

# Fallas del Gobierno en el desarrollo\*

Anne O. Krueger\*\*

Traducción de Carlos Andrés Delvasto\*\*\*

\* Este artículo fue publicado anteriormente en el volumen 4, número 3 (verano de 1990), del *Journal of Economic Perspectives*. Nota de la autora: Me encuentro en deuda con Pranab Bardhan, Carl Shapiro, Joseph Stiglitz y Timothy Taylor por sus valiosos comentarios en una versión previa de este artículo. Ninguno de ellos necesariamente concuerda con los puntos de vista expresados aquí.

\*\* Anne O. Krueger es profesora de Economía Internacional en la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados de la Universidad Johns Hopkins. También es “Senior Fellow” del Centro Internacional de Desarrollo (de cual ella es la fundadora) y la profesora emérita Herald L. y Caroline Ritch de Ciencias y Humanidades en el Departamento de Economía de la Universidad de Stanford. Anne Krueger fue la primera subdirectora gerente del Fondo Monetario Internacional (2001-2006). Anteriormente, había sido vicepresidente de Economía e Investigaciones del Banco Mundial.

\*\*\* Traducción de Carlos Andrés Delvasto P., abogado, magíster en Derecho Económico y LL.M. de la Universidad de Illinois en Urbana-Champaign. Profesor de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. El traductor desea agradecer a Anne Krueger y Kathryn Ellen Lee por autorizar la traducción de la obra original y se encuentra en deuda con todos aquellos que de alguna manera facilitaron la traducción de la presente obra.

## **Resumen**

En décadas pasadas, la idea que tenían los economistas del desarrollo es que el Gobierno debería jugar un rol más activo en el desarrollo económico, particularmente al tener que trabajar con las fallas del mercado. No obstante, las fallas de Gobierno deben ser tenidas en cuenta, y la intervención del Gobierno solo debe darse bajo la existencia de fallas del mercado y cuando el Gobierno tiene un plan detallado y unas reglas claras de intervención. Anne O. Krueger señala algunas importantes lecciones al desarrollar los siguientes interrogantes. (1) ¿Qué es el Gobierno? (2) ¿Cuál es la ventaja competitiva del Gobierno? (3) ¿Cuáles son las dinámicas de la intervención del Gobierno? (4) ¿Puede una teoría de comportamiento político ser formulada para que ayude en la explicación de cuándo y cómo evolucionarán distintas medidas en el campo de la política? La autora concluye que las respuestas a estas preguntas son preliminares y que la relación entre los mercados económicos y políticos requiere más investigación.

## **Palabras clave**

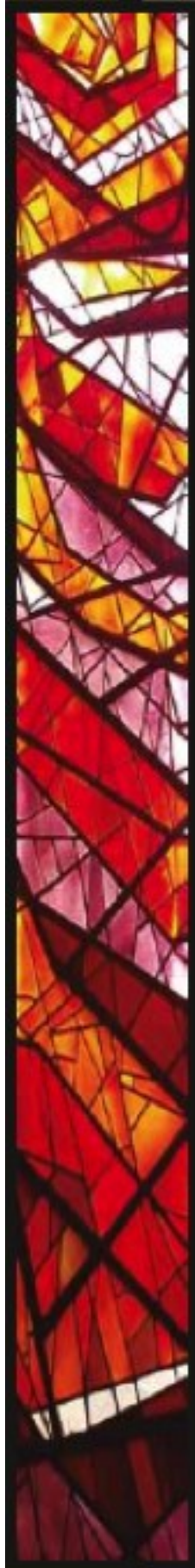
Fallas del mercado, fallas del Gobierno, actividades de búsqueda de rentas, políticas públicas.

## **Abstract**

The view of development economists in past decades was that government should play an active role in economic development, particularly when dealing with market failures. Nevertheless, government failures must be acknowledged, and government intervention should occur only when market failures take place and when the government has a clear plan and a set of rules for its involvement. Anne O. Krueger presents some important lessons by elaborating on four questions. (1) What is the government? (2) What is the government's comparative advantage? (3) What are the dynamics of government intervention? (4) Can a positive theory of political behavior be formulated so that it will help explain when and how alternative policies will evolve in the political arena? These answers are preliminary, and more research on the relation between political and economic markets is needed.

## **Keywords**

Market failures, government failures, rent-seeking activities, policy makers.



Los primeros economistas que se dedicaron al desarrollo, en un comienzo, reconocieron el rol del Gobierno en la provisión de “bienes públicos” o “infraestructura” que facilitase el desarrollo económico. No obstante, muchos de los análisis se enfocaron en un segundo rol: consideraban que el Gobierno debería emprender actividades que compensasen las “fallas del mercado”. Estas eran consideradas muchísimo más extremas en países en desarrollo al punto de hacer que sus economías fuesen no solo diferentes en grado, sino en la clase de fallas de países industrializados. Se creería que las fallas del mercado eran el resultado de “rigideces estructurales”, entendidas estas últimas como una falta de respuesta al sistema de precios.<sup>1</sup> Se concluyó, por lo tanto, que los Gobiernos deberían tener un papel de liderazgo en la asignación de inversión, controlando los “puestos de mando” de la economía, y de otra manera interviniendo para compensar las fallas del mercado. Sin duda, algunos asociaron “economía del desarrollo” con una visión estructuralista y creyeron que la economía del desarrollo era diferente pues los mercados no funcionaban. Para una evaluación retrospectiva véase Hirschman (1981) y Rosenstein-Rodan (1984).

Que el énfasis en las fallas del mercado y en el rol del Gobierno solamente hubiese proveído una justificación ideológica para lo que en cualquier caso hubiese ocurrido, o que debido a estas creencias el Gobierno asumiera un papel central en la economía, no es una cuestión relevante. El hecho es que, durante la década de 1970 y a comienzos de los años 80, los Gobiernos en muchos países en desarrollo se encontraban atascados con políticas económicas que eran evidentemente inviables. Sin que importe si las fallas del mercado hubiesen existido o no, la mayoría de los expertos concluyeron que se habían presentado colosales fallas del Gobierno. En muchos países existen muy pocas dudas de que las fallas del Gobierno superaron significativamente a las fallas del mercado. (Por ejemplo, véase Banco Mundial, 1983a; Srinivasan, 1985).

---

<sup>1</sup> El término *estructuralismo* fue usado para describir los análisis de economistas que creían que muchas de las características institucionales de los países en desarrollo resultaban en muy baja, si no en cero, elasticidad en precios y respuesta a incentivos. Para una descripción, consultar Streeten (1984).

Se presentaron muchas fallas de omisión y de comisión. Las fallas por comisión incluían excepcionalmente la participación en empresas públicas de muy alto costo, dedicadas a diversas actividades manufactureras y económicas, no asociadas tradicionalmente al sector público. Ciertamente, entre estas se encontraban juntas de mercado; institutos y comisiones estatales encargadas de regular el mercado, que comúnmente se usaban en la distribución de ventajas anticompetitivas de tipo monopolistas y frecuentemente proveían elementos de producción (erráticamente, y en muchos casos, exageradamente subsidiados por no decir gratuitos) entre agricultores;<sup>2</sup> propiedad estatal de tiendas y supermercados para la distribución de alimentos y otros productos considerados como esenciales; operación de minas estatales; y otros tipos de actividades manufactureras.<sup>3</sup> A las empresas estatales se les concedieron derechos de monopolio para importar una gran variedad de mercancías; banca nacional y operaciones de seguros; e incluso hoteles de lujo que se encuentran dentro de empresas públicas. Adicionalmente, los programas de inversión del Gobierno fueron excesivamente ineficientes y derrochadores; los controles del Gobierno de actividades privadas fueron perversos y costosos; y los déficits del sector público, principalmente alimentados por déficits de empresas del sector público, excesivos programas de inversión y otros gastos gubernamentales, condujeron a niveles altos de inflación, con sus

---

<sup>2</sup> Las juntas de mercado y comisiones estatales experimentaron un fuerte incremento en sus costos, y por esta razón los retornos reales de los productores agrícolas disminuyeron. Por ejemplo, en Tanzania se estimó que la participación de los agricultores del valor de ventas finales exportadas de cultivos disminuyó de un 70 % a un 41 % entre la década de 1970 y la de 1980. A pesar de que los precios internacionales habían aumentado en un 17 %, el promedio del precio real para los productores durante la década de 1980 fue la mitad del percibido durante la década de 1970 (Banco Mundial, 1986: 74-75). La Junta de Cacao de Ghana en un comienzo tuvo una participación de un 3 % en los ingresos de venta en 1947-48; dicha participación aumentó a un 30 % a mediados de la década del 50, y a un 60 % para 1978-79. La participación en los gastos de la Junta de Cacao fue de un 20 % y los agricultores tenían un residual. Para 1979, los productores de Ghana recibían la mitad del retorno real de cacao que ellos habían recibido diez años antes, y la producción disminuyó en más de la mitad (Banco Mundial, 1983b: 77).

<sup>3</sup> En muchos países, las empresas de propiedad estatal constituyen más del 50 % de la producción manufacturera y de su valor agregado. Para Túnez, Egipto, Etiopía y Birmania, el porcentaje excede un 60 % del valor agregado en manufacturas. Véase Short (1983) para datos adicionales.

## Fallas del Gobierno en el desarrollo

respectivas consecuencias en la asignación de recursos, comportamiento de ahorro y la asignación de inversión privada.

Complementando lo anterior, se presentaron fallas por omisión, tales como el deterioro de infraestructura en transporte y comunicaciones, ocasionando un aumento de los costos en actividades del sector público y privado; mantenimiento de una tasa de cambio fija nominal frente a una acelerada inflación doméstica, y reforzada por controles de cambio y licencias de importación; la existencia de tasas de interés nominal muy por debajo de la tasa de inflación, junto con el racionamiento de crédito para que los Gobiernos supervisasen la asignación de crédito entre demandantes; y fallas en el mantenimiento de la existente infraestructura.

Como resultado de estas fallas, a menudo surgió corrupción, caracterizada por ser a gran escala y visible. Posteriormente, la evidencia demostró que muchos de los programas y políticas que habían sido adoptados con el objetivo de ayudar a los pobres fueron desproporcionadamente benéficos hacia los miembros más poderosos e influyentes de la sociedad.<sup>4</sup> Todos estos fenómenos se presentaron en un contexto de perversa intervención del Gobierno en y sobre la actividad económica.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> En muchos países en desarrollo, los agricultores de grandes extensiones de tierra, como fue el caso de latifundios o haciendas, se beneficiaron absoluta y proporcionalmente más que los pequeños cultivadores o minifundistas, quienes pueda que no contaran físicamente con subsidios para insumos (Jhonson, 1987). En muchos casos de subsidios a consumidores, más de la mitad de los beneficios se destinaron a la mitad superior de la distribución de ingresos. Véase Siamwalla y Suthad (1989) en Tailandia, Banco Mundial (1986: 74-75) y Bhalla y Glewwe (1986) en Sri Lanka.

<sup>5</sup> Es posible argumentar que los controles sobre la actividad económica de los países en desarrollo fueron mayores o menores que los de las economías de planificación central. Sin duda, estos fueron usualmente menos perversos para la producción agrícola. No obstante, Tanzania ofrece un ejemplo contrario. Para la industria, las licencias de importación —por supuesto, dado el caso de que se obtuviesen— efectivamente determinaban la participación de las firmas en la obtención de insumos de materias primas y bienes intermedios; las licencias de inversión y las licencias de capacidad fueron frecuentemente un requisito para operar; existieron controles de precios en la producción; y la capacitación y formación de trabajadores, las viviendas, la atención médica y otros elementos fueron determinados por la regulación tanto en su naturaleza como en su extensión. Vea, por ejemplo, Krueger (1975).

Las fallas de mercado siempre se han definido como presentes cuando las condiciones de un óptimo paretiano no son satisfechas en la manera en que un Gobierno actuando como guardián social, omnisciente, desinteresadamente, revierte esta circunstancia sin costo alguno. Una de las lecciones de la experiencia en el desarrollo es que los Gobiernos no son guardianes sociales<sup>6</sup> omniscientes y desinteresados y que las correcciones no son sin costo. No obstante, hay dos preguntas que surgen: ¿cuál es la situación contrafactual a las fallas del Gobierno, que en principio se definen como si fuesen equivalentes a los fallos de mercado?, y ¿es peor la falla del Gobierno que la falla del mercado?

Una definición natural, paralela a aquella de falla del mercado, sería la de utilizar como un ideal el cumplimiento de una situación de óptimo de Pareto en un determinado período de tiempo y a través de intervenciones que compensen cualquier desviación de las condiciones en que una solución de mercado sería óptima en sentido de Pareto. Las fallas del Gobierno serían entonces la suma de acciones y fallas al actuar que resultasen en una situación no tan óptima. Las dificultades con esa definición son obvias: todas las fallas del mercado sin corregir serían fallas del Gobierno y, adicionalmente, hay que considerar que la intervención del Gobierno llevaría a mayores desviaciones en el uso eficiente de recursos en comparación con los resultados arrojados por el mercado. No obstante, si se utilizara una definición más restringida de fallas del Gobierno, esas acciones en que el Gobierno produce resultados inferiores a los que se obtuviesen en situaciones de *laissez faire* tendrían dos grandes problemas: primero, en esta definición no existe distinción entre fallas del Gobierno al proveer bienes públicos, como el mantenimiento de la ley y orden, y acciones gubernamentales que lleven a mejores resultados privados de los esperados inicialmente. Segundo, lo contrafactual es empíricamente inobservable. Un pequeño ensayo como este no puede esperar abordar satisfactoriamente esta problemática. Sin embargo, hay que tener en mente esta cuestión a medida que el argumento se desarrolla.

---

<sup>6</sup> James Buchanan (1987) se encuentra al frente de quienes buscan desarrollar una teoría más realista del Gobierno.

## Fallas del Gobierno en el desarrollo

La segunda pregunta, ¿qué es peor: una falla del Gobierno o una falla del mercado?, es una pregunta inherentemente incontestable, especialmente en la ausencia de una definición satisfactoria de fallas del mercado. Si se utiliza como un estándar básico de un Gobierno exitoso el hecho de que sus políticas se reviertan en una satisfactoria tasa de crecimiento de estándares de vida en comparación con los recursos disponibles, al respecto existe alguna sugestiva evidencia empírica. Primero, no hay evidencia de una disminución de los estándares de vida en los países en desarrollo en años anteriores a 1950, un tiempo en que muchos de los observadores asocian con un periodo de *laissez faire*. No obstante, en muchos países africanos los estándares de vida han disminuido precipitadamente desde aquel entonces.<sup>7</sup> El siguiente periodo ha sido uno muy activo en intervención del Gobierno, y no existe ninguna razón obvia para la diferencia en el desempeño entre los dos periodos.

Es también muy sugestivo, pero no concluyente, que las tasas de ahorro en muchos países en desarrollo aumentaron levemente de 1950 a 1970, mientras que las tasas de crecimiento mostraron poca variación, o incluso cayeron. A manera de ejemplo, en India la tasa de ahorro, aumentó de 14 por ciento en 1960 a un 22 por ciento del producto nacional bruto en 1987, incluso con una tasa de ahorro que permaneció constante. En Nigeria, a pesar de que el precio del petróleo aumentó y se presentó un incremento en los niveles de las tasas de ahorro de un 12 a un 20 por ciento, solamente se experimentó un crecimiento en su producto interno bruto de un 1.1 por ciento durante el mismo periodo de tiempo. (Los números provienen del Banco Mundial, 1983b; 1989) Es ciertamente posible que mayores niveles de ahorro y de inversión se

---

<sup>7</sup> Se ha estimado que el ingreso per cápita de Ghana en precios constantes disminuyó una tasa promedio anual de 1.3 % entre 1960 y 1982, una caída implícita en estándares de vida reales de un 25 % antes del impacto de la recesión de 1982. Para el periodo de 1965-1987, la tasa estimada de descenso en el ingreso *per capita* fue de 1.6 % anual. En 1989, se catalogaron 36 países como de ingresos bajos, de acuerdo con el reporte del Banco Mundial de 1989. En doce de estos, el nivel de ingresos *per capita* fue más bajo en 1987 de lo que había sido en 1965. Algunos países, como Sudán, habían sido clasificados como de “ingresos medios” y ahora son considerados como de “ingresos bajos” en virtud de su disminución de ingresos. En efecto, para el África subsahariana en conjunto, el ingreso *per capita* en conjunto ha sido estimado menor que el nivel que tenía en 1970. Véase Banco Mundial (1983b: 27).

revertían en tasas más rápidas de crecimiento. Esto no ocurrió del todo; existe evidencia que hace presumir que las políticas del Gobierno no promovieron del todo el crecimiento.

Esta experiencia ha provocado un gran número de preguntas interrelacionadas, las cuales pueden agruparse en cuatro categorías: 1) ¿Qué es el Gobierno? 2) ¿Cuál es la ventaja competitiva del Gobierno? 3) ¿Cuáles son las dinámicas de la intervención del Gobierno? 4) ¿Puede una teoría de comportamiento político ser formulada para que ayude en la explicación de cuándo y cómo evolucionarán alternativas políticas en la arena política?

Este ensayo examina escuetamente cada una de estas preguntas. Se enfoca primordialmente en asuntos relacionados con el comportamiento del Gobierno y su efecto en la actividad económica y el crecimiento económico en países en desarrollo. Por supuesto, la desilusión con el Gobierno no se limita a países en desarrollo, y paralelamente se ha presentado toda una variedad de corrientes intelectuales cuestionando el papel del Gobierno en el proceso de desarrollo. Por el momento, estos puntos de vista han sido incorporados a la literatura de desarrollo de manera limitada. Sin embargo, es razonable esperar que se presente un incremento en la fertilización cruzada. Estos campos de conocimiento incluyen, aunque sin que se encuentren limitados a, la teoría de elección pública; la teoría organizacional; el análisis de comportamiento con información asimétrica o imperfecta; la teoría de la burocracia; la teoría de regulación; y un creciente campo de política económica en comercio internacional.<sup>8</sup>

## **1. ¿Qué es el Gobierno?**

En la década de 1940 y 1950, muchos economistas del desarrollo creían que los mercados de países en desarrollo funcionaban con fallas

---

<sup>8</sup> Una bibliografía extensa se encuentra fuera del alcance de este documento. Para una perspectiva en teoría de elección pública, se sugiere consultar una reciente colección de ensayos editada por Cowen (1988). Para un buen estudio de teoría organizacional en relación con las asimetrías de información, véase Stiglitz (1988) y Radner (1987); para la teoría de la regulación, véase Baron (1989); y, para la política económica en el comercio internacional, véase Baldwin (1985).



descomunales, y concluyeron que debido a esa circunstancia había un caso sólido para la intervención del Gobierno en el mercado. (Por ejemplo, Rosenstein-Rodan, 1984: 215). La tradición fabiana socialista, implícitamente, asumía que el Gobierno actuaría como un guardián social benevolente. Los economistas deberían servir al Gobierno calculando precios sombra y formulando modelos de planificación. Burócratas desinteresados y altruistas deberían llevar a cabo estos planes. Implícitamente se asumía como sin costo la coordinación y administración de actividades del sector público. Mejor aun, siempre que tecnócratas estuviesen en alguna situación en que fuesen a decidir cualquier tipo de inversión y plan de producción, un siguiente paso lógico era creer que las actividades determinadas deberían ser llevadas a cabo en el sector público. Tinbergen proveía un típico ejemplo de este punto de vista en su lectura fundacional cuando concluyó: “El tipo de propiedad de los medios de producción es mucho menos importante para la eficiencia de una empresa que la calidad de su administración. Así pues, las consideraciones de eficiencia no necesitan ser la piedra en el zapato para que empresas públicas sean escogidas como medio para alcanzar el desarrollo de un país. Más exactamente, el punto decisivo es la falta de grandes sumas de capital” (1984: 326).

La experiencia en el desarrollo en los últimos cuarenta años ha llevado a un escepticismo considerable con respecto a este punto de vista. Uno debe preguntarse por qué los economistas estuvieron conformes con las creencias simultáneas de que los individuos en el sector privado actúan de manera interesada y que los individuos en el sector público son motivados por una visión Benthamiana de justicia social. Además, uno debe preguntarse por qué las decisiones colectivas tienden a ser el resultado del mismo cálculo de utilidad de las decisiones individuales.<sup>9</sup>

Sin embargo, a un nivel más práctico, algunas interrogantes surgen. Las decisiones que conciernen a política económica no son hechas por economistas o tecnócratas, con excepción en instancias excepcionales. En algunas ocasiones, las presiones políticas moldean los programas económicos de manera no consistente con el ideal de una asignación de

---

<sup>9</sup> Estas son las mismas preguntas que se están haciendo Buchanan y otros con respecto al rol del Gobierno en las economías avanzadas.

recursos inicialmente prevista. En innumerables situaciones los grupos de presión ejercen una influencia desproporcionada en la formulación de políticas, y la ejecución de políticas termina estando muy lejos de lo previsto en un comienzo. Las asignaciones burocráticas de licencias de inversión, licencias de importación y la concesión y celebración de contratos gubernamentales fueron permeadas por corrupción y favoritismo.

No obstante, se invocó el argumento de la industria infante como base para proteger la industria doméstica de competencia extranjera. Por ejemplo, el alcance y el nivel de protección fue usualmente mucho mayor que el que se hubiese podido defender con argumentos de industria infante. En Turquía, las tasas efectivas de protección fueron de más de 200 por ciento durante 20 años después del inicio de industrias infantiles (Krueger y Tuncer, 1982), y eso que la protección turca no ha sido considerada como inusualmente alta. En India, Bhagwati y Srinivasan (1975) encontraron 39 industrias (de una clasificación de 76) con tasas efectivas de protección excediendo un 100 por ciento entre 1968-1969. ¡Se estimó que una industria tenía una tasa de protección de un 3,354 por ciento!

La protección no solo fue elevada. Además, se concibió de una manera en que prácticamente se otorgaron poderes monopolísticos a emprendedores domésticos. Esfuerzos para remover estas protecciones “temporales” fueron poco frecuentes y, de hecho, cuando ocurrieron, ocasionaron gran resistencia.<sup>10</sup> En efecto, la decisión de otorgar protección a una industria infante conllevó diversos resultados: cabildeo por grupos de presión para continuar con la protección, reduciendo así el futuro poder de tecnócratas en la formulación de política económica, y creación de incentivos que no indujeron a eficiencia en las empresas.

La letanía podría continuar y continuar. En cualquier caso, la pregunta que hay que hacerse es ¿de estas experiencias, qué lecciones pueden aprender economistas interesados en analizar política económica alternativa? Un punto de partida es reconocer que el Gobierno se

---

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo, la discusión del caso filipino elaborada por Haggard (1990) y la de Argentina realizada por Kaufman (1990). Véanse también las generalizaciones de Nelson (1990: 252).

## Fallas del Gobierno en el desarrollo

compone de una multiplicidad de actores: políticos que deben buscar apoyo de diferentes grupos, burócratas, tecnócratas, y así sucesivamente. En muchos casos se presentan divisiones en cada uno de estos grupos, y muy raramente algún individuo no tiene restricciones al tomar decisiones o implantar funciones.

Sin duda existen funcionarios públicos y políticos preocupados con el bien público. Aun así, no todos los individuos son desinteresados, y puede ser mucho más realista asumir que a los individuos y actores en el sector público les interesa su propio interés como a quienes se encuentran en el sector privado. El interés privado puede estar enfocado hacia actividades que busquen permitir sobrevivir, promocionar, reelegirse, u obtener otro tipo de recompensas.<sup>11</sup> En algunas ocasiones, estos logros son consistentes con un buen análisis tecnocrático. Por ejemplo, realizar un buen análisis de costo-beneficio y determinando correctamente el tamaño y lugar de una represa. Pero en otras ocasiones, quienes toman decisiones públicas puede que estén tentados a minimizar el costo social de una determinada actividad con el propósito de ser reelectos, o posiblemente mantener o al menos evitar una disminución en su promoción.

Incluso, cuando no existan conflictos de interés las dificultades administrativas pueden ocasionar perjuicios, sea por falta de personal calificado o debido a las enormes dificultades administrativas de establecer y mantener complejas operaciones en el sector público. En algunas ocasiones, como por ejemplo cuando una junta de mercado se supone debe comprar una cosecha, la falta de capacidades puede frustrar a los burócratas. Sin embargo, en otras ocasiones, el mayor impedimento son las pésimas administraciones de funciones económicas que requieren acciones precisas. A manera de ejemplo, estableciendo sitios o centrales de acopio distantes de las fincas o zonas

---

<sup>11</sup> Hay que considerar que, a pesar de que la corrupción inevitablemente acompaña a una serie de controles que crean grandes divergencias en la rentabilidad privada y social, el interés propio puede ocasionar comportamientos no deseados debido a su propia ausencia. Por ejemplo, Papanek (1967), al comentar la tendencia a descuidar la agricultura en Pakistán, afirmó: “La agricultura es un negocio bastante mórbido, poco atractivo [...] a poéticos funcionarios públicos cuyos intereses tienden a dirigirse hacia camisas blancas y aires condicionados de buen desempeño [...]”.

productivas, la imposibilidad de pagar a los campesinos oportunamente, incluso, meses después de cosechado los productos. En muchas otras instancias, los imperativos políticos que surgen de la necesidad de tratar áreas remotas e inviables desde un aspecto económico como iguales de otras regiones, junto con el mandato de emplear personal político conectado, en vez de cualificado, o las presiones políticas de establecer menores precios a la producción pueden llegar a resultar en problemas graves.

En este orden de ideas, una importante pregunta que hay que hacerse en el diseño institucional es ¿qué clase de instituciones e incentivos tienden a ser más favorables para obtener un resultado menos costoso?<sup>12</sup> A lo mejor la comprensión de esta pregunta es muy parcial. No obstante, los siguientes dos ejemplos posiblemente la ilustren. Primero, en muchos países en desarrollo se crearon empresas paraestatales o mixtas con la facultad legal de poder acceder a préstamos del Banco Central en caso de pérdidas. Este procedimiento puede cambiarse por algún tipo de acción que genere humillación, vergüenza u otra clase de deshonra a los administradores de las empresas, cuando las empresas incurran en pérdidas. Uno de estos procedimientos es que se recurra a la aprobación de los miembros del gabinete o al primer ministro antes que el préstamo sea permitido. Otro, es que las pérdidas se vuelvan un punto en el presupuesto del Gobierno.<sup>13</sup> Un segundo ejemplo son las juntas de

---

<sup>12</sup> Omito aquí los difíciles interrogantes que surgen al preguntarse si, cuando existe un claro consenso entre los votantes a favor de un resultado obviamente ineficiente, las decisiones pueden ser óptimas en sentido paretiano. Existe un número suficiente de casos notorios en los que solamente unos pocos individuos pudientes se benefician de un camino particular, y en los que ciertamente existe una situación que implica menores costos. Por esta razón, es posible discutir estas cuestiones en circunstancias en las que es razonablemente claro que, si el público estuviera informado de los costos, los beneficios y las alternativas, se tomaría otra decisión. Para una discusión de estas cuestiones en un contexto diferente, véase Krueger (1990).

<sup>13</sup> Sin duda, los administradores de empresas en muchas ocasiones deben afrontar múltiples limitaciones, incluidas la contratación de empleados por mandatos políticos, la ubicación de las operaciones en áreas que no son necesariamente provechosas desde el punto de vista económico, etc. Debido a esto, no es del todo claro que, incluso siendo un buen administrador, se pueda obtener alguna ganancia. El punto es que las pérdidas tienden a disminuir cuando el administrador se confronta a una mayor desaprobación, y es más probable que esta desaprobación se presente cuando la magnitud de las pérdidas se le deben revelar al público. Véase el Banco Mundial

mercado estatales que fueron creadas con un poder monopolista sobre la distribución de materias primas a campesinos y agricultores y la distribución de algunos productos agrícolas. Eliminar el poder de monopolio por sí mismo ha estimulado incrementos en eficiencia por parte de empresas estatales.<sup>14</sup>

### **2. ¿Cuál es la ventaja competitiva del Gobierno?**

La mayoría de los observadores consideran que el Gobierno debería llevar a cabo un listado de cuestiones —usualmente referidas como infraestructura— que tienen alguna relación o aspectos de bienes públicos.

La mayoría de la infraestructura tiene muchos consumidores. La mayoría de estos tienen escasa posibilidad en su capacidad como consumidores para recompensar a quienes sean buenos proveedores o castigar a quienes han tenido un pobre desempeño. En igual sentido, es razonable afirmar que mucha de la infraestructura implica gran escala. Las dos características combinadas proveen alguna base para creer que el mercado pueda que no funcione terriblemente del todo, y sugieren que las desventajas de una organización de gran escala y burocráticas serán menores en estas instancias.

Los usuarios de una carretera, por ejemplo, puede que individualmente no tengan un incentivo suficiente para monitorear y hacer rendir cuentas a quienes provean el servicio de construcción y mantenimiento de una carretera. Pueda que esta circunstancia implique que la provisión de carreteras por el mercado no tenga del todo una ventaja competitiva en comparación con el proceso político que en cierta medida es responsable a los ciudadanos.<sup>15</sup>

---

(1983a) para una enumeración de ejemplos concretos de otros cambios institucionales que han alterado el desempeño.

<sup>14</sup> Para una discusión de las medidas de mejoramiento de la eficiencia de las empresas públicas, véase Jones y Papanek (1983).

<sup>15</sup> Por supuesto, los peajes en las carreteras pueden ser una alternativa viable; no obstante, los costos de recaudo pueden ser superiores a los beneficios en carreteras pequeñas.

Esto debe ser especialmente cierto en las primeras etapas de desarrollo, cuando la presencia de indivisibilidades pueda implicar que la provisión de infraestructura no sea del todo rentable privadamente en el corto lapso.

Las actividades de infraestructura son comúnmente de gran escala, en donde la administración y la organización son muy importantes. Más aún, la naturaleza del Gobierno implica que los servicios proveídos a algunos, posiblemente, deban ser proveídos a la mayoría, o en su defecto a todos. Presiones políticas para proveer servicios postales rurales, servicios de extensión agrícola a todos los agricultores, y similares ejemplos podrían ocurrirse. Bajo estas circunstancias, muchas actividades gubernamentales requieren de una considerable cantidad de organización y administración. Ambas actividades utilizan a personas con significativos logros educativos. Debido a que la oferta de mano de obra calificada es limitada en los países en desarrollo, y los recursos para educación son escasos, emplear personas altamente calificadas en el sector público o educar más personas para incrementar la oferta disponible del sector público claramente es lejos de no ser costosa.

Es difícil percatarse de qué tan limitada es la capacidad administrativa de algunos países en desarrollo. No obstante, los ejemplos abundan: la entrega retrasada de fertilizante durante una estación causa ineffectividad (véase por ejemplo Fernando, 1988; Jansen, 1988); o la inhabilidad para recoger cosechas en donde el Gobierno hizo de la junta de mercado un comprador con monopsonio (para una encuesta parcial referente con agricultura véase Krueger, cap. 4); la demora en promedio de 18 meses para aprobar las licencias de inversión (Krueger, 1975); y así sucesivamente.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Incluso los esfuerzos para privatizar pueden verse perjudicados por las demoras administrativas. A comienzos de la década de 1990 se reportó que los ciudadanos de Nigeria, después de haber suscrito con entusiasmo las acciones de una antigua empresa pública en su primera oferta, no suscribieron acciones en las siguientes ofertas: los funcionarios se demoraron más de seis meses en asignar las acciones, retuvieron los depósitos sin interés durante el intervalo de tiempo y asignaron una cantidad de acciones mucho menor que la de la oferta inicialmente realizada.

## Fallas del Gobierno en el desarrollo

Basado en estas proposiciones, dos conclusiones pueden efectuarse. La primera es que realizar cualquier actividad en el sector gubernamental es costosa, pues se presentaría un mayor desperdicio de escasos recursos administrativos y organizacionales y la administración de otras actividades gubernamentales tenderá a verse debilitada. La segunda es que una división económica eficiente de las actividades económicas entre el sector público y privado se fundamenta en parte en los requerimientos administrativos y organizacionales de estas dos alternativas.

El Gobierno es una organización que opera bajo una lógica diferente a la de una empresa que participa en el mercado. Es decir, el Gobierno es una organización no mercantil, y generalmente debe hacer cosas a gran escala. Las actividades como el mantenimiento de la ley y orden (especialmente al incluir el cumplimiento de los contratos), la provisión de información (por ejemplo, la investigación y la extensión agrícola) y la provisión de bienes públicos básicos, que son inherentemente de gran escala por su alcance (como por ejemplo carreteras y comunicaciones), deberían ser actividades en las que el Gobierno no tiene desventaja en la provisión de servicios a gran escala y ante las cuales los agentes privados, al proveer estos servicios, se topan con desventajas.

A pesar de que la teoría parece ser clara, se han realizado pocos estudios de la ventaja comparativa por parte del sector público en estas actividades. Ahora bien, lo que parece ser claro por la experiencia es que al enfocarse en otras actividades (manufacturas, regulación del crédito y mercados de cambios internacionales o divisas, licencias de inversión, y sucesivamente) ha desviado los recursos gubernamentales y esfuerzos lejos de aquellas áreas en donde la actividad del Gobierno pueda que tenga cierta ventaja comparativa. Es posible que las fallas del Gobierno se hubiesen presentado tanto en la provisión de infraestructura, en donde el Gobierno tiene una amplia ventaja comparativa, como en la provisión de cosas defectuosas o malas en donde no existe ventaja comparativa.

A aquellos que critican los actuales patrones de intervención del Gobierno comúnmente se les acusa de querer un Gobierno pequeño. Parece ser que, al menos en los países menos desarrollados, existe una

limitación extrema en el número de personas con un mínimo de capacidades administrativas y organizacionales disponibles. Estas personas pasan a desempeñar otras tareas, como la asignación de licencias de importación o el establecimiento de una organización para distribuir gratuitamente fertilizantes. Así, se reduce la capacidad del Gobierno para organizar la construcción y el mantenimiento de carreteras, sistemas de comunicación y escuelas, al igual que el desarrollo de otras instituciones en las que la ventaja comparativa del Gobierno sea mucho más ventajosa. En muchos países en desarrollo, la pobre calidad y limitada oferta de infraestructura constituye una de las mayores causas de los altos costos para productores y consumidores en la economía.

### **3. ¿Cuáles son las dinámicas de la intervención del Gobierno?**

La desilusión que ocasionó el desinterés, la benevolencia y la actuación sin costo alguno del Gobierno ocasionó diversas opiniones y puntos de vista. Entre estos, tres que valen la pena ser mencionados. Primero, cuando una política económica crea y le asigna a alguna cosa un valor inferior al de mercado por cualquier tipo de proceso gubernamental, ocasionará la utilización de recursos en un esfuerzo por capturar los derechos que constituyen el valor de esas cosas. Segundo, siempre que una política gubernamental tenga beneficiarios y/o víctimas específicas, aquellos grupos tendrán la tendencia a organizarse en apoyo u oposición a las políticas y posteriormente efectuar cabildeo para incrementar el valor de la ganancia o reducir el valor de la pérdida de esas políticas. Esto se presenta sin que importe si los instrumentos de política fueron adoptados por instigación de los beneficiarios o si fueron inicialmente el resultado de decisiones de interés público.<sup>17</sup> Tercero, es posible diferenciar los intereses de diferentes grupos e instituciones en el Gobierno. Los “ministerios gastadores” tenderán a abogar por los programas especiales y políticas que se encuentren en sus dominios. En

---

<sup>17</sup> Comúnmente, se supone que la intervención se origina por las actividades de cabildeo de grupos de interés determinados. Esta es la perspectiva de Olson (1965). Si bien en muchas ocasiones este es el caso, también ocurre frecuentemente que, una vez comienza una intervención —sin que importe el motivo—, aquellos que se benefician de esta se organizan para ejercer presión política para mantener o incrementar sus beneficios. Para un ejemplo, véase Krueger (1990).



## Fallas del Gobierno en el desarrollo

contraste, los ministerios de finanzas tienden a ser en un mayor grado agencias de interés público.

La primera proposición, que las personas destinarán recursos para capturar los derechos de propiedad del Gobierno, es una expresión que denota la ocurrencia de un comportamiento de búsqueda de rentas. Si la actividad de búsqueda de rentas asume una forma ilegal o legal no es una cuestión relevante para un análisis económico de sus costos. No obstante, la corrupción y otras formas de actividad ilegal socavan la actividad legítima del Gobierno, y por esta razón se reduce su capacidad para mantener la ley y los contratos y proveer otros servicios que son esenciales para un correcto y fluido funcionamiento de la actividad económica. Lo que es relevante son los costos económicos de muchas políticas —legislación de salario mínimo, licencias de importación bajo restricciones cuantitativas y racionamiento de crédito, entre otras—, que son mucho mayores al presentarse actividades de búsqueda de rentas de lo que los análisis de costo social sugerirían. Grais, de Melo y Urata (1986) proveen un estimado de los costos diferenciales. En algunos casos, las políticas que de otro modo podrían parecer convenientes para cumplir objetivos no económicos, e incluso para corregir “fallas del mercado”, pueden producir una situación menos satisfactoria a la existente antes de la aplicación de la política.

La segunda proposición, el surgimiento de grupos que defiendan sus posiciones, tiene diversas implicaciones.<sup>18</sup> Un “equilibrio” político inicial puede no ser un equilibrio de largo plazo, como un nuevo grupo de presión o interés formado para incrementar un trato favorable o contraproducente. Por ejemplo, una vez un sistema de protección de importación de cuotas se encuentra en firme, los productores protegidos realizarán actividades de presión política para obtener mayores tarifas y/o menores cuotas, utilizando contrastes con otros niveles de protección y otros argumentos. En un comienzo, aquellos grupos que no son protegidos empezarán actividades de presión política para obtener protección; el fundamento de su argumento será decir que su situación es similar a la de aquellos intereses que ya se encuentran protegidos.

---

<sup>18</sup> Para un modelo de competencia política construido con base en esta idea, véase Becker (1983).

Más generalmente, existirá una tendencia para incrementar la proliferación de categorías y de instrumentos de política, a medida que numerosos grupos presenten pretensiones conflictivas y competitivas,<sup>19</sup> y esta proliferación debe ser tenida en cuenta como un costo de la política original.

Uno de los grupos que generalmente se desarrolla es el grupo que administra la política. Esto se presenta una vez que una política particular es regulada, se crea un grupo o una unidad existente del Gobierno se expande con el propósito de cumplir con esta función. En cualquier caso, una parte del Gobierno usualmente crecerá y abogará por mantener funciones relacionadas y, en muchos casos, ampliará las ya existentes. Aquellos que administran las políticas necesariamente creen que están haciendo alguna labor importante, y también saben que la interrupción de sus funciones significará la pérdida de trabajos para algunos y la pérdida de poder burocrático para otros.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Por ejemplo, a mediados de la década de 1970, el Gobierno mexicano administraba un paquete complejo de incentivos. El país se encontraba dividido en tres sectores: I, II, y III. Los incentivos mejicanos se basaban en ocho criterios de elegibilidad. Estos se presentaban siempre y cuando la actividad fuese nueva en el área; presentara procesamiento de productos agrícolas o de cualquier materia prima del área; fuera nueva en el país; cubriera déficits de al menos un 20 % del consumo de bienes o productos de la región en el año anterior; incrementara la productividad lo suficiente para disminuir los precios en al menos un 5 %; expandiera la capacidad productiva de manera ventajosa; y reinvirtiera en las zonas II y III el producto de las ventas de tierras y edificios de las zonas I y II. Existían nueve tipos de incentivos: reducción de un 50 % o la remisión de los aranceles sobre las importaciones de bienes de capital; reducciones de una magnitud similar a los aranceles de importación de bienes intermedios y materia prima básica; reducciones de un 50 % a un 100 % en impuestos de estampillas; reducciones de la misma magnitud en impuestos a las ventas de tierra y edificios; tasas de depreciación acelerada; reducción en impuestos a las ventas federales; reducción de un 10 % a un 40 % en impuestos sobre la renta; mejor acceso y términos de crédito proveídos por el Banco de México; y asistencia técnica para pequeñas compañías. Véase *Business México* (1973: 172). Me encuentro en deuda con Derek Hardesty por este ejemplo.

<sup>20</sup> Los politólogos hacen alusión al “triángulo de hierro”, en que los burócratas tienen un interés en extender el alcance de sus actividades que son hechas de manera que sean visibles a sus votantes. Los políticos buscan ser reelegidos y por ello apoyan actividades burocráticas que proveen servicios a los constituyentes (o al menos no se oponen a estas). A los votantes se les hace conscientes de los servicios que proveen los burócratas y por ello apoyan a los políticos. Inicialmente, el “triángulo de hierro” se

## Fallas del Gobierno en el desarrollo

Para hacer que esta tendencia de promoción burocrática sea aún más costosa, los burócratas tienden a interpretar su falta de efectividad como una consecuencia de la carencia de recursos e instrumentos de política a su disposición. Por ejemplo, cuando se imponen controles de precios a cultivos agrícolas, los agricultores cambian su producción hacia otros productos. Los burócratas frustrados querrán abogar por controles de precios a otros productos básicos y probablemente la nacionalización del comercio al por mayor. Cuando estos controles son menos efectivos de lo anticipado por motivos como el contrabando o por otras razones, muy seguramente pensarán en otros instrumentos de política.

La evolución de la política económica tiene una lógica política que es poco entendida. Aun así, en muchos países en desarrollo, sería mucho más preciso decir que las políticas se encuentran en un continuo estado de cambio, en vez de decir que, una vez elaboradas las políticas, se siguen al pie de la letra. Ciertamente, los defensores de una política particular de intervención en un país en desarrollo deberían por lo menos preguntarse qué fuerzas que lleven a nuevas intervenciones se crearán al emprender la política en cuestión.

La tercera proposición es que dentro del Gobierno existen diferentes tipos de intereses; esto es un corolario directo de una visión que entiende que aquellos dentro del Gobierno tienen intereses personales. Típicamente, cada ministerio gastador querrá incrementar su gasto, al considerar desde una perspectiva del interés social que esas actividades en su dominio particular son las más importantes. En contraste, los ministerios de finanzas se encontrarán más preocupados por aumentar los ingresos de recursos, y por eso serán menos dados a representar intereses especiales.

Con respecto a esta cuestión, la ideología se convierte en un factor determinante de lo que es, y lo que no es, generalmente aceptado. Ciertamente, en una sociedad democrática, quienes hacen política pública en el Gobierno tienen autonomía mientras cuenten con la

---

analizó en el contexto del sistema del Congreso de Estados Unidos; posteriormente, se han encontrado numerosas circunstancias que hacen pensar que se aplica a países en desarrollo. Véase Fiorina (1978) para un detallado análisis.

acquiescencia de los votantes en sus actividades, ya sea que esta acquiescencia sea producto de la ignorancia o de la sanción por su actividad. Al menos hasta cierto punto, este consentimiento es el resultado general del “*ethos*” que rodea a la política económica.

#### **4. ¿Qué guías pueden tener quienes hacen política pública?**

Estas consideraciones nos llevan directamente a la última pregunta: con base en lo que sabemos o sospechamos del comportamiento del Gobierno, ¿puede darse algún tipo de guía a quienes hacen política pública? La respuesta es que sí; no obstante, muchas otras cosas se necesitan aprender.

Lo primero, y más obvio, es que no es el caso que la acción del Gobierno no tenga costo. Cualquier política que afecte la asignación de recursos, cualquier actividad económica realizada por el sector público y cualquier tipo de regulación de actividad económica privada solamente puede realizarse cuando hay una serie de procedimientos o criterios para determinar que se ajusta al campo de la enunciada política y también un aparato administrativo para implementar dicha política. Se considera ampliamente inaceptable para los economistas afirmar que la existencia de fallas de mercado implica que se genera un argumento a favor de la intervención del Gobierno. Lo que es necesario es la especificación de un conjunto de criterios, o reglas, a través de los cuales la intervención se administre, al igual que una indicación del proceso que se seguirá. Entonces se pueden presentar cuestionamientos del costo administrativo y la viabilidad de la actividad, al igual que de la probabilidad de que las presiones políticas alteren rápidamente el proceso inicial seleccionado.<sup>21</sup>

Segundo, incluso si la acción del Gobierno fuese efectiva, existe una cierta presunción a favor de políticas y programas que requieran un mínimo de participación administrativa y burocrática. Esto es así

---

<sup>21</sup> Estas consideraciones son adicionales a aquellas referidas a la elección de la política menos costosa para obtener una serie de objetivos no económicos. Existe una amplia literatura, ya bastante desarrollada, que identifica la mejor, la segunda mejor y la tercera mejor medida política para cumplir los objetivos dados. Véase Bhagwati (1971).

## Fallas del Gobierno en el desarrollo

porque, una vez las políticas se implementan, parecen gozar de una vida propia y porque desvían los escasos recursos administrativos de aquellos sectores en que el Gobierno tiene una mayor ventaja comparativa.

Tercero, dado el caso de que mecanismos alternativos y políticas sean capaces de obtener un objetivo social o político determinado, existe una presunción a favor de la escogencia de un mecanismo que provea un menor espacio para actividades de búsqueda de rentas. Por ejemplo, a pesar de que las tarifas invitan a realizar actividades que Bhagwati (1982) llama actividades directamente improductivas —el contrabando, facturas infravaloradas y realización de actividades de cabildeo para incrementar la protección—, son probablemente menos propensas a facilitar comportamientos de búsqueda de rentas en comparación con las restricciones cuantitativas en licencias de importación. Debido a que algunos ingresos tarifarios se le revertirán al Gobierno, existen menores rentas que bajo el equivalente de restricciones cuantitativas. En igual sentido, y muy a pesar del teorema clásico (dejando a un lado los flujos de capital) según el cual las tarifas en importaciones y los subsidios en las exportaciones son equivalentes a la devaluación, existe cierta diferencia al considerar la política económica de las dos alternativas: dado el caso de las tarifas subsidiadas, continúan ciertos incentivos para seguir contrabandeando importaciones, sobrestimando exportaciones, etc., cosa que no ocurre ante una tasa de cambio uniforme. Estos ejemplos, a su vez, sugieren que las políticas que controlan directamente la actividad económica tenderán a ser menos eficaces en lo que se refiere al cumplimiento de los objetivos, en contraste con políticas que proveen incentivos para que los individuos realicen actividades que se consideran deseables. En ocasiones, esta cuestión puede realizarse al encontrar formas que fortalezcan el funcionamiento de los mercados.

Otra implicación es que es preferible escoger políticas y arreglos institucionales que obliguen a realizar acuerdos frente a la administración y la ejecución de la política. Siguiendo este mismo argumento, una comisión de tarifas deberá ser más proteccionista que un ministerio de comercio. Esta última tendría injerencia de los exportadores, al igual que de las industrias protegidas. De manera semejante, requerir que los programas del Gobierno se financien con los

ingresos del Gobierno, en vez de ser financiados por fuera del presupuesto, debe dar lugar a resultados más satisfactorios.<sup>22</sup>

Finalmente, existe una pregunta de transparencia. Cuando los costos de una política son oscuros, los intereses especiales en el sector privado y el Gobierno tienen una mayor oportunidad para utilizar esas políticas en beneficio propio sin incurrir en la desaprobación de votantes y otros políticos. Por lo tanto, escoger una política con costos de información bajos es usualmente preferible.

## **5. Preguntas**

Este ensayo ha sugerido algunas lecciones que han surgido en la literatura del desarrollo. Estas respuestas son preliminares, y de hecho descansan sobre una base menos sólida de la que yo desearía. La defensa de avanzar utilizando estas respuestas se fundamenta en el hecho de que los economistas han demostrado una increíble ingenuidad con respecto al comportamiento del Gobierno. Lo que se ha aprendido es que los actores políticos tienen objetivos funcionales y rasgos que no reflejan el bien común, o incluso las preferencias de la mayor parte del público.

Como correctamente sostuvo Bates (1981: 6):

El optimismo colectivo de la era de nacionalización, ha dado paso a una sensación de desazón y un reconocimiento desesperanzador que los sacrificios realizados por muchos crearon oportunidades desproporcionadas para unos pocos. ¿Cómo las decisiones políticas, ostensiblemente elaboradas para el bien público, se convirtieron en la base para el engrandecimiento privado? ¿Por qué proceso se erosiona la visión de orden público?

La agenda para la investigación de estas cuestiones es enorme. A nivel general, existen preguntas innumerables acerca de la manera en que

---

<sup>22</sup> El hecho de que las tarifas generen ingresos —contrario al caso de los incentivos a las exportaciones, que reducen los ingresos— es probablemente una razón importante para la prevalencia de las tarifas sobre los subsidios a las exportaciones.

interactúan los mercados políticos y económicos. A niveles más mundanos, existen oportunidades infinitas para la investigación empírica, analizando las funciones de políticas e instituciones alternativas y trabajando con la esperanza de cuantificar las políticas de intervención, la respuesta a estas y su evolución en el tiempo.

### Bibliografía

- Baldwin, Robert E. *The Political Economy of U.S. Import Policy*. Cambridge: MIT Press (1985).
- Baron, David P. "Design of Regulatory Mechanisms and Institutions". *Handbook of Industrial Organization* (vol. 2). Ed. Richard Schmalensee y Robert Willig. Amsterdam: North Holland (1989).
- Bates, Robert H. *Markets and States in Tropical Africa*. Berkeley: University of California Press (1981).
- Becker, Garry S. "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence". *Quarterly Journal of Economics* (August, 1983).
- Bhagwati, Jagdish N. "Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities". *Journal of Political Economy* (October, 1982).
- Bhagwati, Jagdish N. "The Generalized Theory of Distortions and Welfare". *Trade, Balance Payments, and Growth*. Ed. Jagdish N. Bhagwati et al. Amsterdam: North Holland (1971).
- Bhagwati, Jagdish N. *Foreign Trade Regimes and Economic Development: India*. Nueva York: Columbia University Press (1975).
- Bhalla, Surjit y Paul Glewwe. "Growth and Equity in Development Countries: a Reinterpretation of the Sri Lankan Experience". *World Bank Economic Review* (September, 1986).
- Buchanan, James. "The Constitution of Economic Policy". *American Economic Review* (June, 1987).
- Cowen, Tyler. *The Theory of Market Failure*. Fairfax: George Mason University Press (1988).
- Fernando, Nimal. "The Political Economy of the Mahaweli Programme". *World Bank Working Paper for the Comparative Study of the Political Economy of Agricultural Pricing* (mimeo) (1988).

- Fiorina, Morris O. *Congress: Keystone of the Washington Establishment*. New Haven: Yale University Press (1978).
- Grais, Wafik, Jaime de Melo y Ahujiro Urata. "A General Equilibrium Estimation of Effects of Reduction in Tariffs and Quantitative Restrictions in Turkey in 1978". *General Equilibrium Trade Policy Modeling*. Ed. T. N. Srinivasan y Jhon Walley. Cambridge: MIT Press (1986).
- Haggard, Stephan. "The Political Economy of the Philippine Debt Crisis". *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*. Ed. Joan M. Nelson. Princeton: Princeton University Press (1990).
- Hansen, Bent. "Poverty, Equity and Growth: Egypt and Turkey". *World Bank* (mimeo) (1988).
- Hirschman, Albert O. "The Rise and Decline of Development Economics". *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press (1981).
- Jansen, Doris. "Trade, Exchange Rate, and Agricultural Pricing Policies in Zambia". *World Bank Comparative Studies*. Washington, D.C.: The World Bank (1988).
- Johnson, D. Gale. "Agricultural Structural Policies". *Growth-Oriented Adjustment Programs*. Ed. Vittorio Corbo, Morris Goldstein y Mohsin Khan. Washington, D.C.: International Monetary Fund and World Bank (1987).
- Jones, Leroy P. y Gustav F. Papanek. "The Efficiency of Public Enterprise in Less Developed Countries". *Government and Public Enterprise*. Ed. G. Ram Reddy. Londres: Frank Cass (1983).
- Kaufman, Robert R. "Stabilization and Adjustment in Argentina, Brazil, and Mexico". *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*. Ed. Joan M. Nelson. Princeton: Princeton University Press (1990).
- Krueger, Anne O. "The Political Economy of Controls: American Sugar". *Public Policy and Economic Development*. Ed. M. Scott y D. Lal. Oxford: Clarendon Press (1990).
- Krueger, Anne O. *The Benefits and Costs of Import Substitution in India: A Microeconomic Study*. Minneapolis: University of Minnesota Press (1975).



- Krueger, Anne O. *The Political Economy of Agricultural Pricing* (vol. 5): *A Synthesis*. Washington, D.C.: The World Bank, The Johns Hopkins University Press (1991).
- Krueger, Anne O. y Baran Tuncer. "An Empirical Test of the Infant Industry Argument". *American Economic Review* 72.5 (December, 1982).
- Nelson, Joan M. (ed.). *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*. Princeton: Princeton University Press (1990).
- Olson, Mancur. *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press (1965).
- Papanek, Gustav. *Pakistan's Development: Social Goals and Private Incentives*. Cambridge: Harvard University Press (1967).
- Radner, Roy. "Decentralization and Incentives". *Information, Incentives, and Economic Mechanisms*. Ed. Theodore Groves, Roy Radner y Stanley Reiter. Minneapolis: University of Minnesota Press (1987).
- Rosenstein-Rodan, Paul N. "Natural Facit Saltum: Analysis of the Disequilibrium Growth Process". *Pioneers in Development*. Ed. Gerald M. Meier y Dudley Seers. Washington: Oxford University Press for the World Bank (1984).
- Schiff, Maurice y Alberto Valdes. *The Political Economy of Agricultural Policies in Developing Countries*. Washington, D.C.: The World Bank (1992).
- Short, Peter. *Appraising the Role of Public Enterprises: An International Comparison*. Washington, D.C.: International Monetary Fund Occasional Paper (1983).
- Siamwalla, Ammar y Suthad Setboonsarng. *Trade, Exchange Rate and Agricultural Pricing Policies in Thailand*. Washington, D.C.: World Bank Comparative Studies (1989).
- Srinivasan, T. N. "Neoclassical Political Economy, the State and Economic Development". *Asian Development Review* 3 (1985).
- Steeten, Paul. "Development Dichotomies". *Pioneers in Development* (1984).
- Stiglitz, Joseph E. "Economic Organization, Information, and Development". *Handbook of Development Economics* (vol. 1). Ed. Hollis Chenery y T. N. Srinivasan. Ámsterdam: North Holland (1988).

- Tinbergen, Jan. "Development Cooperation and a Learning Process".  
*Pioneers in Development* (1984).
- World Bank. *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action*. Washington, D.C. (1983a).
- World Bank. *World Development Report 1983*. Nueva York: Oxford University Press (1983b).
- World Bank. *World Development Report 1986*. Nueva York: Oxford University Press (1986).
- World Bank. *World Development Report 1989*. Nueva York: Oxford University Press (1989).