

LA CARGA DEL HOMBRE BLANCO



El fracaso de la ayuda
al desarrollo



WILLIAM EASTERLY

DEBATE

La carga del hombre blanco

El fracaso de la ayuda al desarrollo

WILLIAM EASTERLY

Traducción de
Francisco J. Ramos

www.megustaleerebooks.com

A Rachel, Caleb y Grace, como siempre.

A Lizzie, con amor y respeto

INSTANTÁNEA: AMARETCH

Salgo en automóvil de Addis Abeba, la capital de Etiopía, hacia el campo. Una interminable hilera de mujeres y niñas marchan en dirección opuesta, hacia la ciudad. Sus edades van de los nueve a los cincuenta y nueve años. Cada una de ellas se encorva hasta casi doblarse bajo el peso de una carga de leña. Las pesadas cargas las empujan hacia delante, haciéndolas avanzar casi al trote. Pienso en esclavas conducidas por un invisible negrero. Llevan la leña desde varios kilómetros de distancia de Addis Abeba, donde hay bosques de eucaliptos, y a través de las desnudas tierras que rodean la ciudad. Las mujeres llevan la madera al principal mercado de la ciudad, donde la venderán por un par de dólares. Eso representará su ingreso diario, puesto que necesitan toda la jornada para llevar la leña a Addis Abeba y luego regresar.

Más tarde descubrí que BBC News había emitido un reportaje sobre una de las recolectoras de leña. Amaretech, de diez años, se levantaba a las tres de la madrugada para recoger ramas y hojas de eucalipto, y luego iniciaba su larga y penosa marcha hacia la ciudad. Amaretech, cuyo nombre significa «la bella», es la más joven de los cuatro hijos de su familia. Dice: «No quiero tener que acarrear madera toda mi vida. Pero de momento no tengo elección porque soy muy pobre. Todos los niños acarreamos madera para ayudar a nuestras madres y padres a comprar comida para nosotros. Yo preferiría solo tener que ir a la escuela y no tener que preocuparme de ganar dinero».¹

Cuando otro grupo de cámaras de televisión occidentales descubrió por primera vez los abismos de la pobreza en Etiopía, sus miembros volvieron a las habitaciones del hotel llorando amargamente.² Esa es la respuesta correcta. ¿Qué puede haber más importante? Dedico este libro a Amaretech, y a los millones de niños como ella que hay en todo el mundo.

1

Planificadores frente a buscadores

*Tomad la carga del Hombre Blanco;
con paciencia para aguantar,
para ocultar la amenaza del terror
y contener la ostentación de orgullo;
por medio de un discurso abierto y simple,
cien veces clarificado,
para buscar el beneficio de otros
y trabajar en provecho de otros.*

*Tomad la carga del Hombre Blanco;
las salvajes guerras de la paz;
colmad la boca del Hambre,
y decretad que cese la enfermedad.*

RUDYARD KIPLING

«La carga del hombre blanco», 1899

El ministro de Economía y Hacienda del Reino Unido, Gordon Brown, se mostró elocuente al hablar de una de las dos tragedias de los pobres del mundo. En enero de 2005 pronunció un apasionado discurso sobre el azote de la pobreza extrema que aflige a miles de millones de personas, con millones de niños que mueren a causa de enfermedades fácilmente evitables. Pidió duplicar la ayuda internacional, un

Plan Marshall para los pobres del mundo y la creación de un Centro Financiero Internacional (CFI) que pudiera prestar decenas de miles de millones de dólares más en futuras ayudas a fin de salvar a los pobres de hoy. Ofreció una esperanza al señalar lo fácil que resulta hacer el bien. El medicamento que evitaría la mitad de todas las muertes por malaria cuesta solo doce centavos de dólar la dosis. Una mosquitera para evitar que un niño contraiga la malaria cuesta únicamente cuatro dólares. Evitar cinco millones de muertes infantiles durante los próximos diez años costaría únicamente tres dólares por cada nueva madre. Un programa de ayuda para dar dinero a las familias que lleven a sus hijos al colegio, lo que permitiría que las niñas como Amaretech asistieran a la escuela primaria, costaría bien poco.³

Pero Gordon Brown guardó silencio con respecto a la otra tragedia de los pobres del mundo. Es la tragedia de que Occidente hubiera destinado 2,3 billones de dólares a la ayuda internacional durante las últimas cinco décadas y, sin embargo, no hubiera conseguido que se proporcionaran medicamentos de doce centavos a los niños para evitar la mitad de las muertes por malaria. Occidente había gastado 2,3 billones de dólares, y, aun así, no había conseguido que se dieran mosquiteras de cuatro dólares a las familias pobres. Occidente había gastado 2,3 billones de dólares, pero Amaretech sigue acarreado leña y sin poder asistir a la escuela. Es una tragedia que tan bienintencionada compasión no haya dado esos resultados para la gente necesitada.

En un solo día, el 16 de julio de 2005, las economías estadounidense y británica repartieron nueve millones de ejemplares del sexto volumen de la serie de libros infantiles de *Harry Potter* entre sus ansiosos fans. Los libreros hubieron de

reponer constantemente sus estanterías mientras los clientes les arrebataban los libros de las manos. Amazon y Barnes & Noble enviaron ejemplares pedidos con antelación directamente a los hogares de sus clientes. No hubo ningún Plan Marshall para *Harry Potter*, ningún Centro Financiero Internacional para libros sobre brujos adolescentes.⁴ Resulta angustiante que la sociedad global haya desarrollado un modo tan extremadamente eficiente de proporcionar diversión a los adultos y niños ricos, mientras que es incapaz de proporcionar medicamentos de doce centavos a los niños pobres moribundos.

El presente volumen trata de esta segunda tragedia. Visionarios, celebridades, presidentes, ministros de Economía, burocracias e incluso ejércitos afrontan la primera tragedia, y su compasión y su duro esfuerzo merecen admiración. Pero los que afrontan la segunda tragedia son muchos menos. Me siento como una especie de Scrooge* al insistir en la segunda tragedia cuando hay tanta buena voluntad y tanta compasión en tantas personas que ayudan a los pobres. Suelo hablar ante numerosas audiencias formadas por gente que cree de buena fe en la capacidad de los grandes planes de Occidente para ayudar a los pobres, y a mí también me gustaría mucho creer en ellos. A menudo me siento como un ateo pecaminoso que de algún modo hubiera terminado formando parte del cónclave de cardenales encargado de elegir al sucesor del santo Juan Pablo II. Allí donde existe un consenso generalizado en torno a los grandes planes para ayudar a los pobres, el público acoge mis dudas acerca de dichos planes más o menos como los cardenales acogerían mi propuesta de escoger a la cantante pop Madonna como próximo Papa.

Aun así, tanto yo como muchas otras personas que piensan igual seguimos tratando no de abandonar la ayuda a los pobres, sino de asegurar que llegue hasta ellos. Los países ricos tienen que afrontar la segunda tragedia si pretenden hacer progresos en lo relativo a la primera. De otro modo, la actual oleada de entusiasmo para afrontar la pobreza mundial repetirá el ciclo de sus predecesoras: idealismo, altas expectativas, resultados decepcionantes y reacción de escepticismo.

La segunda tragedia se debe al enfoque erróneo que la tradicional ayuda occidental adopta frente a la pobreza en el mundo. ¿Resulta entonces que este libro ha descubierto finalmente, después de todos estos años, el gran plan adecuado para reformar la ayuda internacional, enriquecer a los pobres, alimentar a los hambrientos y salvar a los moribundos? ¡Menudo avance si yo hubiera descubierto dicho plan, cuando tantas otras personas, mucho más inteligentes que yo, han probado tantos planes distintos a lo largo de cincuenta años y han fracasado!

Puede tranquilizarse el lector; no albergo tales delirios de grandeza. El hecho de anunciar a bombo y platillo que se tiene el plan adecuado constituye en sí mismo un síntoma del enfoque erróneo de la ayuda internacional adoptado por tantos en el pasado y por tantos todavía hoy. El plan adecuado consiste en no tener plan.

FRACASO DE LOS PLANIFICADORES, ÉXITO DE LOS BUSCADORES

Llamemos «planificadores» a los partidarios del enfoque tra-

dicional, mientras que denominaremos «buscadores» a los agentes del cambio conforme al enfoque alternativo. La respuesta breve a por qué los niños pobres moribundos no reciben medicamentos de doce centavos, mientras que los niños ricos y sanos sí reciben su ejemplar de *Harry Potter*, es que quienes distribuyen los medicamentos de doce centavos son planificadores, mientras que quienes distribuyen *Harry Potter* son buscadores.

Esto no equivale a decir que haya que dejarlo todo en manos del libre mercado, que es el que produce y distribuye *Harry Potter*. Las personas más pobres del mundo no tienen dinero para motivar a los buscadores del mercado a que satisfagan sus desesperadas necesidades. Sin embargo, la mentalidad de los buscadores en los mercados representa una guía de cara a adoptar un enfoque constructivo de la ayuda internacional.

En el ámbito de la ayuda internacional, los planificadores declaran buenas intenciones, pero no motivan a nadie a materializarlas; los buscadores descubren cosas que funcionan y que proporcionan cierta recompensa. Los planificadores elevan las expectativas, pero no asumen la responsabilidad de cumplirlas; los buscadores aceptan la responsabilidad de sus actos. Los planificadores determinan qué se ofrece; los buscadores descubren qué se demanda. Los planificadores aplican proyectos globales; los buscadores se adaptan a las condiciones locales. Los planificadores, «desde arriba», desconocen lo que hay debajo; los buscadores descubren cuál es la realidad que hay allí abajo. Los planificadores nunca saben si lo planificado ha logrado lo que se necesitaba; los buscadores averiguan si el cliente está satisfecho. ¿Habría que hacer responsable a Gordon Brown si la nueva oleada de ayuda si-

que sin llevar medicamentos de doce centavos a los niños con malaria?

Un planificador cree que ya tiene las respuestas; concibe la pobreza como un problema de ingeniería técnica que sus respuestas resolverán. Un buscador admite que no conoce las respuestas por adelantado; cree que la pobreza es una compleja maraña de factores políticos, sociales, históricos, institucionales y tecnológicos. Un buscador espera encontrar las respuestas a cada problema concreto solo por medio de la experimentación, mediante ensayo y error. Un planificador cree que las personas ajenas saben lo bastante como para imponer soluciones. Un buscador cree que solo los afectados poseen suficiente conocimiento para encontrar soluciones, y que la mayoría de las soluciones deben tener una raíz local.

Jeffrey Sachs, profesor de la Universidad de Columbia y director del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, es un hombre elocuente y apasionado. Cuando le oigo hablar siempre me conmueve. Por desgracia, sus soluciones intelectuales no resultan tan convincentes. El profesor Sachs ofrece un gran plan para terminar con la pobreza en el mundo, con soluciones que van desde los arbustos leguminosos para fijar nitrógeno a fin de recuperar la fertilidad del suelo hasta la terapia antirretroviral para el sida, pasando por teléfonos móviles especialmente programados destinados a proporcionar datos en tiempo real a los planificadores sanitarios, la captación de agua de lluvia, estaciones de carga de baterías y medicamentos de doce centavos para los niños con malaria, hasta un total de 449 intervenciones. El profesor Sachs ha desempeñado un papel importante a la hora de pedir a Occidente que haga más por el resto del mundo, pero su estrategia de implementación resulta menos constructiva. Según

el profesor Sachs y el Proyecto del Milenio, el secretario general de las Naciones Unidas debería dirigir el plan, coordinando las acciones de los funcionarios de seis organismos de la ONU, los equipos de campo de la organización, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y dos decenas de organismos de ayuda de países ricos. Este plan es el último de una larga cadena de planes occidentales para acabar con la pobreza.

En cuanto a los medicamentos de doce centavos, los planificadores se ven distraídos por el hecho de tener que realizar a la vez las otras 448 intervenciones; no poseen suficiente información para saber cuántos niños en cada sitio tienen malaria y cuántas dosis se necesitan en cada uno de los miles de hospitales; no tienen agentes motivados para hacer llegar las dosis hasta allí; el personal sanitario local está mal pagado y poco motivado; hay muchos organismos de ayuda distintos que están realizando numerosas intervenciones diferentes en torno al sistema sanitario y la malaria; nadie sabe a quién o a qué echar la culpa de que en el hospital local no haya existencias de medicamentos de doce centavos y de que estos no lleguen a los niños moribundos, y los padres afectados ni siquiera tienen un modo de comunicar a los planificadores si las medicinas les han llegado o no.

Los buscadores tienen mejores incentivos y obtienen mejores resultados. Cuando una elevada disposición a pagar por algo coincide con unos bajos costes de ese algo, los buscadores encuentran el modo de hacer que el producto llegue al cliente.

El mercado recompensó a los libreros, distribuidores y editores que llevaron *Harry Potter* a quienes esperaban fanáticamente la última entrega el 16 de julio de 2005. Dichos libre-

ros, distribuidores y editores tienen un fuerte incentivo para disponer siempre de existencias de *Harry Potter*. Miles de autores de libros infantiles buscan personajes y argumentos irresistibles que atraigan a los lectores y les hagan ganar dinero. Cuando J. K. Rowling, una madre escocesa divorciada que vivía del subsidio por desempleo, acertó con la historia de un brujo adolescente que triunfa sobre el mal, se convirtió en una de las mujeres más ricas del mundo.

Los buscadores podrían encontrar el modo de hacer que una tarea concreta —como llevar medicinas a los niños moribundos— funcionara si pudieran concentrarse en esa tarea en lugar de hacerlo en los grandes planes. Podrían comprobar si una tarea concreta rinde un gran beneficio para los pobres, ser recompensados por lograr elevados beneficios y asumir la responsabilidad del fracaso si la tarea no funcionara. Veremos algunos ámbitos en los que los buscadores han logrado ya beneficios tangibles, si bien han tenido pocas posibilidades de rendir en el ámbito de la pobreza a escala mundial debido al hecho de que la ayuda internacional ha estado dominada por los planificadores.

Los planificadores tienen la ventaja retórica de prometer algo grande, la erradicación de la pobreza. Lo único que tienen en su contra es que nos han traído la segunda tragedia de los pobres del mundo. La gente pobre muere no solo debido a la indiferencia mundial ante su pobreza, sino también a causa de la ineficacia de los esfuerzos de quienes sí se preocupan por ella. Para escapar a esta espiral de tragedia hemos de ser duros con las ideas de los planificadores, por mucho que aplaudamos su buena voluntad.

GRANDES PROBLEMAS Y GRANDES PLANES

Casi tres mil millones de personas viven con menos de dos dólares al día en términos relativos a su capacidad adquisitiva.⁵ Hay en el mundo 840 millones de personas que no tienen suficiente para comer.⁶ Diez millones de niños mueren cada año de enfermedades fácilmente evitables.⁷ El sida está acabando con la vida de tres millones de personas al año, y sigue extendiéndose.⁸ Mil millones de personas en todo el mundo no tienen acceso al agua potable, y dos mil millones no lo tienen a los servicios sanitarios.⁹ Mil millones de adultos son analfabetos.¹⁰ Alrededor de una cuarta parte de los niños de los países pobres no llegan a concluir la enseñanza primaria.¹¹ Como Amaretech, esclavizada por una carga de leña en lugar de aprender y jugar en el patio del colegio.

Comprensiblemente, esta pobreza en el resto del mundo conmueve a muchas personas en Occidente. El esfuerzo occidental despliega toda una serie de intervenciones aparte de la ayuda internacional, entre ellas el asesoramiento técnico y los créditos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, la difusión del conocimiento del capitalismo y la democracia, las intervenciones científicas para erradicar las enfermedades, la denominada «construcción nacional», el neoimperialismo y la intervención militar. Tanto la derecha como la izquierda participan en este esfuerzo.

¿Y quién es «Occidente»? Son los gobiernos ricos de Norteamérica y Europa occidental que mayoritariamente controlan los organismos internacionales y el esfuerzo para transformar a las naciones pobres, si bien, con el paso del tiempo,

también han venido a añadirse algunas naciones no occidentales (Japón) y diversos profesionales de todo el mundo.

La tragedia de los pobres inspira sueños de cambio. James Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, mandó poner en la pared del vestíbulo de la sede de dicha institución las palabras «NUESTRO SUEÑO ES UN MUNDO SIN POBREZA». Asimismo, ha escrito sobre ese sueño con inspiración y elocuencia:

*Si actuamos ahora con realismo y previsión,
si mostramos coraje,
si pensamos globalmente y
distribuimos nuestros recursos en consecuencia,
podemos dejar a nuestros hijos
un mundo más pacífico y equitativo.
Uno en el que se reduzca el sufrimiento.
Donde los niños de todas partes
alberguen un sentimiento de esperanza.
Esto no es solo un sueño:
es nuestra responsabilidad.¹²*

En la capital del mundo, Nueva York, la ONU tuvo su propio sueño inspirador a comienzos del nuevo milenio. Convocó «la mayor reunión de jefes de Estado jamás celebrada» para comprometerse «a erradicar la pobreza, promover la dignidad y la igualdad humanas, y lograr la paz, la democracia y la sostenibilidad medioambiental».¹³

Líderes políticos de todo el mundo acordaron concretamente los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los ocho ODM para 2015 son: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la escolarización primaria