

## **Quo vadis Banco Mundial?<sup>1</sup>**

El Estado y el desarrollo  
en la agenda y discursos del organismo  
desde la mirada latinoamericana<sup>2</sup>

**Víctor Ramiro Fernández<sup>3</sup>**

**José Ignacio Vigil<sup>4</sup>**

**María Cecilia Güemes<sup>5</sup>**

### **Resumen**

El artículo analiza el papel asignado por el Banco Mundial al Estado en la motorización de los procesos de desarrollo en la última década y media. Para ello estructuramos el trabajo en cuatro partes: en la *primera*, y siguiendo los documentos del BM de inicios de la primera mitad “larga” de la década del '90 (1990/97), exploramos cómo se construyó y cuáles fueron las características de la plataforma conceptual que dio inicio a las reformas mercantilizadoras y al tratamiento marginalizador del Estado en la motorización del desarrollo. Exploramos luego, en la *segunda parte*, el aparente “giro estatista” del BM (1997), tratando de dar cuenta de cómo la recuperación del Estado – que hace el organismo – y la insistencia en sus capacidades como instrumento de desarrollo no parecen revertir sino, funcionalizar la plataforma – neoliberal – consolidada desde inicios de la década. En la *tercera parte*, y como constitutivo de un segundo período que alcanza la última parte de la década del '90 y continúa hasta nuestros días, analizamos el más reciente ingreso dentro de la agenda del BM de un cuerpo teórico institucionalista que, sosteniendo las “reformas de segunda generación” impulsadas por el mismo BM, ha colocado al Estado como una

<sup>1</sup> La expresión ¿Quo Vadis? (en latín) significa “¿A dónde vas?”; alude a un pasaje de la Biblia donde el apóstol Pedro, que huye de Roma para ponerse a salvo de la persecución, se cruza con Jesús. Pedro le hace esa pregunta y Cristo responde: “A ser crucificado en Roma por segunda vez, porque los discípulos me abandonan”. Luego, avergonzado de su propia cobardía, Pedro regresa a Roma para afrontar su destino (el martirio).

<sup>2</sup> Trabalho apresentado no III Encontro Internacional em Desenvolvimento organizado pelo Programa de Mestrado em Desenvolvimento da Unijuí realizado nos dias 27 e 28/10/2005 no salão de atos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, em Ijuí/RS.

<sup>3</sup> Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de la Argentina y Docente-investigador de la Universidad Nacional del Litoral (UNL).

<sup>4</sup> Docente e investigador de la UNL.

<sup>5</sup> Docente e investigador de la UNL.

institución más, anulando su especificidad estratégica como actor motorizador del desarrollo. En *la cuarta parte* concluimos con una revisión y articulación de los aspectos antes indicados, destacando cómo el difuso y zigzagueante recorrido dado por el BM al Estado manifiesta una clara continuidad centrada en la defensa de los postulados neoliberales defendidos a inicios de la década y – producto de ello – un permanente desplazamiento del Estado de las áreas productivo industriales. Resaltamos la manera en que esto último incomoda al organismo frente a los resultados históricos mostrados por los países que no siguieron sus recomendaciones ni programas, así como ante las demandas crecientes – claramente visualizables en América latina – de contar con un Estado activo y motorizador del desarrollo económico, capaz de compatibilizar el crecimiento interno y la cohesión social con la inserción en el mercado internacional. Se argumenta, finalmente, acerca del desafío que pesa sobre las sociedades latinoamericanas para enfrentar un camino de desarrollo autónomo que – más allá de los planteos de los organismos financieros, como el BM, y atendiendo a las limitaciones que parecen pesar sobre éstos para desarrollar una redefinición estructural de su agenda – se cimiente sobre una estatidad altamente enraizada y cualificada para dar respuestas a las demandas antes mencionadas.

**Palabras-clave:** Estado. Desarrollo. Banco Mundial. América Latina. Argentina.

## **Abstract**

---

In the present article we analyzed the role assigned to the State by the World Bank as regards the motorization of the development processes in the last fifteen years. We organized the work in four parts: in the first one, and following the WB documents and making reference to the beginning of the “long” half of the 90s (1990-1997), we explore how and which characteristics of the conceptual platform were built giving rise to the State’s mercantilizing reforms and marginalizing treatment in the motorization of development. Secondly, we explore the apparent 1997 WB “state turn” trying to explain how the recuperation of the State – proposed by the WB – and the insistence in its capacities as an instrument of development do not seem to be in detriment of, but functional to the neoliberal platform consolidated from the beginning of the decade. In the third part, and as part of a second period that reaches the last part of the 90’s and still continuing to present, we analyzed the most recent admittance in the WB agenda of a institutional theoretical body that, maintaining the “second generation reforms” impelled by the same WB placed the State like one institution among others, annulling its strategic specificity as an actor that motorizes development. In the fourth part, we conclude with a review and a articulation of the different aspects before mentioned, outstanding how the diffused and zigzagging path done by the WB to the State manifests a clear continuity centred in the defence of the neoliberal postulates that have been defended from the beginning of the decade. As a result of such position, there has been a permanent shifting of the State from the industrial productive areas. We stand out how this last aspect annoys the organism facing the historical results shown by those countries that did not follow either the WB recommendations or its programs. Just as before, the growing demands – clearly visible in Latin America – of counting with an active State, capable of motorizing the economic development, able to be compatible with the internal growth and the social cohesion with the insertion in the international market. Finally, we discuss the challenge that exists on the Latin American societies to face a path of autonomous development. This autonomy, beyond the suggestions of the financing organisms like the WB, and attending the limitations over Latin American societies to develop a structural redefinition in the agenda, should lay on the foundation of a qualified and embedded State to answer the demands before mentioned.

**Keywords:** State. Development. World Bank. Latin America. Argentine.

La última década del pasado siglo y la primera mitad de década de este que comenzó han sido testigo de las variaciones del enfoque del Banco Mundial (BM) con relación al proceso de desarrollo, sobre todo en su preocupación sobre el rol que en dicho proceso debe cumplir el Estado. Los países latinoamericanos no han sido ajenos a esa situación, atendiendo fundamentalmente a la relevancia que han tenido en la región las políticas de este organismo.

Por su parte, a raíz de los efectos regresivos ocasionados por esas políticas – y las de otros organismos, como el FMI –, los gobiernos latinoamericanos emergentes en el último lustro parecen estar expresando la necesidad de recuperar el activo involucramiento que ha sabido tener el Estado a la hora de formular políticas productivas destinadas a fortalecer la capacidad endógena – luego de un prolongado período de enclaustramiento de la región latinoamericana – bajo el ineludible desafío de obtener una adecuada inserción en los segmentos dinámicos de la economía internacional. Ahora bien, el interrogante fundamental que estructura este trabajo podría formularse de la siguiente manera: ¿ha podido el BM, a través de las variaciones dadas al enfoque sobre el tratamiento del Estado en el desarrollo, entrar en línea con estos nuevos desafíos planteados desde los gobiernos y la sociedad latinoamericana? Nuestro trabajo intenta dar respuesta a dicho interrogante, estructurándose para ello en cuatro partes: en la *primera*, y siguiendo los documentos del BM de inicios de la primera mitad “larga” de la década del '90, exploramos cómo se construyó y cuáles fueron las características de la plataforma conceptual que dio inicio a las reformas mercantilizadoras y al tratamiento marginalizador del Estado en la motorización del desarrollo. Exploramos luego, en la *segunda parte*, el aparente “giro estatista” del BM (1997) operado en la última parte de esa “primera mitad larga”, tratando de dar cuenta de cómo la recuperación y la aparente revalorización del Estado y el destaque de sus capacidades como instrumento de desarrollo no parecen

atacar/revertir sino funcionalizarse a la plataforma – neoliberal – consolidada desde inicios de la década. En la *tercera parte* analizamos, como constitutivo de un segundo período que alcanza la última parte de la década del '90 y continúa hasta nuestros días, el más reciente ingreso de un cuerpo teórico institucionalista que, sosteniendo la agenda de “reformas de segunda generación” impulsadas por el BM, ha colocado al Estado como una institución más, que pierde su especificidad estratégica como actor motorizador del desarrollo. En *la cuarta parte* concluimos con una revisión y articulación de los aspectos abordados en las tres partes antes indicadas, destacando cómo el difuso y zigzagante recorrido dado por el BM al Estado manifiesta una clara continuidad centrada en la defensa de los postulados neoliberales defendidos a inicios de la década y – producto de ello – en el permanente desplazamiento del Estado de las áreas productivo industriales. Resaltamos el modo en que esto último incomoda al organismo frente a los resultados históricos mostrados por los países que no siguieron sus recomendaciones ni programas, así como ante las demandas crecientes – claramente visualizables en América latina – de contar con un Estado activo y motorizador del desarrollo económico, capaz de compatibilizar el crecimiento interno y la cohesión social con la inserción en el mercado internacional. Se argumenta, finalmente, acerca del desafío que pesa sobre las sociedades latinoamericanas para enfrentar un camino de desarrollo autónomo que – más allá de los planteos de los organismos financieros, como el BM, y atendiendo a las limitaciones que parecen pesar sobre éstos para desarrollar una redefinición estructural de su agenda – se apoye en una estatidad altamente enraizada y cualificada para dar respuestas a las demandas antes mencionadas.

## El BM en la primera mitad “larga” de la década del '90

### *a. El enfoque favorable al mercado y la desaparición del Estado del campo productivo industrial*

Government are bloated; they are corrupt; they accepts bribes for economic privileges generated by government interventions in the market; and they operate by distorting market incentives in mostly unproductive, foolish, and wasteful ways. Moreover, their discretionary interventions into markets, through regulation, tariff, subsidies, and quotas give rise to rent-seeking activities by private entrepreneurs that absorb large fractions of Gross National Product and lead to significant economic inefficiencies. Reducing the role of the government in the economy would therefore lead to more rapid and more efficient development (Adelman, 2001, p. 113).

Luego de la crisis de la deuda de la década del '80, desde que el consenso keynesiano fue derrumbado ante las evidencias de la ineficiencia en la manipulación de la “demanda agregada” como respuesta a los problemas económicos, las evaluaciones hechas hacia América latina acerca de la manera en que debía encararse el proceso de desarrollo y crecimiento pasaron a ser hegemonizadas por el paradigma neoliberal, el que consideraba a nivel global la crisis económica como un resultado de la crisis del Estado, en su aspecto de crisis fiscal, del modo de intervención y de la forma burocrática de administración (Crozier et al, 1975; Krueger, 1979).

Como resultado de la instalación de dicho paradigma en la agenda de las políticas públicas emergió un nuevo consenso al que algunos dieron en llamar el *Consenso de Washington*<sup>6</sup> (Williamson, 1990). El diagnóstico

<sup>6</sup> Expresión comúnmente atribuida a Williamson (1990), que hace referencia a la conferencia de un grupo de representantes de organismos internacionales y de la comunidad académica, auspiciada por el Instituto de Economía Internacional de Washington, que mostró las principales tendencias intelectuales mundiales en los '80 expresadas por los poderes residentes en Washington (el propio gobierno de Washington, los grupos económicos influyentes, así como los Organismos de Financiamiento Internacional), y que se recomendaban aplicar como políticas públicas en los países latinoamericanos (y Europa del este) (Williamson, J., 1993). Acorde a Williamson, los diez instrumentos fundamentales de política allí propuestos consistían en: disciplina fiscal, priorización del gasto público en educación y salud, reforma tributaria, tasas de interés positivas determinadas por el mercado, tipos de cambio competitivos, políticas comerciales liberales, apertura a la inversión externa, privatizaciones, desregulación y protección de la propiedad privada (Williamson, 1990).

realizado y las consecuentes recomendaciones derivadas de dicho consenso hicieron fuerte hincapié en la redefinición de las relaciones entre Estado y Economía (o entre el *sistema político* y la *política económica*), dos elementos hasta entonces asociados a través de la fórmula: crecimiento del producto bruto interno y aumento del gasto público, alentada por el paradigma keynesiano-populista prevalente en América latina durante el período de posguerra.

En ese contexto irrumpió (y luego se consolidó), desde el Banco Mundial, una reorientación respecto de las acciones recomendadas a los países receptores de su financiamiento. Uno de los vectores centrales de las ideas que de allí se desprendieron fue la insistencia en el desplazamiento de la fe en el Estado como un actor estratégico del proceso de desarrollo y el agresivo impulso de una mayor confianza en la capacidad dinamizadora del mercado que mostraban economistas de fuerte inspiración en el pensamiento neoclásico<sup>7</sup> y gran influencia y receptividad en los Organismos de Financiamiento Internacional, como el Fondo Monetario y el Banco Mundial. Entre las ideas (generales) se consideró dar prioridad a la estabilidad económica y reemplazar los mecanismos del modelo proteccionista de desarrollo que se había estado implementando en América latina por otros sustentados fundamentalmente en los mecanismos de mercado. Dicha estrategia implicaba, obviamente, la introducción de una serie de *reformas* en diversos ámbitos de las políticas públicas y normativas legales de los países que serían receptores de estas recomendaciones.

Pero, ¿cuál era la postura del BM con relación al Estado y cómo materializó su enfoque en la agenda del desarrollo? Desde comienzos de los '90, el BM dejó en claro que *el Estado, lejos de ser visualizado como un instrumento fundamental para promover el desarrollo, era en verdad un problema u obstáculo para su generación* (BM, 1991).

---

<sup>7</sup> Como Balassa, B. *et al.* (1982 para el BM). *Development Strategies in Semi-industrial Economies*, y Lal, D. (1983). *The poverty of development economics*.

Las primeras manifestaciones concretas de esta orientación comenzaron a materializarse avanzada la segunda mitad de la década del '80. Ya en el informe del 87, denominado *Comercio e industrialización*, el Banco afirmó, con argumentación propicia a la libertad de mercado, que el problema de los países en desarrollo era la debilidad del “ambiente favorable” al crecimiento del sector privado y la falta de políticas tendientes a ello, remarcando que el rol de los gobiernos debe ser el de corrector de las *fallas del mercado* (BM, 1987). Posteriormente, en el informe del 88 (WB, 1988) y 89 (WB, 1989) referidos a *sistemas financieros*, se dio continuidad a esa línea argumental, destacando la necesidad de impulsar/profundizar la desregulación de los mercados financieros. Sin embargo, fue en el informe anual del desarrollo del año 1991 donde el BM hizo explícito su discurso a favor de la libertad de mercado.

Junto a contribuir a popularizar la frase *market friendly*, el BM destacó en dicho informe que el mejor método para producir y distribuir bienes y servicios eficientemente consistía en desarrollar un *mercado que funcione en régimen de competencia* – externa e interna – (BM, 1991, p. 1), siendo la función económica del Estado focalizarse en definir y proteger los derechos de propiedad, establecer eficaces sistemas jurídicos y normativos, mejorar la eficiencia de la administración pública e, incluso, proteger el medio ambiente. De esta manera, y en esta aparente *armonía con el mercado*, las políticas *amistosas* del Estado debían consistir en hacer el *entorno* más favorable al capital privado (BM, 1991, Cap. 4).<sup>8</sup>

De acuerdo a este planteo, el BM concluyó que “es mejor no pedir al gobierno que dirija minuciosamente el desarrollo” (BM, 1991, Cap. 2), asumiendo, a partir de ello, una reinterpretación del

---

<sup>8</sup> La propuesta política que quedaba delineada promovía reformas rápidas y profundas que llevaran a cabo amplios *programas de ajuste* y evaluaran las prioridades de gastos, lo cual otorgaría una eficiencia microeconómica y estabilidad macroeconómica. Dentro de estos programas de ajuste, la reforma de la administración pública se consideraba prioritaria, debiendo girar la misma alrededor de tres elementos: reducción de personal, reestructuración de remuneraciones (con el fin de reducir el pluriempleo y corrupción) y la reconstitución institucional. (BM, 1991, p. 164).

funcionamiento del Estado, que conducía a reconsiderar las relaciones entre el *sistema político* y la *política económica* (BM, 1991, Cap. 7), y que intentaba articular la imperante lectura de las “fallas del Estado” con una muy moderada admisión de las “fallas del mercado”.

El concepto de *fallas del mercado*, mediante el que se había admitido la intervención del Estado como instrumento corrector de las imperfecciones (Stiglitz, 1997), fue asimilado por el pensamiento neoliberal con un intento de subordinarlo a su dominante tendencia a colocar al mercado como mecanismo natural y relegar todo lo que sea posible la intervención del Estado. Para ello, se hicieron múltiples malabares: mientras algunas teorías, como la de *buscadores de renta* en el sector público, adujeron que dicha intervención estatal puede igualmente no producir una correcta asignación de recursos y, por lo tanto, ser más perjudicial que las fallas del mercado,<sup>9</sup> otros directamente sostuvieron que las fallas sólo existen en ciertos campos (defensa, infraestructura, orden) o que, aunque justificada desde el plano teórico, la aplicación práctica de esa intervención debía ser descartada por la imposibilidad de los Estados realmente existentes de contar con las herramientas necesarias para una intervención exitosa (Chang, 2000).

La absorción, entonces, de la idea de las *fallas del Estado* dentro de la más restringida asunción de la idea de *fallas del mercado* llevó al organismo en su informe del 91 a establecer que la intervención estatal generalmente está impregnada de objetivos políticos, no económicos, considerándola por ello perjudicial, ya que alimenta comportamientos del tipo *rent seeking* (BM, 1991, Cap. 7) y genera con ello una continua expansión del Estado (no por demanda de bienes colectivos, sino por satisfacción de prebendas). En línea con los planteos de la *Public Choice*, la estrategia para escapar de este comportamiento propuesto por el BM

---

<sup>9</sup> Idea que da lugar a las *fallas del Estado*, construidas por la asociación de la economía neoclásica con la tradición liberal australiana que argumentaba que el Estado no era un mero “guardián social” ni una “institución imparcial”.

consistió en reemplazar el control burocrático por mecanismos de mercado, aplicando los instrumentos de la optimización individual hacia el interior del Estado para reducirlo (BM, 1991).

Paralelamente, dando moderado acceso a los sostenedores de las fallas del mercado, el BM compensó la balanza con la idea de la *necesaria reconstrucción* del Estado para la formulación de políticas *amistosas con el mercado*, lo cual implicaba reconocer que, en ciertos sectores y para ciertas funciones, los mercados podían actuar en forma ineficiente, y en su virtud, la intervención del Estado permitiría que la economía cristalice todas sus posibilidades (BM, 1991, Cap. 7). Habilitó, de tal forma, una *intervención selectiva* (contenida y responsable) en aquellas áreas en que se constatare claramente que el mercado tenía una “asignación deficiente” (BM, 1991, Cap. 8). Más específicamente, el BM consideró que el Estado puede actuar eventualmente y bajo ciertas circunstancias en sectores como la salud pública, la educación, la infraestructura, la organización normativa y administrativa y el cuidado del medio ambiente (BM, 1991, p. 8).

Sin embargo, la admisión de una intervención estatal muy controlada y selectiva, sostenida a partir de la noción de “falla de mercado”, *fue acompañada por el sistemático desplazamiento del Estado de las áreas fundamentales de promoción y coordinación del sector productivo* y su relegamiento al rol de proveedor del marco regulador favorable a la competencia. La consideración de la política industrial y de la intervención estatal selectiva en ese campo fue erradicada del *speech* del BM y de las políticas públicas por él recomendadas para los países en desarrollo durante los primeros años de los '90.

En síntesis, el BM inició la década del '90 planteando una redefinición de la relación entre las instituciones políticas y las de política económica, en la que el Estado quedaba posicionado rezagadamente respecto del mercado, convirtiendo a este último en el mecanismo privilegiado de la regulación de las transacciones económicas. A su vez, en

intonía con esa “marginación del Estado”, se notó un claro desplazamiento del Estado en lo que respecta a la planificación, orientación y promoción directa de los procesos productivos, acompañados de un escueto reconocimiento por parte del BM de un restringido campo de actuación en áreas puntuales – y sólo para algunos aspectos – como la educación, la salud y la infraestructura.

### ***b. La reformas market friendly y la evaluación de resultados en la primera mitad de los '90***

Como mencionamos anteriormente, la estrategia del BM de inicios de la década de los '90, y el conjunto de recomendaciones que de allí se desprendía, desembocó efectivamente en importantes *reformas estatales* en los *developing countries* receptores de aquellas ideas (apoyadas financieramente por los Organismos de Financiamiento Internacional – OFI – a través de los Préstamos de Ajuste Estructural – *Structural Adjustment Loan* –, o los Créditos de Libre Disponibilidad para la Reforma Provincial – PRL). Dichas reformas, inspiradas en el *Washington Consensus*, y que fueron luego denominadas como de “*primera generación*”, tendieron – según esta corriente reformista – a reubicar a los países en la senda del crecimiento de la que se habían estado apartando (Krueger, 1990). América Latina devino en la región más estrechamente vinculada a esas recomendaciones, convirtiéndose algunos de sus países, como la Argentina, en el *poster child*<sup>10</sup> de la nueva etapa alentada, no sólo por el BM, sino también por el *establishment* financiero internacional.

Las experiencias dieron lugar a una variada bibliografía que dedicó numerosísimas páginas al estudio de las relaciones entre *reformas* y *desarrollo*. Sin embargo, los aportes conceptuales provenientes de

---

<sup>10</sup> La expresión, referida al caso argentino, es utilizada por Peter Evans (2004, p. 35). Entre otros significados, *Poster Child* es una expresión que – como en el caso citado – refiere a un -o, a veces, al- caso considerado como el más representativo y característico de una determinada experiencia o proceso.

nuevas corrientes mostraron luego la necesidad de rever las orientaciones teóricas que habían sido diseñadas fundamentando las reformas estructurales (Burky; Perry, 1998). Esas nuevas corrientes sostuvieron que la sola estabilidad macroeconómica y las políticas dedicadas a lograrla (eje de las reformas de ajuste estructural) no alcanzaban para desterrar la vulnerabilidad a la que pueden quedar sometidas las economías en el mundo globalizado y, por tanto, que se hacía necesario introducir “reformas institucionales”, motivadas éstas por distintas razones, entre las que destacan las siguientes:

- i. En el contexto de su creciente movilidad y la profundización en la globalización de los mercados, el capital (global) expresado a través de las empresas transnacionales, encuentra que sus estrategias de maximización de utilidades pueden ser afectadas por ciertas estructuras de las administraciones públicas domésticas (nacionales y regionales). Por tal motivo, reclama reformas para mejorar la competitividad del sector privado (lo que el Banco Mundial dio en llamar tempranamente el “entorno adecuado” o entorno *market friendly*, BM, IDM 1991);
- ii. La inestabilidad de los flujos de capital, que hace necesario crear instituciones financieras eficientes;
- iii. La necesidad de abordar (focalizadamente) de manera certera y eficiente los problemas de equidad y protección social generados por los grupos vulnerables y socialmente excluidos que genera el entorno de creciente competencia;
- iv. La necesidad de equiparar, en virtud de las aperturas comerciales, el desarrollo institucional de los países que compiten en el mercado internacional para evitar sufrir las consecuencias negativas de las opciones de los inversores (*exit options*) o, en otros términos, para achicar la “brecha institucional” con otros países en desarrollo.

Junto a esos cuatro aspectos, el escenario de América Latina (y la mencionada Argentina en particular), luego de un “relativo” crecimiento de las economías de la región en los primeros años de la década del ‘90,

comenzó a reflejar un marcado agravamiento en las condiciones de desestructuración social, con aumentos de las tasas de desempleo y de desigualdad (Portes; Hoffman, 2003), situación que dio cierta legitimidad a una reapertura de la *discusión sobre el rol del Estado en la conducción del proceso de desarrollo*. Como resultado de ello, hacia 1997 el Banco Mundial se planteó concretamente la necesidad de introducir una nueva discusión, esta vez centrada de lleno en las estructuras estatales, marcando así un retorno del Estado al primer plano en su agenda.

## **El giro estatista del 97, ¿colocando “el caballo delante del carro”? la consideración de las características de las estructuras del Estado en el crecimiento económico**

Las primeras manifestaciones en el campo académico que instalaron en la década del '80 la idea del *bring the state back in* fueron concebidas sobre todo por un grupo de cientistas sociales que afirmaban que las investigaciones de posguerra sobre el Estado hacían depender excesivamente la constitución y funcionamiento de éste, de las relaciones sociales y las estructuras económicas (Jessop, 2001),<sup>11</sup> sin reconocer adecuadamente ni su autonomía, ni sus especificidades institucionales al momento de explicar las respuestas a las crisis y los desafíos del desarrollo. En ese sentido, Weir y Skocpol, dos reconocidos miembros de ese campo académico, recuperaron en su investigación comparada sobre la respuesta keynesiana a la crisis una viñeta político-cómica de 1929, popularizada en los diarios de la época, que representaba un *carro*

---

<sup>11</sup> La idea del *retorno del Estado* fue producto de un movimiento originado en los Estados Unidos cuyos trabajos más innovadores remarcaban el papel de las estructuras administrativas y las calidades institucionales que permitieron la salida de la “Gran Depresión”, comparando el comportamiento de la administración pública de los Estados Unidos, Gran Bretaña y Suecia, a partir de los pioneros aportes de Weir y Skocpol (1985). Extendido también a los análisis históricos-comparados del desarrollo con centralidad en el Estado (Evans; Rueschemeyer; Skocpol, 1985).

*tirando a un caballo*, simbolizando el sentido inverso de la dirección que estaba adoptando la política económica, sobre todo a partir de los logros tempranos del Estado de bienestar británico y el gobierno laborista en materia de seguro de desempleo y ayuda social (Weir; Skocpol, 1985). ¿Cómo iba a avanzar la *carreta* (la economía) si el *caballo*, su fuerza motorizante (el Estado), se encontraba detrás de lo que debía acarrear?

Luego de una década y algo más de que esa corriente institucionalista preocupada por destacar la importancia de la autonomía y calidad estatal se hubiera dado a conocer, el BM, en su *World Development Report* del año 1997, adoptó, *a su manera*, la idea del retorno del Estado al primer plano con un documento titulado *El Estado en un mundo en transformación*. Inscrito en lo que los propios organismos comenzaron a denominar *reformas de segunda generación*, el trabajo pasó a exaltar el papel de las calidades institucionales en la obtención de una administración pública moderna, descentralizada, transparente y con capacidad reguladora (BM, 1997, p. 3-4).

Sin embargo, la preocupación del BM por la calidad de la estadidad para promover el desarrollo tuvo algunos incipientes e interesantes *approaches* en las agendas anteriores del organismo, que necesariamente nos direccionan hacia lo sucedido en la experiencia del este asiático.

Efectivamente, hacia 1992-1993 aparecieron trabajos académicos sobre esa región del planeta que destacaron la calidad institucional como factor motorizador del desarrollo productivo. Las experiencias que lo reflejaron demostraron haber contado con sólidas capacidades en las estructuras estatales de las áreas de la acumulación (Amsden, 1989; Wade, 1990; Weiss, 1998), habiendo inspirado, incluso, algunos de esos trabajos la consideración por parte del BM de las políticas del este asiático (Evans, 1992; 1996a; 1996b). Contribuyeron a ello también las fuertes pretensiones de Japón – segundo accionista del BM – de consolidar su posicionamiento hegemónico en el este asiático, expandiendo a nivel regional la presencia de su modelo de desarrollo, caracterizado por una

activa mediación del actor estatal en la articulación de redes de actuación interna, compuestas por los actores económicos locales vinculados al capital industrial y financiero bancario (Johnson, 1982; Aoki, 1988).

Para ello había combinado una fuerte capacidad tecnocrática estatal y un enraizamiento con los actores económicos internos (Evans, 1992; 1996a; 1996b), desde lo cual se daban fuertes impulsos al sector productivo (inversión en I+D e infraestructura) a la vez que protección a sectores estratégicos de la industria nacional (Amsden, 1989). El resultado de dicho modelo, consolidado desde la posguerra, había sido la obtención de una estructura económico-institucional con fuerte integración interna, comandada con *high states capacities* y orientada hacia el mercado externo que, con derrames – al menos parciales – hacia las denominadas *High-performing Asian economies* (HPAEs), posibilitó un rápido y sostenido crecimiento de estas últimas entre 1960 y 1990, permitiendo modificar positivamente su posición en la división internacional del trabajo (Evans, 1997).

Los trabajos académicos sobre el este asiático y la experiencia japonesa inspiraron una reconocida – y aún muy recordada – publicación: *El milagro del este asiático: crecimiento económico y política pública* (WB, 1993),<sup>12</sup> que representó el primero de los textos importantes del Banco que reconoció que en la mayoría de los países del este asiático la búsqueda del crecimiento y la mejora en la inserción económica internacional estuvieron acompañadas por una amplia y sistemática intervención del Estado (WB, 1993, Capítulos 2 y 3), cuyos diversos canales y mecanismos comprendían, entre otros, el ahorro forzoso, la política tributaria destinada a promover las inversiones y la distribución del riesgo, las limitaciones a la salida de capital y el subsidio de la tasa de interés (Amsden, 1994).

---

<sup>12</sup> El documento (que no es un *World Development Report*) comprende un estudio comparado de ocho economías del este asiático: *The Four Tigers*, comúnmente identificados como Hong Kong, la República de Corea, Singapur y Taiwán; y las *NIEs* (*Newly Industrializing Economies*) representadas por Indonesia, Malasia y Tailandia (junto a China, y liderados por Japón, constituyen las denominadas *High-Performing Asian Economies*).

Sin embargo, y a pesar de ese reconocimiento, el documento colocó fuertes reparos a la introducción de la intervención estatal como herramienta de desarrollo, señalando que en la analizada experiencia asiática, las intervenciones habían funcionado porque no fueron excesivas y respondían a específicas condiciones institucionales y económicas (WB, *PRR*, 1993: Capítulo 4); por tanto, atento a que no habían mostrado posibilidad de éxito en otros contextos, no eran recomendables indiscriminadamente (WB, *PRR*, 1993). Asimismo, y asumiendo una asombrosa actitud contrafáctica, el BM sostuvo en el transcurso del documento que no pueden establecerse relaciones de causalidad directa entre el crecimiento económico obtenido y la intervención selectiva, ya que *no puede saberse qué hubiera pasado de no haberse producido la intervención mencionada* (Amsden; Hikino, 1995).

Desestimada desde ese documento del 93 y, a través de ese posicionamiento, la relación causal entre las políticas de intervención de las economías del este asiático y el éxito obtenido, los trabajos inmediatamente posteriores del BM lejos estuvieron de colocar al Estado como un actor estratégico, y mucho menos plantearon como un campo de observación futura la intervención del Estado en el proceso productivo. De hecho, entre 1994 y 1996 los *WDR* del BM se titularon: *Infrastructure for Development* (WB, 1994b), *Workers in an Integrating World* (WB, 1995) y *From Plan to Market* (WB, 1996), documentos en los que se asignaba al Estado funciones rezagadas respecto del desempeño estructurador que correspondía al mercado.

Llegados al 97, alentado como vimos por distintos factores, el BM presentó la ya adelantada idea de retorno al Estado. Pero, ¿en qué consistió su preocupación plasmada en el *WDR* de ese año? Tres elementos significativos pueden desprenderse del análisis del documento:

En primer lugar, la consideración de las calidades institucionales del Estado estaba fuertemente *sumida a la propuesta estructurada en torno a los procesos de desregulación y privatización de la primera serie de reformas*

*sobre el Estado* (manifestadas, como vimos, en el informe del 91), convirtiéndose esas reformas en una vía de transformación rápida y complementaria a la generación de capacidades institucionales, que se reconocen lentas y demandan tiempo (BM, 1997, Cap. 5). Como muestra de la fuerte vinculación con las reformas pro mercados de inicios de década, el BM explicitó en ese informe de 1997 la necesidad de reforzar esa capacidad en aquellas funciones dedicadas a otorgar un marco institucional favorable a la inversión privada a partir de la estabilidad macroeconómica, la no distorsión de precios y una liberalización del comercio y de las inversiones (BM, 1997).

En segundo lugar, mientras el informe extendió la consideración del papel de las capacidades a un amplio campo de materias, como el ordenamiento jurídico, la protección de los grupos sociales más vulnerables, la inversión en infraestructura y, en ciertas circunstancias, las áreas de la salud y la educación (BM, 1997, Capítulo 3), lo cierto es que en el marco de esa generalidad, el campo de las capacidades *estatales ligadas a las políticas productivo-industriales estuvo lejos de ocupar un lugar relevante*. De hecho, la referencia a la política industrial fue escasamente considerada en el Capítulo 4 de la Parte II, con pocas y difusas referencias a casos aislados (BM, 1997, Cap. 4).

En ese mismo Capítulo 4, el documento dedicó a la política industrial sólo las tres últimas páginas, donde describe tres campos de acción: *a*) la “coordinación de las inversiones” (en el caso de escasez de mercado); *b*) el “fortalecimiento de las redes” (en mercados maduros: apoyo a las exportaciones, fortalecimiento de la infraestructura local y a las asociaciones público-privadas); y *c*) la “sustitución de los mercados”. Usando el mismo criterio de demandar altas capacidades institucionales para no producir resultados catastróficos en la utilización de esas herramientas, el Banco sostuvo que en aquellos casos en que se demanden o propongan políticas industriales complejas (como lo serían *a* y *c*), las mismas “...*se deben abordar con cautela o no deben abordarse en absoluto*” (BM, 1997, p. 86). Las que requieren una ligera intervención (caso *b*) podrían ejecutarse, dado que el costo de su fracaso es bajo.

En tercer lugar, finalmente, dentro de ese escueto tratamiento, el BM le aplicó al campo de las políticas productivo industriales la fórmula que domina el documento: los Estados *deben hacer sólo aquello que son capaces de hacer* (acomodando sus “funciones” a sus “capacidades”), reclamando como requisitos previos indispensables para el desarrollo de políticas industriales “complejas” la presencia – o construcción anterior – de instituciones estatales con altas capacidades (BM, 1997, Capítulo 3). Respetando esta premisa, el BM estableció que, entre quienes no han sabido construir instituciones fuertes, la privatización y la liberalización serán las opciones más indicadas si existen gobiernos hipertrofiados y sobrecargados (BM, 1997, Capítulo 4). Es decir, el BM subordinó la implicación del Estado en el campo productivo industrial al seguimiento previo de las reformas privatizadoras y desreguladoras impulsadas desde inicios de los ’90.

Sintetizando, el tratamiento dado por el BM a las capacidades estatales en el 97 no emergió como un elemento destinado a cambiar cualitativamente las ideas imperantes desde el ’90 o, en otros términos, no introdujo al Estado en un viraje discursivo orientado a la motorización del sector productivo industrial, sino que quedó planteado como un ejercicio de *aggiornamento*, en el que – como sucedió desde el *East Asian Miracle* – campeó una notable continuidad con las reformas *market friendly* presentes en la plataforma teórica de inicios de los ’90, así como una funcionalización del problema de la capacidad estatal y la calidad institucional a los programas de ajuste estructural sobre los que se configuraron dichas reformas.

Es decir, en los documentos relevantes del BM en esta primera mitad “larga” de la década del ’90, la capacidad autorreguladora del mercado y su poder para generar equilibrios económicos y sociales (el “carro”) continuaban delante del Estado (el “caballo”), desplazando su injerencia en la coordinación de los procesos productivos de base territorial.

En ese contexto, previo al ingreso al nuevo milenio, los gobiernos de los países industrializados parecían comenzar a poner reparos a la filosofía neoliberal que – desde los ’80 – condujo a altas tasas de desempleo y bajo

crecimiento, redundando finalmente ellos en emergentes políticos tolerantes, y hasta propiciadores, en una nueva instancia de mayor presencia estatal: los demócratas reemplazaron a los republicanos en los EEUU, el gobierno laborista reemplazó al gobierno conservador en la mayoría de los países europeos, y la influencia internacional de Japón – un país cuyo gobierno siempre ha jugado un rol muy activo en la economía – se había incrementado. América latina, por su parte, terminaba de recibir esa influencia de la oleada neoliberal y estaba recién evaluando sus resultados.

## El discurso del BM y su ingreso al *institucionalismo soft*

The common consensus in the 1990s was for the promotion of policy reform. The state was believed to be overextended. A market price system was needed to get prices right. And to get policies right, there were a need for stabilization, liberalization, deregulation, and privatization. Supporting these policies were the International Monetary Found's (IMF's) conditionally for loans and the World Bank's structural adjustment lending. It is now, finally, recongnized that to get prices right and to get policies right, it is necessary to "get institutions right" (Meier, 2001, p. 23).

La anterior preocupación por el análisis del Estado que se visualizaba hacia el final de la mitad larga de la década del '90 (BM, 1997) había señalado en realidad el inicio de una preocupación por la calidad institucional y su vinculación al desempeño económico, generando la necesidad de adaptar las instituciones públicas a los nuevos desafíos de la época. Sobre las bases de este desafío se constituyeron las reformas de "segunda generación" que, con mayor o menor grado de profundidad, se realizaron en toda América latina.

En este sentido, una de las principales actitudes del BM hacia finales de los '90 (e ingreso al nuevo milenio) fue la de asimilar que la problemática del desarrollo no estaba basada en encontrar una fórmula "mágica"

como llave de acceso hacia el éxito, sino que en verdad el desarrollo constaba de una serie de componentes y temáticas variadas que inexorablemente exigía ir más allá de la discusión dialéctica Estado-mercado (Adelman, 2001, p. 103-134). Enfrentar esos componentes podía resultar de la utilización de diversos y cambiantes instrumentos, dependiendo de los tiempos y los espacios de su realización (WB, 1999, 2000, p. 3).

En la búsqueda de esos instrumentos para promocionar el desarrollo el BM ingresó a través de la utilización de un nuevo *framework* teórico a la consideración de la problemática de las *instituciones*; una preocupación que había nacido en las ciencias políticas – con posterioridad al ocaso de la revolución *behaviorista* – y que arraigó fuertemente en los estudios del desarrollo con gran penetración, a su vez, en los enfoques del BM.

Ese nuevo marco teórico de referencia, representado en buena medida por la corriente de pensamiento de la *nueva escuela institucionalista* (NIE), remarcó que las *instituciones importan* y que, como tales, son constitutivas de las especificidades nacionales que hacen, entre otras cosas, que algunos países crezcan (o continúen haciéndolo) y otros retrocedan. Se admitió que, si el marco en el cual los individuos y las organizaciones persiguen su propia prosperidad fuera suficientemente estable y flexible, las actividades productivas que repercuten en el desarrollo general serían incentivadas.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Existe un gran abanico de opciones en el amplio enfoque institucionalista: una línea (más vinculada al enfoque del BM) buscaba explicar las instituciones políticas, históricas, económicas y sociales como el gobierno, el derecho, los mercados, las empresas, la familia, etc., en los términos de la teoría económica neoclásica, utilizando el propio esquema neoclásico para explicar áreas de la sociedad humana normalmente consideradas fuera de lo económico. En ese sentido, son una plataforma los trabajos de Ronald Coase (1937) y Oliver Williamson (1985) referidos a los *costos de transacción* y el paradigma de los derechos de propiedad, y los de Douglas North (1990) sobre el Nuevo Institucionalismo, sin embargo, asociado también a los ya citados trabajos de la *Public Choice* de Brennan y Buchanan (1980) y Tullock (1980) sobre procesos políticos. Otra línea institucionalista, más vinculada al “viejo institucionalismo americano” (ameno a aplicar el razonamiento de las otras ciencias a lo económico: Veblen, 1899, Mitchell, 1925, Commons, 1924 y Hayek, 1931) está caracterizada por un mayor apego a metodologías cualitativas y una relativa tendencia a evitar los formalismos matemáticos de la ortodoxia neoclásica que suele ver la economía orientada al equilibrio en virtud del cálculo racional. En este sentido, suele comprenderse que los mercados están socialmente constituidos, las economías son diacrónicas, evolutivas y volátiles. El comportamiento económico está socialmente enraizado y formado por una serie de hábitos institucionales, costumbres culturales no racionales y redes de creación de conocimiento. Esos hábitos, junto con las estructuras institucionales, entran en un proceso de *causaciones acumulativas* que auto-refuerzan el proceso de coherencia social en la actividad humana. Así, las instituciones podrían servir como los “andariveles de la historia”, permitiendo particulares caminos (*path dependence*) al desarrollo socioeconómico.

Es decir, inmediatamente después del informe del 97, la agenda del BM sobre el desarrollo se acomodó en un esquema interpretativo que, fundado en lo que denominamos como un “institucionalismo soft”, desplazó el tratamiento del Estado del foco de su agenda – y de su preocupación –, suplantando su tratamiento por un amplio espectro de cuestiones que, si bien algunas de ellas se articulan a la estatidad – tales como la construcción del “buen gobierno”, la calidad y la transparencia institucional, etc –, en general asignan al Estado un papel marginal cuando no innecesario en el proceso del desarrollo. El Estado perdió así su especificidad como actor estratégico para pasar a ser considerado como una institución más, involucrado junto a un amplio espectro de organizaciones, convenciones y normativas en tareas tales como el cuidado del medio ambiente, el papel del conocimiento, la inversión en capital humano, etc.

En este contexto de disolución del Estado en el amplio campo de las instituciones emergieron dos informes significativos del BM sobre el desarrollo que representan dicho enfoque: el *WDR* del nuevo milenio (WB 1999, 2000) y el *WDR* de 2002 (BM, 2002).

### ***a.El nuevo milenio y la agenda del BM: el rol del Estado en la problematización multidimensional del desarrollo***

La llegada del nuevo milenio sumergió al BM en una renovada preocupación por el proceso de desarrollo que implicaba comprender: *i)* que la mejoría en el ingreso *per cápita* ya no es la principal herramienta que mide el desarrollo de los países como fuera entendido tiempo atrás, sino que es necesario construir indicadores hacia la consideración de múltiples objetivos (lo que dio en llamarse “desarrollo humano” (Thomas, 2001). Entre esos objetivos estaba la mejoría en los servicios de salud y educación, la participación pública, el cuidado del medio ambiente, la equidad intergeneracional, etc.; una serie de factores variados a los que hay que enfrentar directamente; *ii)* que es vital la

importancia del Estado en ese proceso, aunque ese rol puede variar dependiendo de diversos factores, como las capacidades de los países, su nivel de desarrollo, las condiciones externas, etc.; y *iii*) que es sumamente importante tener en cuenta el análisis de los *procesos* que llevan a la implementación de las políticas de desarrollo: por ejemplo, el *good governance*, la buena gestión pública, el contrapeso de poderes, la transparencia del sistema judicial, etc. (WB, 1999, 2000, Cap. 1).

Habiendo asumido el BM ese enfoque, a los fines de nuestro trabajo cabe preguntarse: ¿cuál de todos los objetivos del desarrollo consideró el BM que debe enfrentar el Estado, y de qué manera debe hacerlo? O más precisamente, y considerando al BM ya de lleno en la preocupación por las instituciones, ¿cómo ha ubicado el BM al Estado y sus estructuras vinculadas a los procesos productivos dentro del proceso de desarrollo?

Las respuestas que pueden extraerse del *WDR* de 2000 (WB, 1999/2000) son varias. En términos generales, y aun haciendo un reconocimiento literal y amplio de la importancia que tiene el rol del Estado, el documento deja abierta la posibilidad de que su participación en la economía – y más precisamente en los procesos productivos – se vea limitada por la existencia y cumplimiento de *ciertas circunstancias* (como las vinculadas a la capacidad de las administraciones públicas, a determinadas condiciones externas, etc.). En ese sentido, y aunque la estrategia del BM para enfrentar los desafíos del desarrollo no estaba focalizada en potenciar las estructuras del Estado vinculadas a la producción industrial – como base para la generación de valor –, el BM volvió, al igual que en los documentos anteriores (BM, 1993; BM, 1997), a utilizar la “experiencia asiática” como ejemplo, punto de comparación y de atención de políticas de desarrollo exitosas y bien ejecutadas que oxigenaron las estructuras del Estado para desarrollar luego políticas públicas motorizadoras del desarrollo económico.

En verdad, desde mediados de la década del '90, el BM ha estado mirando por el “espejo retrovisor” la experiencia asiática para evaluar cuán lejos y cuán distintos se comportan sus recomendaciones respecto de las opciones tomadas en las décadas anteriores por los gobiernos del este asiático (WB, 1999, 2000, p. 16). Así, el *WDR 2000* explica que es posible lograr un camino productivo para el desarrollo a largo plazo y gozar de un rápido crecimiento económico por varias décadas, como lo demostraron Japón – en los '50 y '60 –, Asia del este – en los '60 y '70 –, y China – en los '70 y '80 – contando con un gobierno intervencionista (WB, 1999, 2000, p. 2).<sup>14</sup>

Sin embargo, lejos de recomendar esas políticas como variable de ajuste, el *WDR* de 2000 consideró que no tendría sentido replicar este tipo de políticas en otros países o incluso en esos mismos países que las implementaron si son aplicadas en épocas diferentes (WB, 1999, 2000, p. 2), ya que son instrumentos con características específicas para esos tiempos, lugares y escenarios, y no son apropiadas para el contexto del nuevo milenio (una conclusión similar a la que había llegado en el informe del 93). Se sostuvo además que la evidencia empírica había luego demostrado que, en el campo de la política industrial, los subsidios a las exportaciones habían enriquecido a los “dueños empresarios” pero no habían sido suficientemente productivos para el crecimiento, convirtiéndose por ello en una “costosa forma de *corporate welfare*” (WB, 1999, 2000, p. 2). Es decir, se hizo visible una clara reincidencia de argumentos defensivos en el *WDR* de 2000, destinadas a quitar mérito como en su momento hizo el éxito de la performance de las políticas industriales e intervencionistas estatales del este asiático (BM, 1993).

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, el BM reconoce que las economías asiáticas, que han hecho uso de los instrumentos de subsidios a las exportaciones y *credit allocation*, experimentaron el mayor desarrollo económico sostenido que el mundo ha visto en décadas (WB, 1999, 2000, p. 2). Mencionando a su vez que los países asiáticos han utilizado herramientas de política industrial para promover a ciertos sectores particulares, interviniendo en el intercambio comercial (más para promover las exportaciones que para impedir las importaciones) y regulando los mercados financieros (limitando las opciones financieras), etc. (WB, 1999, 2000, p. 2).

Desacreditada *ab initio* la política industrial como una herramienta del desarrollo, el BM – en línea con su preocupación – dedica el informe al análisis de las instituciones,<sup>15</sup> y al examen de cómo éstas pueden contribuir al proceso de desarrollo, tanto en lo que se refiere a la provisión de servicios físicos (por ejemplo, infraestructura) como humanos (por ejemplo, en educación, *governance*, etc.), proveyendo respuestas a problemas tales como los de *información asimétrica* o los propios de las lógicas *rent-seeking* (WB, 1999, 2000, p. 23).

Un aspecto central del *WDR* 1999/2000 ha sido la preocupación por las dinámicas del desarrollo construidas por las relaciones global-local, a partir de lo cual se ha sostenido que las regiones se convierten en motores del proceso de crecimiento (Ohmae, 1995). En ese marco, dos cuestiones del *WDR* nos parecen importantes señalar aquí: a) por un lado, el BM admite que la globalización debe alinear a los Estados nacionales en la meta de alcanzar patrones comunes en el comercio, los flujos financieros y el medio ambiente, permitiendo la libre movilidad de flujos de capital entre Estados (BM, 1999, 2000, Capítulo 5); b) por otro lado aunque como parte de una misma estrategia, el BM auspicia, y evalúa, la transferencia de competencias a los Estados regionales/locales afianzando con ello la perspectiva del desarrollo en virtud de la cual *regions do matters*.

En lo que respecta al primer aspecto, al tiempo que una consolidación del *market friendly approach* es favorecida por el proceso de globalización, el BM alinea su enfoque en el marco de las corrientes teóricas que pregonan una reducción del rol del Estado (o al menos de partes sustanciales de éste), desplazándolo como principal regulador y contenedor de los procesos económicos y sociales ocurridos

<sup>15</sup> A los fines del *WDR*, el BM define instituciones como “reglas”, que pueden ser *formales*, tomando la forma de constituciones, leyes, regulaciones y contratos; o que pueden ser *informales*, como las normas sociales y los valores. Entiende que las instituciones pueden posibilitar tanto como impedir la acción individual u organizacional (WB, 1999, 2000, p. 23).

territorialmente, así como repromotor de los procesos productivo industriales. Estos enfoques “globalizadores”, tanto en sus manifestaciones radicales como en las más moderadas,<sup>16</sup> destacaban que los procesos de producción y de intercambio tienen lugar dentro de redes ya no organizadas nacionalmente sino globalmente (comandadas por las corporaciones transnacionales – CTns), por lo que a los Estados, en un medio en el que su autonomía y su control sobre las economías nacionales van quedando cada vez más disminuidos, sólo les cabe tratar de hacer más atractivos sus territorios a la inversión extranjera, sugiriendo crear así un *investment-friendly environment*.

En esa línea de pensamiento hay una coincidencia en señalar que los cambios en la política económica internacional, con el incremento de acuerdos y organizaciones internacionales, han ido restringiendo radicalmente la elección de políticas económicas domésticas y forzando cambios que juegan a favor de las preferencias de los inversores globales. De manera que el manejo de la economía nacional, principalmente la formulación de una política industrial para promover el crecimiento y el empleo, va quedando fuera del alcance de las capacidades del Estado nacional. El escueto rol que va quedando a este último es funcional a la tesis de la erosión del *capitalismo nacional*, donde el rol del Estado es simplemente el de promover ciertas reglas de derecho y regulación básica, a la vez que una red mínima de seguridad social. De este modo, el actor estatal parece atrapado en una *camisa de fuerza* en función del peso que poseen las presiones de la competencia comercial, las preferencias de las *Multinational Corporations* (MNCs) y los mercados financieros (Weiss, 2003).

---

<sup>16</sup> Entre los denominados escépticos de la globalización, los más extremos consideran la cuasi extinción del Estado nacional y de su poder soberano (Camillero; Falk, 1992; Ohmae, 1995); los más moderados hablan de una erosión en la capacidad de desarrollar e implementar políticas económicas nacionales (Reich, 1991; Strange, 1996; Cox, 1997; Held; Mc Grew, 2000).

Respecto del segundo aspecto, la transferencia de competencias a los Estados regionales a través de reformas con epicentro en la descentralización, respondió a una estrategia guiada por un criterio estrechamente *fiscalista* de reducción de gastos y aumento de ingresos en el sector público (WB 1999/2000: 16). La preocupación en los procesos de transferencia – de larga data en el enfoque del BM – se manifestó en el *WDR* de 2000 a partir del análisis de las instituciones que son necesarias para que dichos procesos ocurran con éxito. En ese sentido, la mirada se volcó hacia la evaluación de las reglas del federalismo fiscal, hacia las normas de redistribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno y a los mecanismos por los que unos y otros se controlan mutuamente (WB, 1999/2000: Cap. 5). Sin embargo, nuevamente y en coherencia con su planteo inicial, no existió una seria reconsideración de la importancia de los Estados regionales/subnacionales en la promoción de los procesos de desarrollo productivo local y de su enlace en la estrategia de desarrollo nacional.

En resumen, el *WDR* de 2000 fue una primera aproximación a la decisión de ubicar al actor estatal como una instancia institucional más del proceso de desarrollo, seriamente restringido y reconfigurado a partir de los procesos de globalización y localización. También constituyó un documento que, siempre manteniendo al Estado al margen de la intervención directa de los procesos productivos, asumió diversas áreas temáticas como frente de ataque, estrategia que el BM retoma en el *IAD* de 2002.

### ***b. La reafirmación de la estrategia market friendly del BM en un nuevo marco teórico institucionalista para el desarrollo (o el mercado: deus ex machina)***

Podría suponerse que la asunción de un marco teórico institucionalista tiende a colocar justamente a las instituciones (tanto al Estado como al mercado) como partes integrantes del sistema económico capitalista. La ubicación del Estado al mismo nivel que las demás

instituciones ya había ocurrido – como vimos – desde finales de la década pasada (WB, 1999, 2000); sin embargo en el enfoque del BM, el mercado había escapado a esa “nivelación institucionalista”. El *IDM* de 2002, denominado *Instituciones para los Mercados (Building Institutions for Market)*, volvió a posicionar – explícitamente – al mercado como eje central y motor del desarrollo (al igual que explícitamente lo hizo en el 91), e involucró a las instituciones como el “contexto” que debe respaldar su correcto funcionamiento, ya que, en principio, el mercado es un asignador eficiente de recursos (BM, 2002).

Para el BM las instituciones hacen fundamentalmente tres cosas: primero, encauzan la información sobre la situación del mercado<sup>17</sup> (por ejemplo, a partir de la conformación de registros de riesgo crediticio); segundo, actúan a favor del cumplimiento de los derechos de propiedad y con ello del desarrollo de los mercados (por ejemplo, abogando por sistemas judiciales transparentes y redes sociales sólidas); y finalmente, intensifican la competencia, favoreciendo con ello la innovación y el crecimiento (BM, 2002, Capítulo 1).

En complicidad con el informe sobre el desarrollo del año 2000, el BM refuerza aquí (en 2002) la idea de que las instituciones judiciales sólidas, las normas claras para el cumplimiento de los contratos y el aseguramiento de los derechos de propiedad – entre otras – representan cuestiones que, formando parte de lo que se dio en llamar “el buen gobierno” o “buena gestión pública”, resultan indispensables en la estrategia de promoción del desarrollo y la lucha contra la pobreza (BM,

---

<sup>17</sup> En una situación de mercado perfecto – para la economía neoclásica –, la información es un elemento constitutivo esencial en el proceso de intercambio. Si ésta es asimétrica, quien cuenta con menos información saldrá perjudicado. Por ejemplo, si un banco debe otorgar un préstamo a un cliente, querrá conocer su comportamiento pasado y su solvencia crediticia. Si el banquero posee buena información sabrá en qué condiciones se encuentra para cobrar el préstamo a su cliente, y con esos datos optará por otorgarlo o no. Si no tiene información, probablemente racionalice el préstamos sólo a aquellas personas que conoce (o aplique altísimas tasas a consecuencia del alto riesgo de prestar sin tener información); una situación que trae a colación otro problema asociado al que los institucionalistas tienden a buscar solución, el de los costos de transacción que implica recolectar cada vez la información pertinente.

2002, iii). La calidad de esas instituciones debería, acorde al BM, aportar también a una mayor competencia jurisdiccional, empresarial e individual, y con ello promover el desarrollo (BM, 2002: iv).

Ahora bien, como explica el BM, muchas de las instituciones que sirven de apoyo a los mercados son estatales, y en ese campo uno de los ámbitos en que el BM hizo hincapié en el *IDM 2002* fue el de la *gestión pública* (BM, 2002). Allí, y en la búsqueda de instituciones eficaces, el BM trabajó el concepto de *good governance* (buen gobierno), desarrollado años anteriores por el organismo (WB, 1994a). Trabajando sobre el mismo, el Estado fue recuperado en el informe 2002, haciéndose nuevamente referencia a las capacidades estatales analizadas y, como vimos, en el final de la primera mitad “larga” y por medio del informe del 97 se indicó en tal sentido que: “*Las economías de mercado desarrolladas dependen fuertemente de la existencia de un Estado capaz, es decir, que actúe como regulador y adjudicador. Pero la intervención del Estado en los mercados debe estar en consonancia con su capacidad*” (BM, 2002, Capítulo 1, 11; la misma idea surge en BM, 1997, p. 4). Es decir, el BM ha sido reincidente en la apelación a las capacidades estatales no como un elemento estratégico de construcción, sino más bien como un requisito/demanda que, por no cumplirse en los países en desarrollo, restringe su capacidad de intervención en el campo económico, claro que sin hacer ninguna revisión autocrítica del desmantelamiento de esas capacidades a través de las reformas neoliberales y mercadistas alentadas por el propio BM a inicios de los '90s (Fernández; Güemes; Vigil, 2006).

Esa reincidencia argumentativa fue complementada luego por fundamentos con base en las especificidades históricas. En esa línea, y refiriéndose a las calidades burocrático-políticas, el BM explica que aquellas instituciones que producen buenos efectos en los países desarrollados puede que no produzcan los mismos efectos en los *developing countries* debido, entre otras causas, a las diferencias en las capacidades administrativas de uno y otro grupo de países (BM, 2002, p. 11).

En definitiva, cuando se trata de delinear las instituciones de apoyo a los mercados, la gestión pública volcada a la política industrial no es preocupación del BM, entre otras cosas, porque vuelve a refugiarse en la naturaleza imperfecta del Estado, es decir, en concebirlo como una organización dirigida por políticos y burócratas limitados por su capacidad de reunir información y ejecutar políticas, a la vez que condicionado por la presión de los grupos de interés; todo lo cual permitiría argumentar – nuevamente – que las disfunciones del mercado (subsanales con buenas instituciones de apoyo) son preferibles a las disfunciones de las intervenciones gubernamentales (BM, 2002, Capítulo 5).

Por tanto, cuando bajo esta nueva etapa de institucionalismo *soft* el BM se refiere a las instituciones públicas de apoyo a los mercados, lo hace en realidad y solamente – al igual que en el *IDM* de 1997 (BM, 1997) – para referirse a aquellas instituciones encargadas de controlar la acción del Estado (BM, 2002, Capítulo 5, p. 100), como el cuidado del correcto funcionamiento del sistema judicial, la construcción de adecuados sistemas tributarios, el mantenimiento de la separación de poderes, etc. (BM, 2002, p. 101). Visto desde el Estado hacia afuera, el BM ha insistido, como en los inicios de los '90, en que la reglamentación de los mercados financieros no es una cuestión atinente al Estado (Capítulo 4), mientras que en lo relativo al comportamiento del comercio internacional rescata el papel importante que juega la Organización Mundial del Comercio – OMC – para hacer que los Estados no restrinjan el comercio libre (forzados, por ejemplo, por presiones políticas internas a generar barreras arancelarias) (BM, 2002, p. 105) impidiendo así que la política industrial de un país pueda actuar libremente en ese campo.

En verdad, muchos instrumentos otrora utilizados como políticas productivas, como el Estado empresario, la regulación de los mercados, las restricciones al comercio, el proteccionismo, etc., siguen estando asociados – en este esquema del *good governance* del BM – a la posibilidad de generar comportamientos corruptos, y por tanto continúan siendo desaconsejables (Thomas, 2001).

En resumen, habíamos indicado que en esta segunda parte (1998-2005), conformada por los documentos posteriores a la problematización que del Estado en el desarrollo hiciera el BM (BM, 1997), la agenda del organismo se inclinó sobre un marco conceptual basado en la asunción de un *instucionalismo soft*, caracterizado por desplazar al Estado del centro de la escena del desarrollo y reemplazarlo por una *funcional preocupación por las instituciones*, en el sentido de que – para el enfoque del BM – éstas son relevantes sólo y en tanto representen “soluciones eficientes” a los problemas económicos. El mercado, por su parte, fue presentado como el *deus ex machina* del desarrollo, reincidiéndose así en una argumentación sostenida en la primera mitad “larga” de los ’90 destinada a desacreditar la actuación estatal en el campo de la política productiva industrial y mantener al Estado como un actor carente de especificidad para orientar el desarrollo.

## **¿Quo Vadis Banco Mundial?: en busca del rol del Estado en el desarrollo bajo el prisma de los gobiernos latinoamericanos**

En los puntos anteriores de este ensayo hemos hecho un repaso de la manera en que, en los últimos 15 años, el Estado ha sido retratado por el BM con relación a su involucramiento en el proceso de desarrollo. A partir de dividir la presentación en dos grandes períodos significativos (1991 a 1997, y 1999, 2000 a 2005), hemos intentado mostrar que en cada uno de ellos el tratamiento dado al Estado, y más precisamente de las políticas productivo industriales ha sido difuso, experimentándose como un zigzag constante en donde no parece nunca abandonarse a las raíces de la propuesta neoliberal formulada a inicios de los ’90.

Repasando brevemente. El primer período (91-97) se inicia con una clara idea de caracterizar al Estado como “un problema” para el desarrollo, y por tanto su único rol debía ser – en sintonía con la eufórica

lógica *market friendly* de la época – el de un proveedor del marco regulador necesario para que el mercado funcione en equilibrio. Dentro aún de ese mismo período, el BM intentó más tarde un viraje hacia la consideración de las estructuras estatales, luego de que la notoria experiencia asiática y la evaluación de los resultados sociales de las reformas lo obligaran a repensar su estrategia de desarrollo. Sin embargo, y como vimos, lo que dimos en llamar la primera mitad “larga” nos dejó como conclusión que en verdad el BM fue mostrando un ejercicio de *aggiornamento* en su discurso sobre el Estado, pero asegurándose de mantener a este último como un actor marginal del proceso de desarrollo y subordinándolo a una lógica de matriz neoliberal que desplazaba las estructuras estatales de aquellas áreas productivo industriales, donde la experiencia internacional había mostrado que asumía un papel – cada vez más – estratégico.

El segundo momento (98-2005), ya en un aparentemente nuevo marco teórico que ensayaba un desplazamiento de la anterior discusión centrada en el Estado-mercado, señalamos que el discurso – y la agenda – del BM volvió a desplazar al Estado y a las estructuras vinculadas a la potenciación de los procesos productivos, reemplazándolos por una genérica referencia a las instituciones que, manteniendo la centralidad del mercado como motorizador del desarrollo, y a partir de comprender que las *institutions matters*, hacía hincapié en la manera en que puede construirse un ambiente propicio de apoyo a los mercados. De este modo, se *abandona la problematización* del Estado, instalando en su lugar “el tranquilizador lenguaje de la gobernabilidad” (Wade, 1997) donde la lucha contra la corrupción, la transparencia, la responsabilidad (accountability), la predecibilidad y estabilidad de los gobiernos se constituyen en el eje de estudio.

Es decir, ambos períodos han reflejado que el discurso y la agenda del BM en la consideración del Estado en el proceso de desarrollo incurrieron en una serie de “zigzagueos” teórico-explicativos, que no

obstante *mantuvieron una notable continuidad tanto en lo que refiere a la matriz neoliberal sobre la que se insertaba su esquema de desarrollo como (aunque fruto de lo anterior) en un notorio desplazamiento/marginación de las políticas y áreas estatales vinculadas al campo productivo industrial.*

La continuidad se manifiesta – como vimos a lo largo de este ensayo – en el apoyo a las reformas estructurales de inicios de los '90, en el escueto tratamiento de la política industrial en el informe dedicado al Estado (BM 1997), en los infundados argumentos contrafácticos presentados al momento de explicar los exitosos resultados obtenidos por aquellos países que han seguido una estrategia de desarrollo fundada en una activa intervención del Estado en el desarrollo de los procesos productivos y las acciones de inserción económica internacional, y en las recurrentes apelaciones a las especificidades nacionales o regionales, así como a las incapacidades de las administraciones públicas al momento de desaconsejar a los “países en desarrollo” el impulso de esos vínculos estratégicos entre intervención estatal, cualificación de los procesos productivos endógenos e inserción internacional.

Sin ingresar en el sugerente campo de las relaciones entre las ideas que dominan al BM y los intereses del capital global y los Estados nación que lo han fundado y aún dominan, lo cierto es que el constante intento por incorporar a su agenda temas de indiscutible legitimidad (como más actualmente lo hace al tratar la relevancia de la calidad institucional, la lucha contra la corrupción y, en general, el *good governance*) manteniendo *su renuencia a afrontar la pertinencia de la intervención estatal en las áreas productivo industriales, coloca al organismo en una situación claramente endeble al momento de dar respuestas compatibles.* Por un lado, con las *verdaderas razones/causas* de lo acontecido en el apabullante *desarrollo de las economías asiáticas*, donde es notorio y de una importancia nodal el papel jugado por el Estado en la promoción del desarrollo industrial. Por otro lado, con los más recientes *reclamos y demandas* de la sociedad y *gobiernos latinoamericanos*, los que, tras el fracaso de las políticas

neoliberales y el legado social que las mismas han desencadenado (altas tasas de desempleo, aumento de la pobreza, mayor regresividad del ingreso, etc.), reconocen la necesidad de contar con una nueva y activa implicación estatal para formular estrategias de desarrollo donde la ineludible inserción en los procesos de globalización camine articuladamente con el fortalecimiento de una industriosidad endógena y la generación de procesos redistributivos.

A ese respecto, quizá deba cuestionarse el lamento hegeliano sobre que *lo único que se aprende de la historia es que no se aprende nada de la historia*. De hecho, desde la segunda posguerra, los países centrales han considerado al Estado no como un epicentro de problemas que obligaba a su desplazamiento para crear espacios para el mercado, sino como un instrumento estratégico para el desarrollo de procesos industrializadores con alta competitividad externa. En la experiencia asiática fue remarcada la decisión de capitalizar y reforzar la capacidad y autonomía estatal para efectivizar sólidas y enraizadas redes de cooperación institucional público-privada (Evans, 1996a; Chang, 2004) a partir de las cuales combinar, y no incompatibilizar, esquemas sustitutivos de importaciones tendientes a dar fortalezas a las estructuras productivas industriales internas, con una agresiva inserción en los mercados internacionales, lograda a partir de los rendimientos de los propios actores promocionados (Amsden, 2004; Amsden; Hikino, 1995; Evans, 1996a; Chang, 2004). La fuerte implicación gubernamental asociada a esta estrategia conllevó la utilización de una panoplia de instrumentos arancelarios, impositivos y de subsidio directo, así como un importante involucramiento de institutos gubernamentales de investigación y desarrollo, destinándose todo ello a potenciar tanto “aprendizajes” como “innovación” en áreas y ramas de actividad preseleccionadas que fueron abarcando, en distintos momentos y países, desde industrias básicas hasta los más sofisticados nichos productivos de la *high tech* (Amsden, 1994; Wade, 1990).

Está claro que, cuando los países industrializados eran países en desarrollo, usaban muy pocas de las políticas e instituciones que ahora son recomendadas a los países en desarrollo (Chang, 2004). Por tanto, y atentos al recorrido zigzagueante que ha mostrado el enfoque del BM, volvemos a preguntarnos: ¿*Quo vadis* BM? ¿Será la historia elemento de aprendizaje? ¿Podrá el BM redefinir su enfoque para ponerlo a tono con una época en la cual los países en desarrollo reclaman un Estado activo, fuertemente involucrado en los aspectos de la economía?

La construcción de una estatidad sólida, lejos de ser un ejercicio de rutina, constituye un verdadero desafío tan complejo como ineludible para los *developing countries*, y, en nuestro caso especial, para los latinoamericanos. Entendemos que dicho desafío requiere la construcción consensuada de instituciones endógenas, con alta autonomía, que permitan: *a)* en primer término tomar distancia de la asimilación acrítica de “proyectos uniformes” generados en los países centrales y los organismos internacionales para ser difundidos y replicados en contextos periféricos y disímiles (Evans, 2004); *b)* crear un margen de acción nacional y regional ante las crecientes restricciones internacionales generadas desde organismos controlados por los países centrales (Wade, 2003); y finalmente *c)* revertir comportamientos sociales e institucionales – insertos en *path dependences* solidificados sobre la base del asistencialismo, el prebendalismo y los juegos particularistas de suma cero.

La posibilidad de materializar esa construcción institucional endógena demanda paralelamente la configuración de bases de coalición social amplias y alternativas, así como de elites regionales y nacionales compenetradas con la capacidad de visualizar la implicación estratégica del Estado – en sus distintos niveles territoriales – en el área productiva, para dar complejidad – y no vaciar – las estructuras generadoras de valor agregado desarrolladas tanto a través de las redes como del mercado.

De acuerdo a lo analizado, ni el capital global – fundamentalmente el financiero – ni los países de matriz anglosajona que hegemonizan la conducción del BM, parecen favorecer – y estar dispuestos a encarar – la

generación de estos cambios, que conllevan la posibilidad de contar con un Estado que, combinando altas capacidades técnicas con un alto enraizamiento y sinergia con actores sociales y económicos del nivel regional y nacional, pone en las áreas productivas industriales – postergadas por las políticas promocionadas por el BM – una atención estratégica. Quizá entonces ha llegado la hora para los países en desarrollo y, en particular, para América Latina de enfrentar el desafío de generar esos cambios con autonomía, más allá de los planteos de las organizaciones de financiamiento internacional. ¿Serán *nuestros países* capaces de articular estos elementos y reemprender una trayectoria que recolocque estratégicamente al Estado en el impulso de procesos productivos y competitivos compatibles con la cohesión social bajo el cada vez más agobiante escenario de la globalización que profundiza las divisiones sociales y territoriales?

## Referencias

- ADELMAN. Fallacies in Development theory and their implications for Policy. In: MEIER, G. M.; STIGLITZ, J. E. (Eds.). *Frontiers of Development Economics*. The future in perspective. Washington: Oxford University Press, 2001. p. 103-147.
- AMSDEN, A. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York; Oxford: University Press, 1989.
- AMSDEN, A. Why Isn't the Whole World Experimenting with the East Asian Model to Develop? Review of The East Asian Miracle. *World Development*, vol. 22, n. 4, p. 627-633, 1994.
- AMSDEN. La sustitución de importaciones en las industria de alta tecnología: Prebisch renace en el Asia. In: *Revista de la CEPAL*, n. 82, Santiago de Chile, abril, 2004, p. 75-90.
- AMSDEN; HIKINO. La Industrialización tardía en perspectiva histórica. *Desarrollo Econômico*, v. 35, n. 137, abr./jun. 1995.
- AOKI, M. *Information, incentives and bargaining in the Japanese economy*. Cambridge: University Press, 1988.
- BALASSA, B. et al. *Development Strategies in Semi-Industrial Economies*. Baltimore: Johns Hopking University Press (para el Banco Mundial), 1982.

- BANCO MUNDIAL. *Comercio e Industrialización, Informe sobre el Desarrollo Mundial*. Washington DC, 1987.
- BANCO MUNDIAL. *La tarea acuciante del desarrollo*. Informe sobre el Desarrollo Mundial. Annual Report Washington, 1991.
- BANCO MUNDIAL. *El Estado en un mundo de transformación*. Informe sobre el Desarrollo Mundial, Washington DC, 1997.
- BANCO MUNDIAL. *Instituciones para los mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial, Washington DC, 2002.
- BRENNAN, R.; BUCHANAN, J. *Analytical foundation of the fiscal constitution*. Cambridge: University Press, 1980.
- BURKY, S. J.; PERRY, G. et al. *Más allá del Consenso de Washington*. La Hora de la Reforma Institucional. Estudios del Banco Mundial sobre América latina y el Caribe. Washington DC, 1998.
- CAMILLERI, J. A.; FALK, J. *The end of Sovereignty?* London: Aldershot, 1992.
- CHANG, H. J. An Institutional Perspective on the Role of the State – Towards an Institutional Political Economy”. In: BURLAMAQUI, L.; CASTRO, A.; CHANG H. J. (Eds.). *Institutions and the Role of the State*, Edward, Elgar, 2000.
- CHANG, H. J. *Rethinking Economic Development*. Anthem Press, 2004.
- COASE, R. (1937). *The Nature of the Firm: Origins, Evolution, and Development*. Oliver E Williamson, Sidney G. Winter – Business & Economics, 1993.
- COMMONS, J. R. (1924). *The Legal Foundations of Capitalism*. Macmillian: NYC, 1939.
- COX, R. Economic globalization and the limits to liberal democracy. In: MC GREW (Ed.). *The transformation of democracy?* Malden: Polity Press, 1997.
- CROZIER, Huntington and Watanuki (1975). *The Crisis of Democracy*. For the Trilateral Commission. New York: University Press.
- EVANS, P. The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy and Adjustment. In: HAGGARD, Stephan; KAUFMAN Robert (Eds.). *The Politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Politics, and the State*, Princeton University Press, 1992.
- EVANS, P. Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. *World Development*, vol. 24, n. 6, p. 1.119-1.132, 1996a.
- EVANS, P. El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, v. 35, n. 140, enero-marzo, 1996b.

EVANS, P. ¿El eclipse del Estado? Reflexiones sobre estatidad en una era de globalización. California: Universidad de Berkeley, 1997.

EVANS, P. “Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials of Deliberation”, *Studies in Comparative International Development*, Winter, v. 38, n. 4, p. 30-52, 2004.

EVANS P.; RUESCHEMEYER D.; SKOCPOL T. (Eds.). *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, 1985.

FERNÁNDEZ, V. R.; GÜEMES, M. C.; VIGIL, J. I. Estado y Desarrollo en los discursos del banco mundial: explorando efectos sobre el escenario latinoamericano. *Revista problemas del Desarrollo*, v. 37, n. 144, 2006.

JESSOP, B. “Capitalism, the regulation approach, and critical realism”. In: BROWN, A. et al (Eds.). *Critical Realism and Marxism*. London: Routledge, 2001.

JOHNSON, R. *MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy, 1955-1975*. Palo Alto, CA Stanford University Press, 1982.

HAYEK. *Prices and Production*. London: Routledge and Sons Ltd., 1931.

HELD, D.; Mc GREW, A. *The Global Transformations Reader*. Cambridge: Polity Press, 2000.

KRUEGER, A. *The Developmental Role of the Foreign Sector and Aid*. Harvard University Press, 1979.

KRUEGER, A. “Government Failure in Development”. *Journal of Economic Perspectives*, v. 4, n. 3, p. 9-23, summer, 1990.

LAL, D. *The poverty of development economics*. Londres: Institute of Economic Affairs, 1983.

MEIER, G. M. “The Old Generations Development Economist and de New”. In: MEIER, G. M.; STIGLITZ, J. E. (Eds.). *Frontiers of Development Economics*. The future in perspective. Washington: Oxford University Press, 2001. p. 13-58.

MEIER, G. M.; STIGLITZ, J. E. (Eds.). *Frontiers of Development Economics*. The future in perspective. Washington: Oxford University Press (para el BID y BM), 2001.

MITCHELL. *Quantitative Analysis in Economic Theory*, AER, 1925.

NORTH, D. *Institutions, Institutional change and Economic Performance*. Cambridge: University Press, New Cork, 1990.

OHMAE, K. (1995). *The End of the Nation State*, London, Harper Collins, 1995.

PORTES, A.; HOFFMAN, K. “La estructura de clases en América latina: Composición y cambios durante la Era Neoliberal”, *Desarrollo Económico*, Buenos Aires: Ides, v. 43, n. 171, oct.-dic., p. 355-385, 2003.

REICH, R. *The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism*. New York: Vintage Books, 1991.

STIGLITZ, J. “Algunas enseñanzas del milagro del este asiático”. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires: Ides, v. 37, n. 147, p. 323-349, 1997.

STRANGE, S. *The retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, 1996.

THOMAS, V. “Revisiting the challenge of development”. In: MEIER, G. M.; STIGLITZ, J. E. (Eds.). *Frontiers of Development Economics*. The future in perspective. Washington: Oxford University Press, 2001.

TULLOCK, G. “The new science of politics”. 1980. Mimeo.

VEBLEN, T. (1899). *The Theory of the Leisure Class: an economic study of institutions*. Toronto: Dover Publications Inc., 1994.

WADE, R. *Governing the Market, Princeton*. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

WADE, R. “Japón, el Banco Mundial y el arte del mantenimiento del paradigma: el milagro del este asiático en perspectiva política”. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires: Ides, v. 37, n. 147, oct.-dic., p. 351-387, 1997.

WADE. “What Strategy are Viable for Developing Countries Today? The World Trade Organization and the Shrinking of Development Space”. In: *Review of International Political Economy*, v. 10, n. 4, p. 621-644, 2003.

WEIR, M.; SKOCPOL, T. “State structures and the Possibilities for ‘Keynesian’ Responses to the Great Depression in Sweden, Britain and the United States”. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (Eds.). *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 107-167.

WEISS, L. *The Myth of the Powerless State*. New York: Cornell University Press, 1988.

WEISS, L. *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In*. Cambridge: University Press; New York and Cambridge, 2003.

WILLIAMSON, J. “What Washington Means by Policy Reform”. In: *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, edición a cargo de Williamson, J. Washington: Instituto de Economía Internacional, 1990.

WILLIAMSON, J. “Democracy and the Washington Consensus”. *World Development*, v. 21, p. 1.329-1.336, 1993.

WILLIAMSON, Oliver. *Las Instituciones Económicas del Capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica, 1985.

WORLD BANK. *Public Finance in Development*. Washington: Oxford University Press, 1988.

WORLD BANK. *Financial Systems and Development*. Washington: Oxford University Press, 1989.

WORLD BANK. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Policy Research Report. Washington DC: The World Bank, 1993.

WORLD BANK. *Governance: the World Bank Experience*. Washington: Oxford University Press, 1994a.

WORLD BANK. *Infrastructure for Development*. *World Development Report*, Washington, Oxford University Press. 1994b

WORLD BANK. *Workers in an Integrating World*. World Development Report. Washington: Oxford University Press, 1995.

WORLD BANK. *From Plan to Market*. World Development Report. Washington: Oxford University Press, 1996.

WORLD BANK. *Knowledge for Development*. World Development Report. Washington: Oxford University Press, 1998, 1999.

WORLD BANK. *Entering the 21<sup>st</sup>. Century*. World Development Report. Washington: Oxford University Press, 1999, 2000.

WORLD BANK. *Attacking Poverty*. World Development Report. Washington. Oxford: University Press, 2000, 2001.

WORLD BANK. *Sustainable Development in a Dynamic World*. World Development Report. Washington: Oxford University Press, 2003.

WORLD BANK. *Making Services Work for Poor People*. World Development Report. Washington: Oxford University Press, 2004.

WORLD BANK. *Better Investment Climate for Everyone*. World Development Report. Washington: Oxford University Press, 2006a.

WORLD BANK. *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, Estudios del Banco Mundial sobre América latina y el Caribe. Washington: Oxford University Press, 2006b.