiva carece de fundamento. Las afirmaciones empíricas sobre los efectos positivos de la “selectividad” se basan por completo en investigaciones del Banco Mundial, la mayoría de las cuales son de difícil o imposible reproducción por parte de investigadores externos. Si bien la investigación del Banco Mundial ha ejercido una enorme influencia en el debate, los pocos intentos de reproducir los resultados obtenidos por el Banco Mundial usando sus propios datos y metodología acabaron contradiciendo esos resultados.

Brindar asistencia para el desarrollo a países con políticas e instituciones adecuadas es una tarea con resultados inciertos. Las buenas políticas cosecharán las recompensas del crecimiento. Por el contrario, “sobrecompensar” a esos países con ayuda externa puede tener el mismo efecto que los programas tradicionales de asistencia: desacelerar el ritmo de las reformas y del desarrollo.

Aun si la selectividad pudiese de alguna manera tornarse eficaz, los impedimentos prácticos para hacer que funcione son enormes: la entrega de fondos de la Cuenta del Reto del Milenio, por ejemplo, estará sin duda sujeta a politización, interés propio de burócratas y excesivo control por parte del Congreso. El predominio de programas tradicionales de ayuda externa en los

*Ian Vásquez es Director del Centro para la Libertad y la Prosperidad Global del Cato Institute. Este estudio fue originalmente publicado bajo el título “The New Approach to Foreign Aid: Is the Enthusiasm Warranted?” como el Foreign Policy Briefing Paper No. 79 (Septiembre 17, 2003).*

países en desarrollo también debilitará el impacto esperado de programas selectivos de ayuda más específicos.

## Introducción

En los últimos 18 meses, el gobierno estadounidense y el Banco Mundial se mostraron a favor de incrementar sustancialmente la ayuda externa<sup>1</sup>. James Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, ha instado a que se duplique la ayuda en todo el mundo, que en la actualidad es de aproximadamente US\$50.000 millones anuales<sup>2</sup>. Se suponía que el incremento permitiría a los países alcanzar un cúmulo de metas ambiciosas antes de 2015, entre ellas reducir la pobreza mundial a la mitad, promover la igualdad de género, proporcionar educación primaria universal y asegurar el desarrollo sostenible. El presidente George Bush ha propuesto elevar la ayuda bilateral de EE.UU. (de aproximadamente US\$10.000 millones) en un 50% para 2006. Los fondos adicionales se usarían para establecer la Cuenta del Reto del Milenio, la que otorgaría donaciones sólo a países pobres que “tuviesen un gobierno justo, invirtiesen en su pueblo y promoviesen la libertad económica”<sup>3</sup>.

Esta iniciativa se basa principalmente en el argumento de que los organismos de ayuda han aprendido de los fracasos de anteriores programas y de que la ayuda externa ahora puede resultar muy eficaz, en especial si se canaliza hacia un grupo selecto de países pobres que aplican políticas sólidas. De hecho, el Banco Mundial afirma que sus préstamos ahora son altamente selectivos y, por lo tanto, muy eficaces a la hora de promover el crecimiento, reducir la pobreza y alentar la inversión. En Estados Unidos, la Cuenta del Reto del Milenio contó con el apoyo tanto de la derecha como de la izquierda<sup>4</sup>.

No obstante, el nuevo entusiasmo que genera la ayuda externa carece de fundamento. El pensamiento actual sobre la eficacia de la ayuda se basa casi por completo en trabajos del Banco Mundial de dudosa solidez empírica<sup>5</sup>. Los problemas prácticos de la implementación de la selectividad en el desembolso de la ayuda son muy grandes, si no insuperables. Más aún, los países cuyas políticas son razonablemente sólidas experimentarán crecimiento económico sin necesidad de ayuda externa. Brindar asistencia para el desarrollo a estos países puede contribuir a mejorar el desempeño de la ayuda externa, pero también puede crear dependencia y retrasar la puesta en práctica de más refor-

mas, problemas que desde hace mucho afectan a la asistencia oficial para el desarrollo.

### El camino hacia la selectividad

El abandono de lo que los defensores de la asistencia externa ridiculizaban como “pesimismo respecto de la ayuda” empezó a finales de la década de 1990, tras décadas de experiencias decepcionantes. El fracaso de los programas de asistencia anteriores se halla bien documentado. Las transferencias masivas de riqueza no han originado los incrementos respectivos en la prosperidad. Los estudios no encuentran relación entre la ayuda y el crecimiento económico o entre la ayuda y los indicadores básicos de desarrollo humano<sup>6</sup>. Hasta los organismos de desarrollo reconocen que la ayuda ha causado dependencia en las naciones receptoras y que ha menudo ha hecho más mal que bien. El Banco Mundial, por ejemplo, admite que la ayuda externa ha resultado, “en ocasiones, un fracaso absoluto”<sup>7</sup>.

Entre los otros temas en torno a los cuales se formó consenso incluyen el poco sorprendente descubrimiento de que la ayuda prestada en entornos políticos deficientes no genera crecimiento, puede ser dañina para el desarrollo y caracteriza la manera en que se ha desembolsado gran parte de la ayuda, si no toda<sup>8</sup>. La “condicionalidad” o ayuda condicionada a reformas políticas en los países beneficiarios tampoco ha dado resultados satisfactorios. De acuerdo con el Banco Mundial, “no se observa un efecto sistemático de la ayuda sobre la política económica”<sup>9</sup> y “casi todos los préstamos de ajuste se desembolsan por completo más allá de si se cumplen o no las condiciones en materia de políticas”<sup>10</sup>. Al sostener a gobiernos que llevan adelante malas políticas, la ayuda parece haber tenido el efecto de desacelerar el proceso de reformas<sup>11</sup>. De hecho, según el Banco Mundial, “es más común que las reformas se realicen después de una disminución —y no de un incremento— de la asistencia”<sup>12</sup>. Esta conclusión es consistente con el consenso general de que la realidad económica (a menudo en la forma de crisis de política fiscal) y las condiciones de la economía política interna son los principales determinantes del cambio en las políticas económicas.

Son diversas las razones por las que ha fracasado la ayuda. Muchas de ellas han sido analizadas por el economista especializado en desarrollo Peter Bauer, quien durante mucho tiempo fue el más articulado de los críticos de la ayuda externa<sup>13</sup>. Pese a haber sido ignoradas durante la mayor parte del período posterior a la Segunda Guerra Mundial, muchas de las críticas de Bauer han adquirido ahora validez y aceptación entre los expertos en desarrollo. El nuevo enfoque de dar dinero para el desarrollo sobre la base de la selectividad tiene por objeto evitar cometer los errores identificados por Bauer y otros y atraer tanto a defensores del mercado como a expertos en desarrollo. Así, por ejemplo, en el año 2000 la bipartidaria Comisión Meltzer del Congreso de Estados Unidos se manifestó a favor de que los bancos multilaterales de desarrollo otorguen donaciones basadas en cierto grado de selectividad<sup>14</sup>.

Pero la idea de selectividad no es nueva. Hace unos 20 años, el propio Bauer la recomendó como un modo de mitigar “los peores efectos de la asistencia”. Según él, los subsidios de ayuda

tendrían que volverse “deliberadamente selectivos”.

La ayuda tendría que concentrarse en gobiernos cuyas políticas internas y externas fuesen más propensas a promover el bienestar general de su gente, en especial su progreso económico. La ayuda tendría que ir a gobiernos que trataran de lograr este fin a través de una administración eficiente, el desempeño de las tareas esenciales del gobierno y la búsqueda de políticas económicas liberales... La asignación selectiva de la ayuda en función de estos parámetros reduciría su tendencia a politizar la vida y, como consecuencia, reducir el grado y la intensidad de los conflictos políticos<sup>15</sup>.

Ya en la década de 1960, otros —entre ellos el presidente John F. Kennedy y el funcionario de la USAID Charles Lindblom— subrayaron la importancia de la selectividad<sup>16</sup>. Pero sólo en los últimos años las propuestas para aumentar la ayuda se han fundado en fuertes argumentos sobre las promesas y los logros de la selectividad.

### La selectividad analizada

Los argumentos empíricos que señalan el efecto positivo de la ayuda selectiva se apoyan únicamente en investigaciones realizadas por el Banco Mundial a partir de la segunda mitad de la década de 1990. Algunos estudios han ejercido una enorme influencia en este debate<sup>17</sup>.

De esos estudios, sólo el que llevaron a cabo Burnside y Dollar puede ser replicado por investigadores externos, pues se sirve de datos de fácil disponibilidad. Los demás trabajos se basan en mediciones internas del Banco Mundial compiladas en un índice conocido como Evaluación Institucional y de Políticas por País (CPIA, por su sigla en inglés). Los datos del CPIA, que ahora cubren 20 componentes de políticas para el período que abarca desde 1974 hasta la fecha, no están al alcance de investigadores externos.

Burnside y Dollar examinan las políticas fiscales, monetarias y de comercio exterior desde 1970 hasta 1993 y relacionan el entorno de políticas con los flujos de asistencia. Lo que encontraron fue que el impacto de la asistencia sobre el crecimiento es positivo en entornos de políticas favorables. El Banco explica que, en países con políticas sólidas, un incremento del 1% del PIB en ayuda externa produce una tasa sostenida de crecimiento del 0,5%. Burnside y Dollar también hallaron que una mejor distribución de ayuda a países que tienen buenas políticas “tendría un efecto positivo considerable sobre las tasas de crecimiento de los países en desarrollo”. Según los autores, los países con buenas políticas económicas que recibieron poca ayuda crecieron en un 2,2% per cápita en comparación con los países de buenas políticas que recibieron grandes cantidades de ayuda, cuya tasa de crecimiento fue del 3,7%<sup>18</sup>.

Pero los resultados obtenidos por Burnside y Dollar no se condicen con los de un estudio reciente realizado por William Easterly y otros<sup>19</sup>. Easterly y sus colegas replican la metodología de Burnside y Dollar pero actualizan los datos extendiendo el período de análisis hasta 1997. También incluyen datos que faltaban en el período original 1970-93. Al agregar los nuevos datos,

los autores señalan que ya no observan que la ayuda promueva el crecimiento en entornos de políticas favorables y aconsejan a economistas y responsables de las políticas que confíen menos en la visión ortodoxa acerca de la selectividad<sup>20</sup>.

Easterly y sus colegas no explican por qué obtienen resultados tan diferentes. Sin embargo, hay varias explicaciones posibles. El período que analizaron Burnside y Dollar incluía los últimos años de la década de 1980 y los primeros de la de 1990, período en que varios países en desarrollo como Perú y Argentina habían puesto en práctica reformas de gran alcance que inicialmente generaron un elevado crecimiento. Sin embargo, esos países no continuaron aplicando reformas después de mediados de la década de 1990, por lo cual registraron retornos decrecientes en términos de crecimiento. Irónicamente, tanto el alto crecimiento inicial como el otorgamiento de ayuda pueden haber desalentado la aplicación de nuevas reformas. Esa explicación es especialmente plausible si el consenso general está en lo cierto al afirmar que las reformas ocurren cuando los gobiernos tienen restricciones económicas. Por lo tanto, examinada a lo largo de un período de tiempo más prolongado, la selectividad puede imponer efectos negativos sobre la reforma y el crecimiento.

Otras explicaciones posibles para los resultados de Easterly incluyen el hecho de que la metodología de Burnside y Dollar no mide adecuadamente los determinantes de un buen entorno de políticas, o de que otros factores que son más difíciles de medir, tales como las instituciones (estado de derecho, derechos de propiedad seguros, etc.) desempeñan un importante papel en el desarrollo. De ser así, los resultados obtenidos por Easterly no son difíciles de comprender, pero resaltan las dificultades prácticas de desarrollar criterios por medio de los cuales se pueda evaluar si están dadas las condiciones internas para el crecimiento.

Investigaciones del Banco Mundial posteriores a la de Burnside y Dollar se basan en mediciones y fechas más completas incluidas en el CPIA. Usando este índice, Collier y Dollar<sup>21</sup> corroboran la afirmación anterior de que la selectividad incrementa sustancialmente el crecimiento. También observaron que la distribución selectiva de la ayuda reduce considerablemente la pobreza. Collier y otros<sup>22</sup> y Collier y Dollar<sup>23</sup> ampliaron esa investigación. Llegaron a la conclusión de que en la década de 1990 la ayuda oficial de desarrollo a nivel mundial cambió su práctica de desembolsar dinero con independencia del entorno de políticas a una práctica más selectiva y, por lo tanto, mucho más eficiente. Durante la década de 1990, a través de su sector de préstamos concesionarios —la Asociación Internacional de Fomento (AIF)—, el Banco Mundial pasó de ser un tanto selectivo a ser muy selectivo. Según estos estudios, cada dólar de ayuda de la AIF a países con buenas políticas económicas incrementa la inversión bruta en dos dólares y el aumento de la selectividad de la ayuda total en la década de 1990 significa que un incremento de US\$1.000 millones adicionales en ayuda ahora sacaría de la pobreza a 284.000 personas. El Banco Mundial concluye que, dado el carácter ahora altamente selectivo de la asistencia y en vista de las mejoras generales en las políticas, en los países en

desarrollo se necesita con urgencia un incremento sustancial en la ayuda.

Lamentablemente, como los datos del CPIA no están disponibles para investigadores externos, es imposible evaluar en forma cabal la calidad del resultado de las observaciones del Banco. Sin embargo, hay razones para ser escépticos. Usando los mismos datos, el ex economista del Banco Mundial William Easterly no logró reproducir las conclusiones del Banco de que ha habido un incremento general en la selectividad<sup>24</sup>. Tampoco encontró “constancia alguna de una relación positiva apreciable entre políticas acertadas... y flujos de ayuda en la década de 1990 ni en cualquier otro período”<sup>25</sup>. Más aún, Easterly señala que si las aseveraciones del Banco sobre la reducción de la pobreza fueren ciertas, cada persona que pasara a quedar por encima del umbral de pobreza (US\$365 de ingreso) costaría una ayuda de US\$3.521<sup>26</sup>.

El Banco también parece haber manipulado los datos de manera discutible. Según Easterly, el Banco Mundial obtuvo sus resultados sobre el aumento de la selectividad de la AIF excluyendo de la muestra a India e Indonesia y definiendo a países con políticas malas como aquellos que se encuentran en el tercio inferior de los que el CPIA considera aptos para recibir préstamos de la AIF<sup>27</sup>. Dado que los países beneficiarios de la AIF suelen tener los peores entornos de políticas del mundo, considerar sólo el peor tercio de éstos como países con malas políticas es una categorización notablemente generosa.

Otro problema es que las categorizaciones del CPIA son medidas muy subjetivas del entorno de políticas<sup>28</sup>. Tal vez eso explique por qué, de un total de 114 países pobres evaluados en el CPIA en 1998, al sorprendente número de 55 países —casi la mitad de los evaluados— le fueron atribuidos buenos o muy buenos entornos de políticas<sup>29</sup>. Esa cifra presenta un marcado contraste con los aproximadamente 20 países que probablemente participarían en los primeros años de operación de la Cuenta del Reto del Milenio. Entre los países que el CPIA calificó como “buenos” se encuentran India y Senegal, y entre los categorizados como “muy buenos” están Argentina y Brasil. Sin embargo, India y Senegal tienen una calificación muy baja en términos de otras medidas del entorno de políticas: ambos países vienen situándose sistemáticamente en la mitad inferior de los 123 países clasificados anualmente por el Fraser Institute según su nivel de libertad económica<sup>30</sup>. Más aún, posteriormente tanto Brasil como Argentina sufrieron un deterioro en el entorno de políticas y crisis económicas. (En 1998 Brasil obtuvo un rescate del FMI en un infructuoso intento por evitar que cayera su moneda, y ese mismo año el CPIA lo calificó como muy bueno.)

Los últimos dos ejemplos nuevamente ponen en duda el enfoque de la selectividad. A finales de la década de 1990 tanto Argentina como Brasil sufrieron por la acumulación excesiva de deuda. Si la selectividad atrae más inversiones a un país que está gestionando mal su deuda y no está inclinado a hacer mayores reformas o es más bien propenso a retroceder en sus políticas, la ayuda puede de hecho resultar muy dañina<sup>31</sup>.

Hago hincapié en los defectos de los estudios empíricos sobre selectividad del Banco Mundial por dos razones. En

primer lugar, las investigaciones del Banco ejercieron una influencia enorme sobre el debate acerca de la ayuda externa al hacer aseveraciones tan fuertes. Esa influencia ha llevado a la creación de la Cuenta del Reto del Milenio por parte del gobierno de Bush, un programa de asistencia que ciertamente está mejor diseñado que el programa de selectividad del Banco Mundial<sup>32</sup>. Segundo, los problemas con el enfoque de selectividad del Banco no son sólo de diseño. Hasta el enfoque selectivo más cuidadosamente diseñado puede entorpecer el desarrollo.

En efecto, en el debate en torno a la Cuenta del Reto del Milenio, gran parte de la discusión se ha centrado en factores técnicos que tornarían más eficaz esta ayuda. Éstos incluyen apoyarse sobre criterios de selectividad transparentes, claramente mensurables y, en la medida de lo posible, objetivos; otorgar donaciones en lugar de préstamos; basarse en los resultados —y no en los insumos— como medida de éxito y aptitud para recibir donaciones futuras; y asegurarse de que el desempeño de los fondos de la Cuenta del Reto del Milenio sea evaluado por una entidad independiente. Estos mecanismos sin duda harán que la Cuenta del Reto del Milenio funcione mejor que la selectividad del Banco Mundial.

Pero a pesar de que las mejoras técnicas posiblemente incrementen la eficacia de la ayuda selectiva que habitualmente se canaliza a economías en crecimiento, no puede afirmarse con certeza que la selectividad como política general vaya a promover la reforma o el crecimiento en los países receptores. Algunos países pueden optar por hacer lo menos posible para seguir recibiendo ayuda siempre y cuando cumplan con los criterios mínimos de selectividad. Esta consecuencia puede ser peor que el hecho de que la falta de ayuda obligue al país en desarrollo a introducir reformas de mayor alcance a fin de alcanzar los mismos niveles de crecimiento que promete la ayuda selectiva, con menores reformas. Un escenario más probable es que las reformas en un país pobre no sean resultado del deseo de recibir ayuda sino de las condiciones internas y económicas. En la medida en que la selectividad incrementa el crecimiento económico a corto plazo, también reduce la posibilidad de mayores reformas puesto que disminuye la presión para efectuar más cambios de políticas. En ese caso, se ven afectados en última instancia el crecimiento y la reforma. Esa interpretación reconoce que la economía política de numerosos países en desarrollo es tal que el crecimiento en sí sirva para desacelerar las reformas, y que no puede esperarse que el proceso de mejorar las políticas y el entorno institucional en países pobres carezca de contratiempos, y que los responsables de las políticas deben procurar no sobrecompensar a quienes implementan buenas reformas.

Evaluar la calidad de las instituciones políticas de un país resulta, desde luego, complejo. Aunque es esencial apoyarse en indicadores objetivos como las tasas arancelarias para emitir este juicio, también se precisa de una importante evaluación subjetiva para determinar aspectos tales como la estabilidad política, o si el estado de derecho se ha fortalecido o debilitado. Si la selectividad tuviese los efectos en el crecimiento e inversión que sus defensores afirman, la centralización de la toma de decisiones — en particular en los organismos de ayuda del gobierno— sería una perspectiva preocupante<sup>33</sup>.

## Problemas prácticos

El enfoque selectivo con respecto a la ayuda se ve aún más socavado por dos grandes problemas prácticos, a saber, la politización de la distribución de la ayuda y la continua predominancia de la ayuda externa tradicional. Es difícil imaginar, por ejemplo, que hasta el programa mejor diseñado de la Cuenta del Reto del Milenio resulte inmune a presiones políticas. Las decisiones de financiamiento relacionadas con países candidatos a la Cuenta del Reto del Milenio como Turquía, Pakistán, Rusia o Colombia —todos considerados estratégicos para Estados Unidos— pueden estar influidas por factores que no tienen que ver con el impulso al desarrollo<sup>34</sup>. Como sucede con otros organismos gubernamentales, cabe esperar que la Corporación del Reto del Milenio (MCC, por su sigla en inglés), que administrará la Cuenta del Reto del Milenio, se comporte de maneras que maximicen sus recursos, ya sea que el desempeño sea bueno o malo. Dado que la Corporación dependerá del Congreso en cuanto al financiamiento, puede terminar satisfaciendo demandas del Congreso que debiliten su misión. En efecto, muchos otros programas de ayuda se han visto acosados por una excesiva intromisión del Congreso en la gestión.

Mientras que la teoría de la ayuda selectiva implica que la ayuda tradicional ha sido ineficaz o, incluso, perjudicial, el antiguo enfoque respecto de la asistencia de desarrollo aún prevalece. Ni el Banco Mundial ni Estados Unidos han reducido en forma significativa la prestación de asistencia convencional a países pobres. De hecho, si bien el Banco Mundial afirma que en la década de 1990 la AIF se volvió más selectiva, también informa que los países con políticas deficientes ahora reciben más dinero per cápita (US\$2,3) que en 1990 (US\$2)<sup>35</sup>. De la misma manera, los nuevos fondos de la Cuenta del Reto del Milenio vienen a sumarse a los \$10.000 millones que Washington desembolsa en ayuda. (La USAID no se reformará, reducirá ni abolirá). Por esa sola razón, no puede decirse que el establecimiento de la Cuenta del Reto del Milenio contribuya a mejorar el statu quo.

Más aún, los efectos esperados de cualquier donación que otorgue la Corporación del Reto del Milenio van a verse neutralizados por la ayuda oficial al desarrollo proveniente de otras fuentes. De la lista de 115 países candidatos a recibir fondos de la Cuenta del Reto del Milenio en los primeros tres años, todos reciben ayuda de otros organismos, en algunos casos en cantidad considerable. Más del 80% de esos países recibe apoyo de USAID<sup>36</sup>. Ante tanta ayuda de fuentes tradicionales, resulta difícil creer que la Corporación del Reto del Milenio tendrá el notable impacto que propugnan sus defensores.

## Conclusión

A pesar de ser compartido por muchos, el nuevo entusiasmo por la ayuda externa no tiene fundamento. Se basa en afirmaciones controvertidas acerca de la eficacia de la ayuda y un enfoque poco confiable con respecto al desarrollo. La politización y la predominancia de la ayuda externa convencional proveniente de diversas fuentes acabará por minar las iniciativas de Estados Unidos de crear un programa “bien diseñado” de selectividad. Cualquier incremento en la ayuda extranjera en

nombre de la selectividad sin duda agregará otro capítulo a la decepcionante historia de la ayuda externa.

### Notas

Quisiera agradecer a John Welborn por su valiosa colaboración en esta investigación. Este estudio se basa en un trabajo presentado en la 78ª conferencia anual de la Western Economic Association llevada a cabo en Denver, Colorado, el 14 de julio de 2003.

<sup>1</sup> En este ensayo, la ayuda externa se refiere a la ayuda oficial para el desarrollo, definida por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos como donaciones y préstamos concesionarios provistos por el sector oficial con el propósito principal de promover el desarrollo y el bienestar económicos.

<sup>2</sup> James Wolfensohn, “A Partnership for Development and Peace”, discurso pronunciado en el Woodrow Wilson International Center, Washington, 6 de marzo de 2002.

<sup>3</sup> George W. Bush, discurso en el Banco Interamericano de Desarrollo, 14 de marzo de 2002, [www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020314-7.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020314-7.html).

<sup>4</sup> Ver Adam Lerrick, “Effective Give and Take: A Business Plan for Development Aid”, *Economic Directions* 13, N° 1, conferencia dictada en el Saint Vincent College, 25 de septiembre de 2002; Brett D. Schaeffer, “The Millennium Challenge Account: An Opportunity to Advance Development in Poor Nations”, Heritage Lectures, N° 753, 27 de junio de 2002; Steven Radlet, *Challenging Foreign Aid: A Policymaker’s Guide to the Millennium Challenge Account* (Washington: Center for Global Development, 2003); y Lael Brainard, Carol Graham, Nigel Purvis, Steven Radelet y Gayle Smith, *The Other War: Global Poverty and the Millennium Challenge Account* (Washington: Brookings Institution, 2003).

<sup>5</sup> Las principales conclusiones de esa investigación se encuentran en Banco Mundial, *Assessing Aid: What Works, What Doesn’t and Why* (Nueva York: Oxford University Press, 1998) y Banco Mundial, *A Case for Aid* (Washington: Banco Mundial, 2002).

<sup>6</sup> Peter Boone, “The Impact of Foreign Aid on Savings and Growth”, documento de trabajo, London School of Economics y Center for Economic Performance, 1994; Peter Boone, “Politics and the Effectiveness of Aid”, documento de trabajo, London School of Economics y Center for Economic Performance, 1994; e Ian Vásquez, “Official Assistance, Economic Freedom, and Policy Change: Is Foreign Aid Like Champagne?” *Cato Journal* 18, N° 2 (otoño de 1998). Otras fuentes que documentan el pobre desempeño de la ayuda externa incluyen William Easterly, *The Elusive Quest for Growth: Economists’ Adventures and Misadventures in the Tropics* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 2001); International Financial Institution Advisory Commission (Meltzer Commission), “Report to the U.S. Congress and the Department of the Treasury,” 8 de marzo de 2000; Patricia Adams, *Odious Debts* (Toronto: Earthscan, 1991); Bruce Rich, *Mortgaging the Earth* (Boston: Beacon Press, 1994); Michael Maren, *The Road to Hell: Foreign Aid and International Charity* (Nueva York: Free Press, 1997); y *Perpetuating Poverty: The World Bank, the IMF, and the Developing World*, ed. Doug Bandow e Ian Vásquez (Washing-

ton: Cato Institute, 1994).

<sup>7</sup> Banco Mundial, *Assessing Aid*, pág. 1. Ver también Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), *Development and the National Interest* (Washington: Government Printing Office, 1989).

<sup>8</sup> Craig Burnside y David Dollar, “Aid, Policies and Growth”, documento de trabajo del Banco Mundial N° 1777, 1997. Este documento se publicó con posterioridad como un artículo (con el mismo título) en *American Economic Review* 90, N° 4 (septiembre de 2000).

<sup>9</sup> Burnside y Dollar, pág. 4.

<sup>10</sup> David Dollar y Jakob Svensson, “What Explains the Success or Failure of Structural Adjustment Programs?”, documento de trabajo del Banco Mundial N° 1938, 1998, pág. 4. Ver también Paul Mosely, Jane Harrigan y John Toye, *Aid and Power: The World Bank and Policy-Based Lending* (Nueva York: Routledge, 1991); Gustav Ranis, “On Fast Disbursing Policy-Based Loans”, trabajo de apoyo para el equipo especial sobre Estados Unidos y los Bancos Multilaterales de Desarrollo, Center for Strategic and International Studies, Washington, 1996; y Paul Collier, “The Failure of Conditionality”, en *Perspectives on Aid and Development*, eds. Catherine Gwin y Joan M. Nelson (Washington: Overseas Development Council, 1997).

<sup>11</sup> Ver Bandow y Vásquez, “The Dismal Legacy and False Promise of Multilateral Aid”, *Perpetuating Poverty*; y Dani Rodrik, “Understanding Economic Policy Reform”, *Journal of Economic Literature* 34, N° 1 (marzo de 1996).

<sup>12</sup> Banco Mundial, *Assessing Aid*, pág. 49.

<sup>13</sup> Ver Peter Bauer, *Dissent on Development* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1972), págs. 96–136; y Peter Bauer, *Equality, the Third World, and Economic Delusion* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1981), págs. 86–156.

<sup>14</sup> Meltzer Commission, pág. 12. Aunque al principio hubo resistencia a esta idea en el Banco Mundial, parte de la recomendación fue aceptada.

<sup>15</sup> Peter Bauer, *Reality and Rhetoric: Studies in the Economics of Development* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1984), págs. 60–61.

<sup>16</sup> Para conocer más acerca del apoyo de John F. Kennedy a la selectividad, ver William Easterly, “The Cartel of Good Intentions: Bureaucracy versus Markets in Foreign Aid”, documento de trabajo del Center for Global Development N° 4, marzo de 2002, pág. 35. Para obtener más información sobre Lindblom, ver el análisis sobre selectividad de Edward S. Mason y Robert E. Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (Washington: Brookings Institution, 1973), pág. 442.

<sup>17</sup> Entre ellos, Burnside y Dollar; Paul Collier y David Dollar, “Aid Allocation and Poverty Reduction”, documento de trabajo del Banco Mundial N° 2041, enero de 1999 (este trabajo se publicó con posterioridad como un artículo (con el mismo título) en *European Economic Review* 46, 2002); Paul Collier, Shantayanan Devarajan y David Dollar, “Measuring IDA’s Effectiveness”, mimeo del Banco Mundial, 2001; y Paul Collier y David Dollar, “Development Effectiveness: What Have We Learnt?”, mimeo del Banco Mundial, enero de 2001.

<sup>18</sup> Burnside y Dollar; y Banco Mundial, *Assessing Aid*, pág. 14.

<sup>19</sup> William Easterly, Ross Levine y David Roodman, “New Data, New Doubts: Revisiting ‘Aid, Policies, and Growth’”, documento de trabajo del Center for Global Development N° 26, marzo de 2003.

<sup>20</sup> Easterly y otros, pág. 8.

<sup>21</sup> Collier y Dollar, “Aid Allocation and Poverty Reduction”.

<sup>22</sup> Collier, Devarajan y Dollar.

<sup>23</sup> Collier y Dollar, “Development Effectiveness: What Have We Learnt?”.

<sup>24</sup> Como ex economista del Banco Mundial, Easterly sin duda tuvo acceso a los datos del CPIA.

<sup>25</sup> Easterly, “Cartel of Good Intentions”, págs. 37–38.

<sup>26</sup> Easterly, “Cartel of Good Intentions”, pág. 40.

<sup>27</sup> William Easterly, “The Cartel of Good Intentions: The Problem of Bureaucracy in Foreign Aid,” *Journal of Policy Reform* 5, N° 4 (diciembre de 2002). Este artículo se basa en gran medida en “The Cartel of Good Intentions”, Center for Global Development.

<sup>28</sup> El Banco Mundial admite que las calificaciones del CPIA son subjetivas. Ver Collier y Dollar, pág. 4.

<sup>29</sup> Sólo están disponibles las calificaciones de países para algunos años (1998, 2001 y 2002) y no se las expone de manera coherente. Personalmente recurro a 1998 porque es la presentación

más clara de las calificaciones del Banco. Ver Collier y Dollar, “Development Effectiveness”, cuadro 2, págs. 27–29.

<sup>30</sup> Ver James Gwartney y Robert Lawson, *Economic Freedom of the World: 2003 Annual Report* (Vancouver: Fraser Institute, 2003).

<sup>31</sup> Ese patrón negativo se mantendría también para los países aptos a la AIF, aunque tal vez en un grado distinto.

<sup>32</sup> Por ejemplo, Bush citó investigaciones del Banco Mundial en el discurso en que anunció la Cuenta del Reto del Milenio, en el BID.

<sup>33</sup> Es mucho mejor descentralizar las decisiones de inversión que se basan en evaluaciones subjetivas. Es más probable que los inversionistas privados en un mercado competitivo sean sensibles a las condiciones internas de un país en desarrollo y que así, mediante sus decisiones colectivas, creen una dinámica que aliente el crecimiento óptimo más que lo que probablemente lo promovería los programas selectivos de ayuda.

<sup>34</sup> Radelet advierte sobre este punto en *Challenging Foreign Aid*, pág. 27.

<sup>35</sup> Banco Mundial, *A Case for Aid*, págs. 99–100.

<sup>36</sup> Ver lista de países preparada por Radelet in *Challenging Foreign Aid*, recuadro 2.1, pág. 23. Las cifras relacionadas con la ayuda corresponden a los años 2000 y 2001.