



Contra corriente

Alan Wheatley traza una semblanza de **Nancy Birdsall**, presidenta fundadora del Centro para el Desarrollo Mundial

NANCY Birdsall —sobria, de lentes y ecuánime— parece personificar más la prudencia que la osadía. Pero las apariencias engañan.

Bajo su mando, el Centro para el Desarrollo Mundial (CGD, por sus siglas en inglés), que fundó con otros expertos en Washington en 2001, se labró fama de innovador y hasta de radical. Y aunque ahora el CGD es líder en su esfera, Birdsall aún lo presenta como un rompe-esquemas. “Siempre vamos contra la corriente, en busca de que el sistema solucione sus problemas de funcionamiento, que suelen complicar la vida de los más vulnerables más de la cuenta”, dijo a *F&D*.

Para Birdsall, que ya no es presidenta sino investigadora principal del CGD, el desarrollo no debe consistir en tan solo brindar ayuda, sino en garantizar que las reglas de juego en temas internacionales como comercio, migración y cambio climático, no se amañen contra los pobres. Con ese fin, el CGD busca demostrar cómo las políticas de los países ricos y las instituciones financieras internacionales afectan al mundo en desarrollo y cómo pueden mejorarse para reducir la pobreza y la desigualdad.

“Creo que ahora la comunidad internacional y del desarrollo van más en esa dirección”, dice Birdsall. “Creo que fuimos muy importantes en eso, en generar ideas. No solo en decir esta

política se debe cambiar o mejorar, sino en crear productos que abordan estos problemas a nivel mundial de forma razonablemente práctica”.

Entre las iniciativas del CGD está el Índice de Compromiso con el Desarrollo, un *ranking* de 27 países ricos en materia de políticas que afectan a los pobres, emisión de bonos de desarrollo para catalizar el financiamiento privado, e impulso internacional a favor de programas de desarrollo basados en pruebas. Su publicación más famosa es *Millions Saved*, una colección de casos de éxito en la salud pública, hoy muy usada como material educativo.

Pensadores originales

Kunal Sen, profesor de Economía y Política de desarrollo de la Universidad de Manchester en el Reino Unido, dice que la investigación del CGD invita a la reflexión y es lectura obligatoria para sus estudiantes: “El CGD se distingue por plantear nuevas ideas y formas de pensar”. Dice que es mérito de Birdsall haber reunido a pensadores originales como Michael Clemens, Lant Pritchett y Owen Barder, director de CGD para Europa. “En muy poco tiempo se convirtió en uno de los principales centros de estudios sobre políticas de desarrollo”, afirma. “Combinaron investigación muy sólida y rigurosa con asesoramiento muy eficaz sobre políticas”.

Como suele pasar en Washington, el CGD nació en un almuerzo. Ed Scott, empresario y ex alto funcionario gubernamental, quería financiar una organización no gubernamental dedicada al tema de la deuda. Tras consultar a expertos como Tim Geithner, Gene Sperling, la fallecida Carol Lancaster y Masood Ahmed del FMI, quedó convencido de que otros temas imprescindibles eran la gobernabilidad, la salud y la educación. ¿Pero quién dirigiría la organización? Almorzando en el restaurant Occidental con Ngairé Woods, con quien había estudiado en Oxford, Scott revisó una lista de candidatos compilada por Geithner. Woods, ahora primera decana de la Escuela de Gobierno Blavatnik de Oxford y profesora de gobierno económico mundial, recomendó rotundamente a Birdsall. Fueron a ver a Fred Bergsten, entonces jefe de lo que hoy es el Instituto de Economía Internacional Peterson, quien había aceptado patrocinar un programa de investigación sobre la deuda para Scott. Bergsten les dijo que sabía quién podía dirigir el proyecto: Nancy Birdsall. “Así, en menos de una hora, dos personas diferentes y de lugares diferentes recomendaron especialmente a Nancy”, recuerda Scott. Entonces aún no conocía a Birdsall, una veterana del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Al poco tiempo lo hizo, y descubrió que tenían visiones similares. Así nació el CGD, con Scott, Birdsall y Bergsten como cofundadores.

Birdsall recuerda que Scott insistió en que el nuevo centro debía aspirar a incidir e influenciar y no limitarse a la “teorización económica”. Esto coincidía con su opinión de que sobraban los centros que les decían qué hacer a los países en desarrollo, pero que no había uno que investigara cómo mejorar las políticas de los ricos en beneficio de los pobres. “Tras casi 20 años trabajando en bancos multilaterales, me pareció que era hora de vigilar, observar, evaluar y tratar de modificar las políticas de Estados Unidos, los países

europeos, el FMI, el Banco Mundial, otros organismos multilaterales, Naciones Unidas y el mundo empresarial, para lograr que sus políticas favorezcan más el desarrollo”, dice.

Mejor de lo esperado

Scott dice que el CGD superó las expectativas, y que empleó a más investigadores y amplió su investigación más de lo previsto. “Estoy muy complacido. Es una institución de primera línea”, dice. El año pasado, dejó su puesto de director del CGD y pasó las riendas al ex Secretario del Tesoro Lawrence Summers, quien conoció a Birdsall en el Banco Mundial. “No hay duda de que no lo habría hecho si no creyera que era una institución digna de su atención”, dice Scott.

“Bajo el liderazgo de Nancy, el CGD se ha convertido en el mejor ejemplo mundial de un ‘centro de investigación y de acción’”.

En efecto, Summers elogió a Birdsall por reunir a un grupo excepcional de expertos que marcan una real diferencia en las políticas de desarrollo. “Bajo el liderazgo de Nancy, el CGD se ha convertido en el mejor ejemplo mundial de un ‘centro de investigación y de acción’. Desde el alivio de la deuda en Nigeria y los premios a los fármacos eficaces, hasta la preservación de bosques y el financiamiento del comercio, el CGD ha definido temas de interés transversal”, dice Summers, ahora profesor de economía y presidente emérito de la Universidad de Harvard.

Previo a la creación del CGD, Birdsall dirigió el Proyecto de reforma económica del Fondo Carnegie para la Paz Internacional, y antes se desempeñó cinco años como vicepresidenta ejecutiva del Banco Interamericano de Desarrollo y 14 años en el Banco Mundial, donde llegó a ser directora del departamento de estudios de políticas. Nacida en Nueva York en 1946, no se dedicó a la economía desde el inicio. Tras graduarse en estudios norteamericanos en Newton College of the Sacred Heart en Massachusetts, obtuvo una maestría en relaciones internacionales en la Escuela de estudios económicos avanzados Johns Hopkins (SAIS) de Washington. Allí Birdsall se interesó en el desarrollo: su tesis fue sobre un líder sindical que participó en la lucha por la independencia de Kenya. Pero fue recién cuando trabajó como analista de políticas para un programa sobre población de la Oficina de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos que tuvo una revelación sobre la economía. En su tarea evaluando propuestas de expertos africanos, se dio cuenta de que los trabajos de los economistas eran los más verificables. Un colega economista indirectamente la ayudó a escribir sobre fertilidad, planificación familiar y empleo femenino. Se convenció más de que lo que decían los economistas “tenía más sentido” y que debía aprender esa disciplina. Cinco años después de su maestría, Birdsall ingresó a Yale y obtuvo su doctorado en Economía.

Scott cree que además de su experiencia profesional, la personalidad de Birdsall ayudó al éxito del CGD: “Cae bien a la gente, escucha, es muy elocuente, una gran embajadora de la institución y muy buena persona”. “Todo esto contribuyó mucho al éxito del CGD. Pero decir que solo Nancy podía lograrlo ¿quién sabe? Es como preguntarse si U2 habría sido U2 sin Bono. ¿Quién puede saberlo?”

Michele de Nevers, investigadora del CGD y a la que Birdsall contrató previamente en el Banco Mundial, agrega: “Lo que la destaca como líder es su curiosidad intensa y amplia. Eso hace que la gente se interese en temas que de otra forma no habrían considerado interesantes”. En su discurso por los 15 años del CGD, Christine Lagarde, Directora Gerente del FMI elogió a Birdsall por “la forma en que, con una sonrisa, perseverancia y tesón nos impulsas a pensar de forma innovadora”.

Reputación de integridad

William Easterly, profesor de Economía en la Universidad de Nueva York, insiste en la integridad de Birdsall para explicar cómo el CGD forjó su sólida reputación. Así como no quedó atrapada por el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial, Birdsall hizo grandes esfuerzos en el CGD para fomentar la libertad intelectual de expresar las ideas y no prejuzgar las comprobaciones de los investigadores. “Cuando en el CGD defendía la eficacia de la ayuda, no había duda de que eso se derivaba de su propia reflexión y no de una agenda política o de políticas”, dice Easterly. “Esa es una de las razones del éxito del CGD. Tanto los partidarios como los críticos de la ayuda respetaban a Nancy. Ella tenía una reputación de integridad”.

Para ilustrarlo, Easterly recurre a su propia experiencia. Birdsall había sido jefa de Easterly en el Banco Mundial y lo contrató en el CGD después de que, según él mismo, el Banco lo “invitó a tomarse una licencia por tiempo indefinido” tras expresar opiniones controvertidas. “Realmente sentí que Nancy me daba asilo político”, recuerda. “Demostró coraje, porque lo que hizo podía ofender al Banco y otras instituciones. Es una señal de su integridad”.

Asimismo, señala Easterly, Birdsall defendió tenazmente al investigador Clemens del CGD por sus estudios a favor de la libertad de migración desde los países pobres hacia los ricos. “Él recibe amenazas por correo, pero Nancy está dispuesta a tolerar la controversia”, dice Easterly. “Otra jefa más precavida y burocrática, de los que abundan en Washington, le habría mandado callar”.

Birdsall hizo una carrera exitosa mientras criaba a dos hijas y un hijo, por eso no sorprende que se identifique con la directora ejecutiva de Facebook, la autodenominada feminista Sheryl Sandberg. Birdsall elogió el libro de Sandberg, *Vayamos adelante*, que alienta a más mujeres a aspirar a cargos de liderazgo. Sandberg, que estuvo en el directorio del CGD, ayudó a Birdsall a ver que había sido más ambiciosa y determinada de lo que ella misma admitía, y que no tenía por qué haberse sentido culpable de viajar tanto cuando sus hijos eran pequeños. “Era algo así como una Sandberg adelantada”, dijo. Una razón quizás sea que, hasta la universidad, Birdsall

fue educada por monjas que dirigían sus propias vidas con su propia jerarquía. “Aunque las desdeñaba, la verdad es que dirigían sus propias comunidades. Eran realmente independientes, funcionaban como gerentes autónomas de sus propias vidas”, cuenta Birdsall. Por eso, reflexiona, marcaron para ella “un contraste con el mundo próspero, residencial y muy alejado del feminismo que era Nueva York en la posguerra”.

Birdsall reconoce que solo un puñado de mujeres en el mundo tienen las oportunidades que ella y Sandberg tuvieron. Las reglas de juego son desfavorables para los países pobres. “Todo el proceso de globalización es asimétrico”, dice. Las reglas mundiales no son neutras porque el mercado no es neutro. “El mercado suele favorecer a los que ya tienen algún tipo de activo, educativo o financiero o, como país, solidez institucional”. Por eso Birdsall ve la necesidad de políticas que ayuden a nivelar las condiciones, como el financiamiento de la educación pública y la infraestructura. Los beneficios del crédito para construir caminos, puertos y transporte público pueden ser tan enormes, especialmente para los pobres, que quisiera que el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo mostraran más liderazgo en el tema. Señala que los países ricos accionistas de los bancos se preocupan demasiado de los riesgos de reputación asociados con un préstamo para, por ejemplo, una represa hidroeléctrica. “Cuando se piden préstamos para invertir, se genera crecimiento y el préstamo se reembolsa. Eso es bueno. Eso es desarrollo”.

Mandato y dinero

Birdsall también quisiera que los bancos multilaterales recibieran un mandato explícito, y dinero, de sus gobiernos accionistas para proveer bienes públicos mundiales, como investigación agrícola, que benefician a las poblaciones de los países ricos y pobres por igual. (Véase “El conocimiento como bien público”, en esta edición de *F&D*). Le complace la nueva iniciativa del Banco Mundial para proteger a los pobres de las pandemias, pero le frustra que al Banco nunca se le haya encomendado formalmente abordar los problemas de acción colectiva internacional, ni se le haya dotado de herramientas. Los préstamos tradicionales a los países no bastan. “Eso es algo que me obsesiona desde hace más de 10 años”, dice. “No se destina suficiente dinero a estos problemas mundiales”.

Además de los bienes públicos mundiales, su otra obsesión declarada es la ayuda basada en resultados, una estrategia ideada por el CGD para aumentar la eficacia de la ayuda. Esta estrategia, también denominada de dinero contra entrega, consiste en pagar por resultados de desarrollo y no por insumos. En lugar de dar ayuda por adelantado para mejorar, por ejemplo, la educación, el dinero no se paga hasta que se alcancen metas fijadas. Por ejemplo, se puede prometer a un gobierno USD 100 por año por cada niño adicional que termine primaria y pase una prueba. El gobierno decidirá si cumple la meta construyendo más escuelas o subiendo los sueldos de los maestros. Pero el problema podría ser que los caminos no son transitables durante parte del año, y los

maestros no pueden llegar a la escuela en bicicleta. En ese caso, la solución sería construir nuevos caminos. “Algo falla cuando el riesgo y la responsabilidad no son asumidos implícita y explícitamente por quienes están en el terreno”, dice Birdsall. Aprendió esto en los años ochenta cuando trabajaba en proyectos de salud y educación para el Banco Mundial en el nordeste de Brasil. “Estaba demasiado preocupada por los insumos, el arranque del proyecto y los desembolsos y no por lo que Brasil quería hacer para obtener estos resultados”, dijo Birdsall en una conferencia de la Oficina de Desarrollo Internacional de Estados Unidos en 2012.

Birdsall hizo grandes esfuerzos en el CGD para fomentar la libertad intelectual de expresar las ideas y no prejuzgar los datos.

En 2010, Etiopía y el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido fueron los primeros en aplicar un programa piloto de ayuda basado en el modelo de dinero contra entrega. Un estudio del CGD de 2015 reconoce que la idea ha demorado en concretarse, pero Birdsall no se desanima. Medir y verificar resultados puede ser difícil en algunos ámbitos, reconoce, pero no en otros. Por ejemplo, el CGD mostró cómo usar datos captados por satélite para recompensar a los gobiernos que logran reducir la deforestación.

Una variación de la ayuda basada en resultados, también creada por el CGD, es el plan de incentivos de compromisos anticipados de mercado. En 2009 los ministros de Hacienda del G-7 apoyaron la idea y prometieron comprar una vacuna contra una enfermedad específica si se inventaba. Desde entonces, cinco países y la Fundación de Bill y Melinda Gates (donante del CGD) han comprometido USD 1.500 millones para un programa piloto de una vacuna contra las cepas de enfermedad neumocócica, común en las economías en desarrollo. Se espera que para 2020 el programa haya salvado la vida de más de 1,5 millones de niños. Más recientemente, el CGD estableció la forma en que los bancos multilaterales de desarrollo podrían incentivar a las empresas farmacéuticas a combatir la resistencia a los antimicrobianos, un problema cada vez más acuciante a escala mundial.

Defensora del consenso

Si Birdsall es defensora acérrima de gastar más dinero en bienes públicos mundiales es porque los pobres son los más vulnerables a los riesgos transfronterizos como las enfermedades infecciosas y las crisis financieras. Por la misma razón, crear nuevas vacunas y combatir el cambio climático ayuda más a los pobres.

Pero el suministro de bienes públicos mundiales, o inclusive de ayuda, no es la solución para todo. El desarrollo

comienza en casa, como lo demuestra el éxito de China e India, o todos los países africanos que crecieron rápidamente en los últimos 10 a 15 años porque abrieron sus economías y apuntalaron sus fundamentos macroeconómicos. “Creo que es importante repetir eso una y otra vez”, dice Birdsall. Ella se encuentra entre los pocos defensores del Consenso de Washington, una lista de 10 recomendaciones para una economía de mercado creada en 1989 por John Williamson, colega de Bergsten en el entonces Instituto de Economía Internacional. Según sus críticos, el Consenso de Washington fue el caldo de cultivo de las políticas fundamentalistas que tanto perjudicaron a las economías en desarrollo, como la dura condicionalidad de los prestamistas multilaterales y los pedidos prematuros de liberalización de capital. Pero Birdsall dice que esta crítica es difamar a Williamson, cuya propuesta más bien consiste en un programa de estabilización macroeconómica y desarrollo basado en el mercado. “Lo que se perdió en el debate es que algunos aspectos del Consenso de Washington tienen mucho sentido”, agrega. Países como Ghana, Kenya, Senegal y Tanzania tuvieron un buen desempeño la década pasada —hasta el desplome de los precios de las materias primas— porque habían fortalecido sus fundamentos macroeconómicos.

El gran reto para estos países es a nivel micro, sostiene Birdsall. Sus instituciones políticas aún son frágiles y el Estado es incapaz de generar suficiente ingreso fiscal para prestar servicios públicos. La meta de desarrollo debería ser entonces crear una clase media que pueda pagar impuestos, dándole así un incentivo para que le exija cuentas al gobierno. “La base es la rendición de cuentas y la transparencia, a nivel mundial y de país, como factores fundamentales del crecimiento, y del crecimiento inclusivo”, dice.

Próximo capítulo

Birdsall piensa frecuentar menos el CGD este otoño para dejar que su sucesor trace sus planes, y después reanudará su labor como investigadora y autora de blogs, columnas y ensayos. Trabajará a tiempo parcial para poder ver más a sus nietos en Colorado y pasar tiempo en su segundo hogar en Vermont cuidando el jardín, leyendo obras de no ficción y escuchando música. Su esposo toca la guitarra y su hijo da sus primeros pasos como pianista y compositor profesional. Vermont queda cerca de Williams College en Massachusetts, donde Birdsall dictará una clase semanal en la primavera como parte de una maestría para estudiantes de economías en desarrollo.

El liderazgo del CGD quizá esté evolucionando, pero para Birdsall su misión de reducir la pobreza mundial se mantiene. “Hay mucho por hacer, pero cada vez hay más conciencia de que estamos todos en el mismo barco”, dice. “Se trata de vigilar y observar, informar e influenciar y aportar nuevas ideas y productos, para ayudar al bando de los buenos a hacer el bien”. ■

Alan Wheatley es redactor y editor económico, y editor y coautor de The Power of Currencies and Currencies of Power. Anteriormente trabajó en Reuters.