

ABHIJIT V. BANERJEE Y ESTHER DUFLO

REPENSAR LA POBREZA

UN GIRO RADICAL EN LA LUCHA
CONTRA LA DESIGUALDAD GLOBAL

Traducción de F. Javier Mato Díaz

TAURUS

PENSAMIENTO

Título original: *Poor Economics. A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*

© 2011, Abhijit V. Banerjee y Esther Duflo. Todos los derechos reservados

© De esta edición:

2012, Distribuidora y Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S. A.

Carrera 11A No. 98-50, oficina 501

Teléfono: (571) 705 77 77

Bogotá, Colombia

- Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S. A.
Av. Leandro N. Alem 720 (1001), Buenos Aires
- Santillana Ediciones Generales, S. A. de C. V.
Avenida Universidad 767, Colonia del Valle,
03100 México, D. F.
- Santillana Ediciones Generales, S. L., 2012
Avenida de los Artesanos, 6. 28760 Tres Cantos (Madrid)

© Traducción de Francisco Javier Mato Díaz

Diseño de cubierta: Hey!

ISBN: 978-958-758-467-7

Impreso en Colombia - *Printed in Colombia*

Primera edición en Colombia, octubre de 2012

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con la autorización de los titulares de la propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sgts. del Código Penal).

ÍNDICE

PRÓLOGO	11
1. PIÉNSALO BIEN, PERO PIÉNSALO OTRA VEZ	17
PRIMERA PARTE: VIDAS PRIVADAS	
2. ¿MIL MILLONES DE PERSONAS HAMBRIENTAS?	39
3. ¿SOLUCIONES AL ALCANCE DE LA MANO PARA UNA MEJORA DE LA SALUD MUNDIAL?	65
4. LOS MEJORES DE LA CLASE.	101
5. LA GRAN FAMILIA DE PAK SUDARNO	139
SEGUNDA PARTE: INSTITUCIONES	
6. GESTORES ESPONTÁNEOS DE FONDOS DE ALTO RIESGO.	173
7. LOS HOMBRES DE KABUL Y LOS EUNUCOS DE LA INDIA: LA INTRINCADA ECONOMÍA DE LOS PRÉSTAMOS A LOS POBRES	201
8. AHORRAR LADRILLO A LADRILLO	231
9. EMPRENDEDORES A REGAÑADIENTES	257
10. POLÍTICAS, POLÍTICA.	291
EN LUGAR DE UNA CONCLUSIÓN GENERAL.	327
AGRADECIMIENTOS	335
NOTAS	337
ÍNDICE ANALÍTICO	363

Para nuestras madres, Nirjala Banerjee y Violaine Duflo

PRÓLOGO

Esther tenía seis años cuando leyó en un cómic sobre la Madre Teresa que una ciudad llamada Calcuta estaba tan abarrotada que cada persona disponía solamente de un metro cuadrado para vivir. Se imaginó la ciudad como un gran tablero, con cuadrados de un metro de lado marcados en el suelo, cada uno con un peón humano, todos apiñados. Se preguntó qué podría hacer ella al respecto.

Cuando finalmente pudo visitar Calcuta, tenía veinticuatro años y estaba haciendo el doctorado en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT). Mientras iba en el taxi de camino a la ciudad, se sintió un poco desilusionada; dondequiera que mirase, había espacios vacíos —árboles, zonas verdes, aceras vacías—. ¿Dónde estaba toda la miseria que reflejaba tan gráficamente el cómic? ¿Adónde había ido todo el mundo?

A los seis años, Abhijit sabía dónde vivían los pobres: en viviendas destartaladas detrás de su casa, en Calcuta. Sus niños parecían tener siempre mucho tiempo para jugar y le ganaban en cualquier deporte; cuando jugaba con ellos a las canicas, estas acababan siempre en los bolsillos de sus pantalones descosidos. Tenía envidia de ellos.

Esta tendencia a reducir a los pobres a un conjunto de clichés nos acompaña desde que existe la pobreza; tanto en la teoría social como en la literatura, los pobres aparecen reflejados, alternativamente, como perezosos o emprendedores, nobles o ladron-

zuelos, enfadados o pasivos, desamparados o autosuficientes. No nos sorprende que las posiciones políticas que corresponden a estas visiones de los pobres tiendan también a quedar atrapadas en fórmulas simples: «mercado libre para favorecer a los pobres»; «hagamos que los derechos humanos adquieran importancia»; «lo primero es resolver el conflicto»; «hay que dar más dinero a los más pobres»; «la ayuda exterior acaba con el desarrollo», y así sucesivamente. Todas estas ideas tienen una parte de verdad, pero es raro que quepan en ellas la mujer o el hombre pobre representativos, con su esperanza y sus dudas, con sus aspiraciones y sus limitaciones, con sus creencias y su desconcierto. Si los pobres aparecen de algún modo, suele ser como los personajes de alguna anécdota edificante o de algún episodio trágico, como alguien a quien admirar o por quien sentir pena, pero no como una fuente de conocimiento ni como personas a quienes se deba consultar lo que piensan, lo que desean o lo que hacen.

La economía de la pobreza se confunde demasiado a menudo con una economía pobre; dado que los pobres poseen tan poco, se asume que no hay nada de interés en su vida económica. Desafortunadamente, esta equivocación debilita la lucha contra la pobreza global: los problemas sencillos provocan soluciones sencillas. El campo de la política contra la pobreza está repleto de los desechos de milagros instantáneos que acabaron siendo poco milagrosos. Para avanzar debemos dejar atrás el hábito de reducir a los pobres a personajes de tira cómica y dedicar un tiempo a entender de verdad sus vidas, en toda su complejidad y riqueza. Esto es exactamente lo que hemos intentado hacer durante los últimos quince años.

Somos profesores de universidad y, como la mayoría de los académicos, formulamos teorías y miramos los datos. Pero la naturaleza de nuestro trabajo nos ha llevado a dedicar meses enteros, a lo largo de muchos años, a trabajar sobre el terreno con personal de las ONG (organizaciones no gubernamentales) y con funcionarios de los gobiernos, con trabajadores de la salud y con pequeños prestamistas. Esto nos ha llevado a los patios traseros y a los pueblos donde viven los pobres, a formular preguntas, a buscar datos. Este libro no se habría podido escribir sin la amabilidad de la gente que conocimos allí. Nos trataron siempre como invitados,

aunque lo más frecuente era que sencillamente pasáramos por allí. Respondieron a nuestras preguntas con paciencia, incluso cuando tenían poco sentido, y compartieron muchas de sus historias con nosotros¹.

De vuelta a nuestros despachos, recordando las historias y analizando los datos, nos sentimos tan asombrados como confundidos mientras nos esforzábamos en adaptar lo que habíamos oído y visto a los modelos sencillos que, para entender la vida de los pobres, han usado tradicionalmente los economistas del desarrollo profesionales (frecuentemente occidentales o formados en Occidente) y los responsables y gestores de políticas. La mayoría de las veces el peso de la evidencia nos obligó a revisar o incluso a abandonar las teorías que traíamos con nosotros, pero intentamos no hacerlo hasta entender exactamente por qué fallaban y cómo podíamos adaptarlas para que describieran mejor el mundo. Este libro es el resultado de ese intercambio, representa nuestro intento de hilar un relato coherente sobre cómo viven los pobres.

Nuestra atención se centra en los más pobres del mundo. El umbral medio de pobreza en los cincuenta países donde vive la mayoría de los pobres se sitúa en 16 rupias indias por persona y día². Quienes viven con menos son considerados pobres por los gobiernos de sus propios países. Al tipo de cambio actual, 16 rupias equivalen a 36 centavos de dólar, pero dado que los precios son más bajos en la mayoría de los países en desarrollo, si los pobres pagasen sus compras a los precios de Estados Unidos necesitarían gastar más, concretamente 99 centavos. Por tanto, para imaginarse la vida de los pobres hay que imaginarse que uno tiene que vivir en Miami o en Modesto (California) con 99 centavos al día para casi todos los gastos (excepto el alojamiento). No es fácil; por ejemplo, en la India esa cantidad permitiría comprar quince plátanos pequeños o bien kilo y medio de arroz de baja calidad. ¿Se puede vivir así? Pues resulta que, en 2005, 865 millones de personas de todo el mundo (el 13 por ciento de la población mundial) lo hacía.

Lo que llama la atención es que las personas que viven así son como nosotros en casi todo. Tenemos los mismos deseos y debilidades; los pobres no son menos racionales que nadie —más bien ocurre al revés—. Precisamente por tener tan poco, con frecuencia

encontramos que son mucho más cuidadosos en sus decisiones: tienen que actuar como sofisticados economistas simplemente para sobrevivir. Pero sus vidas y las nuestras se parecen como un huevo a una castaña, y eso tiene mucho que ver con aspectos de nuestras rutinas que damos por hechos y sobre los que casi nunca pensamos.

Vivir con 99 centavos de dólar al día significa un acceso limitado a la información —los periódicos, la televisión, los libros, todo cuesta dinero—, lo que implica un desconocimiento de algunos hechos que el resto del mundo da por sentados como, por ejemplo, que las vacunas pueden impedir que un niño tenga sarampión. Significa vivir en un mundo cuyas instituciones no están diseñadas para alguien como tú. La mayor parte de los pobres no tienen un salario y no digamos un plan de jubilación que dependa de él de forma automática. Significa tomar decisiones sobre asuntos que llegan con un montón de letra pequeña cuando ni siquiera sabes leer bien la letra grande. Aquel que no puede leer, ¿cómo hace para contratar un seguro médico que no cubre muchas enfermedades impronunciables? Significa ir a votar cuando toda la experiencia con el sistema político consiste en muchas promesas incumplidas. Significa no tener ningún lugar seguro donde guardar el dinero, porque lo que puede sacar el encargado del banco de esos escasos ahorros no llega para cubrir sus comisiones de mantenimiento. Y así sucesivamente.

Todo esto implica que, para los pobres, sacar el máximo provecho de su capacidad y asegurar el futuro de su familia exige muchas más habilidades, voluntad y compromiso. En cambio, los pequeños costes, las pequeñas barreras y los pequeños errores en los que nosotros casi ni pensamos, se ciernen sobre sus vidas.

No es fácil escapar de la pobreza, pero la sensación de que es posible, unida a algo de ayuda bien dirigida (un poco de información, un pequeño empujón), a veces puede tener efectos sorprendentemente grandes. Por otra parte, las expectativas fuera de lugar, la falta de confianza cuando se necesita y otros obstáculos aparentemente menores pueden tener efectos catastróficos. Un empujón a la palanca adecuada puede marcar una gran diferencia, pero a menudo es difícil saber dónde encontrar esa palanca. Lo que está más claro es que no hay una única palanca para cada problema.

Repensar la pobreza es un libro sobre los ricos aspectos económicos que surgen cuando se comprenden las vidas económicas de los pobres. Es un libro sobre el tipo de teorías que nos ayudan a encontrar sentido tanto a lo que son capaces de conseguir los pobres, como a dónde y por qué motivos necesitan un empujón. Cada capítulo de este libro relata una búsqueda para descubrir cuáles son estos escollos y cómo se pueden superar. Empieza con los aspectos básicos de la vida familiar: qué compran; cómo tratan la escolarización de sus hijos, su propia salud o la de sus hijos o padres; cuántos hijos deciden tener, etcétera. A continuación se describe cómo funcionan para los pobres los mercados y las instituciones: ¿pueden pedir préstamos, ahorrar y asegurarse frente a los riesgos que afrontan? ¿Qué hacen por ellos los gobiernos y cuándo les fallan? A lo largo de todo el libro se retoman las mismas preguntas básicas. ¿Existen vías para que los pobres mejoren su vida? ¿Qué les impide utilizarlas? ¿Es mayor el coste de empezar, o eso es fácil y lo difícil es continuar? ¿Qué hace que las cosas sean costosas? ¿La gente se da cuenta de la naturaleza de los beneficios? Si no es así, ¿qué es lo que dificulta su comprensión?

Repensar la pobreza trata, en definitiva, sobre lo que nos dicen las vidas y las decisiones de los pobres respecto a cómo luchar contra la pobreza global. Nos ayuda a entender, por ejemplo, por qué los microcréditos resultan útiles, sin ser el milagro que algunos esperaban; por qué con frecuencia los pobres acaban teniendo una atención médica que les hace más mal que bien; por qué los hijos de los pobres pueden ir a la escuela año tras año y no aprender nada; por qué los pobres no quieren seguros médicos. Y revela por qué tantas cosas que ayer se consideraron una panacea hoy se han convertido en ideas fracasadas. El libro también nos dice mucho sobre dónde está la esperanza: por qué subvenciones simbólicas pueden tener efectos más que simbólicos; cómo hacer más atractivos en el mercado los seguros; por qué cuando hablamos de educación, menos puede ser más; por qué los buenos empleos son importantes para el crecimiento. Sobre todo, aclara por qué la esperanza es vital y el conocimiento es crítico, por qué tenemos que seguir intentándolo incluso cuando el reto parece abrumador. El éxito no siempre está tan lejos como parece.

1. PIÉNSALO BIEN, PERO PIÉNSALO OTRA VEZ

Nueve millones de niños mueren anualmente antes de haber cumplido los cinco años¹. La probabilidad de que una mujer del África subsahariana muera al dar a luz es de una entre treinta, mientras que la de una mujer en el mundo desarrollado es de una entre 5.600. Existen más de veinticinco países, la mayoría en el África subsahariana, donde la esperanza de vida de una persona no supera los cincuenta y cinco años. Solamente en la India, el número de niños en edad escolar que no son capaces de leer un texto sencillo supera los cincuenta millones².

Este es el típico párrafo que le puede llevar a querer cerrar este libro y, en el mejor de los casos, a olvidarse del tema de la pobreza en el mundo, pues el problema parece demasiado grande e inabordable. Nuestro objetivo con el libro es, precisamente, persuadir al lector de que no lo haga.

Un experimento llevado a cabo recientemente en la Universidad de Pensilvania muestra lo fácil que es quedar abrumado por la magnitud del problema³. Los investigadores hicieron una pequeña encuesta a los estudiantes, por la que les pagaban cinco dólares. A continuación les enseñaban un folleto y les pedían una donación para Save the Children, una de las ONG más importantes del mundo. Había dos tipos de folletos. Algunos estudiantes, elegidos al azar, recibieron uno con el texto siguiente:

La escasez de alimentos en Malawi está afectando a más de tres millones de niños. En Zambia, la sequía severa ha ocasionado una caída en la producción de maíz del 42 por ciento, llevando a cerca de tres millones de personas a pasar hambre. Cuatro millones de angoleños —una tercera parte de la población— se han visto obligados a abandonar su hogar. En Etiopía, más de once millones de personas necesitan ayuda alimenticia de forma inmediata.

A otros les fue mostrado un folleto con la foto de una niña pequeña y este otro texto:

Rokia, una niña de siete años de Mali, en África, es extremadamente pobre y se enfrenta a la amenaza de hambre severa o incluso a la inanición. Su vida cambiará, para bien, gracias a tu donativo. Con tu ayuda y la de otras personas solidarias, Save the Children trabajará con la familia de Rokia y con otros miembros de su comunidad para ayudar a alimentarla y darle una educación, así como cuidados médicos y educación para la salud.

El primer folleto consiguió una donación media de 1,16 dólares por estudiante. El segundo, en el que la situación apremiante de millones de personas pasó a ser la de una sola, consiguió 2,83 dólares. Parece que los estudiantes aceptaron asumir cierta responsabilidad para ayudar a Rokia, pero se mostraron más desalentados al enfrentarse a la entidad del problema global.

Luego les mostraron los dos folletos a otros estudiantes, elegidos también al azar, pero antes se les advirtió de que la gente es más propensa a dar dinero ante una víctima identificada que ante una información de tipo general. Los receptores del primer folleto sobre Malawi, Zambia, Angola y Etiopía donaron aproximadamente lo mismo que se recaudó sin la advertencia, 1,26 dólares. Los receptores del segundo folleto, el de Rokia, donaron solamente 1,36 dólares tras la advertencia, menos de la mitad de lo que sus compañeros habían dado sin ella. Animar a los estudiantes a pensarlo dos veces les llevó a ser menos generosos con Rokia, pero no más generosos con todos los demás en Mali.

La reacción de los estudiantes es representativa del sentir de la mayoría al enfrentarse a problemas como la pobreza. Nuestra primera reacción es de generosidad, especialmente si nos encontramos ante una niña de siete años en peligro. Sin embargo, al igual que les ocurre a los estudiantes de Pensilvania, pensándolo bien es fácil llegar a la conclusión de que no tiene sentido. Nuestra ayuda sería como una gota de agua en un cubo que, además, podría estar agujereado. Este libro es una invitación a pensarlo bien «otra vez», a dejar a un lado la sensación de que la lucha contra la pobreza es demasiado abrumadora y a empezar a pensar en ella como un conjunto de problemas específicos que, una vez identificados y comprendidos, pueden ser resueltos de uno en uno.

Lamentablemente, los debates sobre la pobreza no suelen abordarse así. En lugar de discutir la mejor manera de luchar contra la diarrea o el dengue, muchos de los expertos más influyentes tienen fijación con las «grandes preguntas»: ¿cuál es la causa principal de la pobreza? ¿Hasta qué punto debemos creer en el mercado libre? ¿La democracia es buena para los pobres? ¿Cuál es el papel que puede tener la ayuda al desarrollo? Y otras de este estilo.

Jeffrey Sachs, asesor de Naciones Unidas, director del Earth Institute en la Universidad de Columbia de Nueva York y uno de estos expertos, tiene respuesta para todas estas preguntas: los países pobres lo son porque son calurosos, poco fértiles, están infestados de malaria y a menudo carecen de salidas al mar, lo que dificulta que sean productivos por falta de una gran inversión inicial que les ayude a ocuparse de estos problemas endémicos. Pero estos países no pueden financiar las inversiones precisamente porque son pobres —se encuentran inmersos en lo que los economistas llaman la «trampa de la pobreza»—. Mientras no se haga algo contra estos problemas, ni la democracia ni el mercado libre les aportarán gran cosa. Por eso la ayuda externa resulta fundamental, ya que, gracias a ella, los países pobres pueden invertir en estas áreas críticas, haciéndolos más productivos e iniciando un círculo virtuoso. Los ingresos que se generen, que serán más elevados, permitirán nuevas inversiones y así continuará una espiral favora-

ble. En su *best-seller* de 2005, *El fin de la pobreza*⁴, Sachs argumenta que si los países ricos aportasen 195.000 millones de dólares al año en cooperación entre los años 2005 y 2025, al final de este periodo la pobreza podría haber desaparecido completamente.

Sin embargo, otras voces también influyentes creen que todas las respuestas de Sachs son erróneas. William Easterly, enfrentado a Sachs desde el otro extremo de Manhattan, en la Universidad de Nueva York, se ha convertido en una de las figuras públicas más destacadas en la oposición a la ayuda internacional, a raíz de la publicación de dos libros, *En busca del crecimiento* y *The White Man's Burden*⁵. Y otra voz que se ha unido recientemente a la de Easterly es la de Dambisa Moyo, autora del libro *Dead Aid* y economista que había trabajado anteriormente en Goldman Sachs y en el Banco Mundial⁶. Estos dos autores sostienen que la ayuda hace más mal que bien, al disuadir a la gente de buscar soluciones propias, al corromper y socavar las instituciones locales y al crear un lobby formado por las ONG que tiende a perpetuarse. La mejor opción para los países pobres es apoyarse en la idea básica de que cuando los mercados son libres y los incentivos adecuados, la gente puede encontrar la solución a sus problemas sin necesidad de limosnas del extranjero ni de sus propios gobiernos. De ese modo, los pesimistas de la ayuda se consideran bastante optimistas respecto a cómo funciona el mundo. Para Easterly no existen las denominadas trampas de la pobreza.

Llegados a este punto, ¿a quién debemos creer? ¿A quienes afirman que la ayuda resolverá el problema o a quienes aseguran que empeorará la situación? El debate no puede ser resuelto de forma abstracta. Se necesitan evidencias, pero desafortunadamente los datos que se suelen utilizar para responder a estas grandes preguntas no inspiran confianza. Nunca faltan anécdotas convincentes y siempre habrá alguna que apoye cada una de las posturas en juego. Por ejemplo, Ruanda recibió gran cantidad de dinero durante los años que siguieron al genocidio y prosperó. Actualmente, con una economía floreciente, el presidente Paul Kagame ha empezado a reducir la dependencia de la ayuda. ¿Deberíamos tomar a Ruanda como ejemplo de los beneficios que puede traer la ayuda, como sugiere Sachs, o más bien como un modelo de

confianza en uno mismo, tal y como lo presenta Moyo? ¿O quizá como ambas cosas a la vez?

Dado que ejemplos individuales como el de Ruanda no se pueden utilizar de forma concluyente, la mayoría de los investigadores preocupados por las grandes preguntas prefieren acudir a comparaciones internacionales. Por ejemplo, con datos de doscientos países se muestra que aquellos que recibieron relativamente más ayuda no crecieron en mayor medida que el resto. Esto se suele interpretar en el sentido de que la ayuda no funciona, aunque podría significar también lo contrario, en el caso de que la ayuda les hubiera permitido evitar desastres mayores y, sin ella, las cosas hubiesen sido mucho peores. Sencillamente no lo sabemos y nos dedicamos a hacer especulaciones a gran escala.

Si no existen evidencias a favor ni en contra de la ayuda, ¿qué debemos hacer? ¿Olvidarnos de los pobres? Afortunadamente no es necesario ser tan derrotista. De hecho existen respuestas —en realidad este libro es una extensa respuesta—, aunque no se trate de respuestas radicales del gusto de Sachs y Easterly.

El lector no descubrirá en este libro si la ayuda es buena o mala, pero sí podrá ver hasta qué punto diversos componentes de la ayuda han hecho o no algún bien. No podemos pronunciarnos acerca de la eficacia de la democracia, pero sí acerca de la mayor efectividad de la democracia en la Indonesia rural como consecuencia de cambiar la forma en que esta se organiza sobre el terreno.

De todos modos, tampoco está claro que las respuestas a algunas de estas grandes preguntas, como, por ejemplo, si la ayuda externa funciona o no, sean tan importantes como se nos hace creer. En Londres, París o Washington DC la cooperación es una prioridad para los partidarios de ayudar a los pobres (y para los menos partidarios, contrariados por tener que pagarla). En realidad, la ayuda solo es una parte muy pequeña del dinero que se gasta cada año en los pobres. La mayoría de los programas dirigidos a los pobres del mundo son financiados con recursos de su propio país. Por ejemplo, la India prácticamente no recibe ayuda alguna y, solamente en programas de educación primaria para

pobres, se gastó medio billón de rupias (31.000 millones de dólares PPC)⁷ en 2004-2005. Incluso en África, donde la ayuda externa juega un papel mucho más importante, en 2003 representó solamente el 5,7 por ciento del total de los presupuestos públicos (y el 12 por ciento si se excluye a Nigeria y Suráfrica, dos países grandes que reciben muy poca ayuda)⁸.

Es más grave aún que los eternos debates sobre ventajas y desventajas de la ayuda a menudo escondan lo que realmente importa, que no es tanto de dónde viene el dinero como a dónde va. Aquí se trata de elegir, primero, el tipo de proyecto más adecuado para darle financiación —¿deberían darse alimentos para los más pobres, pensiones para los ancianos, centros de salud para los enfermos?—, para después determinar cómo gestionarlo. Por ejemplo, los centros de salud y su personal pueden gestionarse de muchas formas diferentes.

En este debate nadie discute la premisa básica de que deberíamos ayudar a los pobres cuando podamos hacerlo, lo que tampoco debe sorprendernos. El filósofo Peter Singer ha escrito sobre el imperativo moral de salvar las vidas de aquellos a quienes no conocemos. Muestra que la mayoría de las personas estarían dispuestas a sacrificar un traje de mil dólares para rescatar a un niño al que ven ahogarse en un lago⁹ y sostiene que no debería haber diferencias entre ese niño que se está ahogando y los nueve millones de niños que mueren anualmente sin haber cumplido los cinco años. Muchos también estarían de acuerdo con el economista-filósofo y premio Nobel Amartya Sen en que la pobreza conduce a una pérdida de talento intolerable. Tal como lo expresa Sen, la pobreza no es solamente la falta de dinero, sino la incapacidad para desarrollar todo el potencial de la persona como ser humano¹⁰. Lo más probable es que una niña pobre de África no vaya a la escuela más que unos pocos años aunque sea brillante, y que no reciba la nutrición necesaria para ser la atleta de élite que podría haber sido, ni la financiación para emprender un negocio si tiene una gran idea.

Es probable que esta vida desperdiciada no afecte directamente a la gente en el mundo desarrollado, pero no es imposible que

pueda llegar a hacerlo. La niña podría terminar siendo una prostituta seropositiva que infecta a un viajero estadounidense, que después lleva el virus a casa. O podría desarrollar una cepa de tuberculosis resistente a los antibióticos que acaba llegando a Europa. Si hubiese ido a la escuela, la niña podría haberse convertido en la persona que descubriese la cura para el mal de Alzheimer. O podría haberle ocurrido como a Dai Manju, una adolescente china que pudo estudiar gracias a un error administrativo en el banco y que acabó siendo una magnate de los negocios y creando miles de empleos (su historia aparece en el libro *La mitad del cielo*, de Nicholas Kristof y Sheryl WuDunn)¹¹. Incluso si esto no ocurre, ¿qué razones pueden existir para no darle una oportunidad?

El mayor desacuerdo aparece cuando nos volvemos a preguntar si conocemos vías efectivas para ayudar a los pobres. En el argumento de Singer para ayudar a los demás se encuentra implícita la idea de que sabemos cómo hacerlo: el imperativo moral para arruinar tu traje es mucho menos convincente si no sabes nadar. Por esta razón, en *The Life You Can Save*, Singer se toma la molestia de ofrecer a sus lectores una lista de ejemplos concretos de proyectos que podrían apoyar y la pone al día periódicamente en su página web¹². Kristof y WuDunn hacen lo mismo. La cuestión es sencilla: hablar de los problemas del mundo sin hablar de algunas soluciones factibles nos lleva más a la parálisis que al progreso.

Por esta razón, lo verdaderamente útil es pensar en términos de problemas concretos que pueden tener respuestas específicas antes que en la cooperación internacional en general, pensar en la «ayuda» más que en la «Ayuda». Por ejemplo, durante 2008 se produjeron casi un millón de muertes por malaria, la mayoría entre niños africanos, de acuerdo con los datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹³. Sabemos que dormir bajo mosquiteros impregnados de insecticida puede ayudar a salvar muchas de estas vidas. Existen estudios realizados en zonas de influencia de la malaria que demuestran que su incidencia puede reducirse a la mitad con esa medida¹⁴. ¿Cuál es entonces la mejor vía para asegurarnos de que los niños duerman con mosquiteros?

El coste de proveer a una familia con un mosquitero tratado y de enseñar a sus miembros a utilizarlo es de aproximadamente 10 dó-

lares. ¿Debería darles el gobierno, o las ONG, mosquiteros gratis a los padres? ¿O bien pedirles que los compren, quizá a un precio subvencionado? ¿O deberían comprarlos en el mercado, al precio de venta correspondiente? Se puede responder a estas preguntas, pero las respuestas no son en absoluto obvias. Aun así, muchos «expertos» adoptan posturas contundentes que tienen poco que ver con la evidencia.

Como la malaria es contagiosa, si María duerme bajo un mosquitero, es más difícil que Juan contraiga la enfermedad —si al menos la mitad de la población durmiese con mosquiteros, el riesgo de infección sería mucho menor, incluso para todos los demás¹⁵—. El problema es que menos de una cuarta parte de los niños en zonas de riesgo duermen bajo mosquiteros¹⁶; da la impresión de que esos 10 dólares es demasiado dinero para muchas familias de Mali o de Kenia. La idea de venderlos con descuento, o incluso de repartirlos gratuitamente, parece buena, dadas las ventajas que aportarían tanto a sus usuarios como a sus vecinos; de hecho, Jeffrey Sachs defiende la distribución gratuita de mosquiteros. Easterly y Moyo no están de acuerdo, ya que creen que si estos se regalan la gente no los valorará y, por lo tanto, no los utilizará. Incluso si los utilizasen, podrían acostumbrarse a las donaciones y renunciar a comprarlos cuando dejen de estar subvencionados. También podrían dejar de comprar otras cosas, salvo que reciban subvención, y eso podría echar a perder mercados que funcionan bien. Moyo relata cómo un vendedor de mosquiteros tuvo que cerrar a consecuencia de un programa de distribución gratuita. Cuando terminó la distribución gratuita no había nadie que vendiese mosquiteros a ningún precio.

Para ilustrar este debate necesitamos responder a tres preguntas. En primer lugar, si la gente que quiere comprar mosquiteros debe pagar el precio total (o al menos una fracción significativa), ¿preferirán no tenerlos? En segundo lugar, si los mosquiteros se dan gratuitamente, o a un precio subvencionado, ¿serán utilizados o desperdiciados? En tercer lugar, después de conseguir el mosquitero una vez al precio reducido, ¿serán más o menos propensos a pagar por el próximo cuando se reduzca la subvención en el futuro?

Para responder a estas preguntas necesitaríamos observar el comportamiento de grupos comparables, formados por personas receptoras de subvenciones diferentes. La palabra clave aquí es «comparables». La gente que paga por los mosquiteros y quienes los consiguen gratuitamente no serán parecidos; es probable que quienes pagaron sean más ricos, tengan más estudios y comprendan mejor las razones por las que los necesitan; en cambio, quienes los consiguieron gratuitamente pueden haber sido elegidos por una ONG precisamente por ser pobres. Pero también podría haber ocurrido al revés: las personas bien relacionadas tuvieron acceso gratis a los mosquiteros, mientras que la gente pobre y aislada tuvo que pagar el precio total. En cualquier caso, no podemos extraer ninguna conclusión de la forma en que usaron su mosquitero.

Por esta razón, la forma más clara de responder a este tipo de preguntas consiste en imitar los ensayos aleatorios que se utilizan en medicina para evaluar la efectividad de los nuevos medicamentos. Pascaline Dupas, de la Universidad de California en Los Ángeles, llevó a cabo un experimento de este tipo en Kenia, y otros lo hicieron después en Uganda y Madagascar¹⁷. En el experimento de Dupas, las personas fueron elegidas aleatoriamente con el fin de recibir subvenciones de distintos niveles para la compra de mosquiteros. Comparando el comportamiento de grupos equivalentes, a los que se les habían ofrecido los mosquiteros a precios distintos, Dupas pudo responder a nuestras tres preguntas, al menos en el contexto en el que se produjo el experimento.

En el tercer capítulo de este libro explicaremos ampliamente lo que encontró. Ciertamente, algunas preguntas continúan abiertas; por ejemplo, los experimentos aún no arrojan resultados sobre el daño sufrido por los productores locales a causa de los mosquiteros importados a precios reducidos. Pero los resultados obtenidos han contribuido mucho a impulsar este debate y han influido tanto en el discurso como en la dirección de las políticas.

El paso de las grandes preguntas generales a otras mucho más concretas tiene otra ventaja. Cuando conocemos lo que están dispuestos a pagar los pobres por los mosquiteros y si los van a usar cuando los consiguen gratis, no estamos aprendiendo solo sobre

la mejor forma de distribuirlos: estamos empezando a entender cómo toman decisiones las personas pobres. Por ejemplo, ¿qué se interpone en el camino de un uso generalizado de los mosquiteros? Podría ser la falta de información sobre sus ventajas, o el hecho de que los pobres no los pueden pagar. También podría ser que los pobres estén tan absorbidos por los problemas del presente que no dispongan de espacio mental para preocuparse por el futuro. O quizá se trate de alguna razón totalmente distinta. Al responder a estas cuestiones comprendemos si los pobres tienen características especiales y cuáles pueden ser estas. ¿Viven como el resto de la gente, pero con menos dinero?, ¿o es que la vida en condiciones de pobreza extrema conlleva algo totalmente diferente? Si se trata de algo especial, ¿se trata de algo que podría tener a los pobres atrapados en la pobreza?

¿ATRAPADOS EN LA POBREZA?

El hecho de que Sachs y Easterly mantengan puntos de vista radicalmente opuestos sobre la venta o la donación de mosquiteros no es casual. La mayoría de los expertos de los países ricos mantienen posturas respecto a las cuestiones relativas a la ayuda al desarrollo o a la pobreza que tienden a estar teñidas por su forma específica de entender el mundo. Esto ocurre incluso cuando se trata de preguntas concretas que deberían tener respuestas precisas, como en el caso de los mosquiteros. Para caricaturizarlo, aunque sea de forma aproximada, a la izquierda del espectro político se encuentra Jeff Sachs, junto con la ONU, la Organización Mundial de la Salud y una buena parte de las organizaciones vinculadas a la ayuda. Defienden que se gaste más en ayuda y, en general, creen que cosas como fertilizantes, mosquiteros, ordenadores escolares y similares deberían ser objeto de donación. También piensan que habría que convencer a los pobres para que hagan lo que creemos (o lo que creen Sachs o la ONU) que es bueno para ellos. Por ejemplo, los niños deberían recibir comida gratis en la escuela para animar a sus padres a enviarlos a clase regularmente. A la derecha se encuentran Easterly, Moyo, el American

Enterprise Institute y otros muchos que se oponen a la ayuda no solamente porque corrompe a los gobiernos, sino también porque creen, en un nivel más básico, que deberíamos respetar la libertad de la gente —si no quieren algo, no tiene sentido forzarles a ello—: si los niños no quieren ir a la escuela, debe ser porque no tiene sentido estudiar.

Estas posturas no son simplemente un acto reflejo de tipo ideológico. Tanto Sachs como Easterly son economistas y sus diferencias proceden, en gran medida, de ofrecer respuestas diferentes a una cuestión económica: ¿es posible quedar atrapado en la pobreza? Sabemos que Sachs cree que algunos países, por razones geográficas o por mala suerte, sí están atrapados en ella: son pobres porque son pobres. Tienen el potencial para hacerse ricos, pero necesitan soltarse del lugar en que están atascados y encaminarse hacia la prosperidad. De ahí que Sachs ponga el énfasis en el *big push* o «gran impulso» económico. Por el contrario, Easterly apunta que muchos países que fueron pobres en el pasado son ricos hoy en día y viceversa. Si la condición de pobreza no es permanente, la idea de una trampa de la pobreza que retiene inexorablemente a los países pobres resulta falaz.

Lo mismo podría preguntarse sobre las personas. ¿Puede quedar la gente atrapada en la pobreza? Si así fuera, una única inyección de ayuda podría marcar grandes diferencias en la vida de una persona, situándola en una nueva trayectoria. Esta es la filosofía que subyace tras el Proyecto Aldeas del Milenio de Jeffrey Sachs. Los habitantes de las aldeas afortunadas reciben gratuitamente fertilizantes, comidas escolares, centros de salud, ordenadores escolares y otras muchas cosas, con un coste total de medio millón de dólares por aldea. Según la página web del proyecto, se espera que «las economías de las Aldeas del Milenio puedan transitar en un cierto tiempo desde la agricultura de subsistencia hacia una actividad comercial autosostenida»¹⁸.

En un vídeo producido para la MTV, Jeffrey Sachs y la actriz Angelina Jolie aparecen visitando la aldea de Sauri, en Kenia, una de las Aldeas del Milenio más antiguas. Allí saludaron a Kennedy, agricultor joven que había recibido fertilizante gratuito y que consiguió multiplicar por veinte su cosecha respecto a años anteriores

gracias a esa donación. En el vídeo se llegaba a la conclusión de que Kennedy podrá mantenerse para siempre con lo que ha ahorrado con esa cosecha. El argumento implícito es que se encontraba en una trampa de la pobreza por culpa de la que no podía pagar los fertilizantes. La donación recibida le liberó, siendo la única forma de escapar de la trampa.

Pero los escépticos podrían replicar con el argumento de que si el fertilizante fuese tan rentable, Kennedy podría haber comprado solamente un poco, aplicándolo a la zona más favorable de su terreno. Eso habría incrementado la producción y el dinero extra le habría permitido comprar más fertilizante el año siguiente. Repitiendo la operación, poco a poco se habría ido haciendo lo suficientemente rico como para utilizar fertilizante en todo el terreno.

Entonces, ¿está Kennedy atrapado en la pobreza o no lo está?

La respuesta depende de si la estrategia descrita es factible. Comprar solamente un poco para empezar, ganar algo de dinero extra, reinvertir las ganancias para ganar aún más dinero y repetir el proceso. Pero puede que no sea fácil comprar fertilizante en pequeñas cantidades, que haya que probar varias veces hasta conseguir que funcione, o que surjan problemas para reinvertir lo recibido. Puede haber muchas razones que dificulten a un agricultor el comenzar por su cuenta.

Para intentar llegar al corazón de la historia de Kennedy habrá que esperar al capítulo octavo del libro, pero la cuestión ya permite observar un principio general. Se producirá una trampa de la pobreza cada vez que el margen existente *para que crezca la renta o la riqueza a una tasa muy rápida* esté, por una parte, limitado para quienes tengan muy poco que invertir mientras, por otra parte, crezca rápidamente para quienes puedan invertir un poco más. Por el contrario, si el potencial de crecimiento rápido es elevado entre los pobres pero disminuye al irse haciendo ricos, no habrá trampa de la pobreza.

A los economistas les encantan las teorías sencillas —algunos dirían simplistas— y les gusta representarlas gráficamente. Como no somos una excepción, las dos figuras que aparecen a continua-

ción representan lo que consideramos gráficos útiles para el debate sobre la naturaleza de la pobreza. Lo más importante que se debe recordar de ellos es la forma de las curvas, pues volveremos a ellas en numerosas ocasiones a lo largo del libro.

Para quienes creen en las trampas de la pobreza, el mundo es como aparece en la Figura 1. Los ingresos actuales influyen en cómo serán los ingresos en el futuro (el futuro podría referirse a mañana, al mes que viene o incluso a la próxima generación). Lo que alguien tiene hoy día determina cuánto puede comer, cuánto puede gastar en medicamentos o en los estudios de los hijos, si puede permitirse comprar fertilizantes o semillas de cultivo enriquecidas y todas estas cosas determinan lo que tendrá el día de mañana.

La forma de la curva es fundamental: es muy plana al principio, crece rápidamente después y vuelve a ser plana. La llamaremos «*la curva en forma de S*», pidiendo disculpas de antemano al abecedario.

La forma de S es la causante de «la trampa de la pobreza». A lo largo de la diagonal, los ingresos actuales son iguales a los ingresos futuros. Para los más pobres, que están en la *zona de la trampa de la pobreza*, los ingresos en el futuro son inferiores a los de hoy, al encontrarse la curva por debajo de la diagonal. Esto significa que las personas de esta zona se irán haciendo cada vez más pobres a lo largo del tiempo, hasta acabar cayendo en la trampa de la pobreza, en el punto N. La flecha que comienza en el punto A1 representa una trayectoria posible: de A1 se pasa a A2, de ahí a A3 y así sucesivamente. Para quienes empiezan fuera de la zona de la trampa de la pobreza, los ingresos futuros serán superiores a los actuales, con lo que al pasar el tiempo se irán haciendo cada vez más ricos, al menos en cierta medida. Esta trayectoria más alentadora está representada por la flecha que sale del punto B1 y se va moviendo hacia B2, B3 y así sucesivamente.

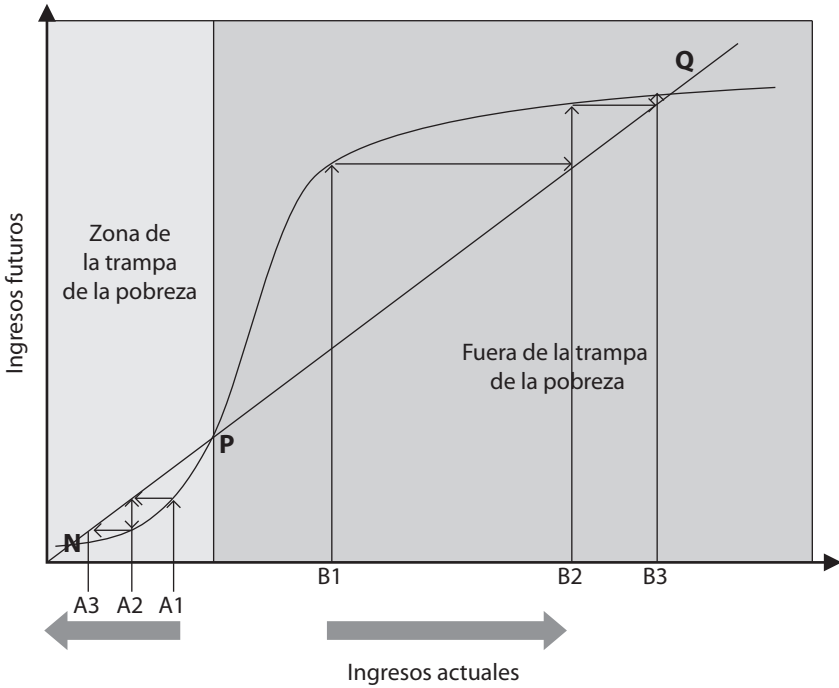


FIGURA 1. La curva en forma de S y la trampa de la pobreza

Sin embargo, muchos economistas —quizá la mayoría— creen que el mundo funciona normalmente tal como aparece en la Figura 2.

La Figura 2 se parece un poco a la parte derecha de la Figura 1, pero sin la parte plana de la izquierda. La curva crece de la forma más rápida posible al principio y después continúa creciendo cada vez más lentamente. En este mundo no existe la trampa de la pobreza; puesto que los ingresos de los más pobres superan en todo momento los ingresos con los que empezaron, la gente se va haciendo más rica a lo largo del tiempo hasta que su renta deja de crecer (las flechas que van de A1 a A2 y A3 muestran una posible trayectoria). Estos ingresos pueden no ser muy elevados, pero lo importante es que no hay mucho que se pueda o se deba hacer para ayudar a los pobres. En este mundo, una ayuda recibida una sola vez (por ejemplo, una cantidad que permita a alguien empezar en A2, en lugar de hacerlo en A1), no incrementará su renta de forma permanente. En el mejor de los casos esa ayuda le

cuestión es la salud y la nutrición, necesitamos estudiarlas. La ausencia de una gran respuesta universal puede resultar algo decepcionante, pero, de hecho, lo que los dirigentes y gestores querían no es tanto conocer el millón de formas en que los pobres quedan atrapados, sino los pocos factores clave que generan las trampas. Así, el remedio de esos problemas específicos liberaría a los pobres y les encaminaría hacia un círculo virtuoso de crecimiento de la riqueza y la inversión.

Este cambio radical de perspectiva, alejado de las respuestas universales, nos exigió salir de nuestros despachos y examinar el mundo más cuidadosamente. Al hacerlo seguíamos la larga tradición de los economistas del desarrollo, que han hecho hincapié en la importancia de obtener los datos correctos para poder decir algo útil sobre el mundo. Sin embargo, teníamos dos ventajas en relación con las generaciones anteriores. En primer lugar, ahora se dispone de datos de gran calidad de numerosos países pobres, datos que antes no estaban disponibles. En segundo lugar, tenemos un instrumento nuevo y poderoso: los ensayos controlados aleatorizados (ECA), que permiten llevar a cabo experimentos de gran escala en los que los investigadores, trabajando con un socio local, ponen a prueba sus teorías. En un ECA, como en los estudios sobre mosquiteros, las personas o las comunidades son asignadas de forma aleatoria a distintos «tratamientos», es decir, a programas diferentes o bien a versiones distintas de un mismo programa. Puesto que los diferentes tratamientos se suministran a individuos que son exactamente comparables (puesto que fueron elegidos al azar), cualquier diferencia posterior entre ellos constituye el efecto del tratamiento.

Un único experimento no produce la respuesta definitiva a la pregunta de si determinado programa «funciona» de manera universal. Pero podemos llevar a cabo una serie de experimentos, cambiando el lugar en que se desarrollan, la intervención concreta o ambas cosas. Una vez reunidos, los resultados permitirán verificar la solidez de las conclusiones alcanzadas (por ejemplo, lo que funciona en Kenia, ¿funciona también en Madagascar?). Y los sucesivos resultados llevarán a estrechar el conjunto de teorías posibles que pueden explicar los datos (por ejemplo, ¿qué está

frenando a Kennedy, el precio del fertilizante o la dificultad de ahorrar dinero?). La nueva teoría nos puede ayudar a diseñar intervenciones y nuevos experimentos y a encontrar sentido a resultados previos que pueden haber sido confusos con anterioridad. Así, obtenemos de forma gradual una imagen más completa sobre cómo viven realmente las personas pobres, dónde necesitan ayuda y dónde no la necesitan.

En 2003 fundamos el Laboratorio de Acción de la Pobreza (Poverty Action Lab), que más tarde se convirtió en el Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), para animar y apoyar a otros investigadores, gobiernos y organizaciones no gubernamentales a trabajar conjuntamente en esta nueva forma de hacer economía y para ayudar a difundir entre dirigentes y gestores lo que se ha aprendido. La respuesta ha sido abrumadora; en 2010 los investigadores de J-PAL trabajaban, o habían terminado ya, en más de doscientos cuarenta experimentos en cuarenta países de todo el mundo, y un muy numeroso grupo de organizaciones, investigadores y gestores han adoptado la idea de los ensayos aleatorios. La respuesta al trabajo de J-PAL sugiere que muchos comparten nuestra premisa básica, es decir, que es posible conseguir un avance muy significativo en la lucha contra el mayor problema del mundo mediante la acumulación de una serie de pequeños pasos, cada uno de ellos bien pensado, probado cuidadosamente y realizado con criterio. Esto puede parecer evidente pero, como veremos a lo largo del libro, no es así como se suelen llevar a cabo las políticas. Parece que la premisa que está tras la práctica de las políticas de desarrollo y tras los debates que las acompañan es que resulta imposible someterse a la evidencia; las pruebas verificables son una quimera, en el mejor de los casos son una fantasía lejana y en el peor son una distracción. Cuando nos iniciamos en este camino, obstinados dirigentes y sus aún más obstinados asesores nos decían: «Mientras vosotros os permitís andar buscando evidencias, nosotros tenemos que ponernos manos a la obra y sacar el trabajo adelante», opinión que muchos sostienen aún. Pero hay mucha otra gente que siempre se ha sentido marginada por esta urgencia tan poco razonable y sienten, al igual que nosotros, que lo mejor que se puede hacer es comprender en profundidad los problemas específicos

que afligen a los pobres e intentar identificar las vías más efectivas para intervenir. No cabe duda de que en algunos casos la mejor opción será no hacer nada, pero esa no puede ser la regla general, como tampoco lo es que gastar dinero funcione siempre. La mejor opción para que algún día se acabe con la pobreza se encontrará en el corpus de conocimiento que va creciendo con cada respuesta específica y en el saber que acompaña a esas respuestas.

Este libro se construye a partir de ese corpus de conocimiento. Gran parte del material revisado procede de ECA realizados por nosotros mismos y por otras personas, pero también se utilizarán otras evidencias de diverso tipo: descripciones cualitativas y cuantitativas de cómo viven los pobres, investigaciones sobre el funcionamiento de instituciones específicas y una variedad de evidencias sobre las políticas que han funcionado y las que no lo han hecho. En la página web que acompaña al libro, www.pooreconomics.com, están disponibles los enlaces a todos los estudios citados, muestras fotográficas que ilustran cada capítulo, así como resúmenes y mapas procedentes de una base de datos sobre aspectos clave de las vidas de quienes viven con menos de 99 centavos de dólar al día en un conjunto de dieciocho países, a quienes nos referiremos muchas veces en el libro.

Los estudios que utilizamos presentan como rasgos comunes un alto nivel de rigor científico, la disposición a aceptar el veredicto de los datos y un enfoque basado en preguntas concretas y específicas que tienen relevancia para las vidas de las personas pobres. Para responder a las preguntas de cuándo y dónde deberíamos preocuparnos por las trampas de la pobreza utilizaremos estos datos. Encontraremos trampas en algunas áreas, pero en otras no, y acertar en las respuestas a estas preguntas es fundamental para poder diseñar las políticas adecuadas. En los capítulos que siguen veremos muchos casos en que se adoptaron medidas equivocadas, y no se hizo con mala intención o por corrupción, sino sencillamente porque los responsables se basaron en un modelo equivocado. Pensaron que existía una trampa de la pobreza allí donde no la había, o no fueron capaces de ver otra que tenían delante.

Sin embargo, el mensaje del libro va mucho más allá de las trampas de la pobreza. Como se verá, el fracaso de las políticas y

las causas de que la ayuda no tenga el efecto que debería tener radican a menudo en las llamadas «tres íes», es decir, ideología, ignorancia e inercia, por parte de expertos, de trabajadores del ámbito de la ayuda o de dirigentes y gestores locales. Es posible hacer del mundo un lugar mejor para vivir —aunque probablemente no sea mañana, sí lo será en un futuro que está a nuestro alcance—, pero para ello no basta con reflexionar o especular perezosamente. Esperamos convencer al lector de que nuestro enfoque, paciente y basado en el avance paso a paso, no solamente es una vía útil para luchar contra la pobreza, sino también un camino para hacer del mundo un lugar más interesante.