



LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA DE LA AYUDA EXTERIOR

Dr. Boris Begović

Presidente del Centro de Estudios Liberales y Democráticos (Center for Liberal-Democratic Studies)

Y Profesor de Economía en la Facultad de Derecho en Belgrado, Serbia

Analizando la asistencia exterior

¿Que será el tema de nuestra discusión hoy? Será el analizar la ayuda o asistencia exterior y ese análisis tendrá unos pocos segmentos. El primer segmento será un análisis normativo. ¿Qué es el fundamento o la razón de la ayuda exterior? Ésa es la pregunta. Y la respuesta a esa pregunta es básicamente análisis normativo. Sin embargo, también haremos un análisis positivo de la ayuda exterior. En vez de decir porque la ayuda externa se debe (o no se debe) dar a un país, la primera pregunta del análisis positivo es: ¿Qué es la verdadera razón por la cual unos países están involucrados en dar ayuda o asistencia exterior? Luego vamos a analizar el mecanismo de la asistencia exterior. Y después nos concentraremos en los resultados de la asistencia exterior. Nos concentraremos en un análisis empírico de la ayuda exterior y porqué, al fin de cuentas, no logra todas las cosas que ostensiblemente eran su objetivo.

El análisis normativo: La red de la pobreza

En cuanto el análisis normativo de la ayuda exterior, la razón principal es algo que se denomina la red (o la trampa) de la pobreza. ¿Qué es una red de la pobreza? Una red de la pobreza es un mecanismo de un círculo vicioso de acuerdo a las personas que usan la red de la pobreza como el fundamento o la razón para la ayuda exterior. Este círculo vicioso opera así: porque los países son pobres y porque la mayor parte del ingreso de la población se consume, el ahorro es bajo. Las bajas tasas de ahorro significan bajas tasas de inversión y de crecimiento, que significan de nuevo que hay pobreza. Así que la pobreza, al principio causada por bajos ahorros, baja inversión y bajo o nulo crecimiento, resulta en pobreza. Eso es el mecanismo de la red de la pobreza.

Redes de pobreza y el modelo de crecimiento de dos brechas

Ese mecanismo fue descrito primero en 1943 en un artículo pionero de Rosenstein-Rodan. Él uso a Europa sudeste como el caso o ejemplo de la red de la pobreza. El mecanismo de la red de la pobreza es reforzado como una explicación teórica en el trabajo de Rostow (por ejemplo, *Anti-Communist Manifesto* de los años de la década de 1960) pero también en la reciente el reciente estudio de Jeffrey Sachs en el 2005. Otro modelo similar al de la red de la pobreza es lo que frecuentemente se llama el modelo de



crecimiento de dos brechas (two-gap growth model). Básicamente el modelo de crecimiento de dos brechas es una variación ya que mantiene que los bajos ahorros (una brecha) y bajas reservas de divisas internacionales (otra brecha) no permiten que haya un crecimiento dinámico en los países en vía de desarrollo.

Supuestos de la teoría de la red de la pobreza

Tomando todo esto en cuenta, debe existir una salida de la red de la pobreza y la posibilidad de cerrar las brechas. La ayuda o asistencia exterior se considera como el único modo de salir de la red de la pobreza. Pero hay un supuesto: la falta de perfección de los mercados internacionales de capital. Así que debido a que los mercados de capital no funcionan bien o que de acuerdo a unos teóricos no funcionan del todo, debe existir la ayuda o asistencia exterior para que se pueda acabar la red de la pobreza. El mecanismo total es muy simple, lo que lo hace muy atractivo. Pero existe el problema de poder sostenerlo. De acuerdo a la teoría de la red de la pobreza, una vez que un país sale de la red de la pobreza, el crecimiento es sostenible. Esto fue lo que Walt Rostow llamó “el despegue” (take-off): una vez que un país ha despegado, el futuro es brillante.

¿La red de la pobreza existe de verdad?

El problema con las redes de la pobreza es: ¿Ellas existen realmente? El reciente estudio de Kraay y Raddatz (2007) demuestra que la red de la pobreza no existe en África. Así que hay una refutación empírica de la red de la pobreza. Para que las redes de pobreza existan los niveles de subsistencia en los diferentes países deben ser diferentes pero en la realidad el nivel de subsistencia tiene que ser igual porque los humanos son iguales en todos los países. El nivel de subsistencia en Angola es exactamente igual al del Congo o de Nigeria o de Etiopía. No hay razón para crear diferencias entre las personas de estos países. Pero de acuerdo con esta teoría, para que existan redes de la pobreza, debe haber diferentes niveles de subsistencia.

¿Que sucede si las redes de la pobreza no existen?

Pero hay unas personas que no están convencidas. Ellas dicen “¿Qué importa si las redes de pobreza no existen? Es importante tener más inversiones”. Bueno, si lo comparamos con la medicina, uno podría decir “¿No puedo entender como funciona esta medicina pero que importa? Tengamos esa medicina. El tener más medicina es mejor”. El solucionar un problema sin saber sus causas es un modo de crear problemas más grandes de los que se están tratando de resolver. Y el problema crítico con más inversiones es como los proyectos de inversión se escogen, como de comprometidos en estos proyectos están los inversionistas y como se va a lograr que estas inversiones resulten ser eficientes.



El análisis del lado del suministro (supply-side) de la ayuda exterior

Existen dos clases básicas del análisis positivo de la ayuda exterior. Uno es del lado del suministro: ¿Por qué los países que son donantes están dando ayuda o asistencia exterior? El estudio de Alesina y Dollar en 2000 demostró muy claramente que la ayuda externa es promovida del lado de los donantes debido a consideraciones políticas—no por consideraciones económicas. Muchos países tienen varios compromisos políticos con sus antiguas colonias. Por ejemplo, Francia da el 57% de su ayuda externa a las antiguas colonias francesas. En unos casos la consideración política está atada al apoyo que los países que reciben la ayuda le dan a los países donantes. En el reciente trabajo de Kuziemko y Werker en 2006, se demostró que el ser miembro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas resulta en un incremento de 59% en la ayuda de los Estados Unidos. Claro está que siempre hay un quid pro quo o un trueque. Así que los países que están recibiendo asistencia de los Estados Unidos votarán en el Consejo de Seguridad de acuerdo a lo que ellos piensan que es de interés para los Estados Unidos.

Análisis de la ayuda exterior del lado de la demanda (demand side)

Ha sido demostrado que los donantes no son muy receptivos a las políticas del país recipiente—sea esto bueno o malo. Por ejemplo, Alesina y Weder en 2002 demostraron categóricamente que no existe un vínculo entre el nivel de corrupción y la ayuda externa. El hecho que un país es más corrupto que otro no significa que recibirá menos ayuda.

En cuanto al lado de la demanda en la ayuda externa existe un reciente estudio de Tornell y Lane que demuestra lo que se llama el efecto de voracidad: cuanto más uno recibe, más ayuda necesita. Luego hablaremos del mecanismo del efecto de voracidad. Pero, por ahora, nos concentramos en el mecanismo de la ayuda exterior.

La ineficiencia de la ayuda como financiamiento directo

Uno de los mecanismos de la ayuda exterior es el financiamiento directo de proyectos de inversión en un país que recibe ayuda. Uno diría que esto no es totalmente malo. Pero hay unos temas muy importantes ¿La productividad marginal de estas inversiones—en otras palabras, la eficiencia de estas inversiones—es mayor o igual a la de las inversiones financiadas con capital privado? Claro está que esa eficiencia es menor porque no hay criterios del mercado para la selección de los proyectos de inversión. No se exige una tasa de rendimiento para estos proyectos así que no hay una selección basada en los criterios de las economías de mercado. Y, por lo tanto, la productividad y la eficiencia bajan. Además, ¿Estos inversionistas responden a quién? No son responsables a las personas del país que recibe la ayuda. Son más responsables al país donador que no le importa la eficiencia económica del país que recibe la ayuda. A los votantes franceses simplemente no les importa la productividad marginal de las inversiones en Chad o en Sierra León.



La ayuda externa como apoyo presupuestario

Otro mecanismo interesante para la ayuda externa se denomina apoyo presupuestario. ¿Por qué un país debería prestar apoyo presupuestario a otro país? El fundamento detrás de eso es así: el apoyo presupuestario a un país reducirá el peso tributario mientras que mantiene el balance presupuestario. El menor peso tributario incrementará las inversiones privadas porque habrá más incentivos para los inversionistas privados. Sin embargo, esta idea depende del modelo de comportamiento del gobierno receptor, como fue demostrado por Boone en 1996. Existen tres modelos de comportamiento. Uno es un gobierno elitista. Un gobierno elitista significa que el apoyo presupuestario va al gasto público y el gasto público va a la elite de la sociedad. Claro está que el gobierno casi siempre se considera el mismo como la elite, lo que significa que la gente rica en esa sociedad se va a volver más rica.

Modelos diferentes de conducta del gobierno

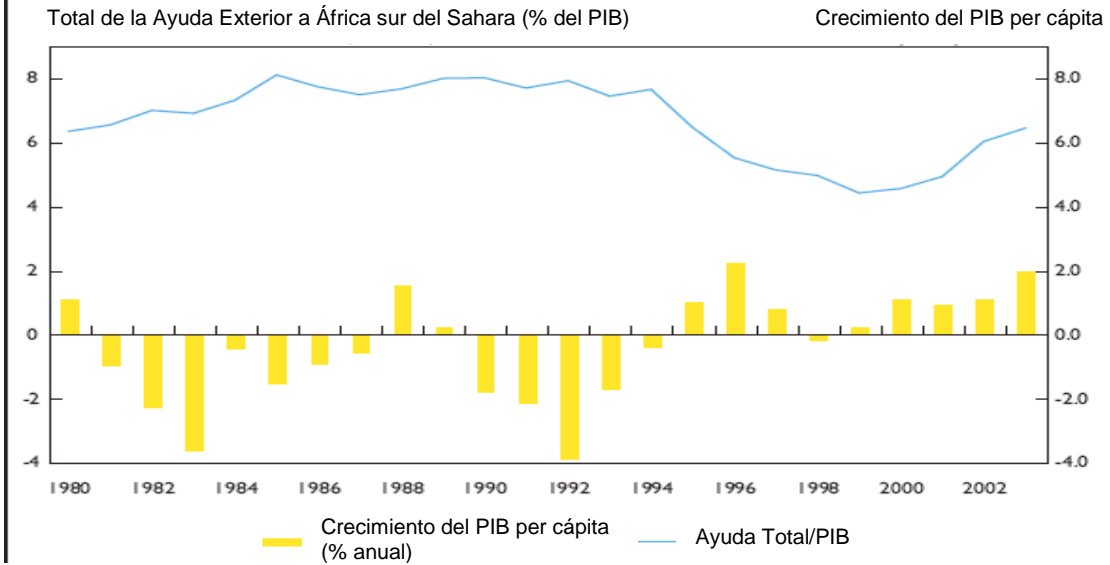
Existe una posibilidad de tener un gobierno equitativo, lo que significa que el apoyo presupuestario incrementará el gasto público y será distribuido más equitativamente. Finalmente, hay una opción de un gobierno orientado a la economía de mercado. En ese caso, el consumo público quedará igual, el apoyo presupuestario efectivamente reducirá el peso tributario y eso incrementará los incentivos para la inversión privada. Ha sido demostrado que los dos primeros modelos están más cerca a la realidad. Por lo tanto el apoyo presupuestario resulta en un incremento en los gastos públicos con una tasa impositiva igual o mayor y no hay incremento en las inversiones privadas. Los resultados empíricos y el cuadro de la asistencia que va al África sur del Sahara y las tasas de crecimiento de los países del África sur del Sahara demuestran una importante correlación.

Resultado empíricos

Más grande la ayuda externa, más pequeña la tasa de crecimiento. Obviamente está pasando algo malo.



La ayuda y el crecimiento económico en África sur del Sahara



Fuente: Banco Mundial, OCDE

Center for International Private Enterprise
 1211 Connecticut Ave NW • Suite 700 • Washington, DC 20036 • USA
 ph: (202) 721-9200 • www.cipe.org • e-mail: education@cipe.org