

## ¿Cómo Aprenden los Estados Mineros? Chile y Perú en Perspectiva Comparada<sup>1</sup>

*José Carlos Orihuela*

Pontificia Universidad Católica del Perú

Sumilla: Una perspectiva de economía política comparada ayuda a comprender cómo los Estados mineros construyen rutas de escape de la maldición de los recursos. Los casos de Chile y Perú en el manejo de los desafíos de gestión macroeconómica asociados a la dependencia minera muestran la significancia de instituciones, redes epistémicas y emprendedores institucionales en el proceso de aprendizaje. Tanto el “Estado fuerte” chileno, como el “Estado débil” peruano, han venido produciendo nuevas reglas de juego que buscan curar los males fiscales de la dependencia. Esta línea de investigación desafía a marcos analíticos institucionalistas que sobredimensionan la importancia de las “condiciones iniciales” para el desarrollo institucional, así como a aquellas teorías institucionalistas que conceptualizan a los agentes económico-políticos como meros “buscadores de renta”.

Palabras clave: *maldición de los recursos, economía política comparada, institucionalismos, instituciones, redes epistémicas, emprendedores institucionales*

### INTRODUCCIÓN

¿Pueden los Estados dependientes de la renta minera aprender a pensar a largo plazo? ¿De qué manera? La “maldición de los recursos” es una etiqueta utilizada para una amplia gama de patrones de desarrollo de baja calidad: crecimiento volátil, crecimiento de enclave, crecimiento insostenible, rentismo, desarrollo proclive a conflictos, y otros tipos de “mal crecimiento” (Auty, 1993; Sachs and Warner, 1995; Collier and Hoeffler, 2005). Existe un

---

<sup>1</sup> Este artículo es una versión corta de “How do ‘Mineral-States’ Learn? Path-Dependence, Networks and Policy Change in the Development of Economic Institutions,” *World Development* 43(3): 138-148, 2013. **Para su publicación, se requerirá de solicitar una autorización a los editores de la revista.**

consenso cada vez mayor entre los estudiosos del desarrollo que la maldición de los recursos es al final del día un tema político-institucional (p.e. Karl, 1997; Ross, 1999; Barbier, 2005). Desde los desbalances fiscales y la apreciación temporal del tipo de cambio hasta la corrupción y la violencia, los estudiosos han identificado distintos tipos de maldición de recursos y sostienen que existen remedios para cada uno de ellos (por ejemplo, Humpreys *et. al.* 2007). Sin embargo, los países “maldecidos” no parecen muy dispuestos a acudir a rehabilitación a causa de las estructuras institucionales cimentadas por la política de los recursos.

El estudio profundo del desarrollo de países ricos en recursos como Chile y Perú cuestiona la tesis de la maldición *política* de los recursos. En estos países, en contraste con lo que dice la teoría, redes de profesionales que influyen en la política pública, que llamaremos en corto “redes profesionales” o “redes epistémicas”, han tratado sistemáticamente de aprender a manejar los desafíos macroeconómicos de la maldición. Este artículo muestra cómo el activismo de los profesionales de la economía ha producido cultura y dotaciones institucionales sobre las que se construyen “rutas de escape” de la maldición. En Chile, donde la minería representa el 75% de exportaciones y el 25% de ingresos fiscales, la conducta política busca mirar el largo plazo en vez de ser miope y mejorar el bienestar evitando el rentismo. Creados en el 2006, los fondos del cobre –dos Fondos Soberanos de Riqueza para el gasto contra-cíclico y de pensiones respectivamente– se instauraron pensando en el ahorro de las ganancias en los años buenos a fin de emplearlas en los malos, a la par que sirven para controlar la apreciación de la tasa de cambio. Estos son los tipos de remedios –contra la también denominada “Enfermedad Holandesa”– que los doctores del desarrollo supuestamente encuentran difíciles de difundir en los países afligidos por la maldición. El esquema de los fondos del cobre establecidos en 2006 proveyó de recursos financieros y credibilidad política para la gestión macroeconómica durante la crisis financiera del 2008-2009, que derrumbó temporalmente los precios del cobre. El Perú, donde la minería cuenta con una relevancia económica similar, también ha experimentado con leyes de responsabilidad fiscal y esquemas contra-cíclicos, aunque a una escala mucho menor.

¿Cómo pueden las ciencias sociales explicar la creación de estos escapes a la maldición? Los marcos de análisis que conceden demasiado peso a las “condiciones

iniciales” y equilibrios tempranos (p.e. Acemoglu *et. al.* 2003; Kurtz, 2009) o que asumen que los actores estatales son todos “buscadores de rentas” (p.e. Sala-i-Martin and Subramanian, 2003; Robinson *et. al.*, 2006) no nos brindan esquemas adecuados o completos para analizar el desarrollo institucional real, ni el potencial. La evidencia que presentamos aquí demuestra que la estructura no sobre-determina la agencia y que los agentes políticos están altamente influenciados por redes epistémicas que evolucionan en el tiempo. Lo que viene a continuación se divide de la siguiente manera: la Sección 1 repasa las enfermedades de la maldición y los diagnósticos institucionales. La Sección 2 explica el enfoque y el método del estudio. Luego de haberse presentado el argumento general, la Sección 3 analiza la construcción de redes profesionales detrás de la continuidad institucional; mientras la Sección 4 describe como emprendedores de políticas (no confundir con emprendedores políticos), actuando con el soporte de redes epistémicas, fueron capaces de implementar cambios institucionales. La Sección 5 concluye con una explicación de cómo las instituciones importaron en los casos chileno y peruano, para luego extraer lecciones.

## **1. LAS ENFERMEDADES DE LA MALDICIÓN Y LOS DIAGNÓSTICOS INSTITUCIONALISTAS**

Fenómenos de economía política relacionados pero diferentes entre sí suelen ser englobados bajo la misma etiqueta de “maldición de los recursos”. Identificamos seis familias de problemas de desarrollo en las que la abundancia de minerales lleva a un progreso económico de baja calidad (“enfermedades de la maldición de recursos”, en corto). Estos son: (1) inestabilidad macroeconómica y bajas tasa de crecimiento económico, (2) desincentivos para la diversificación, (3) insostenibilidad del crecimiento, (4) injusticia social, (5) mala democracia, y (6) conflictos violentos. Entre las exposiciones sobre las dinámicas políticas y económicas de cada una de dichas enfermedades se incluyen ECLA (1950) and Auty (1993) sobre macroeconomía, Hirschman (1958) respecto a diversificación, Dasgupta and Heal (1979) y Atkinson and Hamilton (2003) sobre la sostenibilidad del crecimiento basado en los recursos, Sawyer (2004) y Ross (2008) en torno a aspectos sociales, Dunning (2008) y Haber & Menaldo (2011) sobre democracia, y Collier and Hoeffler (2005) y Snyder (2006) sobre conflictos. Cada una de estas

enfermedades involucra un rango de mecanismos y efectos económicos y políticos, los mismos que pueden relacionarse mutuamente y más allá de los límites de cada familia de problemas, puesto que los malestares de la maldición suelen venir en paquetes. La tipología de las enfermedades indica que es de esperar que la maldición de los recursos naturales se manifieste de múltiples formas (una o más familias de la lista anterior), que opere una variedad de dinámicas interconectadas, y que por tanto, en principio la manera en que la riqueza de recursos impacta en el desarrollo económico y político es lejos de ser simple.

Contrario a lo que afirmara la literatura temprana, dos décadas de estudios cuantitativos muestran que la existencia de la maldición de los recursos es un hecho discutible. La varianza en la variable dependiente, ya sea en resultados económicos o políticos, es demasiado grande para invocar universalidad (Leaderman and Maloney, 2003; Mehlum, *et. al.*, 2006; Dunning, 2008; Haber & Menaldo, 2011). Apoyándonos en este nutrido canon de literatura empírica, principalmente econométrica, este artículo estudia la maldición de los recursos desde una perspectiva distinta, una perspectiva institucional enfocada en el proceso. La exposición empieza con una interrogante que desafía el sentido común. Los mecanismos, efectos e incluso las curas de la maldición de los recursos son bien comprendidos en la teoría, pero mal manejados en la práctica. Se puede discutir la existencia de un patrón general para la maldición de los recursos, pero la evidencia empírica demuestra sólidamente que un subconjunto de países ricos en recursos padece de una gama de enfermedades de desarrollo asociadas. Cuando la maldición existe, la tarea de los estudiosos consiste en explicar por qué no se le enfrenta adecuadamente. La abundancia de recursos puede ser vista como una maldición debido a la diversidad de desafíos del desarrollo que involucra: un año trae las enfermedades 1 y 4, en el siguiente trae las enfermedades 2 y 3. Aun así, necesitamos explicar por qué los hacedores de política no logran tratar enfermedades de brote recurrente. En particular, la inestabilidad macroeconómica de corto plazo podría ser la menos compleja de todos los males, o al menos el más estudiado. ¿Por qué un país rico en recursos habría de fallar en aprender las lecciones de su presumiblemente larga historia de aflicciones? La respuesta a esta pregunta exige explicar a profundidad el significado de la frase “las instituciones importan”.

La maldición *política* de los recursos ofrece una meta-teoría para explicar la incapacidad de aprender de los Estados y las sociedades: la trampa institucional.

Generalizando el argumento de Terry Karl para todo desarrollo basado en recursos minerales, la dependencia en las ganancias mineras generaría un tipo muy particular de estructura institucional, el “Estado Minero”, el cual estimula una política económica de distribución de la renta y el progresivo debilitamiento del Estado (Karl, 1997: 16). Al nivel de los agentes, el argumento se refiere a la mentalidad rentista y a la propensión a la miopía política que los funcionarios gubernamentales desarrollan como consecuencia de tener una economía política dependiente de minerales. Al nivel de la sociedad, Karl arguye que las ganancias inesperadas minimizan la necesidad de recaudar impuestos y la consecuente demanda de rendición de cuentas de la acción del Estado por parte de los ciudadanos. La lógica del argumento centrado en la economía política de la renta minera es que los recursos naturales definen un campo que restringe las opciones de juego (Ross, 1999; Paredes, 2012).

El diagnóstico de la trampa institucional es desafiado por cierta evidencia empírica. Los países ricos en recursos muestran varios tipos de arreglos institucionales. Como sugiere la evidencia econométrica, por cada Nigeria con crecimiento relativamente malo y malas instituciones, parece haber una Botswana con un crecimiento relativamente bueno y buenas instituciones. Con todo, se puede sugerir una hipótesis matizada de la trampa institucional: bajo ciertas condiciones, los países ricos en recursos pueden convertirse en un “éxito” o un “fracaso” en una fase temprana de desarrollo, a partir de la cual cada país está condenado a seguir un sendero de continuidad. El problema con esta línea de análisis es que no parece ser de mucha ayuda a la hora de motivar recomendaciones de política. Si hay algo en la génesis del desarrollo nacional que llevó a Nigeria a generar “malas instituciones” y a Botswana a producir otras “buenas”, la única opción que le quedaría a Nigeria sería la de trasplantar la “buena gobernanza”, las “instituciones de los derechos a la propiedad” y otras estructuras favorables del entorno institucional de Botswana. Algunos argumentarán, entonces, que hará falta una nueva génesis a partir de una “reforma estructural” que adopte un *benchmark* institucional. Otros se opondrán a dicha conclusión sobre la base de que ni las instituciones históricamente enraizadas son fácilmente trasplantables ni los modelos institucionales son generalmente deseables (Hirschman, 1957; Rodrik, 2000).

Desde una perspectiva ligeramente diferente de “las instituciones importan”, este artículo sostiene que si existe una “maldición”, también existe una esperanza de que pueda

superarse a través de mecanismos institucionales. Los países ricos en recursos que experimentaron la maldición pudieron habérselas ingeniado para aprender a partir de la enfermedad y producir una suerte de “bendición disfrazada” (Hirschman, 1971). Pero, ¿cómo puede la maldición ser transformada en bendición? Una manera de avanzar productivamente en el debate consiste en analizar cómo las sociedades edifican el cambio institucional y buscan escapar de la maldición a lo largo del tiempo.

## 2. METODOLOGIA

El argumento institucional sobre la construcción de escapes a la maldición consta de tres partes. Primero, por definición, las instituciones alimentan su propia continuidad; particularmente, las condiciones económico-políticas tempranas importan en la concreción de senderos institucionales y posteriores resultados del desarrollo. Por ejemplo, en un país rico en recursos como el Perú, la continua corrupción durante el auge y la crisis del guano (1840s-1870s) dejó un legado de fracaso estatal y debilidad de las élites. Segundo, las instituciones también cambian, y este resulta con frecuencia del activismo de redes profesionales. Por ejemplo, en el secularmente débil Estado peruano, emprendedores de políticas públicas apoyados en redes lograron producir políticas macroeconómicas razonables tras la hiperinflación de fines de los 80s. Tercero, los dos vectores institucionales esquematizados *sitúan* —y no *determinan*—la gestión pública. Ni la propensión a perdurar ni la habilidad para cambiar delineadas, ambas condicionadas por mecanismos institucionales, determina la elección pública. Un puñado de innovadores en el Estado apoyados por redes epistémicas puede encontrar la manera de cambiar la política pública, transformando con ello el sistema institucional que les acoge. Sin embargo, la dirección que el cambio toma finalmente no puede ser totalmente predecible. Los agentes varían porque sus sistemas de creencias varían; las estructuras de oportunidad varían también. Por ejemplo, en el Perú de la etapa 2001-2006, si la red de economistas de la Pontificia Universidad Católica del Perú –PUCP, retratados en la Sección 4 hubiera estado más empoderada por el gobierno, seguramente se hubieran creado instrumentos de política contra-cíclica más potentes.

El enfoque y los hallazgos de este artículo son compatibles con lo que la investigación empírica, principalmente econométrica, nos han enseñado y ayudan en el

refinamiento de la teoría de la maldición de los recursos. Está bien establecido por la literatura que la investigación enfocada en casos puede tener un diálogo fructífero con la investigación enfocada en variables y es adecuada para el desarrollo teórico (ver p.e. Ragin, 1987 & 2008). Para arrojar luz sobre aquello que está escondido, el ámbito del análisis estadístico debe ser sacrificado por la profundidad del análisis de casos. Este pago tiene mucho sentido dado que la diversidad de los hallazgos econométricos cuestiona la universalidad (p.e. Collier & Hoeffler, 2009; Brunnschweiler, 2008; Williams, 2011). En consecuencia, el esquema conceptual del presente artículo es el de equilibrios múltiples, una perspectiva evolutiva sobre el desarrollo económico (Hoff & Stiglitz, 2001). El mismo puerto de origen puede llevar a múltiples destinos dependiendo de la compleja e interconectada dinámica social. Si muchos arreglos institucionales son posibles de brotar desde un mismo escenario estructural, una forma productiva de enfocar la nueva investigación social es preguntarse por qué un sistema político-económico terminó en un punto histórico de equilibrio dado: esto es, un punto dentro del rango potencial. La evidencia cualitativa nos ayudará a entender las vías estilizadas para el cambio institucional dentro de una gama más amplia de posibilidades.

Dos vectores institucionales deben ser explicitados a profundidad a fin de darle sentido a la expresión “las instituciones importan”: la dependencia del sendero y la homogenización institucional promovida por redes epistémicas. Para explicar el actual sendero institucional (uno de varios posibles) concretizado por los sistemas político-económicos de Chile y Perú, el artículo maneja el método del rastreo de procesos (Pierson, 2004; Brady and Collier, 2004). Los procesos que llevan a las decisiones políticas críticas, tales como la instauración de fondos contra-cíclicos y las decisiones de privatizar la minería, son rastreados a fin de comprender mejor por qué y cómo se concretaron ciertos senderos institucionales desde la elección pública. El rastreo del proceso de la continuidad política en Chile y Perú se sustenta en el análisis histórico y, en menor medida, en varias entrevistas a informantes clave envueltos en asuntos de estado. Inversamente, a fin de explicar los detalles esenciales del cambio de políticas apoyado por las redes se basa principalmente en entrevistas a personajes clave y en menor medida en el análisis de la investigación histórica. El esquema teórico lleva a enfocarse en la creación y recreación de las creencias económicas en las respectivas comunidades políticas.

Finalmente, el enfoque comparativo permite que se dé una capa adicional de análisis. Estos son dos países que se erigen en dos casos tremendamente diferentes. A pesar de coincidir en tener riquezas de recursos, costas marinas en el Pacífico y una macro-historia de integración a la economía mundial, desde la cohesión social y la estabilidad política hasta el desarrollo industrial y la división rural/urbana, Chile y Perú componen sistemas político-económicos bastante diferentes. Con todo, tenemos por un lado que sus estados convergieron en principios políticos a favor de la gestión macroeconómica conservadora, incluyendo la política contra-cíclica. Así pues, hace falta decir algo sobre sus intentos comunes por edificar vías de escape de la maldición a despecho de las contrastadas condiciones estructurales y legados institucionales afianzados con el tiempo. Por otro lado, tenemos que los casos divergieron en cuanto a la verdadera forma en la que los principios de política globalmente difundidos se materializaron. Entonces, debemos aclarar las cosas sobre sus diferencias en implementación a pesar de sus coincidencias en cuanto a los principios de política: Chile ha elaborado reglas de juego sobre-cuidadas para el gasto de ganancias inesperadas, mientras que el Perú no tanto. Las siguientes tres secciones expondrán los hallazgos al modo de una narrativa analítica comparada.

### **3. CONTINUIDAD...**

La historia de Chile y del Perú es una rica ilustración sobre la continuidad de dos variedades de estados mineros. El capital humano y el capital social (capacidades generados por la sociedad civil elitista del siglo XIX favoreció la reproducción de un estado relativamente fuerte en Chile y uno relativamente débil en el Perú. En Chile, la idea positivista de orden y progreso, a ser implementada por un estado fuerte y centralizado, dejó una profunda huella institucional, el “Estado Portaliano.” En la década de los 1830s, la estabilidad política y la cimentación de una cultura política favorecedora de un Ejecutivo fuerte forjaron amplias y densas redes de miembros de la élite que hallaron en el trabajo estatal tanto un deber cívico como una carrera socialmente respetada (Góngora, 1986; Silva, 2008). En contraste, los investigadores han utilizado términos como “estado empírico” y “estado caudillista” para tipificar el tipo de estado moderno que se desarrolló en el Perú, un aparato público hostil para burócratas positivistas (Basadre, 1973; Gootenberg, 1989).

Las redes profesionales o comunidades epistémicas (Haas, 1992) construyen con el tiempo una atmósfera social a través de la cual los agentes políticos aprenden la realidad. Dado que las redes importan para la formación de creencias y las decisiones de impacto de los individuos, resulta erróneo visualizar a los funcionarios estatales como agentes aislados que aplican sus decisiones bajo preferencias predeterminadas, como la preferencia por la búsqueda de rentas. En vez de eso, el análisis social necesita dar cuenta de los agentes estatales como individuos (cambiantes) que se vinculan con otros individuos (cambiantes), mediados por intereses, ideas y empatías. En la primera mitad del siglo XX, las redes de ingenieros tuvieron una gran influencia en el desarrollo del estado chileno. Los ingenieros obtuvieron legitimidad social con la expansión de las líneas ferroviarias durante el ciclo del auge del nitrato. Ellos estuvieron detrás de la creación de la corporación de desarrollo nacional CORFO en 1939, fundada con un impuesto especial al cobre, la organización estatal más importante a través del periodo entre guerras (Ibañez, 1983; Silva, 2008). Los ingenieros peruanos no disfrutaron de la misma oportunidad para dinamizar su estado; la campaña ferroviaria fue un fracaso y el sistema político prefería la contratación por patronazgo (Drake, 1989; Quiroz, 2008). Progresivamente, los economistas se insertaron también en el estado. América Latina —minero-dependiente o no—una y otra vez ha recurrido a la “ciencia” del asesor extranjero “independiente” para sanear sus finanzas públicas (Drake, 1989 y 1994). En la década de 1920, la visita de un economista estadounidense funcionó como un recurso para evitar el atasco político y vencer la inflación en Chile (Hirschman, 1963). La Oficina de Presupuesto (DIPRES) al interior del Ministerio de Finanzas, el Banco Central y la Superintendencia de Bancos, modelada a partir de las instituciones económicas estadounidenses, aparecieron en escena en 1925. Esta historia guarda enormes paralelismos con la de los fondos del cobre del siglo XXI que describiremos más abajo, la cual también involucró una crisis mundial, asesoría extranjera, ciencia económica y la adaptación doméstica de un paradigma global en auge.

La profesionalización del estado chileno muestra cómo el estado y la sociedad están divididos por fronteras borrosas. Fundada por los tecnócratas de la Democracia Cristiana con experiencia en ODEPLAN y el Banco Central,<sup>2</sup> la *Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica* (CIEPLAN) se convirtió en el corazón de las redes de

---

<sup>2</sup> Alejandro Foxley, el líder, y Ricardo Ffrench-Davis.

economistas y científicos sociales que sostuvieron la oposición al régimen pinochetista (1973-1990). Con el ascenso de Pinochet, el *Centro de Estudios de Planificación Nacional* (CEPLAN) de la Universidad Católica cerró y sus economistas abandonaron la universidad para crear CIEPLAN.<sup>3</sup> Bajo los gobiernos centro-izquierdistas de la *Concertación* (1990-2010), CIEPLAN proveyó de casi dos docenas de sus ex-asociados a los más altos mandos de gobierno (Silva, 1991; Joignant, 2011). CIEPLAN contaba con otras redes a su lado derecho: los ‘Chicago Boys’ y el CEP. Los economistas chilenos comenzaron a edificar redes en Chicago y otras universidades estadounidenses de primer nivel en la década de los 1960s. Establecido en 1980, el *Centro de Estudios Públicos* (CEP) es una sociedad de expertos financiada por un grupo doméstico que tiene intereses en varias industrias basadas en recursos. CIEPLAN y CEP desarrollaron un rico diálogo sobre doctrinas político-económicas y tecnicismos gerenciales, tal como se documenta en las publicaciones *Cuadernos CIEPLAN* y *Estudios Públicos*, las mismas que ayudaron a construir consensos políticos en la era post-Pinochet.

En el Perú, las instituciones económicas y las redes de profesionales de la economía tomaron un camino distinto. No surgió ninguna organización estatal semejante a CORFO. Hasta mediados de los 1960s, una institución semi-privada recogió impuestos e hizo pagos gubernamentales, mientras que el Banco Central, que ya contaba con cuarenta años de existencia, seguía siendo manejado de “manera empírica” (Kuczynski, 1977). La planificación económica era tan débil en el Perú que se diseñó un Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para que concentrara las funciones de dos ministerios autónomos en Chile, el de Finanzas (Hacienda) y el de Economía. Puede evaluarse cuánto de institución tecnocrática el MEF y Hacienda tienen hoy por hoy echando un vistazo a sus respectivas bibliotecas públicas: el MEF no tiene una, mientras que Hacienda ofrece un impresionante archivo (al igual que CORFO). A diferencia de Chile, no surgió ningún Ministerio de Planificación en Perú.

Las más pequeñas redes profesionales que surgieron en Perú en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial han estado mayormente conformadas por *técnicos* en lugar de *tecnoplíticos*, tan comunes en Chile. Los Demócratas Cristianos del Perú, no lograron producir un partido político vigoroso, pero al igual que sus equivalentes del sur, crearon

---

<sup>3</sup> Entrevistas con Joaquín Vial (Santiago, junio de 2007 y mayo de 2008).

una comunidad política que ha alimentado al estado con significativos niveles de pericia y capacidades de redes hasta el día de hoy. A mediados de los 1980s, una red de profesionales de centro formó Solidaridad y Democracia (SODE), un pequeño partido. SODE apuntaba a apoyar al entonces ascendente régimen de García (1985-1990), pero no tuvo la suerte de volverse una fuerza influyente.<sup>4</sup> Los miembros de la red SODE luego crearon Macroconsult en 1985, un grupo consultor. Otros grupos de expertos son GRADE (e. 1980) e IPE (e. 1994). Todos ellos están conformados por economistas profesionales que provienen de las universidades privadas, *Pontificia Universidad Católica del Perú* (PUCP) y *Universidad del Pacífico*, las cuales solo abrieron sus respectivos departamentos de Economía en la década de los 1960s (tres décadas después de que lo hiciera la Universidad de Chile y cuando la red de economistas chilenos ya había llegado a Chicago y a otras ciudades estadounidenses). En el Perú, no existe una universidad pública que provea capital humano al reservorio de tecnócratas y analistas para las altas finanzas públicas. Dada la débil red doméstica de economistas y la inconstancia de la política nacional, los gobiernos peruanos confían el puesto de ministro de finanzas a financistas cosmopolitas — una tradición que se remonta hacia la época del guano en el siglo XIX.

La evolución de las redes profesionales tanto en Chile como en el Perú a lo largo del siglo XX incubó la innovación y cambio institucional en las estructuras estatales. Aunque las redes chilenas fueron mucho más cohesivas y fuertes, ambos países muestran cómo las instituciones de administración económica estatal están moldeadas por redes epistémicas que se construyen dentro de la sociedad. Dónde termina el estado y dónde comienza la sociedad no es algo que se pueda definir con claridad. En gran medida, el modo en que la abundancia o dependencia de los minerales impacta actualmente a las economías chilena y peruana ha sido mediado por los resultados acumulativos de la acción burocrática insertada en redes profesionales.

#### 4. ... Y CAMBIO

Tras ciento cincuenta años de desarrollo post-colonial, Chile, país rico en recursos naturales, generó un estado extenso y profesional, redes profesionales cohesivas, y una

---

<sup>4</sup> Entrevistas con Silva Ruete y Jaime Quijandría (Washington, 5 de febrero de 2008, y Lima, 2 de diciembre de 2008).

narrativa del progreso nacional ampliamente compartida. Estos elementos configuran hoy en día una atmósfera institucional favorable a la continuidad de un Estado fuerte, el gobierno de las élites, y la participación de expertos en la forja de la acción estatal. Queda claro, de todas maneras, que por sí misma, la atmósfera institucional no es suficiente para explicar los resultados de la política del desarrollo. El estado minero de Chile, con sus “buenas instituciones”, experimentó un camino de desarrollo con variadas etapas de auge y crisis en los 1870s-1880s, los 1910s-1920s, inicios de los 1980s y fines de los 1990s. Así pues, no fue el mítico estado Portaliano, ni la reforma institucional Pinochetista, lo que brindó la cura para las enfermedades macroeconómicas de la maldición. Las instituciones importaron para el ascenso de los fondos del cobre de 2006, pero de un modo sutil. Las instituciones chilenas construidas progresivamente durante décadas de activismo público, las competentes Hacienda y CODELCO entre ellas, estructuraron el camino hacia los fondos del cobre en el 2006.

La historia inmediata de los fondos del cobre se remonta al esquema de ahorros del cobre que se instaló en 1982 tras las secuelas de la Crisis de la Deuda de 1982. Con todo y su modelo de libre mercado, Chile padeció la crisis debido a que un sector privado sumamente endeudado se topó con el abrupto corte del flujo de capital internacional. Una vez más, una crisis económica mundial castigó a Chile en forma dramática, con un PBI que se desplomó en -10.3% en 1982 y -3.8% en 1983. El FMI ofreció un paquete de rescate y la asistencia técnica del Banco Mundial a cambio de créditos blandos, siendo el resultado el Fondo de Compensación para los Ingresos del Cobre, establecido en 1986. El FCIC ilustra cómo las estructuras institucionales y las redes epistémicas sitúan la reforma institucional, en el marco de una coyuntura crítica. La crisis se convirtió en una “ventana de oportunidades”. La propuesta original provino del jefe de la misión del Banco Mundial, quien “creía que en América Latina nosotros consumíamos todo el dinero de los periodos de auge (y solía preguntar): ‘¿cómo aseguramos que el crecimiento sea sostenible?’”<sup>5</sup>

A pesar de ser pequeño y de los cambios políticos que ocurrirían, el FCIC no desapareció. Las nuevas ideas económicas en boga forjaron una arena política distinta a la que anterior, influenciada por el pensamiento estructuralista latinoamericano. Una vez más,

---

<sup>5</sup> Entrevista con Juan Andrés Fontaine, Jefe de Estudios Económicos del Banco Central en el tiempo de los fondos del cobre. Santiago, 10 de agosto de 2007.

existen diferencias entre las experiencias nacionales, sin embargo. Para 1990, el emergente Consenso de Santiago –el sistema de creencias sostenido por las élites nacionales– exigió que los legados del “modelo económico” de Pinochet se respetaran: estabilidad macroeconómica, agresiva integración en el mercado y un clima favorable para la inversión. Los economistas de *Concertación* (1990-2010) creían firmemente que ya era hora de terminar el “diálogo de sordos” entre monetarismo y estructuralismo que había caracterizado el debate político en la era pre-Pinochet (Foxley, 1989). Siendo una economía pequeña, “comerciar o morir” era todavía la receta, tal como Ahumada había sostenido tres décadas atrás. Sin embargo, privatizar al gigante del cobre CODELCO o a la entonces pequeña Empresa Nacional de Petróleo no estaba en la lista de labores. En cambio, tras unos turbulentos años marcados por la inflación y la violencia política, el Perú terminó adoptando una variedad diferente de neoliberalismo. El emergente Consenso de Lima de 1990 (o más apropiadamente, de 1992, año de consolidación de los economistas librecambistas radicales) estaba más cerca del Consenso de Santiago de 1973 (o más apropiadamente, de 1975, año de consolidación de los economistas librecambistas radicales) que de la sabiduría convencional enarbolada en el Chile post-Pinochet. Además, no existía en Perú un sistema de creencias que detuviera la privatización de la minería y del petróleo.

Con el arribo del siglo XXI, ¿por qué el no tan conservador Santiago optó por ser muy cauto con las ganancias inesperadas mientras que la muy conservadora Lima optó por no ser tan cauta?, ¿y cuál es el rol que tuvieron las instituciones para la concreción de ambas opciones? Un puñado de actores estatales jugó un papel muy importante. Con dos elecciones presidenciales ganadas por la *Concertación* después de Pinochet, Chile comenzó el nuevo siglo padeciendo las consecuencias de la crisis global de fines de los 1990s. El Ministerio de Finanzas había realizado gastos contra-cíclicos, pero el Banco Central prefirió ser pro-cíclico con altas tasas de interés a fin de evitar la inflación. En este contexto de poco crecimiento económico, el ascenso del primer presidente socialista después de Salvador Allende, Ricardo Lagos (2000-2006), fue un evento con potenciales efectos de cambio de dirección de política. La contribución del cobre estatal al presupuesto nacional había caído de más del 8% en el periodo 1991-1995 al 2% en el periodo 1998-1999; pero los ingresos fiscales estaban a punto de volver a subir, se creía firmemente, dado que los

precios a largo plazo del cobre no podían ser los mismos de la crisis de 1997-1998 o 1982-1983. Muchos pensaban que había espacio para ser menos conservadores en lo fiscal mientras y seguir siendo fiscalmente responsable. La élite socialista, sin embargo, pensaba distinto.

Lagos no tuvo tantas dudas en auto-imponer una regla fiscal al inicio de su mandato porque ya la tenía pensada desde un tiempo atrás. Después de Allende, la conversión de los socialistas a las doctrinas económicas más cercanas a la economía de mercado comenzó a inicios de los 1980s.<sup>6</sup> Como economista, Lagos fue un miembro del Partido Socialista y del Partido por la Democracia, a la vez que promovía *Vector*, una red de profesionales de la política pública constituida como una ONG. Nicolás Eyzaguirre se unió a Lagos tanto en el partido por la Democracia como en *Vector*.<sup>7</sup> Antes de ser nominado como candidato presidencial para la *Concertación*, Lagos sabía que Eyzaguirre habría de ser su opción como ministro de hacienda y Mario Marcel sería su director del DIPRES. Marcel era miembro del Partido Socialista y ex-investigador del CIEPLAN.<sup>8</sup> Ricardo Lagos oyó hablar por primera vez sobre la “regla fiscal del balance estructural” en una fiesta privada, llena de miembros de la red política socialista.<sup>9</sup> Ya en 1999, una norma fiscal contra-cíclica se veía como factible en caso de que Lagos resultaba elegido presidente.

La regla fiscal del año 2000 no fue establecida por ley sino por práctica, mediante el puro compromiso político del presidente y el ministro de finanzas. Valiéndose de metodologías creadas y difundidas por el FMI, un equipo de tecnócratas del DIPRES oficialmente propusiera la utilización de un “indicador de balance estructural del sector público” para mostrar el equilibrio fiscal que habría de existir si el PBI y el precio del cobre estuvieran, respectivamente, “en su potencial” y “en su nivel de mediano plazo”. A partir de ahí, tal como se argumentó, los agentes de la economía chilena serían capaces de distinguir entre diferentes fuentes de impactos para la economía nacional: los impactos

---

<sup>6</sup> Lagos recuerda una reunión en un templo católico en la que un camarada admitió que “quizás los bancos y empresas privadas no son una mala.”

<sup>7</sup> Nicolás Eyzaguirre es un economista de la Universidad de Chile con un doctorado en Harvard.

<sup>8</sup> Mario Marcel es un economista de la Universidad de Chile con estudios doctorales en Cambridge. A fines de los 1990s, él se había convertido en un tecnócrata experimentado, comenzando la década como miembro de DIPRES y terminando en el Banco de Desarrollo Inter-Americano, durante el tiempo en que Eyzaguirre era un burócrata del FMI. Un ‘Consenso de Washington’ diferente surgió de aquí. Hasta diciembre de 2011, los tecnócratas de Lagos seguían con sus carreras en el extranjero como funcionarios de alto rango en el gobierno global: Eyzaguirre en el FMI, Marcel en la OCDE.

<sup>9</sup> Entrevistas con Ricardo Lagos (Providence, 28 de setiembre de 2010 y 30 de octubre de 2011).

traídos por los mercados internacionales y los producidos por la política fiscal doméstica. La presión por gastar más en los tiempos de bonanza, asimismo, habría de decrecer (Marcel *et. al.*, 2001). La norma fiscal limitó la discreción para la política fiscal expansiva al 1% del “PBI potencial”. Los parámetros clave, “PBI potencial” y “precio del cobre en el mediano plazo” debían ser calculados por “comités de expertos”. Los comités de expertos estaban compuestos por profesionales de renombradas credenciales académicas: ciencia y razón en lugar de afiliación partidaria.<sup>10</sup>

Los fondos del cobre del 2006 se construyeron sobre los hombros de la regla fiscal del 2000. Al final de la administración Lagos, hubo expectativas de que el precio del cobre subiría una vez más y así las nuevas presiones para la expansión del gasto serían sentidas por el nuevo gobierno. A partir de las preocupaciones tecnocráticas de la sostenibilidad del crecimiento y la defensa de una tasa de cambio competitiva para las exportaciones no-minerales –otro pilar del Consenso de Santiago–, una Ley de Responsabilidad Fiscal fue impulsada por el nuevo Ministro de Finanzas Andrés Velasco. Velasco era también producto y productor de las redes profesionales en Chile. Hijo de un político del Partido Radical, Velasco es un economista formado en los EE.UU., ex-colaborador del CIEPLAN y promotor de una nueva red tecnocrática, expansiva. Para Velasco, la regla informal de Marcel y Eyzaguirre tenía que volverse formal. La ley hacía legal la retención de un 1% de “superávit estructural” y creaba un Fondo de Reservas de Pensiones así como un Fondo de Estabilización Económica y Social, los fondos de cobre, una versión chilena de los Fondos Soberanos de Riqueza de ingresos por exportaciones de materias primas, adaptados del modelo noruego (Aizenman & Glick 2009; Xu & Bahgat, 2010). El año después de su aprobación, el equivalente de toda ganancia fiscal por el cobre fue guardado por este esquema de política.

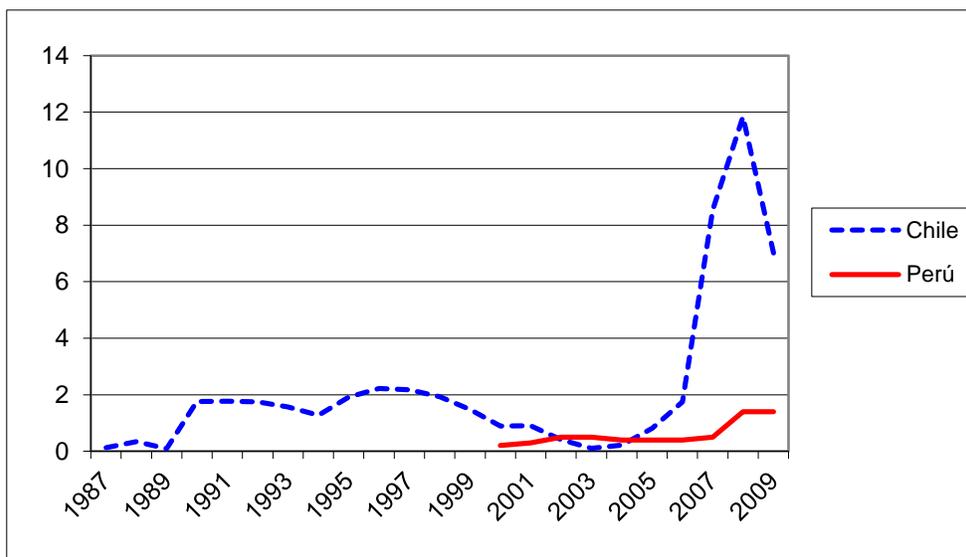
El que CODELCO no hubiera sido privatizado estructuró un camino de rentas fiscales tan altas como volátiles; con la innovación de los fondos del cobre, empero, “el salario de Chile” también se convirtió en la cuenta de ahorros. En la primera década del siglo XXI, la minería representaba más del 18% de los ingresos fiscales y más del 25% con precios en gran ascenso entre 2005 y 2010; CODELCO contribuyó con alrededor de dos

---

<sup>10</sup> El artículo de Marcel y colaboradores dio origen a nueva serie de publicaciones en DIPRES, la Serie de Estudios sobre Finanzas Públicas. Ver el enlace <http://www.dipres.gob.cl>.

tercios de estos porcentajes, aunque produjo menos de la mitad del cobre exportado.<sup>11</sup> Pero no todo el ingreso fiscal entro en la economía, a diferencia de lo que pasó durante el ciclo del salitre cien años atrás. El gráfico presentado líneas abajo muestra que antes del fondo contra-cíclico de 2006, Chile había estado ahorrando cerca del 2% de su PBI por vía del Fondo de Compensación de la Renta del Cobre — lo cual ayudó a incrementar el impulso fiscal durante la crisis de fines de los 1990s. Tras las innovaciones de política del año 2006, los ahorros para el gasto contra-cíclico se incrementaron cinco veces. A fines de 2010, el fondo contra-cíclico de Chile disponía de US\$ 12,700 millones; el fondo de pensiones, otros US\$3,800 millones.<sup>12</sup> En cambio, el Perú muestra una menor propensión al ahorro; propensión que solo cambiará en 2008, cuando la crisis global ya había empezado. La crisis golpeó a Chile con mayor dureza. Esta vez el Perú compró mejores “billetes de lotería”: a diferencia de los periodos 1982-1983 y 1997-1998, no hubo un Fenómeno de El Niño que acompañara a la crisis financiera, mientras que el precio del oro siguió subiendo.

**Cuadro 1. Fondos Contra-cíclicos como Porcentajes del PBI**



Fuente: Datos del Ministerio de Finanzas de Chile, el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú y los Indicadores de Desarrollo Mundial.

<sup>11</sup> Ver COCHILCO Yearbook 2010, Tablas 2.2 y 32.2.

<sup>12</sup> Ver los Informes Anuales de Fondos Soberanos (Sovereign Funds Annual Reports) en el enlace <http://www.minhda.cl/>. El Informe de 2009 se enorgullece de que Chile haya anunciado la aplicación del segundo estímulo fiscal extraordinario más grande del mundo con miras a contrarrestar la crisis financiera global (US\$ 4,000 millones, alrededor del 2.8% del PBI).

Las instituciones importaron de una manera sutil, forjando opciones a través de la potenciación y la constricción de la imaginación de política y las posibilidades de política. Como en el caso del Chile post-Pinochet, el Perú post-Fujimori produjo coaliciones centristas con un discurso de “tercera vía”, donde prevalecía el progreso social y se repudiaba la inflación. Pero, a diferencia de Chile, los recursos políticos y tecnocráticos para los nuevos gobernantes eran muy escasos. En el Ministerio de Economía y Finanzas, miembros de la alta dirección de la administración de Toledo (2001-2006) tuvieron que emplear muchísimas horas para convencer a cada congresista del partido de gobierno, Perú Posible, de que apoyara las leyes presupuestales anuales.<sup>13</sup> A pesar de los buenos resultados económicos durante este periodo, la administración Toledo contó con cuatro ministros de finanzas – incluyendo a figuras veteranas como Silva Ruede y PPK – y a cuatro jefes de gabinete (mientras Chile mantenía el récord de un ministro de finanzas por gobierno desde 1990), lo cual implicaba constantes transformaciones del poder político dentro del gobierno y el ministerio de economía y finanzas. Por tanto, los horizontes temporales para crear y reforzar las políticas difirieron notablemente entre ambos países.

Las redes políticas en el Perú no fueron tan amplias ni tan cohesionadas como en Chile, pero aun así cumplieron un rol fundamental a la hora de generar cambios políticos. Óscar Dancourt y Kurt Burneo, quienes se convirtieron en gobernador del Banco Central y vice-ministro de finanzas, respectivamente, ingresaron en el círculo tecnocrático de Toledo en 1999 para trabajar en el “Plan para Salir la Crisis”—tal como en la época de inicios de los 1980s, la crisis financiera de 1997-1998 vino acompañada de los desastres naturales de El Niño. Ellos eran profesores de la PUCP y animadores de la revista *Actualidad Económica*, crítica de la economía del régimen fujimorista. Progresivamente, Dancourt y Burneo trajeron a bordo a otros colegas de la PUCP, quienes fueron asignados a posiciones claves de la administración económica de Toledo. La red facilitó la coordinación de las políticas macroeconómicas: las nuevas autoridades del Banco Central querían desdolarizar la economía, utilizar la tasa de interés como instrumento de política contra-cíclica y acumular las reservas para defender la economía de los ataques especulativos (Dancourt,

---

<sup>13</sup> Entrevistas con Nelson Schack, primer director de la Oficina de Presupuesto (*Dirección Nacional de Presupuesto Público*, DNPP) en el gobierno de Toledo (Lima, 17 de Julio de 2008) y Kurt Burneo, viceministro de Economía y Finanzas (Lima, 21 de julio de 2008).

1997).<sup>14</sup> Las nuevas autoridades de la economía y las finanzas querían un gasto contracíclico y la construcción de una capacidad política interna.<sup>15</sup> En la década de los 1990s, la política fiscal estuvo diseñada por el consejo de asesores del ministro de finanzas o por funcionarios del Banco Central que prestaron sus servicios.<sup>16</sup>

La difusión de las leyes de responsabilidad fiscal y los fondos de estabilización llegó al Perú por una vía idiosincrática. La crisis financiera fue la ventana de la oportunidad para la aprobación de la Ley de Transparencia y Responsabilidad Fiscal en el año 2000—antes del equivalente chileno, dando así origen al Fondo de Estabilidad Fiscal. Ilustrando los matices de la difusión de políticas, los tecnócratas bajo la dirección del influyente asesor José Valderrama solicitaron a sus colegas del Banco Mundial establecer como condicionalidad la ley de responsabilidad fiscal.<sup>17</sup> La norma fiscal fue un hito. Los economistas de la PUCP que ocuparon puestos importantes después de Valderrama trataron de avanzar varios pasos más y presionaron por el otorgamiento de otro fondo de estabilización en el periodo 2005-2006, a fin de ahorrar el diez por ciento de las ganancias mineras inesperadas a del canon minero. La propuesta tecnocrática de mayor ahorro no fue aceptada por los líderes políticos.<sup>18</sup>

Al igual que Lagos en Chile, el presidente García (2006-2011) no quería repetir los errores del pasado. Pero hasta aquí llega la similitud. Los errores eran diferentes en magnitud así como también eran diferentes las habilidades de los actores involucrados. El APRA populista, que produjo la hiperinflación de fines de los 1980s, nunca ha sido una atmósfera atractiva para economistas profesionales. García tuvo que buscar legitimidad y pericia técnica en otro lado. Las cinco designaciones para el puesto de ministro de economía y finanzas fueron tecnócratas que habían trabajado para la anterior administración, un economista del FMI, y un hombre de negocios. Las reglas del juego eran tales que para el directorio del Banco Central, García buscaba una mezcla de líderes financieros, tecnócratas no-economistas y economistas que gozaban de la confianza de las élites económicas—en Chile, la “regla informal” es que economistas y solo economistas pueden ser designados como miembros de la junta del Banco Central o como ministros de

---

<sup>14</sup> Entrevista con Óscar Dancourt (Lima, 27 de mayo de 2008).

<sup>15</sup> Entrevistas con Burneo y Waldo Mendoza (Lima, 27 de mayo de 2008).

<sup>16</sup> Entrevistas con Mendoza y Javier Abugatás (Lima, 2 de Julio y 29 de agosto de 2008).

<sup>17</sup> Entrevistas con Schack, Abugatás y José Valderrama (Lima, 18 de agosto de 2008).

<sup>18</sup> Entrevistas con Mendoza y Hillman Farfán (Lima, 30 de junio de 2008).

finanzas. El campo para garantizar la austeridad fiscal era estable en apariencia pero caótico en el fondo, lleno de sutiles batallas diarias con el descontento interno y con las directivas populistas del presidente.<sup>19</sup> Resumiendo, el Perú tiene un sistema político inestable, tecnócratas con tibios o nulos nexos políticos y redes relativamente laxas de economistas profesionales que solo disponen de una limitada legitimidad social. Chile goza de todo lo opuesto, y de ahí que una innovación de políticas de la escala y transparencia que tienen los fondos del cobre de Chile se ve lejana para los actores de la arena de la gestión pública peruana.

## **5. CONCLUSIÓN**

La maldición de los recursos no debe ser interpretada como destino sino como un equilibrio temporal. Ciertamente, la dependencia mineral puede crear incentivos en la economía política así como una cultura del desarrollo que favorece la reproducción de un status quo de 'Estado Minero', apologetico del cortoplacismo, el rentismo y la corrupción. Es muy probable que este patrón madure a lo largo del tiempo en una trampa institucional. Sin embargo, tal como se ha evidenciado en este estudio, las estructuras sociales sitúan pero no determinan. El análisis comparativo de Chile y Perú como países dependientes de los minerales muestra que, ciertamente, las instituciones tienen continuidad pero también están sujetas al cambio, particularmente por vía de emprendedores de política sostenidos en redes profesionales. Asimismo, que las instituciones importan no en determinar los resultados sino en dar forma a las opciones y preferencias de los actores del desarrollo. Hay tres lecciones de política que podemos extraer a partir de este análisis. La primera es que sin

---

<sup>19</sup> Ver *Revista Poder*, 1 de junio de 2011.

importar cuán institucionalizadas sean, las “reglas del juego” están sujetas al cambio, por lo general bajo condiciones derivadas de situaciones cotidianas, pero también con la ayuda de eventos extraordinarios (crisis financiera global, virajes en la política doméstica y desastres naturales) que abren ventanas de oportunidad más amplias. Segundo, que la cohesión y el alcance político de las (globalizadas) redes de política generan mejores ambientes para el debate técnico y la innovación de políticas. Y por último, tal vez paradójicamente, que resulta de mucha ayuda el apoyarse en las instituciones nacionales para cambiar a las instituciones nacionales.

Los ‘Estados Mineros’ aprenden (o no) a través de un denso proceso institucional en el cual las redes políticas pueden resultar críticas. La acción estatal puede ser modificada en virtud de las fuerzas sociales, sean estas de la élite (p.e., el activismo de élite detrás de los esquemas de las políticas contra-cíclicas en Chile y Perú), de la base (p.e., el activismo popular detrás del *canon* en el Perú—o el movimiento estudiantil chileno que exigía el fin de “la educación de Pinochet”), o posibles híbridos. Bajo un paradigma evolutivo de equilibrios múltiples, un escape de la maldición dirigido por redes epistémicas de élite constituye un sendero estilizado de una gama de posibilidades. Una mayor participación en la acción política es posible y podría ser deseable. Para el caso de las políticas macroeconómicas bajo condiciones de dependencia minera, la influencia que redes profesionales socialmente legitimadas son capaces de ejercer sobre el sistema político tiene muchísima importancia. Chile muestra cómo la distinción entre *lo político* y *lo técnico* (y por tanto, entre estado y sociedad) es bastante borrosa, puesto que los mismos actores pasan de una identidad a otra, o mantiene ambas a lo largo de sus vidas. De hecho, redes de profesionales capacitados dirigieron la acción estatal o influyeron en ella por vía del activismo profesional desde la sociedad civil. En el largo plazo, el activismo de las redes deja tras de sí recursos institucionales y tradiciones políticas a modo de legados institucionales.

¿La manera en que las redes profesionales aprenden produce decisiones de política óptimas, si tal cosa existe? No necesariamente. Las “buenas instituciones” pueden perfectamente generar decisiones de políticas “malas” o “sub-óptimas”. Para empezar, el campo del desarrollo no es un laboratorio simple y limpio, donde las variables se manipulan a voluntad. Es más, las redes de política no siempre disponen del conocimiento

teórico ni las evidencias necesarias que muchos —desde dentro y desde fuera— asumen. Por eso, las normas, la imitación y la coerción pueden diseminar erradas creencias y malas medicinas. Y todavía hay más. Mientras las creencias dan forma al comportamiento, evidentemente los intereses privados también juegan un papel. Todos los expertos de política encaran incentivos económicos y políticos particulares, lo cual puede llevar a concesiones conscientes de la razón al interés—o alquimias mentales inconscientes. Los intereses de quienes están en la cima de la pirámide social, finalmente, pueden desconectarse de aquellos de quienes están en la base. Resumiendo, lo técnico nunca es puramente científico, ni puramente apolítico. Correctos o no, participativos o elitistas, las redes epistémicas tienen el poder de dar forma a la producción de políticas en las instituciones económicas del Estado. Cuando están adecuadamente cultivadas, las redes se convierten en un activo para la edificación de vías de escape de la maldición y posibilidades mayores del desarrollo.

## Referencias

- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J.A. (2003). “An African success story: Botswana.” In D. Rodrik (Ed.), *In search of prosperity: Analytical narratives on economic growth* (pp. 80-122). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ahumada, J. (1970). *En vez de la miseria* (3rd. Ed.). Santiago de Chile: Editorial del Pacífico.
- Aizenman, J. & Glick, R. (2009). Sovereign Wealth Funds: Stylized Facts about their Determinants and Governance. *International Finance* 12(3): 351-386.
- Angell, A., Lowden, P., & Thorp, R. (2001). *Decentralizing development: The political economy of institutional change in Colombia and Chile*. New York, Oxford University Press.
- Atkinson, G. & Hamilton, K. (2003). Savings, growth and the resource curse hypothesis. *World Development* 31, 11: 1783-1807.
- Auty, R. M. (1993). *Sustaining development in mineral economies: The resource curse thesis*. London: Routledge.
- Barbier, E.B. (2005). *Natural resources and economic development*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Basadre, J. (1973). *El azar en la historia y sus límites*. Lima: Ediciones P.L.V.

- Becker, D. (1983) *The New Bourgeoisie and the Limits of Dependency: Mining, Class, and Power in "Revolutionary" Peru*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Brady, H. E., & Collier, D. (2004). *Rethinking social inquiry: Diverse tools, shared standards*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Brunnschweiler, C. (2008). Cursing the Blessings? Natural Resource Abundance, Institutions, and Economic Growth. *World Development* 36(3): 399–419.
- Collier, P., & Hoeffler, A. (2005). Resource rents, governance, and conflict. *Journal of conflict resolution* 49(4), 625-633.
- (2009). Testing the Neo-con agenda: Democracy in resource-rich societies. *European Economic Review* 53, 293-308.
- Dancourt, O. (1997). Reformas estructurales y política macroeconómica en el Perú: 1990-96. Consorcio de Investigación Económica. Lima.
- Dasgupta, P., & Heal, G. M. (1979). *Economic theory and exhaustible resources*. Welwyn: Cambridge: Nisbet.
- DiMaggio, P.J, & Powell, W.W. 1983. "The iron cage revisited" Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields." *American sociological review*, 48 (2), 147-160.
- Drake, P. W. (1989). *The money doctor in the Andes: The Kemmerer missions, 1923-1933*. Durham: Duke University Press.
- (1994). *Money doctors, foreign debts, and economic reforms in Latin America from the 1890s to the present*. Wilmington, Del.: SR Books.
- Dunning, T. (2008). *Crude democracy: Natural resource wealth and political regimes*. New York: Cambridge University Press.
- Economic Commission for Latin America (1950). *The economic development of Latin America and its principal problems*. Lake Success: United Nations Department of Economic Affairs.
- Foxley, A. 1989. "Bases para el Desarrollo de la Economía Chilena: Una Visión Alternativa." *Colección de Estudios CIEPLAN* 26: 175-185.
- Góngora, M. 1986. *Ensayo histórico sobre la noción de estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Santiago, Chile: Editorial Universitaria.
- Gootenberg, P. (1989). *Between silver and guano: Commercial policy and the state in post-independence Peru*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Haber, S. & Menaldo, V. (2011). Do Natural Resources Fuel Authoritarianism? A Reappraisal of the Resource Curse. *American Political Science Review* 10: 1-26.
- Hall, P.A. (1992). The movement from Keynesianism to monetarism: Institutional analysis and British economic policy in the 1970s. In S. Steinmo, K. Thelen, & F. Longstreth (Eds.), *Structuring politics: Historical institutionalism in comparative analysis* (pp. 90-113). New York: Cambridge University Press.
- Hall, P.A. & Taylor, R.C.R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political studies*, 44(4), 936-57.
- Hass, P.M. (1992). Epistemic communities and international policy coordination. *International organization*, 46 (1), 1-35.
- Henríquez, N. (1986). "Notas y Tesis sobre los Movimientos Regionales en el Perú" in Ballón, E. (ed.), *Movimientos Sociales y Crisis: El Caso Peruano*. Lima: Desco.
- Hirschman, A. O. (1957). "Economic Policy in Underdeveloped Countries." *Economic Development and Cultural Change* 5(4): 362-370.
- (1958). *The strategy of economic development*. New Haven, CT: Yale University Press.
- (1963). *Journeys toward progress: Studies of economic policy-making in Latin America*. New York: Twentieth Century Fund.
- (1971). *A bias for hope*. New Haven, CN: Yale University Press.
- Hoff K. & Stiglitz, J. (2001). Modern economic theory and development. In Meier G. & Stiglitz J, eds. *Frontiers of development economics: The future in perspective*. New York: Oxford University Press.
- Humphreys, M., Sachs, J.D., & Stiglitz, J.E. (2007). *Escaping the resource curse*. New York: Columbia University Press.
- Hunt, S. 1973. Price and quantum estimates of Peruvian exports, 1830-1962. Discussion Paper 33. Princeton, N J: Woodrow Wilson School.
- Ibañez, A. 1983. "Los ingenieros, el estado y la política en Chile: Del Ministerio de Fomento a la Corporación de Fomento, 1927-1939." *Historia* 18: 45-102.
- Joignant, A. (2011). The politics of technopols: Resources, political competence and collective leadership in Chile, 1990-2010. *Journal of Latin American Studies* 43, 517-546.
- Karl, T.L. (1997). *The paradox of plenty: Oil booms and petro-states*. Berkeley: University of California Press.

- Kuczynski, P.P. (1977). *Peruvian democracy under economic stress: An account of the Belaúnde administration, 1963-1968*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kurtz, M.J. (2009). The social foundations of institutional order: Reconsidering war and the “resource curse” in third world state building. *Politics and society*, 37(4), 279-520.
- Lederman, D. & Maloney, W., eds. (2003). *Natural Resources and Development: Are They a Curse? Are They Destiny?* Stanford University Press.
- Mahoney, J., & Rueschemeyer, D. (2003). *Comparative historical analysis in the social sciences*. New York: Cambridge University Press.
- Marcel, M., Tokman, M., Valdés, R., & Benavides, P. (2001). Balance estructural del gobierno central. Metodología y estimaciones para Chile: 1987-2000. Ministerio de Hacienda, DIPRES, Estudios de Finanzas Públicas.
- McAdam, D., Tarrow, S. G., and Tilly, C. (2001) *Dynamics of Contention*. New York: Cambridge University Press.
- Mehlum, H., Moene, K. and Torvik, R. (2006). Institutions and the Resource Curse. *The Economic Journal* 116: 1–20.
- Molina, S. (1972). *El proceso de cambio en Chile: La experiencia 1965-1970*. Santiago: Editorial Universitaria
- Muñoz, O. (1993). *Políticas públicas. Historias personales*. Santiago: CIEPLAN.
- Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, institutions and social analysis*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Quiroz, A. (2008). *Corrupt Circles: A History Of Unbound Graft in Peru*. Washington: Johns Hopkins University Press.
- Ragin, C. C. (1987). *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Berkeley: University of California Press.
- (2008). *Redesigning social inquiry: Fuzzy sets and beyond*. Chicago: University of Chicago Press.
- Robinson, J.A., Torvik, R. & Verdier, T. (2006). Political foundations of the resource curse. *Journal of Development Economics*, 79, 447-468.
- Rodríguez, M. (1981). El Frente de Defensa del Pueblo de Loreto: Ensayo de Interpretación de un Movimiento Social. Lima: Taller de Estudios Urbano-Industriales, PUCP.

- Rodrik, D. (2000). Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them. *Studies in Comparative International Development* 35(3): 3-31.
- Ross, M.L. (1999). The political economy of the resource curse. *World politics*, 51(2), 297-322.
- (2008). Oil, Islam, and women. *American political science review*, 102 (1), 107-123.
- Sachs, J.D. & Warner, A.M. (1995). Natural resource abundance and economic growth. NBER Working Paper Series No. 5398
- Sala-i-Martin, X., & Subramanian, A. (2003). Addressing the natural resource curse: An illustration from Nigeria. NBER Working Paper Series No. 9804.
- Sawyer, S. (2004). *Crude chronicles: Indigenous politics, multinational oil, and neoliberalism in Ecuador*. Durham: Duke University Press.
- Scott, R.W. (2008). Approaching adulthood: The maturing of institutional theory. *Theory and society*, 37(5), 427-442.
- Silva, P. (2008). *In The Name of Reason: Technocrats and Politics in Chile*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Snyder, R. (2006). Does lootable wealth breed disorder? A political economy of extraction framework. *Comparative political studies*, 39 (8), 943-968.
- Streeck W. & Thelen K. (2005). *Beyond continuity. Institutional change in advanced political economies*. New York: Oxford University Press.
- Tarrow, S. G. (1998) *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Thelen K. (2003). How institutions evolve: insights from comparative-historical analysis. In: Mahoney J, Rueschemeyer D, editors. *Comparative historical analysis in the social sciences*. New York: Cambridge University Press.
- Williams, A. (2011). Shining a Light on the Resource Curse: An Empirical Analysis of the Relationship Between Natural Resources, Transparency, and Economic Growth. *World Development* 39(4): 490–505.
- Xu, Y., & Bahgat, G. (2010). *The political economy of sovereign wealth funds*. New York: Palgrave Macmillan.