



## **Oil to Cash (Del petróleo al efectivo): Combatir la maldición de los recursos a través de las transferencias de efectivo**

Todd Moss

Documento de trabajo de CGD 237

Enero de 2011

### **Resumen**

Muchas de las naciones más pobres y frágiles del mundo se están incorporando a las filas de productores de petróleo y gas. Estos países enfrentan cuestiones políticas críticas sobre cómo administrar y gastar los nuevos ingresos de manera que beneficie a sus pueblos. Al mismo tiempo, cada vez más países en vías de desarrollo han iniciado transferencias en efectivo como respuesta a la pobreza, y estos programas están demostrando resultados impresionantes. En este artículo, propongo unir estas dos tendencias: los países que buscan administrar el dinero proveniente de los nuevos recursos naturales deberían considerar la posibilidad de distribuir los ingresos directamente a los ciudadanos bajo la forma de transferencias en efectivo. Además de servir como una intervención poderosa y de probada eficacia, las transferencias en efectivo podrían también mitigar el efecto corrosivo que los ingresos de recursos naturales frecuentemente tienen sobre la gobernanza.

### **Introducción**

Las filas de países productores de petróleo y gas están aumentando. Precios de las materias primas, incluyendo petróleo, en altos históricos se están combinando con avances tecnológicos para impulsar nuevas exploraciones de petróleo y gas en países previamente considerados marginales para los mercados de energía mundiales. Estos productores nuevos o inminentes enfrentan decisiones políticas críticas, como por ejemplo, cómo gastar los nuevos ingresos y cómo tomar medidas para evitar la temida supuesta maldición de los recursos. Ghana se incorporó al club petrolero el 15 de diciembre de 2010, cuando su campo Jubilee inició sus operaciones, pero muchas de las cuestiones relacionadas con las políticas petroleras —cómo manejar los contratos petroleros, cómo administrar los ingresos, qué tipo de supervisión se necesita— siguen sin resolverse. Estas preguntas son especialmente urgentes y pertinentes,

porque muchos de los nuevos productores son algunas de las naciones más pobres y frágiles del mundo: Sierra Leona, Timor Oriental, Camboya, Papúa Nueva Guinea, Liberia. Lo que estos países deberían hacer con sus ingresos del petróleo no es una pregunta ni fácil ni obvia. Pero tiene enormes consecuencias para los millones de personas pobres que viven en estos países.

Al mismo tiempo, y en forma totalmente independiente, las transferencias en efectivo se han convertido en una respuesta inmensamente popular a la pobreza. El éxito del programa de transferencias condicionadas en efectivo de México ha llevado a muchos países en desarrollo — Sudáfrica, Brasil, India, Indonesia, Bangladesh, Nepal, Namibia, Botsuana, Colombia, Honduras, Armenia, Panamá, Jamaica y otros— a lanzar algún tipo de intervención similar, como recientemente se resumió en el nuevo libro *Just Give Money to The Poor* (Hanlon, Barrientos y Hulme, 2010). De hecho, los autores estiman que por lo menos 45 países tienen ahora programas de transferencias en efectivo de algún tipo, los cuales alcanzan a 110 millones de familias. De acuerdo con los defensores/partidarios de las transferencias en efectivo —y respaldados por una creciente cantidad de evaluaciones rigurosas de estos programas—, dichos programas son económicamente eficientes y pueden tener un impacto significativo y mensurable sobre una variedad de resultados relacionados con el desarrollo. Esto, unido a potenciales poderosos beneficios políticos, sugiere que es probable que los programas de transferencia en efectivo se sigan extendiendo.

Si bien su conexión no es obvia a primera vista, este artículo propone unir estas dos tendencias: los países que buscan administrar nuevo dinero proveniente de recursos naturales deben considerar la posibilidad de distribuir los ingresos directamente a los ciudadanos a través de transferencias en efectivo. Además de servir como una intervención poderosa y de probada eficacia, las transferencias en efectivo pueden mitigar el impacto corrosivo del petróleo sobre la gobernancia. Esta idea ha venido creciendo dentro de la comunidad de investigadores (Subramanian y Sala-i-Martin, 2003; Birdsall y Subramanian, 2004; Sandbu, 2006; Moss y Young, 2009; Gelb y Grassman, 2009; Segal, 2009; Devarajan, Le y Raballand, 2010b). Lo que es más importante, esta idea está comenzando a arraigarse entre los encargados de diseñar e implementar políticas. Alaska distribuye los dividendos de las ganancias de los ahorros del petróleo directamente a los residentes del estado desde 1982. Más recientemente, Bolivia ha vinculado sus utilidades del gas con el pago de pensiones (una transferencia en efectivo destinada a las personas mayores), mientras que Mongolia ha utilizado los ingresos de la minería para financiar un programa de beneficios para niños (una transferencia en efectivo destinada a los menores).

Al haber más países que enfrentan decisiones políticas difíciles, más integrantes de la comunidad internacional han hecho hincapié en la transparencia como la manera de proceder. Sin embargo, esfuerzos como la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI, por sus siglas en inglés) solo arrojan luz sobre un eslabón en la larga cadena desde el petróleo en el suelo hasta los resultados de desarrollo. Del mismo modo, la experiencia de países como Chad de utilizar fondos soberanos de inversión con especial supervisión externa, no han podido, en su gran mayoría, lograr el cumplir con su propósito. Estos dos instrumentos contribuyen a crear un suministro de información transparente, pero demuestran ser insostenibles o insuficientes porque no crean una demanda de esa transparencia en los países ni incentivos para usar esa información con el fin de influir en las acciones de los gobiernos.

Una opción, complementaria a la EITI y a la protección de los ingresos a través de fondos soberanos, es distribuir los ingresos adicionales provenientes de recursos naturales directamente a los ciudadanos, en un pago regular, universal y transparente. Dicho enfoque puede acarrear sólidos beneficios económicos y políticos, y puede ayudar a los países no solo a evitar los efectos corrosivos de la maldición de los recursos, sino también a crear demandas de transparencia y responsabilidad política. Este artículo explica la idea de la maldición de los recursos, la tendencia hacia las transferencias de efectivo y luego propone aunar ambos conceptos. En secciones posteriores, se analizan los beneficios de tal enfoque, se describen brevemente algunos de los países donde esta propuesta puede ser más importante, y luego se comparan las alternativas de políticas. El artículo finaliza abordando algunas objeciones comunes a la propuesta.

### **La maldición de los recursos**

Después de más de veinte años de investigaciones, la “maldición de los recursos” —la idea de que la dependencia de un país de la extracción de recursos naturales puede ser perjudicial para su bienestar económico, político y social— ha llegado a aceptarse ampliamente entre los politólogos, economistas, periodistas y políticos/dirigentes (Gelb 1988; Sachs y Warner 1995; Karl 1997; Collier y Hoeffler 2000). Más específicamente, numerosos estudios han descubierto vínculos entre la dependencia de las exportaciones de recursos naturales y varios resultados negativos, incluyendo mayor nivel de conflicto, autoritarismo, corrupción, desempeño macroeconómico deficiente y pobreza. Dado que estos resultados pueden reafirmarse recíprocamente —por ejemplo, la pobreza puede causar mayor probabilidad de conflicto y viceversa— la maldición de los recursos pueden llevar a ciclos descendentes de pobreza e inestabilidad política.

Investigadores de diversos campos han evaluado las asociaciones entre la dependencia o abundancia de los recursos naturales y una gran cantidad de resultados económicos y políticos deficientes:<sup>1</sup>

- *Inestabilidad macroeconómica y concentración de exportaciones.* La dependencia extrema de una pequeña cantidad de exportaciones hace que los países sean vulnerables a la volatilidad de los precios internacionales, lo cual lleva a enormes cambios en la política fiscal y a la inestabilidad macroeconómica general (Gelb, 1988; Sachs y Warner, 1995).
- *Pobreza.* De 1960 a 1990, las economías de los países con escasos recursos naturales crecieron dos a tres veces más rápido que las de los países con gran riqueza natural (Auty 2001).
- *Corrupción.* Un aumento del 15% en la participación del capital natural en el patrimonio nacional tiene como correlato una caída de 20 puntos porcentuales en el índice de percepciones de corrupción (Gylfason 2001).
- *Autoritarismo.* Diamond (2008) informa que los 23 países que más dependen del petróleo y el gas estuvieron bajo un régimen autoritario en algún momento entre 1974 y 2008, mientras Ross (2001) revela que la presencia de petróleo y minerales está significativamente relacionada a con la autocracia.
- *Conflicto.* Cuando las exportaciones de materias primas conforman el 33% del PIB de un país, la probabilidad de conflicto aumenta al 22%, en comparación del 1% para un país sin dichas exportaciones (Collier and Hoeffler 2000).

¿Cuál puede ser la explicación de estas asociaciones? Si bien la mayoría de los modelos reconocen que la maldición de los recursos probablemente opere a través de diversos mecanismos, existe una división general en las publicaciones entre aquellos que encuentran una explicación económica (a través del efecto de la enfermedad holandesa) y aquellos que proponen que los recursos naturales tienen un efecto corrosivo sobre instituciones políticas claves (un efecto del contrato social). Si bien estos efectos no son recíprocamente excluyentes, la mayoría de las investigaciones anteriores se han concentrado en uno de estos mecanismos o han buscado establecer su importancia relativa.

---

<sup>1</sup> Para obtener una revisión más completa de las publicaciones, consulte Moss y Young (2009). Una nueva ronda de investigaciones ha analizado la maldición de los recursos desde un punto de vista escéptico utilizando datos de paneles e investigando la causalidad inversa, por ejemplo, la posibilidad de que instituciones con mal desempeño provoquen la dependencia de los recursos naturales, y al revés (Brunnschweiler y Bulte 2008; Wacziarg 2009; Haber y Menaldo 2010; Martin 2010). Sin embargo, si bien estas nuevas publicaciones hacen más hincapié en la importancia de la calidad institucional para determinar el impacto neto de los recursos naturales, la idea basada en que en entornos institucionalmente deficientes las rentas del petróleo pueden ser perjudiciales y el divorcio del estado de la responsabilidad pública sigue siendo aceptada en general.

Los primeros modelos del efecto de los recursos en el crecimiento se concentraron en sus negativos efectos macroeconómicos. El más conocido de estos efectos es la llamada “enfermedad holandesa”, y hace referencia a la tendencia de los recursos naturales a desplazar a otras exportaciones a través de su efecto en las tasas de cambio. El principio económico detrás de la enfermedad holandesa es claro: un aumento en las exportaciones de recursos naturales de un país impulsa su tasa de cambio real, lo que hace que otras exportaciones resulten relativamente más costosas (Corden y Neary 1982; Corden 1984; Neary y van Wijnbergen 1986). Este impacto negativo sobre otras exportaciones se agrava por la volatilidad de la tasa de cambio causada por cambios frecuentes en los precios de los recursos naturales (Gylfason, Herbertsson, y Zoega 1999; Herbertsson, Skuladottir, y Zoega 1999).

Para complicar las cosas, los intentos de los gobiernos por protegerse de la enfermedad holandesa pueden llegar a ser tan nocivos como la propia enfermedad. Sachs y Warner sugieren que el mayor efecto indirecto de la dependencia de los recursos naturales sobre el crecimiento fue provocado por políticas proteccionistas implementadas por los gobiernos al tratar de detener la atrofia de sus demás exportaciones no relacionadas con materia prima (1995). En conjunto, estos efectos demuestran ser nocivos para las economías dependientes de los recursos, lo cual posiblemente explique la relación entre los recursos naturales, los menores índices de crecimiento y los niveles sostenidos de pobreza.

El otro canal causal principal que podría explicar los resultados negativos de la explotación en países con abundancia de recursos hace hincapié no en los efectos de los recursos sobre los precios, sino en su impacto corrosivo sobre las instituciones políticas. En particular, los recursos naturales socavan la dependencia de un gobierno en sus ciudadanos para obtener ingresos de impuestos y, en último término, rompe, o por lo menos perjudica en gran medida, el contrato social entre ellos.

La teoría del contrato social establece que los impuestos son la base de la responsabilidad en la gestión entre el estado y sus ciudadanos (Bräutigam, 2008). Esta idea se remonta al desarrollo de las instituciones democráticas en Inglaterra y Francia, donde gobiernos faltos de dinero tenían que negociar con los contribuyentes a fin de recaudar fondos para financiar sus costosas guerras (Tilly 1985; North y Weingast 1989). A cambio de los impuestos, los ciudadanos exigían servicios públicos, derechos y una mayor participación en las medidas del gobierno (Bates y Lien 1985).

Las rentas de recursos naturales, como los ingresos del petróleo, que no requieren ningún esfuerzo de parte del gobierno, pueden afectar al establecimiento de un contrato social,

especialmente en países jóvenes que aún se encuentran en el proceso de construir estados capaces. Básicamente, las rentas de los recursos vertidas directamente en las arcas del estado reducen la necesidad del estado de recaudar impuestos para financiar el gasto público. Sin esta necesidad de recaudar fondos de sus ciudadanos, los gobiernos quedan liberados de su obligación de responder a sus necesidades. Esto puede crear (o reforzar) “estados rentistas”, que dependen de una base económica limitada (como por ejemplo, un pequeño grupo de compañías petroleras extranjeras), pero que no tienen que rendir cuentas a sus ciudadanos. Por el contrario, privados del poder del dinero, los ciudadanos no pueden ejercer presión sobre el gobierno para el suministro de servicios públicos y una gestión responsable. En otras palabras: “Sin impuestos no hay representación”.

Las consecuencias de la ruptura del contrato social tienen gran repercusión, ya que los estados que no tienen que rendir cuentas parecen invertir menos en el desarrollo de sus ciudadanos (Gylfason 2001), y tienen un gasto público menos eficiente (Robinson, Torvik, y Verdier 2006), mecanismos de rendición de cuentas más débiles (Devarajan, Le y Raballand, 2010) y mayores niveles de corrupción (Vicente 2009).

En suma, los importantes descubrimientos de petróleo son muy parecidos a ganar la lotería: por lo general el anuncio se recibe con gran alegría, pero las consecuencias finales sobre los beneficiarios suelen ser preocupantes. Esto sugiere que los gobernantes preocupados por la maldición de los recursos deberían actuar enérgicamente para encontrar maneras de mitigar o superar sus efectos más perniciosos.

### **Transferencias de efectivo**

Las transferencias de efectivo son cada vez más populares, tanto dentro de la comunidad donante como entre los dirigentes de los países en desarrollo que buscan estrategias más innovadoras para aumentar el bienestar. Entre los donantes que intentan reducir la pobreza y brindar protección social a los más vulnerables de manera más directa, distribuir efectivo puede ser más eficaz que el gasto en el sector público en muchos países en desarrollo (Standing 2008; Morley y Coady 2003). Los países de ingreso medio también han innovado con programas de transferencia condicionadas en efectivo (CCT, por sus siglas en inglés) de gran magnitud con el fin de proporcionar efectivo a los pobres y fomentar determinadas conductas. Las CCT más destacadas son Progresas-Oportunidades de México y Bolsa Familia de Brasil. El plan de México abarca a aproximadamente un cuarto de la población y suministra pagos en efectivo a familias de bajos ingresos a cambio de asistencia regular a la escuela, visitas a clínicas de salud y asistencia alimenticia. El programa de Brasil representa la transferencia condicionada en

efectivo más grande del mundo y suministra estipendios mensuales a 12 millones de familias si los niños asisten regularmente a la escuela y son vacunados.

Parte de la popularidad de las CCT han sido las evaluaciones rigurosas de los programas, que en general han demostrado efectos importantes. Por ejemplo, los niños que participando en Oportunidades tenían un 12% menos de incidencia de enfermedades, una probabilidad 33% mayor de estar inscritos en la escuela y una probabilidad 23% mayor de terminar el noveno grado que los niños fuera del programa (Hanlon, Barrientos y Hulme, 2010). Curiosamente, algunas evaluaciones recientes han intentado separar los efectos del efectivo de los efectos de la condicionalidad. Generalmente sugieren que el principal impacto surge del dinero, y no de la condición. La pensión rural incondicional de Brasil, por ejemplo, aumentó la inscripción de los niños en la escuela, mientras que la pensión incondicional en Sudáfrica redujo la falta de asistencia a la mitad (Hanlon, Barrientos y Hulme, 2010, 57). Un estudio del Banco Mundial sobre transferencias de efectivo en Malawi llegó a la conclusión de que el factor determinante para los aumentos en la inscripción en la escuela fue el aumento en los ingresos, no la condicionalidad, que no tuvo un impacto discernible (Baird, McIntosh, Ozler, 2009). En consecuencia, las condiciones vinculadas a dichos programas y el costo adicional de hacer que se cumplan pueden tener menor valor que el dinero en sí.<sup>2</sup>

Existen diferentes variantes de transferencias de efectivo. Pueden ser condicionales o incondicionales, grandes o pequeñas, y universales o destinadas a determinadas poblaciones demográficas, económicas o geográficas. Una de las transferencias de efectivo incondicionales que existe más común, pero demográficamente específica, es la pensión. Éstas suelen ser pagos regulares a un segmento de la población (las personas mayores), pero no dependen de ninguna conducta (aunque el nivel puede estar vinculado a contribuciones anteriores). Otro tipo común de transferencia de efectivo demográficamente específica es el beneficio para niños, un simple pago fijo realizado a las familias por cada hijo, habitualmente con un límite al alcanzar cierta cantidad. Los beneficios para niños además pueden destinarse solo a los pobres (p. ej., el Programa Dinero para Niños de Mongolia o el Subsidio de Asistencia Infantil de Sudáfrica), o ser universales (p. ej., el Beneficio para Niños de Gran Bretaña). Incluso otra forma de transferencia de efectivo han sido los pagos de ingresos a los indígenas americanos con las ganancias de juegos de azar, que es universal para todos los miembros adultos de la tribu individual (Akee y cols., 2008).

---

<sup>2</sup> Sin embargo, los beneficios de la condicionalidad podrían ser más políticos que económicos. Agregar exigencias para que los pobres “hagan algo” (como enviar a sus hijos a la escuela o vacunarlos) podría ser necesario para contribuir a que las transferencias de efectivo sean políticamente aceptables, incluso aunque no tengan mucho que ver con su éxito final (Morley y Coady, 2003).

Quizás el caso más interesante sea el del Fondo Permanente de Alaska. El Fondo fue establecido a mediados de la década de 1970 casi inmediatamente después del descubrimiento de petróleo con el fin de crear una base de inversión que generara ingresos incluso si la producción de petróleo disminuía en el futuro. En 1982, el gobierno instituyó el programa Dividendo del Fondo Permanente (PFD, por sus siglas en inglés), una transferencia en efectivo regular de los intereses del Fondo para los residentes del estado (Fasano, 2000). Propugnado por el entonces gobernador Jay Hammond, el PFD fue creado explícitamente para dar a los habitantes de Alaska una participación en la protección de los ingresos del petróleo y la integridad del Fondo y, en último término, para limitar el gasto del estado antieconómico. Según declaraciones del gobernador:

En lugar de permitir que el gobierno gaste todo el dinero público obtenido a través de la explotación de los recursos naturales en lo que el gobierno considera mejor, démosles participaciones a los residentes de Alaska y permitamos que ellos determinen qué servicios desean lo suficiente como para permitirle al gobierno recuperar esas participaciones en impuestos. Nada podría ser más eficaz para poner freno al crecimiento excesivo del gobierno... (citado en Harmon 1977)

En los últimos años, los hogares de los residentes de Alaska han recibido entre un 3 y un 6% de sus ingresos promedio del PFD y ahora es un componente previsto regularmente de los ingresos familiares. El dividendo ha sido “muy exitoso en la creación de una comunidad política a favor del Fondo Permanente que antes no existía” y la mayoría de los políticos considera “un suicidio político sugerir cualquier cambio en la política que posiblemente pudiese tener un impacto negativo en el presente, o en el futuro, con respecto a la magnitud del PFD” (Goldsmith, 2002).

Más recientemente, Mongolia y Bolivia han intentado usar parte del modelo de Alaska vinculando los ingresos de sus propios recursos naturales (minería y gas, respectivamente) para financiar programas de transferencia en efectivo. Las utilidades del cobre y el oro financian el Programa Dinero para Niños de Mongolia, mientras que las utilidades del gas natural exportado de Bolivia se asignan al sistema de pensión.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Consulte los futuros estudios de casos de Revenue Watch Institute sobre Bolivia de Roberto Laserna y sobre Mongolia de Chuluunbaatar Enkhzaya y Alexandra Gillies.

## Si quiere algo, déjelo en libertad : Una propuesta

Proponemos aunar estas dos tendencias —una mayor comprensión de la maldición de los recursos y una creciente innovación con las transferencias de efectivo— en un nuevo modelo para la administración de los recursos naturales en estados con abundantes recursos y mal gobernancia : proporcionar los ingresos a los ciudadanos en una transferencia en efectivo regular, universal e incondicional.<sup>4</sup> En lugar de asignar los fondos al presupuesto (y esperar que se filtren al pueblo) o a un fondo de ahorros (y esperar que se use con inteligencia en el futuro), esto pondría el efectivo directamente en manos de la gente.

La razón fundamental para hacer esto incluye beneficios económicos y políticos:

**1. Incentivos para cobrar impuestos.** Después de proporcionar dinero en efectivo a sus ciudadanos, el estado los consideraría ingresos normales y cobraría impuestos sobre ellos según corresponda. De esta manera se forzaría al estado a cobrar impuestos y a construir una administración fiscal, en lugar de simplemente pasar por alto a los contribuyentes al depender en forma exclusiva de las rentas. Aunque esto inicialmente parezca ser un paso innecesario (¿por qué dar algo que va a recuperar parcialmente?), crear incentivos para la recaudación y administración de impuestos es quizás el beneficio potencial más importante de este plan (Devarajan, Le y Raballand, 2010). Debido a que el gobierno debe cobrar impuestos sobre los ingresos del petróleo a fin de recuperar parte de ellos para el gasto público, el contrato social se fortalece, en lugar de romperse debido a los ingresos de los recursos naturales.<sup>5</sup> Los gobiernos se verán forzados a depender de los ciudadanos para obtener ingresos y, en consecuencia, los ciudadanos tendrán mayor influencia e incentivos para ejercer presión sobre la política pública.

**2. Incentivos para la rendición de cuentas.** Las transferencias de los ingresos de recursos naturales en efectivo tienen el potencial de proporcionar mayores incentivos para que los ciudadanos supervisen los ingresos percibidos, la administración de los recursos y el modo en que éstos se distribuyen. Debido a que los ciudadanos ahora tendrían una participación personal en los recursos, las transferencias en efectivo probablemente crearían una enorme comunidad de electores que demandan una administración responsable y rendición de cuentas.

---

<sup>4</sup> Los términos “transferencias en efectivo” y “distribución directa” se usan en las publicaciones y aquí de manera intercambiable. Durante el resto de este artículo, “transferencias en efectivo” se utilizará para denominar transferencias de efectivo incondicionales, a menos que se indique lo contrario.

<sup>5</sup> Consulte Devarajan, Le, y Raballand (2010) sobre la relación empírica positiva entre la aplicación de impuestos y las medidas de responsabilidad presupuestaria y eficiencia del sector público. Los dólares destinados a asistencia, que abundan en muchos de estos países en vías de desarrollo, irónicamente también pueden tener efectos de gobierno similares al petróleo, lo cual permite a los funcionarios públicos vivir del dinero de subsidios y cercenar la necesidad del estado de prestar servicios a sus votantes (Moss, Pettersson, y van de Walle 2006).

Una cosa es quedarse al margen frente a la inadecuada administración de las reservas petroleras, cuando la renta petrolera se conserva en bancos en el extranjero, o se distribuyen con fines clientelistas a unos cuantos. Una cosa completamente distinta es cuando la inadecuada administración de los yacimientos petroleros amenaza una fuente directa de ingresos. Éste fue el objetivo principal del plan de Alaska: limitar el despilfarro del gobierno creando mayores incentivos para que los ciudadanos exigieran rendición de cuentas por parte de sus gobernantes (Fasano, 2000).

**3. Es positivo para la equidad nacional.** Las transferencias en efectivo probablemente serían más equitativas y favorables a los pobres, en comparación con los patrones de gasto actuales en la mayoría de los países en desarrollo. En la mayoría de los países pobres, el gasto del gobierno está concentrado en áreas urbanas relativamente ricas y, típicamente, muestra significativas diferencias regionales. En cambio, un pago uniforme y universal en efectivo permitiría una distribución equitativa para todos los ciudadanos (en el mejor de los casos, incluyendo a los niños). Este sería un beneficio inmediato para las personas que viven en áreas carentes de servicios básicos, incluyendo a aquellos pertenecientes a grupos marginalizados.

**4. Es positivo para los pobres.** Es importante destacar que las transferencias en efectivo tendrían beneficios económicos inmediatos y significativos para las familias pobres, y por consiguiente, para el desarrollo. Incluso una pequeña cantidad de ingresos regulares adicionales puede hacer una enorme diferencia para los más pobres, permitiendo una mayor inversión en nutrición, salud, educación e incluso en microempresas (Case 2001; Yanez-Pagans 2008). Proporcionar un ingreso seguro, incluso si los pagos son módicos, evitaría a las familias pobres acudir a mecanismos de supervivencia, como la liquidación de activos. De hecho, es difícil imaginar algún servicio público que proporcione ingreso inmediato de, por ejemplo el 10%, a los pobres, *salvo* las transferencias en efectivo.

### **El prospecto de los nuevos países en riesgo**

¿Qué hace que los países sean más vulnerables a la maldición de los recursos naturales? Los países de bajo ingreso con mala calidad institucional y gobernabilidad inicial parecen ser más susceptibles a la maldición de los recursos, que aquellos países que descubren petróleo después de que son ya estados ricos y consolidados. Esto parece lógico: Nigeria encontró petróleo en los años inmediatamente posteriores a la independencia y demostró ser más vulnerable a la maldición que Noruega, que había sido una democracia constitucional durante al menos 150 años antes de descubrir petróleo. Muchos de los recursos probables en los países de bajo ingreso aún no han sido descubiertos, y mucho menos explotados (Collier 2010). Sin embargo, a medida que los yacimientos de petróleo y gas más antiguos comienzan a agotarse y

los precios de esos productos básicos se mantienen elevados, la exploración se ha acelerado en nuevos países. De hecho, una cantidad de países de bajo ingreso con gobernanzas relativamente débiles descubrieron reservas de petróleo o de gas natural licuado (GNL) comercialmente explotables (Tabla 1).

Tabla 1: Los nuevos exportadores de petróleo y gas (¿Y posibles candidatos para la distribución de efectivo?)

País	Recurso	Año de descubrimiento	Extracción prevista	Posible cantidad	PIB/límite (2008 US\$)
Camboya	Petróleo y GNL	2006	2011	Petróleo: 400-700 millones de barriles (mmb); GNL: 3-5 billones de pies cúbicos (TCF)	711
Ghana	Petróleo	2007	2011	600 millones – 1,800 millones mmb	713
Papúa Nueva Guinea	GNL	1986	2013-14	9 TCF	1253
Sierra Leona	Petróleo	2009	A ser determinada	> 45 pies netos del pago de hidrocarburo del bloque Venus	352
Sudán del Sur	Petróleo	1978	2011 (posible independencia)	5,000 millones mmb– 75% de los cuales se encuentran en el sur	n/a
Timor Oriental	GNL	2000	2013-2018	5.13 TCF y 225.9 millones de barriles de condensado	453
Uganda	Petróleo	2006	2011	1,200 millones mmb comercialmente viables	453

Estos nuevos descubrimientos son potencialmente devastadores, porque estos países en particular son susceptibles a los efectos perniciosos de las rentas de los recursos sobre sus economías e instituciones políticas. Al mismo tiempo, los flujos de ingresos esperados brindan la oportunidad de implementar políticas preventivas —como un plan de transferencia directa en efectivo— para proteger al estado de la maldición de los recursos naturales. La dinámica de los intereses adquiridos sugiere que la probabilidad de implementar un plan de distribución como el propuesto aquí, podría ser más alta si se diseña e implementa antes de que los ingresos sean percibidos y los grupos políticos influyentes se intenten apropiarse de las rentas (véase Gillies, 2010). Los esfuerzos para poner freno al impacto de la maldición de los recursos naturales deberían, por lo tanto, concentrarse en estos países.

### Propuestas de políticas alternativas a las transferencias en efectivo

La eficacia de distribuir los ingresos provenientes de los recursos naturales directamente a los ciudadanos, depende del análisis relativo de este enfoque, con respecto a otras opciones

disponibles para los diseñadores de políticas. En términos generales, las opciones son: gastarlos o ahorrarlos.

*Gastarlos ahora, a través del presupuesto (aumentar el gasto público)*

Si los países de bajo ingreso tienen (casi por definición) problemas de liquidez y carecen de infraestructura pública básica, ¿por qué no permitir simplemente que el gobierno utilice directamente las rentas de los recursos naturales para invertir en mejores servicios públicos e infraestructura? ¿Por qué un gobierno que necesita más fondos para construir escuelas, hospitales, carreteras y centrales eléctricas entregaría el dinero a los ciudadanos? ¿No son estas inversiones necesarias para el crecimiento a largo plazo?

En teoría, gastar nuevos ingresos en bienes públicos es una opción inteligente. Sin embargo, la mera existencia de una carestía no significa necesariamente que la mejor manera de utilizar los nuevos fondos sea cubriendo esa deficiencia. La eficiencia de los sistemas disponibles para alcanzar los resultados deseados con los recursos es muy relevante, y en este caso, posiblemente muy preocupante. Cada vez hay más evidencia de los altos niveles de “fuga” y niveles extremadamente bajos de prestación de servicios para los supuestos beneficiarios en muchos de los países que están enfrentando esta opción de políticas. Se han realizado alrededor de dos docenas de encuestas de seguimiento del gasto público (PETS, por sus siglas en inglés) en países en desarrollo, mayormente en África Subsahariana (Gauthier 2006). La primera de éstas, un estudio en Uganda en 1996, reveló que el 87% del gasto en educación, excluyendo salarios, se perdía antes de llegar a las escuelas a las que estaba destinado (Ablo y Reinikka 1998). En Chad, un estudio similar realizado antes de que el país comenzara a exportar petróleo, reveló que solo el 1% del gasto en salud, excluyendo salarios, destinado a las administraciones de salud regionales, llegaba a los centros de salud. En el sector público de Ghana, que a menudo se considera como uno de los de mejor desempeño, las encuestas revelaron tasas de fuga del 50% en educación y del 80% en salud (Gauthier 2006).

Del mismo modo, la grave escasez de infraestructura de calidad en África no implica necesariamente que cubrir dicha brecha sea una mejor manera de gastar los nuevos ingresos. La selección de proyectos ha sido históricamente un problema importante en los países de bajos ingresos (carreteras hacia el pueblo del presidente, en lugar de construir las hacia el puerto), mientras que la construcción a gran escala ha estado entre los sectores más susceptibles a la corrupción (Kenny, 2007).

Estos antecedentes desfavorables no sugieren ni que todo el gasto público implica derroches , ni que los países no puedan mejorar su desempeño actual.<sup>6</sup> Claramente, todos los gobiernos invierten en servicios públicos, y todos pueden (y deberían) trabajar arduamente para mejorar su eficiencia. Sin embargo, en el caso de los países donde ya queda muy claro que el gasto público es problemático, una considerable inyección de recursos frescos debe cotejarse con otras opciones, basándose en el impacto y el uso probable de esos fondos en la práctica; no con la simple esperanza de que dichos recursos teóricamente podrían usarse bien si el sistema mejorara. De hecho, es probable que los esfuerzos por reformar servicios públicos disfuncionales en algunos casos se vean obstaculizados por un aumento en los flujos de efectivo.

Quizás más importante a destacar, la inversión directa de nuevos ingresos de recursos naturales en el presupuesto no aborda de ningún modo el efecto del petróleo sobre las instituciones políticas y el contrato social. De modo que la baja productividad del sector público probablemente empeore a medida que el estado se divorcia más de la población y de la rendición de cuentas. De hecho, a medida que las rentas provenientes de recursos naturales aumenten, también podrían hacerlo los incentivos para que funcionarios públicos y políticos participen en prácticas clientelistas, búsqueda de rentas y corrupción (Gelb 1988; Karl 1997).

#### *Ahorrar para el futuro (crear un fondo de ahorro especial)*

Una de las alternativas que se propone con más frecuencia para lidiar con los ingresos provenientes de recursos naturales es colocarlos en un fondo de estabilización, o un fondo para generaciones futuras. Un fondo de estabilización está diseñado para regular el gasto público, protegiendo los ingresos del gobierno de las fluctuaciones de corto y mediano plazo en el precio del petróleo (Bell, Heller y Heuty, 2010). Un fondo para generaciones futuras simplemente ahorra los fondos para más adelante, ya sea para tratar de proporcionar patrimonio intergeneracional, o para utilizar los fondos después de que el recurso (no renovable) se haya agotado. En la mayoría de los casos, estos fondos se conservan en el exterior, tanto por motivos económicos (para limitar los de la enfermedad holandesa) como de gobernabilidad (para permitir la administración profesional del fondo y limitar la interferencia política).

Noruega, por ejemplo, es un país rico productor de petróleo con una población de edad avanzada, así que estableció un fondo soberano con el objetivo de financiar su sistema de pensión. Rusia, por otra parte, que enfrenta un conjunto diferente de limitaciones, estableció

---

<sup>6</sup> En efecto, en un caso muy difundido, una encuesta de seguimiento en Uganda reveló que después de que las asignaciones de presupuesto se colocaron en la puerta de las escuelas, la tasa de fuga cayó a “sólo” 18% (Gauthier, 2006).

un fondo de estabilización principalmente para mitigar los shocks fiscales producidas por las fluctuaciones en el precio del petróleo. Otros países, como Chile y Ghana, han adoptado o están en el proceso de crear ambos tipos de fondos.

Si bien reservar los ingresos del petróleo en un fondo para su gasto futuro y cuidadoso podría parecer lógico, en la práctica el éxito sigue dependiendo de los arreglos políticos. Crear un fondo de ahorro en sí mismo no cambia la economía política del estado. El gobierno sigue estando protegido de la responsabilidad política por su acceso a rentas provenientes de recursos (Humphreys and Sandbu 2007) y puede cambiar las reglas sobre el uso de los fondos de ahorro. Sin una comunidad políticamente relevante, con un sólido interés en proteger los fondos ahorrados, los gobiernos pueden simplemente robarlos.<sup>7</sup>

El ejemplo más infame es el de Chad, donde el préstamo del Banco Mundial para financiar el oleoducto para exportar petróleo fue condicionado a la colocación de los recursos en un fondo especial, en su mayoría destinado a financiar programas de desarrollo.<sup>8</sup> Apenas el financiamiento del Banco concluyó, Chad pagó sus préstamos y el parlamento anuló la ley, para permitir que los ingresos se gastaran en otras prioridades nacionales, como gastos militares y presidenciales. En Chad no había un electorado influyente para una exigir una administración adecuada y, por ende, no hubo repercusiones políticas para el gobierno por incumplir el trato. Nigeria también ha establecido una gran cantidad de reglas de gasto y ahorro para sus ingresos del petróleo, pero raramente las ha cumplido por un tiempo considerable (Eifert, Gelb, y Tallroth 2002; Ross 2003; Ahmad y Singh 2003).

Por lo tanto, las cuentas de ahorro especiales en el exterior podrían ser una buena idea para cumplir ciertos objetivos. Éstas podrían tener sentido como mecanismo para promover la transparencia y proteger los ingresos provenientes del petróleo (antes de transferirlos al presupuesto, un fondo para infraestructura, un fondo de ahorros o de riqueza soberano, o un recurso de transferencias de efectivo). Pero la experiencia de muchos países sugiere que la mera presencia de un fondo no altera fundamentalmente las elecciones de los encargados de diseñar políticas.

También vale la pena señalar que estas tres amplias opciones para utilizar los ingresos inesperados del petróleo —gastarlos, ahorrarlos y entregarlos— no son excluyentes entre sí. Por supuesto, los encargados del diseño de políticas tienen la opción de asignar los ingresos a

---

<sup>7</sup> Si el principal objetivo es ahorrar para el futuro y prevenir la liquidación de activos, entonces la mejor opción podría ser simplemente dejar el petróleo o el gas en el suelo restringiendo la producción.

<sup>8</sup> El acuerdo estipulaba que el 80% de los ingresos del petróleo se asignaría para gastos directos de desarrollo y reducción de la pobreza, el 10% se reservaría en un fondo para futuras generaciones, el 5% para la región productora de petróleo y el 5% restante para gastos discrecionales (República de Chad y BIRD, 2001).

estas tres alternativas. En otras palabras, implementar un sistema de transferencia de efectivo no tiene por qué implicar utilizar el 100% de los ingresos. Por los motivos descritos a continuación, también sería conveniente tener reglas de asignación y presupuesto muy claras que se ratifiquen en la constitución (a través de una modificación o, probablemente aún mejor, un referendo nacional). Estas disposiciones pueden ser útiles como límite para futuros gobiernos que pudieran intentar modificar el acuerdo posteriormente.

### **Eso no puede funcionar en mi país: Algunas objeciones comunes**

Existen muchos motivos para pensar que un plan de transferencia universal de efectivo podría no ser apropiada o podría no tener el efecto deseado. Además de los argumentos de que sería mejor gastar o ahorrar los fondos, descritos anteriormente, algunas de las preguntas más comunes incluyen:

*Logística: ¿Cómo podemos implementar un sistema de transferencia de efectivo para todos los ciudadanos cuando nosotros no tenemos una identificación nacional y tan pocas personas tienen cuentas bancarias?*

Transferir fondos a toda la población de un país pobre puede parecer abrumador, aunque ya se está haciendo. Los gobiernos en países en vías de desarrollo y de mercados emergentes hacen pagos periódicos a alrededor de 170 millones de personas desde 2009, y más de 60 países tienen alguna forma de sistema de transferencia social (Pickens, Porteous y Rotman, 2009).<sup>9</sup> Nueva tecnología para la identificación y las transferencias de dinero hacen que dichos pagos en efectivo sean viables y posiblemente tengan un muy bajo costo.

Todo sistema de pago debe cumplir dos funciones: verificación de la identidad y transferencia de fondos. En el pasado, los pagos del gobierno a las personas, como pensiones y transferencias sociales, se hacían principalmente utilizando repartos de efectivo en persona, a un costo elevado y con pérdidas significativas. En la actualidad, incluso en los países más pobres, los sistemas de pago y de transferencia electrónica están ganando popularidad. Quizás el más conocido de dichos sistemas sea M-PESA en Kenia, que actualmente brinda servicios a 11.9 millones de clientes (correspondiente al 54% de la población adulta de Kenia) y transfiere aproximadamente \$415 millones de dólares cada mes en transacciones de persona a persona

---

<sup>9</sup> La estimación del Grupo Consultivo para Asistir a los Más Pobres (CGAP, por sus siglas en inglés) se basa en sus propios cálculos para países en vías de desarrollo y mercados emergentes. Los autores primero cuentan la cantidad de beneficiarios de transferencias de efectivo condicionales e incondicionales (125 millones en 33 países). Luego, suman los empleados del sector público y los jubilados, calculando que alrededor del 10% tienen bajos ingresos.

(Mas y Radcliffe, 2010). Casi la mitad de los programas de transferencia social implementados en la última década ya incluyen algún tipo de pago electrónico.

Los pagos electrónicos también reducen los costos administrativos de la transferencia. Cuando Bolsa Familia de Brasil cambió a tarjetas electrónicas de beneficios, los costos administrativos cayeron de 14.7% del valor del subsidio a 2.6%. En Sudáfrica, el costo de las transferencias cayó un 62% después de cambiar a cuentas bancarias ofrecidas por el sector privado (Pickens, Porteous, and Rotman 2009).

Los sistemas de pago electrónico también pueden reducir las ineficacias que pueden surgir debido al fraude o la corrupción. Los identificadores exclusivos, como los números de identificación personal o nuevas tecnologías de datos biométricos —por ejemplo, escaneos de huellas dactilares y de retina— son cada vez más asequibles (Gelb, mimeo). Los beneficiarios también podrían recibir los pagos directamente a través de un instrumento que esté bajo su control, como una tarjeta de débito o un teléfono móvil. Incluso cuando el sistema bancario no puede proporcionar cobertura universal, la red de proveedores de tarjetas prepagadas de telefonía móvil habitualmente lo hace.<sup>10</sup>

Si bien ningún sistema contra el fraude será infalible, también vale la pena recordar las contrastar con otras opciones. En el caso de Ghana, los fondos perdidos a través del gasto del sector público oscilaban entre el 50 y el 80%. Por comparación, *un millón* de beneficiarios fraudulentos (como beneficiarios fantasma o personas que no son ciudadanos y que reclaman ilegalmente una transferencia) representarían el equivalente a alrededor de un 4% de fuga.<sup>11</sup>

### *Inflación: las transferencias de efectivo, ¿simplemente no aumentarían los precios?*

Otro argumento es que las transferencias de efectivo causarán inflación que podría entorpecer o incluso cancelar las utilidades sociales de las transferencias. Esto parece ser potencialmente cierto si la demanda de bienes para el consumidor aumenta como resultado de la transferencia de efectivo y no hay un aumento simultáneo de la oferta (quizás debido a barreras comerciales o a una baja capacidad de producción local). Sin embargo, esta crítica depende de las opciones de políticas alternativas que el gobierno esté contemplando. Ahorrar los ingresos en un fondo

---

<sup>10</sup> Utilizar el sistema de transferencia de efectivo para proporcionar identificaciones, cuentas bancarias y teléfonos móviles para todos los ciudadanos también podría tener otros efectos positivos, como proporcionar identificación para el seguro de salud o para votar, mayor acceso a servicios financieros y beneficios de nuevas comunicaciones, incluida mejor información de mercado e incluso alfabetización (Bankable Frontier Associates 2008; Aker y Mbiti, 2010; Aker, Ksoll y Lybbert, 2010).

<sup>11</sup> En términos de impacto económico, todo el dinero gastado en Ghana debería tener el mismo efecto, independientemente de la nacionalidad o la identidad del beneficiario.

especial no tendría por supuesto un impacto inflacionario mientras los fondos se conserven en el exterior. No obstante, el principal argumento en contra es que los fondos se asignarán a un mayor gasto gubernamental. En este caso, hay pocos motivos para creer que el gasto privado individual será más inflacionario que el gasto del sector público. Si de hecho se demostrara que las transferencias son inflacionarias, esto podría abordarse a través de una combinación de política monetaria (según fuera necesario en cualquier caso debido a la afluencia de capital extranjero) y cambios en política específicas (especialmente, la reducción de las barreras a las importaciones). Sin embargo, si la inflación es la principal preocupación, la decisión no debe tomarse entre consumo público y privado, sino entre gasto y ahorro.

*Paternalismo: Las transferencias de efectivo a los pobres son malgastadas, porque ellos no saben qué les conviene*

A veces se argumenta que las personas comunes malgastarán los recursos en consumos frívolos. Existen motivos definitorios, morales y empíricos por los que esta objeción no resiste al análisis. En primer lugar, lo que los economistas suelen considerar “consumo” (en contraposición con “inversión”) quizás sea exactamente el tipo de resultados que mejoran el bienestar al que aspiran los encargados de establecer políticas. La mejora en el consumo para la mayoría de las personas situadas cerca o por debajo de la línea de pobreza significa una mejor alimentación y condiciones de vida. Por ende, para los pobres, un mayor gasto en alimentos, vivienda y otros gastos de la vida diaria no es consumo en realidad, sino que podrían considerarse inversiones de capital humano para el futuro.

En segundo lugar, existen razones fundamentadas para creer que la gente —más allá de cuán pobres, campesinos o faltos de educación sean— sabe más qué es lo que le conviene que los burócratas apostados en ciudades capitales distantes. Después de todo, el desarrollo consiste básicamente en liberar a las personas de las restricciones de la pobreza, y no en ordenarles cómo deberían vivir sus vidas (Sen, 1999). Al proporcionar un ingreso regular y garantizado, un plan de transferencia puede hacer exactamente eso: dar a los más pobres la libertad de tomar las decisiones que optimicen su propio bienestar.

Finalmente, la evidencia disponible sugiere que permitir que las personas decidan cómo gastar su propio dinero tiene también beneficios en términos de eficiencia. En contra de la creencia popular de que los pobres no usan su dinero con inteligencia, los estudios plantean que las transferencias de efectivo tienden a aumentar el gasto en salud, nutrición, servicios sanitarios y educación (Case, 2001; Yanez-Pagans, 2008). Existen pruebas contundentes de una relación positiva y significativa entre la obtención de una pensión y el aumento de los resultados en salud para niños y adultos que viven en los hogares de los pensionados (Case, 2001; Duflo,

2003). Se registran resultados igualmente positivos para los efectos en la educación, como la inscripción y la asistencia, para algunos integrantes de hogares que reciben transferencias de efectivo (Edmonds, 2006; de Carvalho Filho, 2008; Akee y cols., 2008; Baird, McIntosh y Ozler, 2010).

*Desincentivo al trabajo: Si la gente obtiene ingresos gratis, ¿por qué querrían trabajar?*

En teoría, las transferencias de efectivo también podrían tener un efecto negativo en la oferta de trabajo. Si bien la evidencia en este aspecto no es unánime, algunos estudios sugieren que el tradicional efecto de reducción de la mano de obra de los ingresos podría mitigarse para los hogares extremadamente pobres (Barrientos y Scott 2008). Al mismo tiempo, varios estudios mencionan que las transferencias permiten que los miembros menos productivos de las familias permanezcan en el hogar, lo cual permite que los miembros más productivos migren para encontrar mejores oportunidades económicas (Edmonds, Mammen, y Miller 2005; Posel, Fairburn, y Lund 2006; Ardington, Case, y Hosegood 2009). Otros han revelado que un ingreso periódico en efectivo permite que los niños dejen de trabajar y asistan a la escuela (Edmonds 2006).

Si existen inquietudes importantes acerca del posible efecto de las transferencias de efectivo sobre la disposición a trabajar, esto también puede atenuarse a través del diseño de programas. Por ejemplo, dado que quizás no se conozcan los futuros ingresos del petróleo y que transferencias inesperadamente altas pueden distorsionar la realidad, los montos podrían limitarse a un porcentaje máximo del ingreso nacional promedio; por ejemplo, una norma fiscal podría limitar las transferencias anuales a no más de 10% del ingreso per cápita promedio.

*Visibilidad política: ¿Qué político estaría dispuesto a renunciar al dinero del petróleo?*

Uno podría con toda razón argumentar que la distribución directa de efectivo es simplemente inviable, desde el punto de vista político. Obtener consenso político para aprobar las transferencias de efectivo podría resultar imposible, debido a que los políticos no tienen incentivos para renunciar al dinero del petróleo, que pueden utilizar para crear respaldo político o redes de clientelismo. Implementar esta propuesta seguramente requerirá previsión política y un nivel de confianza que puede ser inusual. Sin embargo, varios países ya lo están haciendo, por lo que claramente los políticos en Mongolia, Bolivia y en otros lugares vieron algún tipo de conjetura política que lo hizo atractivo. La principal pregunta es: ¿qué podría convencer a los políticos de otros lugares para que la prueben? Los países que todavía no han recibido ingresos del petróleo pueden ser buenos candidatos, ya que es posible que los obstáculos a causa de intereses profundamente arraigados sean menores (Gillies, 2010).

También puede suceder que una vez que la propuesta se plantee públicamente y comience a recibir algún respaldo explícito —ya sea como parte de una campaña electoral o quizás como parte de un debate sobre una nueva ley o disposición constitucional del petróleo— la resistencia se torne políticamente peligrosa, como ocurrió en Alaska. Los políticos pueden darse cuenta de que fomentar una propuesta de poner efectivo en manos de sus ciudadanos se volverá extremadamente popular con rapidez. En países donde no hay políticos destacados que aprovechen la idea, esta crítica es correcta y la implementación es muy improbable.

## **Conclusión**

La llegada de nuevas rentas de inversión debería ser motivo de celebración en los países pobres. Sin embargo, la experiencia de muchos países sugiere que dicha afluencia de dinero también puede ser —y de hecho a menudo lo es— económica y políticamente destabilizante. Al mismo tiempo, cada vez más evidencia sugiere que las transferencias de efectivo son una nueva herramienta poderosa para reducir los peores efectos de la pobreza y lograr resultados específicos en cuanto al desarrollo. Los encargados de establecer políticas que enfrentan decisiones cruciales sobre cómo gastar los nuevos ingresos, podrían aprender tanto de la lucha de muchos países por manejar los ingresos provenientes de los recursos naturales, como del éxito generalizado de otros en el uso de las transferencias de efectivo. El descubrimiento de nuevos ingresos provenientes de recursos podría ser una oportunidad ideal para duplicar los programas de transferencia de efectivo y, al mismo tiempo, las transferencias de efectivo pueden ser la manera de evitar los peores efectos de la maldición de los recursos y de ayudar a establecer los incentivos y las instituciones para tener estados transparentes y responsables. Llegar al extremo de distribuir los ingresos inesperados de los recursos a los ciudadanos puede parecer radical, pero teniendo en cuenta los graves riesgos políticos y económicos que enfrentan los nuevos productores de petróleo y gas, la falta de acción es la opción más riesgosa.

## Obras citadas

- Ablo, Emmanuel and Reinikka, Ritva. 1998. "Do budgets really matter? Evidence from public spending on education and health in Uganda." *World Bank Policy Research Working Paper* (1926).
- Ahmad, E. and Singh, R. 2003. "Political Economy of Oil-Revenue Sharing in a Developing Country: Illustrations from Nigeria." *IMF Working Paper*.
- Akee, Randall, Copeland, William, Keeler, Gordon, Angold, Adrian, and Costello, E. J. 2008. "Parents' Incomes and Children's Outcomes: A Quasi-Experiment." *IZA Discussion Paper* (3520).
- Aker, Jenny, Ksoll, Christopher and Lybbert, Travis. 2010. "ABC, 123: The Impact of a Mobile Phone Literacy Program on Educational Outcomes." *CGD Working Paper 223*.
- Aker, Jenny and Mbiti, Isaac. 2010. "Mobile Phones and Economic Development in Africa." *CGD Working Paper 211*.
- Ardington, Cally, Case, Anne, and Hosegood, Victoria. 2009. "Labor supply responses to large social transfers: Longitudinal evidence from South Africa." *American Journal of Applied Economics* 1 (1): 22-48.
- Auty, Richard. 2001. "The Political Economy of Resource-Driven Growth." *European Economic Review*.
- Baird, Sarah, McIntosh, Craig, and Ozler, Berk. 2009. "Designing Cost-Effective Cash Transfer Programs to Boost Schooling among Young Women in Sub-Saharan Africa." *World Bank Policy Research Working Paper 5090*.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Cash or Condition? Evidence from a Randomized Cash Transfer Program." *World Bank Policy Research Working Paper* (5259).
- Bankable Frontier Associates. 2008. "Promoting Financial Inclusion through Social Transfer Schemes." <<http://www.bankablefrontier.com/assets/pdfs/BFA-G2P-DFID-WkshpPaper-FinalPDF-M-Nov08.pdf>>.
- Barrientos, Armando and Scott, James. 2008. "Social Transfers and Growth: A Review." *BWPI Working Paper 52*. Manchester, UK: Brooks World Poverty Institute.
- Bates, Robert H., and Lien, Da-Hsiang D. 1985. "A Note on Taxation, Development, and Representative Government." *Politics and Society* 14: 53-70.
- Bell, Joseph C., Heller, Patrick R.P., and Heuty, Antoine. 2010. "Comments on Ghana's Petroleum Revenue Management Bill." *Revenue Watch Institute*.
- Birdsall, Nancy, and Subramanian, Arvind. 2004. "Saving Iraq from Its Oil." *Foreign Affairs* 83 (4): 77-89.
- Bräutigam, Deborah. 2008. "Introduction: Taxation and state-building in developing countries," in D. Bräutigam, O. Fjelstad and M. Moore, eds. *Taxation and State-Building in Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Brunnschweiler, C. N., and Bulte, E. H. 2008. "The Resource Curse Revisited and Revised: A Tale of Paradoxes and Red Herrings." *Journal of Environmental Economics and Management* 55 (3): 248-264.
- Case, Anne. 2001. "Does Money Protect Health Status? Evidence from South African Pensions." *National Bureau of Economic Research Working Paper* (8495).
- Collier, Paul. 2010. *The Plundered Planet*. Oxford: Oxford University Press.
- Collier, Paul, and Hoeffler, Anke. 2000. "Greed and Grievance in Civil War." *World Bank Policy Research Working Paper No. 2355*.
- Corden, W. M. 1984. "Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolation." *Oxford Economic Papers* 36 (3): 359-380.
- Corden, W. M., and Neary, P. J. 1982. "Booming Sector and De-industrialization in a Small Open Economy." *Economic Journal* 92.
- de Carvalho Filho, Irineu E. 2008. "Household Income as a Determinant of Child Labor and School Enrollment in Brazil: Evidence from a Social Security Reform." *IMF Working Paper*.
- Devarajan, Shanta, Le, Tuan M., and Raballand, Gael. 2010. "Increasing Public Expenditure Efficiency in Oil-rich Economies: A Proposal." Paper presented at Centre for the Study of African Economies 2010 Annual Conference.
- Diamond, Larry. 2008. *The Spirit of Democracy*. New York: Macmillan.
- Duflo, Esther. 2003. "Grandmothers and Granddaughters: Old-Age Pensions and Intrahousehold Allocation in South Africa." *World Bank Economic Review* 17 (1): 1-25.
- Edmonds, Eric V. 2006. "Child labor and schooling responses to anticipated income in South Africa." *Journal of Development Economics* 81: 386-414.
- Edmonds, Eric V., Mammen, Kristin, and Miller, Douglas L. 2005. "Rearranging the Family? Income Support and Elderly Living Arrangements in a Low-Income Country." *Journal of Human Resources* XL (1): 186-207.
- Eifert, Benn, Gelb, Alan, and Tallroth, N. 2002. "The Political Economy of Fiscal Policy and Economic Management in Oil Exporting Countries." *Finance and Development* 40 (1).
- Fasano, Ugo. 2000. "Review of the Experience with Oil Stabilization and Savings Funds in Selected Countries." *IMF Working Paper*.
- Gauthier, Bernard. 2006. "PETS-QSDS in Sub-Saharan Africa: A Stocktaking Study." HEC Montreal and World Bank, AFTKL: Washington DC.
- Gelb, Alan. 1988. *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. Forthcoming 2011. "Biometrics, Identification and Cash Transfers." *CGD Working Paper*.
- Gelb, Alan, and Grassman, Sina. 2009. "Oil Rents: How to Use Them Well?" Paper presented at Global Development Network, 2009.
- Gillies, Alexandra. 2010. "Giving Money Away: The Politics of Direct Distribution in Resource Rich States." *CGD Working Paper* 231.

- Goldsmith, Scott. 2002. "The Alaska Permanent Fund Dividend: An Experiment in Wealth Distribution." Paper presented at 9th International Congress, Geneva.
- Gylfason, Thorvaldur. 2001. "Natural Resources and Economic Growth: What Is the Connection?" *CESifo Working Paper* (530).
- Gylfason, Thorvaldur, Herbertsson, T. T., and Zoega, G. 1999. "A mixed blessing: Natural resources and economic growth." *Macroeconomic Dynamics* 3: 204-225.
- Haber, Stephen, and Menaldo, Victor. 2010. "Do Natural Resources Fuel Authoritarianism? A Reappraisal of the Resource Curse." <https://iriss.stanford.edu/sites/all/files/sshp/docs/Haber%20and%20Menaldo%20March%202019%202010.pdf>.
- Hanlon, Joseph, Barrientos, Armando, and Hulme, David. 2010. *Just Give Money to the Poor*. Sterling: Kumarian Press.
- Harmon, G. M. 1977. "Share the Wealth Plan Proposed." *Juneau Empire*.
- Herbertsson, T. T., Skuladottir, M. G., and Zoega, G. 1999. "Three symptoms and a cure: A contribution to the economics of the Dutch disease." *Working Paper W99* (10).
- Humphreys, Macartan, and Sandbu, Martin E. 2007. "The political economy of natural resource funds." In *Escaping the Resource Curse*, eds M Humphreys, J Sachs and JE Stiglitz. New York: Columbia University Press.
- Karl, Terry. 1997. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-states*. Berkeley: University of California Press.
- Kenny, Charles. 2007. "Construction, corruption, and developing countries." *World Bank Working Paper* 4271.
- Martin, Adam. 2-2-2010. "An oil purse is a curse, of course?" <http://aidwatchers.com/2010/02/an-oil-purse-is-a-curse-of-course-of-course/>.
- Mas, Ignacio, and Radcliffe, Daniel. 2010. "Scaling Mobile Money." *Bill and Melinda Gates Foundation Working Paper Series*. <<http://ssrn.com/abstract=1681245>>.
- Morley, Samuel, and Coady, David. 2003. *From Social Assistance to Social Development: Targeted Education Subsidies in Developing Countries*. Washington, DC: Center for Global Development.
- Moss, Todd, Pettersson, Gunilla, and van de Walle, Nicolas. 2006. "An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa." *Center for Global Development Working Paper* (74).
- Moss, Todd, and Young, Lauren. 2009. "Saving Ghana from Its Oil: The Case for Direct Distribution." *CGD Working Paper* 184.
- Neary, P. J., and van Wijnbergen, Sweder. 1986. *Natural Resources and the Macroeconomy*. Cambridge, MA: MIT Press.

- North, Douglass, and Weingast, Barry. 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England." *Journal of Economic History* 49 (4).
- Pickens, Mark, Porteous, David, and Rotman, Sarah. 2009. "Banking the Poor via G2P Payments." *CGAP*.
- Posel, Dorrit, Fairburn, James A., and Lund, Frances. 2006. "Labour migration and households: A reconsideration of the effects of the social pension on labour supply in South Africa." *Economic Modelling* 23 (5): 836-853.
- Republic of Chad and IBRD. 3-29-2001. "Loan Agreement (Petroleum Development and Pipeline Project)". [http://siteresources.worldbank.org/INTCHADCAMPIPE/Resources/td\\_la\\_en.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTCHADCAMPIPE/Resources/td_la_en.pdf)
- Robinson, James A., Torvik, Ragnar, and Verdier, Thierry. 2006. "Political Foundations of the Resource Curse." *Journal of Development Economics* 79 (2): 447-468.
- Ross, Michael. 2001. "Does Oil Hinder Democracy?" *World Politics* 53 (April 2001): 325-61.
- \_\_\_\_\_. 2003. "Nigeria's Oil Sector and the Poor." Background paper for the Department for International Development (UK): London.
- Sachs, Jeffrey, and Warner, Andrew. 1995. "Natural Resource Abundance and Economic Growth." *National Bureau of Economic Research Working Paper No. 5398*.
- Sandbu, Martin E. 2006. "Natural Wealth Accounts: A Proposal for Alleviating the Natural Resource Curse." *World Development* 34 (7): 1153-1170.
- Segal, Paul. 2009. "Resource Rents, Redistribution, and Halving Global Poverty: The Resource Dividend." Oxford: Oxford Institute of Energy Studies.
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.
- Standing, Guy. 2008. "How Cash Transfers Boost Work and Economic Security." *DESA Working Paper* (58).
- Subramanian, Arvind, and Sala-i-Martin, Xavier. 2003. "Addressing the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria." *NBER Working Paper Series* (9804).
- Tilly, Charles. 1985. "War Making and State Making as Organized Crime." In *Bringing the State Back In*, eds P Evans, D Rueschemeyer and T Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vicente, Pedro. 2009. "Does oil corrupt? Evidence from a natural experiment in West Africa." *Journal of Development Economics*.
- Wacziarg, Roman. 2009. "The First Law of Petropolitics." [http://www.anderson.ucla.edu/faculty\\_pages/romain.wacziarg/downloads/petropolitics.pdf](http://www.anderson.ucla.edu/faculty_pages/romain.wacziarg/downloads/petropolitics.pdf).
- Wiebe, Franck. 10-1-2009. "At least as good as cash from a helicopter? A new standard for aid effectiveness." <http://aidwatchers.com/2009/10/at-least-as-good-as-cash-from-a-helicopter-a-new-standard-for-aid-effectiveness/>.

Yanez-Pagans, Monica. 2008. "Cash and Human Capital Investments: Evidence of an Unconditional Cash Transfer Program in Bolivia." *IZA Discussion Paper* (3678).