

V Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata, 2008.

La reforma estatal promovida por el BM a los países de la región: desde la noción de condicionalidad hacia el concepto de buen gobierno. .

Diodati , Mariano y Mendíaz , María Gabriela.

Cita:

Diodati , Mariano y Mendíaz , María Gabriela (2008). *La reforma estatal promovida por el BM a los países de la región: desde la noción de condicionalidad hacia el concepto de buen gobierno. V Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-096/228>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/edBm/4rb>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

V Jornadas de Sociología de la UNLP
y
I Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales
“Cambios y continuidades sociales y políticas en Argentina y la región
en las últimas décadas. Desafíos para el conocimiento social”

Mesa J 14. El Estado como problema y solución. Estado, administración y políticas públicas.

Autores:

Mariano Diodati. Instituto de Investigaciones de la Facultad de Humanidades y Artes (UNR)
Dirección de correo electrónico: marianodiodati@hotmail.com

María Graciela Mendíaz. Investigadora del Centro de Estudios del Ambiente Humano (CEAH). Facultad de Arquitectura (UNR). Dirección de correo electrónico: graciela.mendiaz@gmail.com

Título. La Reforma Estatal promovida por el Banco Mundial a los países de la región latinoamericana: desde la noción de condicionalidad hacia el concepto de buen gobierno.

Introducción.

Partiendo de la constatación que durante las últimas décadas la *Reforma del Estado* en los países de América Latina y el Caribe se fue convirtiendo en una temática recurrente entre académicos e intelectuales locales y extranjeros, el presente trabajo se propone analizar de qué manera la necesidad de *reformar* a los Estados de la región aparece en la arena pública internacional a través de la retórica institucional del *Banco Mundial* (de ahora en adelante, BM) desde fines de la década del '70 hasta los primeros años del siglo XXI con la finalidad de desentrañar las *rupturas* y *continuidades* de sus postulados fundamentales.

En primer término, resulta pertinente realizar algunas precisiones sobre la terminología utilizada en esta presentación, específicamente sobre el concepto *organismos multilaterales*. Se prefiere el uso de este concepto en reemplazo de la designación “*organismos de cooperación internacional*” con la intencionalidad de tomar un distanciamiento crítico de la usanza de estos términos comúnmente realizadas por entidades financieras multilaterales, tal es el caso del *BM*, organismo sobre el cual se centrará el trabajo, en virtud de factores tales como, resultar el Organismo Multilateral que con mayor fuerza y visibilidad viene influenciado, a través de sus racionalidades operativas, la configuración de las *políticas públicas* latinoamericanas (Vilas, 2000; Corbalán, 2002; Murillo, 2006, 2007; Mendes Pereira, 2006); mayor difusión de publicaciones documentales institucionales en términos comparados con otros organismos multilaterales; y disponibilidad de acceso a las fuentes.

La dimensión temporal señalada para el análisis se fundamenta en la *mutación intelectual* del organismo, acaecida durante el lapso señalado, en torno a la figura del Estado en íntima conexión con las realidades de los países latinoamericanos.

Para la selección de la documentación, se tuvo en cuenta que las publicaciones tuvieran como eje de análisis a los países latinoamericanos y fundamentalmente para Argentina. De las publicaciones desarrolladas por el BM. Se considera que los *Informes sobre Desarrollo Mundial* – en adelante IDM- constituyen los documentos a través de los cuales es posible visualizar, de manera nítida, las observaciones y/o recetas sobre la figura y acciones que corresponden al Estado.

Un aspecto de importancia en cuanto a la búsqueda de los dispositivos analíticos utilizados para la realización de este trabajo, radica en que los mismos no aparecen en línea en el portal del BM. Sólo pueden encontrarse las documentaciones posteriores al año 1997. Ha sido con la intención de suplir tal “vacío” documental se exploraron, de manera concomitante, diferentes producciones académicas que abordasen, tanto de manera central como colateral, la figura del Estado en íntima conexión con los países latinoamericanos. Asimismo, importa resaltar que del conjunto de los documentos obtenidos se tomó como referencia el *Informe sobre el Desarrollo Mundial* del año 1997 por resultar la publicación en la cual se materializa un punto de inflexión en la retórica del Banco al colocar en debate el tema de la gobernabilidad en el marco de las denominadas “*Reformas de Segunda Generación*”. Es este documento el que se elige¹ en virtud de posibilitar el establecimiento de rupturas y continuidades y/o “*gatopardismos*” con otras publicaciones precedentes y posteriores del mismo organismo multilateral; lo cual no implica el abordaje analítico de otros documentos institucionales que se cristalizaron en diferentes políticas públicas en los países de la región en general, aunque como se sabe, no con la misma intensidad.

Siguiendo la producción académica sobre el tema, los interrogantes que han actuado como ejes vectores del trabajo, pueden resumirse en las siguientes *preguntas problema*: *¿Qué papel han cumplido los organismos multilaterales de crédito –por antonomasia el Banco Mundial- en la configuración política de los años ochenta? ¿Cuáles fueron los motivos por los cuales los organismos multilaterales de crédito se fueron convirtiendo en órdenes supra-estatales de los Estados Nacionales? ¿De qué manera se instala el Banco Mundial en la promoción de la Reforma del Estado? ¿Cuáles fueron los cambios de posicionamiento del Banco Mundial en*

¹ En la literatura especializada un significativo número de autores utilizan este documento para el análisis de las modificaciones discursivas del Banco Mundial. (Paramio, 1991; Bresser Pereira 1991; Oszlak, 1997, 1999; Vilas, 2002; Gascó, 2004; Orlansky, 2006; Mendes Pereira, 2006; Murillo, 2006, 2007)

torno a la figura del Estado en el marco de lo que se denomina *post-Consenso de Washington*? ¿Sobre la base de qué factores se promueve una modificación en la retórica institucional del Banco Mundial? ¿Qué tipo de papel le adjudican al Estado y al vínculo con la Sociedad Civil? Estos cuestionamientos, han permitido establecer como “laguna o vacío de conocimiento”² los planteos ligados a la noción de *condicionalidad* del BM y las consideraciones institucionales que el organismo multilateral visualiza acerca de la misma. Pues, si bien existe una vasta literatura que ha teorizado en relación a las consideraciones sobre Reforma del Estado, no existen análisis críticos, por error u omisión, de un tratamiento relacionado con el tema de la *condicionalidad* en la retórica del BM.

La ponencia se divide en dos apartados, respecto a las reformas que el BM ha promovido en perspectiva histórica, colocándose el acento en la noción de *condicionalidad* desde la perspectiva de análisis del BM, motivo por el cual, se hará explícita referencia en el documento “*Examen de la condicionalidad del Banco Mundial*”³ pues, a través del mismo el organismo se detecta la evolución del *criterio de condicionalidad* con el cual opera en sus diferentes programas de crediticios⁴.

I. Desde la crisis de la década de los años setenta hasta mediados de los años 80 ó acerca de la racionalidad discursiva institucional a favor de la constricción de la figura del Estado.

a) Contexto socio-político y económico.

Diferentes autores⁵ han señalado que los cambios profundos en el patrón de acumulación capitalista; las crisis del Estado de bienestar socialdemócrata en Europa Occidental y de sus

² Se hace referencia a la noción desarrollada por la autora Graciela Infesta Domínguez en un trabajo que tiene como objetivo otorgar algunos lineamientos teóricos para la elaboración del estado del arte de un proyecto o informe de investigación (mimeo del Seminario-Taller de Investigaciones en Ciencias Sociales, Maestría en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral)

³ Se hace referencia al documento institucional publicado en septiembre del año 2005. El mismo fue elaborado por el Banco Mundial a solicitud del Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional para la Transferencia de Recursos Reales a los países en desarrollo. Importa señalar que para responder a tal solicitud, el organismo multilateral realizó un análisis de los *criterios de condicionalidad* subyacentes al financiamiento en apoyo de reformas políticas y políticas de desarrollo. (Banco Mundial, 2005)

⁴ Siguiendo las consideraciones de Lucioni (2003), el BM cuenta con dos tipologías básicas de instrumentos crediticios: a) los préstamos de inversión y b) los préstamos de ajuste. Los créditos de inversión se encuentran destinados al financiamiento de la adquisición de bienes, trabajos y servicios y disponen de una orientación a mediano y largo plazo en contrapartida con los préstamos de inversión que tienen una orientación a más corto plazo y son destinados a proveer financiamiento para apoyar reformas de política e institucionales. Entre los préstamos de ajuste se encuentran las siguientes clases de préstamos: de ajuste estructural, de ajuste sectorial, especial de ajuste estructural, ajuste estructural programático, de rehabilitación y de reducción de la deuda.

⁵ (Paramio, 1991; Bresser Pereira 1991; Oszlak, 1997, 1999; Vilas, 2002; Gascó, 2004; Orlansky, 2006; Murillo, 2006, 2007)

variantes desarrollistas latinoamericanas; el derrumbe de la versión soviética del socialismo y las transformaciones introducidas en los diseños socialistas en China y Cuba; el embate del neoliberalismo a partir de las experiencias de los gobiernos de Thatcher y Reagan, así como los conflictos políticos sucedidos en varios gobiernos autoritarios de países en desarrollo, durante la década de 1980, ponen de manifiesto la idea que el *Estado* estaba en crisis y, que por lo tanto, resultaba propicia su *reforma*.

En vínculo directo con los países de América Latina y el Caribe, los años ochenta, señalan el agotamiento de un *régimen social de acumulación*⁶ que se manifiesta, con toda crudeza, con la crisis de la deuda a comienzos de la década de 1980 y cuyas consecuencias evidencian una bancarrota fiscal. La corriente *reformista* arriba a América Latina siendo portadora de un diagnóstico que atribuía la crisis económica al fracaso de un modelo de organización social fundado en una matriz Estado-céntrica facilitadora no sólo de un excesivo intervencionismo del Estado sino también de la asunción de roles no pertinentes y de un tipo de conducta predatoria de quienes controlaban su aparato. Planteado el problema en estos términos, la solución al mismo no podía haber sido otra que correr las fronteras del *Estado* hacia las lógicas del *mercado*, estableciendo, un nuevo esquema de división social del trabajo y desregulando (re-regulando) la actividad económica. Se postula entonces que el rol activo del *Estado* en materia económico-social resultaba intrínsecamente nocivo para el desarrollo económico en tanto agente inhibidor del desenvolvimiento del mercado como asignador del producto social.

Siguiendo las consideraciones de Vilas, la *reforma* se dirigió a resolver los problemas derivados del abultado déficit fiscal acumulados en la mayoría de los países desde inicios de la década de 1980 y a generar condiciones para un mejor acceso a los flujos internacionales de capital. De tal manera, desde mediados de esa década los gobiernos latinoamericanos comenzaron a ejecutar un severo *ajuste macroeconómico* orientado a la recuperación de la estabilidad económica, el pago del endeudamiento público externo acumulado y la re inserción en los movimientos internacionales de capital, y a garantizar la primacía del mercado como asignador de recursos y fijador de precios. Las directrices que fundamentaron el denominado “ajuste macroeconómico” se vincularon a un conjunto de medidas adoptadas por

⁶ Este concepto ha sido acuñado José Nun (1998) para quien un régimen de acumulación encierra elementos políticos e institucionales. De tal manera, se lo concibe como una matriz de configuración cambiante en cuyo interior se conjugan estrategias específicas de acumulación, distribución y tácticas diversas con la finalidad de implementarlas, por lo cual la acumulación del capital acaba siendo siempre el resultado contingente de una dialéctica de estructuras y estrategias en *La ciudadanía política no está asegurada si no se dan determinadas condiciones sociales*. Entrevista realizada por Hugo Quiroga y Osvaldo Iazzetta, en: Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral, Año VIII, N° 14, Santa Fe, Argentina, 1er. semestre.

“recomendación” del BM, el FMI y el Departamento de Tesoro del gobierno estadounidense – y poco después por el BID- que fue bautizado como “*Consenso de Washington.*”⁷ Desde corrientes académicas críticas se considera que el “decálogo de Washington” fue coincidente con el contexto histórico en que la solución restrictiva del papel del estado y el modelo económico neoconservador habían adquirido un esplendor hegemónico (Murillo, 2007). Las estrategias del BM estuvieron definidas por el objetivo de disminuir el tamaño y el rol de las administraciones públicas en las políticas de desarrollo. Los programas de ajuste estructural se plantean como objetivo no sólo la disminución de la corrupción y el paralelo esfuerzo de reducir los niveles de ineficacia de los gobiernos, para no perjudicar al desarrollo económico, sino también la introducción de políticas tendientes a la *privatización y desregulación* al considerar, que su aplicación o implementación redundaría en mejoras del funcionamiento de los mercados. (Conde, 2004) En términos generales, se evidencia que la intervención estatal fue considerada como responsable principal del “infortunio” de los países latinoamericanos, principal responsable de los serios desajustes producidos por el financiamiento del gasto público, postulando que los esquemas intervencionistas y proteccionistas fueran desmontados, transfiriéndose activos y capacidades de decisión a los actores del mercado; la asociación entre crisis fiscal y reforma estatal resulta obvia: los *programas de ajuste estructural* aparecen como la respuesta técnicamente racional para recuperar los desequilibrios macroeconómicos perdidos. (Oszlak, 1997; Vilas, 2000) De acuerdo al análisis de R. Petrella (1968), la crítica realizada al Welfare State se realiza por haber dado paso a una excesiva burocratización de la vida económica onerosa e ineficiente y por haber colocado impedimentos a la libertad de empresa. Coherente a estas consideraciones, se preconizan e implementan políticas económicas basadas en la fuerte consideración que el *Estado* debía ejercer una influencia muy limitada en la actividad económica al considerar que los monopolios estatales y la intervención económica del Estado, incluido el establecimiento de normas y especificaciones, habían de limitarse puesto que las fuerzas del mercado debían de convertirse en los mecanismos reguladores de las funciones de la economía nacional e internacional.

En resumen, y siguiendo las consideraciones de los especialistas en el tema, esa fase de ajuste estructural se dio a conocer con el nombre de *Primera Generación de Reformas*, las cuales se

⁷ Resulta apropiado hacer referencia al conjunto de las políticas que los organismos multilaterales promovieron desde los inicios de la década del ochenta. De tal manera, presentamos un decálogo confeccionado por Williamson, quien se considera haber inventado la denominación “Consenso”: 1. Disciplina fiscal; 2. Reformulación de las prioridades en el gasto público en favor de la salud primaria, la educación y la infraestructura; 3) Reforma impositiva; 4) Liberalización financiera; 5) Unificación de la tasa de cambio; 6) Apertura comercial; 7) Acceso a inversiones extranjera; 8) Privatización de las empresas estatales; 9) Desregulación en aras de la competencia; y 10) Facilitación de los derechos de propiedad. (Williamson 1993)

concentraron en controlar la inflación y en retomar el crecimiento a través de la implementación de un conjunto de acciones tendientes al ajuste de la política macroeconómica, a la apertura comercial y financiera, a la desreglamentación de la economía y a las privatizaciones. De acuerdo al enfoque de Oszlak (1997:3), el imperativo reduccionista que caracterizó a esta primera etapa, ha estado íntimamente relacionada con la apertura externa, la liberalización económica y la avallasadora institucionalización de una ortodoxia capitalista desconocida en la experiencia histórica mundial, procesos promovidos compulsivamente en países con muy diferente orientación política e ideológica.

b) Acerca de la noción de condicionalidad en el marco de la denominada Primera Ola de Reforma del Estado.

Puede evidenciarse que el tipo de modalidad subyacente en los lineamientos de políticas propuestos por estas agencias ha venido delimitando, desde varias décadas, la *agenda de gobierno* de aquellos países, siendo posible sostener que tal demarcación se realiza mediante la imposición de cláusulas de *condicionalidad* para el posterior otorgamiento de préstamos, así como el desarrollo de una estrategia discursiva complementaria (Tussie, Casaburi, 2000; Corbalán, 2002; Murillo, 2006). Las *condicionalidades* que acompañan a los préstamos corresponden, en la práctica, a la forma más importante de su actividad; siendo decisiva su capacidad para incidir en las relaciones económicas internacionales. (Oszlak, 1995)

De acuerdo a las citadas contribuciones académicas y, desde la postura que se parte en este trabajo, los resultados de las acciones de las agencias financieras multilaterales no debieran medirse tomando como parámetro único los préstamos otorgados pues, aparecen sujetos a ciertas *condicionalidades* establecidas en los contratos celebrados con los países receptores. Es decir, el poder de los organismos multilaterales de crédito sobre los gobiernos de los países en desarrollo depende sólo de manera marginal de su aporte financiero (Haggard, Lafay y Morrison, 1995: citado por Oszlak, 1999). Las *condicionalidades* sujetas a los préstamos se fueron traduciendo para los organismos multilaterales de crédito, en nuevas modalidades de intervención en las relaciones internacionales pues, estas agencias han ido transfiriendo y asignando lineamientos y enfoques de carácter homogéneo a los estados en sus diferentes niveles. (Oszlak, 1997, 1999; Corbalán, 2002)

En la *primera ola de reformas*, los créditos del BM, detentando un nítido carácter político, permiten la formalización de los ajustes estructurales y contribuyen estratégicamente, en la ampliación de los procesos de concertación y regulación de los países en desarrollo. En tal sentido, se presenta nítidamente como una *condicionalidad* el fomento de la adhesión y la

voluntad política de éstos países a las directrices de las organizaciones multilaterales para el posterior acceso a los créditos de ajuste (Corbalán, 2002:19) El énfasis se focalizó en propiciar ciertas *condiciones* no sólo tendientes al logro de un mejor acceso de capitales provenientes del exterior, bajo la constante orientación de incorporar a las sociedades latinoamericanas en los principios de la economía global, sino también para el avance de los lineamientos basados en el decálogo de Washington. (Oszlak, 1997; Orlansky, 2000; Vilas, 2001). En palabras de Oszlak (1999), la reforma del Estado ha pasado a ser una *condicionalidad* del financiamiento externo, lo cual opera como un factor altamente determinante de su permanencia en la agenda estatal como exigencia de disciplina fiscal y de cumplimiento de metas de reformas y como fuente cuasi excluyente de los recursos favorables para llevar adelante los cambios. Siguiendo esta línea de argumentación, es importante establecer como evidencia empírica, de la noción inicial de *condicionalidad* sustentada por el BM, las características que asumió el financiamiento de la Reforma del Estado en Argentina. De acuerdo a Corbalán (2002), es posible distinguir que para financiar parte del proceso de reforma del Estado, el gobierno argentino acordó con el BM la obtención de distintos préstamos denominados “estructurales” que ingresaban directamente al Tesoro Nacional para financiar los gastos que demandaba tal proceso, así como también para amortiguar financieramente proyectos destinados a dar apoyo a diversas áreas del gobierno tendientes a la implementación de la reforma. De esta manera, tanto el Banco Mundial como el BIF otorgaron un préstamo estructural el cuál estuvo ligado al cumplimiento de *metas o condicionalidades*⁸ que el gobierno de nuestro país se comprometía a alcanzar en el marco del programa de reforma. El cumplimiento de las mismas hizo factible el desembolso de un segundo tramo, así como la obtención de un préstamo de asistencia técnica para apoyar el proceso de reforma administrativa de la Administración Pública.

Sobre estos mismos aspectos, las orientaciones y distribuciones territoriales de los préstamos otorgados por los Organismos Multilaterales a las provincias de Argentina⁹, puede evidenciarse que los bancos fueron estableciendo una relación de préstamos a estratos subnacionales como parte de una misma *estrategia de desarrollo* que los bancos proponen a

⁸ Entre las *condicionalidades* establecidas figuran: reforma fiscal que permita una mejora sustancial en la recaudación impositiva, modernización de la Aduana, limitación de los costos fiscales, modernización de la Administración mediante la reducción del personal, establecimiento de nuevas normas para el sistema de haberes y pagos, modernización de la administración financiera tendiente a una asignación más eficiente y controlable de los recursos. (Corbalán, 2002:89)

⁹ Se hace referencia al estudio elaborado por Luis Lucioni “*Orientación del financiamiento de organismos internacionales a provincias*”. Oficina de la CEPAL en Buenos Aires. Serie Estudios y perspectivas, Buenos Aires, diciembre de 2003.

los países prestatarios. En el caso argentino, a mediados de los '90 noventa, estos préstamos dirigidos a las provincias se orientaron al fortalecimiento de los servicios públicos provinciales con la intención que los mismos actuaran de manera coordinada con la propia configuración de las políticas nacionales de orden fiscal y de descentralización -educación y salud, fundamentalmente- (Lucioni, 2003).

II. Un enfoque analítico sobre la “razón discursiva” del Banco Mundial en el marco de la tesis a favor del *buen gobierno*.

a) El BM: evaluaciones acerca de su procedimiento práctico, cambios operados en su retórica institucional y “nuevas” acciones sustentadas en la noción de buen gobierno.

Ha desarrollado Oszlak (1997:2) un esquema analítico que permite ubicar los procesos de transformación del *estado* y la *sociedad*, haciendo referencia a la forma en que la *problemática del Estado* fue vuelta a ser ubicada en el centro del debate académico, considerando que tal problemática, analizada por la literatura especializada en los años 70, y prácticamente desaparecida de la agenda académica de los años 80, fue desplazada hacia finales de ésta y, principalmente, a lo largo de los años 90 por temas que adquieren protagonismo: *democracia* y *renacimiento de la sociedad civil*. El *Estado* regresó como problema de investigación y acción, a partir de la constatación que su dimensión y formas de intervención estaban sufriendo una transformación profunda. De tal manera, finalizando la década de los años 80' se produce un cambio radical: un *redescubrimiento del Estado* proveniente desde diferentes estudios de académicos de las ciencias sociales en general. La idea troncal de los mismos se vincula con la *revalorización del Estado* como ente regulador, distorsionador de los mercados, creador y garante de derechos de propiedad; este *redescubrimiento del Estado* se asocia con lo que se llamaría *neoinstitucionalismo*. Retomar la cuestión del Estado implica una revalorización de determinadas aristas del mismo, sobre todo, de los elementos institucionalistas del Estado. (Mendíaz, 2004) De tal manera, aspectos internos del Estado que habían sido desatendidos por las tradiciones anteriores son recuperados por esta postura. Al tiempo que tal recuperación posee, claros ecos weberianos, conduciendo a enfatizar la necesidad de crear y/o re-crear las capacidades institucionales de los Estados. (Mendíaz, 2004:11)

Para los comúnmente denominados, *nuevos institucionalistas*, y tomando como referencia a D. North (1999), las *instituciones* constituyen no solamente las reglas de juego de la sociedad o, más formalmente, los apremios u obligaciones instaurados por los seres humanos, sino que además son las herramientas que le otorgan forma a la vinculación humana. Asimismo, al

desempeñar un papel esencial en el crecimiento económico y al presentarse como incentivos necesarios para crear una estructura productiva, considera necesaria la acción de establecer instituciones tales como: estructuras sólidas de derechos de propiedad claramente definidos; sistemas legales fuertes y estables que posibiliten las transacciones y eliminen los altos costos destinados a la obtención de la información, produciría el resultado anhelado del crecimiento económico. En la consideración del economista sobre la experiencia del sudeste asiático, se argumenta que el establecimiento de instituciones provoca que la gente sea más proclive a la producción, subrayando que en América Latina si bien existen numerosas instituciones que promueven crecimiento, también existen otras que lo limitan y obstaculizan. El “fracaso” acaecido en los países latinoamericanos, se debió entre otros factores, por no haberse establecido, de manera previa, instituciones y reglas del juego claras. Considerando además, que cuando se trata de desarrollar mercados profesionales en países en vías de desarrollo se tienen que crear no solamente estructuras institucionales sino propiciar el concomitante cumplimiento de las reglas del juego: debe pensarse el cambio de la *estructura económica* pero también *política*.

Lo expuesto, permite observar, aunque de manera sucinta, cómo a través de este enfoque se destaca y potencia la *responsabilidad gubernamental* brindando peso a las estrategias en favor de los mecanismos de control social y al fortalecimiento de la sociedad civil. (North, 1993)

Frente al “fracaso” de las notas impuestas en el decálogo de Washington, el BM redescubre también la importancia del Estado y, sobre todo, de sus *instituciones*. En definitiva se produce, en el seno intelectual del organismo multilateral, un *revisionismo discursivo* frente a las recomendaciones que primaron durante buena parte de la década del’80. El cambio de su retórica, redefine la función del Estado. Se focaliza la atención en el establecimiento de un papel más protagónico del mismo y la relevancia de una reforma institucional que tienda a la promoción de transformaciones económicas emplazadas hacia el mercado. Su postura, sustentada en el resurgimiento de los enfoques neoinstitucionalistas, difiere con su trayecto previo, preocupado fundamentalmente por la gestión de los grandes agregados macroeconómicos. (Vilas, 2000; Murillo, 2007)

De acuerdo al análisis de Vilas (2000: 5), la preocupación de los programas de ayuda al desarrollo por la *calidad de la gestión pública* si bien es un aspecto que alcanza mayor notoriedad en los albores de la década del ochenta, no resulta una temática novedosa debido a que en la segunda posguerra formó parte de las recomendaciones de política del gobierno del presidente Truman y volvió a aparecer en América Latina en los ’70 en la agenda asociada a la Alianza para el Progreso y a algunos programas de la Agencia para el Desarrollo

Internacional. Al respecto, es importante tomar en consideración un trabajo desarrollado por Bob Jessop (1998) a través del cual se analizan las funciones que desempeñan los mercados, los Estados y las asociaciones en la coordinación económica y sus respectivas tendencias al fracaso y se enfatiza sobre el interés cada vez más vivo que despierta el uso de la noción de *buen gobierno*. En esta línea, Rabotnikof (1999)¹⁰ señala que las temáticas referidas al *buen gobierno* han surgido como área de interés para las organizaciones multilaterales, en especial las instituciones de crédito, a partir de la década del '80, cuando se presentó con mayor nitidez que muchos de los proyectos apoyados mediante créditos externos no alcanzaban las tasas de rentabilidad previstas debido al contexto político en el cual se ejecutaban. Los países en desarrollo deben contar con gobiernos eficientes, destacándose la importancia de disponer de entornos políticos acordes al desempeño empresarial, junto con la introducción de elementos como la *rendición de cuentas*.

La temática vinculada con la *calidad de la gestión pública* desde el BM, aparece por primera vez en el *Informe sobre el desarrollo de África Meridional* (1989). Se postulaba que existía de manera subyacente a la persistencia de los problemas de desarrollo de África, una crisis de desempeño de las agencias gubernamentales encargadas de promoverlo, referenciando que los causantes de los fracasos económicos la nítida merma de capacidades gubernamentales y la persistencia de modalidades de ejercicio patrimonialista del poder y de compartimentos estatales predatorios. Se consideraba la situación existente en el continente africano como una *crisis in governance*. En 1991, a través del *Informe para el Desarrollo Mundial*, la agencia multilateral dedica un capítulo específico al papel que el Estado debe ocupar en el proceso de desarrollo, apareciendo la expresión "*relación amistosa con el mercado*", para lo cual resulta necesario crear instituciones más eficaces, fortificar la administración pública, impulsar reformas tributarias y financieras, privatizar activos y prevalecer la inversión en rubros tales como: educación y salud en un encuadre democrático con participación de la sociedad civil. (Vilas, 2000:5). No obstante, las directrices vinculadas a la noción de *governance* aparecen con mayor notoriedad a través del Informe sobre el Desarrollo Mundial denominado "*Governance and Development*"¹¹ del año 1992. A partir de este momento, se considera que

¹⁰ Se hace referencia al trabajo desarrollado por Nora Rabotnikof (1999) "*La caracterización de la Sociedad Civil en la perspectiva del BID y del BM*" a través del cual se analizan las caracterizaciones de la sociedad civil utilizadas en los documentos producidos para las agencias multilaterales de crédito. La autora, a través de esta producción, demuestra de qué manera la sociedad civil se fue convirtiendo en un "oyente/destinatario" con alta relevancia en las prácticas discursivas y en las líneas de acción política trazadas por los bancos multilaterales para el desarrollo.

¹¹ El Banco Mundial a través de este documento publicó un informe detallado sobre la importancia de la gestión pública para la eficacia y la eficiencia de las reformas neoliberales. Se reiteran las vinculaciones directas con el mercado colocándose énfasis en la noción de gobernanza (*governance*). Se hace notoria la idea que un *buen*

el BM comienza a propagar de manera sistematizada sus definiciones operacionales destacando la relevancia estratégica de la calidad de la gestión pública para el éxito de las reformas neoliberales.

El enfoque de *buen gobierno* es una crítica al desarrollo de formas de coordinación social centradas únicamente bajo la presencia del Estado, presentándose las directrices de la gestión gubernamental que debería llevarse adelante en el conjunto de la región latinoamericana con un doble objetivo: hacer frente a las complejas realidades sociales y favorecer a la economía mundial (Casaburi, Riggiozzi, Touzzo, 2000:08) La noción de *buen gobierno* que se hace presente en el arsenal discursivo del BM se vincula a un conjunto de condiciones que tienda a facilitar el desarrollo económico. La finalidad de alcanzar un *buen gobierno* necesitaba de un cúmulo de acciones concatenadas cuyos ejes vectores sean los siguientes: La gestión del sector público como eje protagónico para que pueda ser efectiva la cooperación técnica y financiera multilateral; el establecimiento de un marco jurídico para el desarrollo que brinde de manera clara, estable y segura herramientas para la creación de un entorno económico a partir del cual puedan preverse posibles riesgos de las actividades económicas; responsabilidad política y burocrática de los funcionarios públicos por sus acciones realizadas (*accountability*), tendiente a que los ciudadanos puedan contar con un canal de comunicación con sus gobernantes con el objetivo de posibilitar que sus opiniones lleguen a ellos; información confiable y a disposición de los agentes económicos sobre las condiciones económicas, el presupuesto y los planes de gobierno; propiciar que las tareas administrativas se formalicen de manera transparente para erradicar las prácticas corruptivas y tender a formalizar un diálogo abierto y confiable entre los hombres públicos y los operadores económicos; libertad de asociación y participación de las organizaciones de base de la sociedad civil¹².

No obstante, el Banco Mundial continúa sosteniendo la idea de que los mercados constituyen el engranaje principal para el logro de un crecimiento económico sustentable. Dicho de otro modo, Estado y mercado aparecen como componentes complementarios para obtener como resultado la *buen gobernabilidad* basada en notas tales como: responsabilidad y

gobierno o governance necesita de la creación de un ambiente de reglas e instituciones correctamente definidas y el desarrollo de una gestión compartida de la autoridad pública en diferentes áreas. Al mismo tiempo, se destaca, desde diferentes producciones académicas que el mencionado documento tuvo fuerte impacto no solamente en las recomendaciones de política del Banco Mundial sino también en otras agencias multilaterales y gubernamentales, y en la literatura académica de los Estados Unidos. (Casaburi, G.; Riggiozzi, M.; Tuozzo, M., 2000; Vilas, 2000; Orlasky, 2005; Wagle, S. y Dixit, K., 2006; Mendes Pereira, 2006)

¹² Ver Casaburi y Tussie, 2000; Vilas, 2000, FIDA, 2000.

transparencia de las acciones estatales, descentralización del poder del Estado y participación de la sociedad civil. Siguiendo este mismo orden de ideas, según el organismo multilateral la *buen gestión pública* se refiere no solamente al desempeño de las agencias gubernamentales y a las de la sociedad civil. (Vilas, 2000: 5; Wagle, S. y Dixit, K., 2006)

Se evidencia que la noción de *buen gobierno* que maneja el BM se presenta de manera despolitizada siendo solamente vinculada con la eficiencia y la eficacia de las políticas públicas. Se considera que el matiz significativo del concepto de *governance* acuñado en sus informes es su connotación “apolítica”, en el sentido de que a la entidad crediticia le es indiferente discriminar según el tipo de régimen político. Pues pareciera que sólo se encuentra focalizado, en términos de intereses institucionales, en los aspectos de vertiente económicos, fundamentalmente. (Casaburi, Tussie: 2000)

En 1996, el BM, desarrolló un Informe titulado: “*Itinerarios para el Banco Mundial en América Latina y el Caribe: ¿Qué significa para el Banco Mundial la reforma del Estado?*”, en el que se advierte que para el organismo la experiencia de las economías regionales y los estudios internacionales estarían demostrando la importancia que revisten para el desarrollo económico la combinación de factores tales como la estabilidad macroeconómica, la apertura comercial y financiera, la inversión en capital humano e infraestructura, y un marco reglamentario apropiado que facilite el desarrollo del sector privado y del sistema financiero, postulando la necesidad que en los países latinoamericanos se inicien procesos de reforma del Estado, asignándole responsabilidad de diseñar y regular nuevos mercados y cuasi-mercados, con la intención de asegurar una inversión suficiente logando garantizar los derechos de los usuarios. Como parte de una misma estrategia, postula la necesidad de mejorar la capacidad técnica y la credibilidad de las instituciones estatales latinoamericanas y también que aboga para que el Estado descentralice sus funciones a los gobiernos subnacionales, provincias, municipalidades y otras subdivisiones y privatizar las empresas estatales y corporatizar las que no pueden o no desean privatizar.

El BM a través de una mirada evaluativa considera que el *nuevo Estado* que está plasmándose en América Latina y el Caribe es un Estado más calificado y más fuerte, aunque no tan grande como su antecesor. Orientado hacia el diseño y la ejecución de políticas y reglamentaciones; la supervisión de los mercados y el desarrollo de alianzas con las comunidades locales y las organizaciones de base de la sociedad civil. En todas sus acciones, se encuentra más aproximado a la eficacia, la competitividad y el crecimiento económico y es menos intervencionista en el sentido tradicional latinoamericano. Es un Estado comprometido con el problema de la desigualdad, la reducción de la pobreza, los problemas de los grupos

vulnerables y tiene un rol preponderante en la construcción de espacios económicos más amplios, como son el TLC, el Mercosur, el Caricom y el Pacto Andino.

De acuerdo a la literatura académica especializada es posible afirmar que estos documentos de difusión institucional han servido como antecedentes para la elaboración del Informe sobre el Desarrollo Mundial publicado en el año 1997. Si bien, debe considerársele como un desarrollo de las ideas ya formuladas en el documento del año 1991, en varios aspectos este Informe avanza respecto de las ambigüedades del documento sobre el desarrollo del sudeste asiático. Reconoce la conveniencia, en ciertos casos, de una orientación estatal temporal y admite que algunos aspectos de la experiencia de Asia, de mercados gobernados, revisten interés para las economías en desarrollo. Al mismo tiempo, insiste en la primacía de los fundamentos económicos en su versión neoclásica, y en la legitimación de la gestión estatal por su capacidad para ampliar los espacios de libertad de los mercados. (Vilas, 2000; Mendes Pereira, 2006). La intención que subyace es proceder a la apertura de una *nueva generación de reformas* que sobrepasen los rasgos centrales que caracterizaron al Consenso de Washington (Vilas, 2000)

De atenerse a la frase con la que el da inicio al Informe: “*Las miradas del mundo entero están vueltas hacia el Estado*” (BM, 1997: i), es factible comprender cuál es la racionalidad discursiva e intelectual del Banco Mundial; donde sostiene que los trascendentales acontecimientos registrados en la economía mundial ha obligado a la institución crediticia a replantearse algunos interrogantes tales como, cuál debe ser el papel del Estado, qué es lo que puede y lo que no puede hacer y cómo debe hacerlo. En este documento vuelve a intensificarse acerca de la idea que un *Estado eficaz* es indispensable para poder contar con los bienes y servicios –y las normas e instituciones- que hacen posible que los mercados prosperen y que las personas tengan una vida más saludable y feliz. Considera que en ausencia de un tipo de Estado con tales características, no puede alcanzarse un desarrollo sostenible ni en el plano económico ni en el plano social. Postula al mismo tiempo que los mercados, tanto nacionales como mundiales, y los ciudadanos irritados por las insuficiencias del sector estatal, reclaman, frecuentemente a través de organizaciones no gubernamentales y de base, un grado de transparencia mayor en las prácticas de gobierno y otros cambios destinados a *fortalecer la capacidad del Estado* para alcanzar los objetivos que se le han asignado.

Respecto al problema de la *eficacia del Estado*, el Banco considera que para reducir la brecha creciente entre lo que se espera del Estado y su capacidad de respuesta, se requieren soluciones que consistan en lograr que las sociedades acepten una *redefinición de las*

responsabilidades del Estado y precisar una selección de tipo estratégica de las acciones colectivas que el Estado tratará de promover con la finalidad de dinamizar la carga que pesa sobre el sector estatal mediante la *participación de los individuos y las comunidades* en el suministro de los bienes colectivos fundamentales. No obstante, se enfatiza que el *proceso de reforma* no puede limitarse a reducir o diluir la función del Estado sino que se exige un mejor funcionamiento de sus principales instituciones, lo cual equivale a fomentar una ampliación de las capacidades del Estado con el objetivo de emprender y promover acciones eficientes basadas en intereses colectivos. Se delinean en el informe dos estrategias tendientes al logro de un Estado que participe en forma más creíble y eficaz en el proceso de desarrollo de cada país: ajustar la función del Estado a su capacidad institucional y aumentar la capacidad del Estado revitalizando las instituciones públicas a través de medidas tales como, establecer normas y controles eficaces para poner límites a las medidas estatales arbitrarias y luchar contra la corrupción arraigada; exponer a las instituciones estatales a una competencia mayor a fin de incrementar su eficiencia; mejorar el desempeño de las instituciones estatales mediante el aumento de las remuneraciones e incentivos y hacer que el sector estatal responda más eficazmente a las necesidades de la población mediante una mayor participación y descentralización. Se señalan entonces, las formas en que los países podrían iniciar un proceso de *reconstitución de la capacidad estatal*. Asimismo, el tipo de reformas institucionales que el BM postula implica cambios importantes en la forma de pensar y actuar de los gobiernos y exige un replanteamiento total de los sistemas instalados en los países basados en notas tales como clientelismo político y corrupción. En vínculo directo con los países de la región, el BM entiende que la descentralización del poder y del gasto, ha generado una importante transformación del panorama político produciendo un tipo de *revolución silenciosa* que trae aparejado el surgimiento de nuevo modelo de gobierno; señalando la necesidad que los latinoamericanos coloquen un mayor énfasis en la reforma del sistema jurídico, la administración pública y las políticas sociales. Ahora, si bien se postula que la implementación de procesos de reforma institucional del Estado conlleva un importante desafío para los países, no deja de advertirse que los organismos multilaterales pueden alentar y ayudar a mantener el proceso de reforma a través de diferentes acciones (brindando asesoramiento técnico sobre lo que se debe y lo que no se debe realizar siempre y cuando se lo complementa con conocimientos especializados y regionales para permitir adoptar las reformas a las condiciones e instituciones locales; aportando un importante acervo de experiencia internacional acerca de aspectos problemáticos que pueden presentarse; asistiendo financieramente para facilitar el periodo inicial del proceso de reforma; y

ofreciendo a los países un mecanismo para la concertación de compromisos externos tendientes a que no se renuncie el camino de reforma). Se evidencia por lo expuesto, la ausencia de un concepto nítido y específico de *institución* y la inexistencia de la problematización acerca de las razones por las cuales unas estructuras institucionales son más relevantes que otras en términos de desempeño económico, de equidad social o de participación política. (Prats i Catala, 1999, 2000). Del mismo modo, no se distingue de manera clara una distinción conceptual entre *cambio, revolución, reforma e innovación*, lo cual puede conllevar a realizar valoraciones relativas acerca de los principales postulados enmarcados en el Informe. Por consiguiente, los documentos institucionales producidos por el BM durante los primeros años del presente siglo¹³ mantienen una coherencia interna con los postulados y directrices operacionales presentadas a través del Informe sobre el Desarrollo Mundial del año 1997. Como evidencia de esta afirmación, el organismo multilateral en 2001, vuelve a sostener su noción de *governance* definiéndola como la forma en la cual el poder se ejerce en el manejo de los recursos económicos y sociales para el desarrollo y presentándola como la subestructura institucional que permite desarrollar procesos y políticas para el desarrollo.

b) Acerca de la noción de condicionalidad en el marco de la denominada Segunda Ola de Reforma del Estado.

Desde la segunda mitad de los '90, fundamentalmente desde 1997, el BM postula que la *construcción de una buena gestión pública* se basa no sólo en propiciar una reforma institucional del aparato estatal sino también en *promover el accionar* de la Sociedad Civil en la esfera pública como ámbito de legitimación de sus actores, garantía de transparencia y control de la gestión y reducción de los poderes del Estado. (Murillo, 2006: 47). El vínculo democracia y gobernabilidad exige una mayor relación en el binomio *Estado-Sociedad civil*; al punto que postula que la gobernabilidad democrática implica la revisión y reconstrucción de esa relación, de los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el gobierno, y *la elaboración de propuestas instrumentales en torno a la participación ciudadana y social*. Aparece con fuerza y recurrentemente, un papel destacado hacia las *organizaciones de base de la sociedad civil* al concebirlas como formas organizativas garantes de estimular la

¹³ Se hace referencia aquí a los siguientes documentos institucionales del Banco Mundial: *World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty* (2001); *Informe sobre el Desarrollo Mundial (2002)*; *Responsabilidad Social en las Operaciones de Emergencia* (2004); *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004: Hacer que los servicios funcionen para los pobres* (2004).

participación popular y activar los mecanismos de responsabilidad social. (Mendes Pereira, 2006)

En el marco de la *segunda ola de reformas del Estado*, los intereses de los organismos multilaterales de crédito trasladan el acento, antes colocado en la reducción del tamaño del Estado, en orientar a los gobiernos en aspectos ligados a la *calidad de la gestión estatal*. La retórica se focalizó en la necesidad del *fortalecimiento institucional* y en el logro de un *diseño institucional* que actúe como escenario para el desarrollo de una política económica sustentable a largo plazo (Oszlak, 1997). Sobre este tema, otro aporte interesante lo señala Carlos Conde Martínez (2002), al constatar que la estrategia en torno a la noción de *governance o buen gobierno* evoluciona de manera rápida pasando de una mera *condicionalidad* política a una política explícita de promoción de determinadas reformas tanto en las instituciones del Estado como en ciertos componentes de la sociedad civil. (Robinson, 2002 citado por Carlos Conde Martínez). El ideal de buen gobierno ya no es sólo *condición* para mejorar el impacto de sus préstamos, sino que se ha convertido en algo deseable en sí mismo, para beneficio de los ciudadanos del país prestatario. (Tussie, 2000:19)

Luego de la experiencia de la década del '90, el BM considera que las soluciones de tipo normativas, basadas en un único modelo de desarrollo, tienden a fracasar. Tal tesis la postula teniendo en cuenta el basamento teórico de diferentes investigadores vinculados a la temática del desarrollo que parten de reconocer que el crecimiento y el desarrollo sostenible normalmente se basan en cimientos sólidos, es decir, en instituciones que otorguen derechos de propiedad confiables; procuren resolver los conflictos; garanticen el imperio de la ley y armonicen los incentivos económicos con los costos y los beneficios sociales. (BM, 2005: 9)

De modo que la noción de *condicionalidad* que actualmente sustenta el BM Mundial (2005: i), y que ha sido definida según lo dispuesto en la Política Operacional (OP) 8.60 (2004), postula que el organismo multilateral solamente otorgará recursos al prestatario en la medida en que estos cumplen estrictos requisitos¹⁴.

En la actualidad el BM (2005: 6) considera estar operando a través de un concepto un tanto más flexible de *condicionalidad*, como prueba del compromiso de un prestatario con su programa, convenientemente combinado con actividades de fortalecimiento de la capacidad. Además, tal elección se vincula con el expresado interés del organismo multilateral de procurar prestar atención a los diferentes aspectos del diseño de las condiciones, en especial

¹⁴ Vgr., mantenimiento macroeconómico adecuado, implementación de un programa global de manera satisfactoria para el Banco, aplicación de medidas normativas e institucionales consideradas de importancia para la ejecución y las metas previstas del programa financiado.

los vinculados con iniciativas tendientes a aumentar la identificación de los países con los programas y minimizar la condicionalidad a través de la colaboración del BM y el FMI.

III. Algunas consideraciones finales.

El hecho de partir con el criterio de análisis de realizar una permanente contextualización de las ideas desarrolladas por el BM en su propia racionalidad discursiva e institucional, ha posibilitado tomar en consideración las mutaciones internas del organismo multilateral de crédito, que están relacionadas con el pasaje desde los acentos puestos en la *Primera Generación de Reformas* a las directrices operacionales de la denominada *Segunda Generación de Reformas del Estado* (Murillo, 2007)

Se ha considerado substancial haber realizado un abordaje específico del BM con la intención de tomar un distanciamiento con producciones académicas que hacen mención a las organizaciones multilaterales de crédito sin realizar el concomitante ejercicio de distinguir a tales agencias sobre la base de sus historias y funciones centrales. De todas maneras, resultaría importante continuar con una línea de análisis sobre el eje Organismos Multilaterales-Reforma del Estado, a fin de vislumbrar las orientaciones recientes que en esta temática están desarrollando tales agencias y proceder mediante un enfoque comparado con la tendencia de trazar similitudes y diferencias entre organizaciones multilaterales de crédito.

Un núcleo principal del trabajo pretendió rescatar la noción de *condicionalidad* del Banco Mundial con la finalidad de problematizar una línea no tematizada en profundidad en las investigaciones que abordan las interrelaciones entre el BM y los procesos de reforma del estado en la región. Si bien el trabajo consistió en un somero ejercicio exploratorio en torno a esta noción, pueden establecerse nuevas líneas de investigación que profundicen esta área en íntima vinculación con la retórica del organismo. Pues, la noción de *condicionalidad* ha sufrido una evidente metamorfosis por cuanto en un principio se prestaba especial atención en las medidas orientadas al ajuste macroeconómico y al crecimiento; instalándose en los últimos años como preocupación institucional la mejora de la calidad de la gestión del sector público. Más allá de detectar las principales *rupturas* en torno a los contenidos explícitos o latentes a la noción presente en el BM, se ha intentado señalar que el organismo a través de la *condicionalidad* define y especifica los aspectos que deben reunir los prestatarios para recibir recursos de la organización crediticia. En palabras de Corbalán (2002) el disciplinamiento ejercido por el BM está fuertemente asociado con el financiamiento y el otorgamiento de créditos, siendo este el discurso que sustenta sus políticas. En tal dirección, como primera *regularidad*, se acuerda con la homología trazada por la autora de referencia, que valiéndose

de la conceptualización de Bourdieu (1996) sobre el Estado, entiende que los organismos multilaterales se fueron constituyendo en un instrumento de regulación de las economías nacionales a través de la institucionalización de principios globalizadores. Durante los '90, los Estados han ido perdiendo, su fuerza directriz y poder de maniobrabilidad. Sin embargo, no se adhiere a aquellos discursos que refieren a una retirada plena o minimización del Estado debido a considerar que sin éste hubiese sido imposible que los organismos multilaterales impongan sus políticas. M. Dos Santos, en concordancia con otros autores, entiende que si bien el Estado pasó a ser en Argentina un “problema” más que una “solución”, es imposible desconocer que las reformas orientadas al mercado han requerido y requieren altas dosis de intervención estatal.

Frente a la evidencia, *¿Puede sostenerse que el organismo multilateral ha ido cambiando su racionalidad discursiva realmente conforme a las necesidades de los países latinoamericanos y las secuelas de sus políticas recomendadas?* Evidentemente, de acuerdo al análisis realizado, se ha tratado tan sólo de un *travestismo discursivo*, si se adhiere a la postura de Oszlak (1999), quien utiliza el término para referirse a los recurrentes cambios de énfasis en las recomendaciones de los organismos financieros multilaterales, frente al efecto inerte de las reformas efectivas puestas en marcha por los gobiernos, cuyo curso no puede modificarse tan fácilmente como el discurso. Es, en este *travestismo discursivo* donde puede advertirse una secuencia en la que los organismos multilaterales han trasladado el énfasis desde los problemas vinculados con el “rol apropiado” del estado en el plano funcional a los creados en el plano del poder, para colocar el acento en la problemática social generada alrededor del plano material o de la justicia distributiva. Pareciera entonces confirmarse lo que A. Borón (1992, 2003) afirmara en relación al concepto de *reforma* al inicio de la década del'90, pues este vocablo en la tradición del pensamiento político occidental no correspondería a los escenarios actuales sino, muy por el contrario, la expresión *contrarreforma* es la adecuada pues las políticas llevadas a cabo en la región lejos de tender a procesos reformistas, potenciaron transformaciones que recortaron antiguos derechos ciudadanos, reduciendo dramáticamente las prestaciones sociales del estado y consolidando una sociedad mucho más injusta y desigual que la que existía al comienzo de la etapa “reformista”. Ocurre que la victoria ideológica del neoliberalismo se expresa, entre otras cosas, por un singular deslizamiento semántico que hace que las palabras pierdan su antiguo significado y adopten otro nuevo (Murillo, 2007)

Bibliografía consultada.

- ASCOLANI, Adrián. (2003) *Política do Banco Mundial para a Educação Latinoamericana*, ponencia presentada en *Encontro Internacional da Sociedade Brasileira de Educação Comparada: construindo a identidade latino americana*, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/Sociedade Brasileira de Educação Comparada, Porto Alegre, Brasil, , publicada en CD, 1ª edición, Brasil, ISBN 85-7430-411-5.
- BANCO MUNDIAL. (1997) *El Estado en un mundo en transformación. Informe sobre el desarrollo mundial*. Washington D.C. Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL. (1998) *Más allá del Consenso de Washington. La hora de las Instituciones*. [en línea] Washington D.C.: Banco Mundial, <http://www.iigov.org/pnud/bibliote/bibl0021.htm>
- BANCO MUNDIAL. (1999) *Informe sobre el desarrollo mundial, 1999-2.000: En el umbral del siglo XXI*. [en línea] Washington D.C.: Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/wdr>
- BANCO MUNDIAL. (2001) *Material de apoyo elaborado para el Programa de Gobierno Abierto y Participativo*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (2004) *Políticas Operacionales OP 8.60*, Manual de Operaciones del Banco Mundial, Washington D.C. Banco Mundial
- BANCO MUNDIAL (2005) *Examen de la condicionalidad del Banco Mundial*, Comité para el Desarrollo –Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional para la Transferencia de Recursos Reales a los países en desarrollo, Washington D.C. Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (2005). *Problemas y alternativas de mejoramiento de la relación entre el Banco Mundial y las organizaciones de la sociedad civil*, Departamento de Asuntos Externos, Comunicaciones y Asuntos de las Naciones Unidas, Red de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible, Red de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países, Washington, The World Bank.
- BORON, A. (1992) *Estado, Capitalismo y Democracia en América Latina*, Editorial Imago Mundi, El cielo por asalto, Segunda Edición, Buenos Aires.
- BORON, A. (2003) *Las “reformas del estado” en América Latina: sus negativas consecuencias sobre la inclusión social y la participación democrática*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- BRESSER PEREIRA, LUIZ CARLOS (1997), *State Reform in the 1990s: Logic and Control Mechanisms*, Ministério da Administracao Federal e Reforma do Estado, Brasília
- BURKKI, S. J. y PERRY, G. (1998): *Más allá del Consenso de Washington. La Hora de la Reforma Institucional*. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe. Washington D.C., Introducción, Cap. 1, 2, 7 y Anexo Técnico
- CALDERON, F. y DOS SANTOS, M (1995), *Sociedades sin atajos*, Editorial Paidós, 1995.
- CASABURI, GABRIEL y TUSSIE, DIANA (2000) *La sociedad civil y las agendas de los organismos de crédito*, en Diana Tussie (2000), *Luces y Sombras de una Nueva Relación*, Temas-FLACSO, Buenos Aires.
- CLAD. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1998) *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*.
- CONDE MARTINEZ, C. (2004) *La transferencia del buen gobierno: organizaciones internacionales y reforma institucional en los países de desarrollo*, IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, España.
- CORBALÁN, M. A. (2002) *El Banco Mundial. Intervención y Disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina*, Buenos Aires, Editorial Biblio.
- CROZIER, M. y FRIEDBERG, E. (1990) *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, Alianza Editorial Mexicana, México.

- GASCÓ, M. (2004): *¿Luces? y sombras de la reforma del Estado en América Latina*, Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, N° 9.
- IBARRA, D. (2004) *Los laberintos del orden internacional: la importación de reformas*. Revista de la CEPAL 82.
- INFESTA DOMINGUEZ, G. (2002) *La elaboración del Estado del arte: qué y cómo escribirlo*. Seminario-Taller de Investigaciones en Ciencias Sociales II. Maestría en ciencias Sociales. Universidad Nacional del Litoral.
- JESSOP, B. (1996) *El ascenso del "buen gobierno" y los riesgos de fracaso: el caso del desarrollo económico*, Ponencia presentada en el Coloquio Les enjeux des débats sur la governance, Universidad de Lausana, <http://www.UNESCOorg/155j/rics115/jessopspa.html>
- LUCIONI, L. (2003) *Orientación del financiamiento de organismos internacionales a provincias*, Serie Estudios y Perspectivas, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, Buenos Aires.
- MENDES PEREIRA, J. M. (2006) *El Banco Mundial y la reforma del Estado: ¿más allá del Consenso de Washington?* [En línea]. Disponible en <http://www.pvp.org.uy/mendespereira.htm>
- MENDÍAZ, G. (2004) *El Estado y las Políticas Públicas. Las visiones desde el Neoinstitucionalismo* [En línea]. Disponible en http://biblioteca.puntoedu.edu.ar/dspace/bitstream/2133/847/1/Mend%EDaz_+El+Estado+y+las+pol%EDticas+p%FAblicas_A1a.pdf
- MURILLO, S. (2006) *Banco Mundial: Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social*, Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal, Buenos Aires.
- MURILLO, S. (2007) *Naturalización de la pobreza y la desigualdad. Efectos políticos y subjetivos de las estrategias del Banco Mundial*, en Revista del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, Año 1, N° 1, Buenos Aires.
- NORTH, D. C. (1993) *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: FCE., México.
- NORTH, D. C. (2000) Conferencia de Douglas North en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires [en línea]. Conferencia presentada en el evento Desarrollo Institucional y Modernización en Argentina, PNUD-Argentina y Asociados para el Desarrollo. 1998. Buenos Aires. <http://www.undp.org.ar/d-notrh.htm>
- ORLANSKY, D. (2006) *El concepto de Desarrollo y las Reformas Estatales: Visiones de los noventa*, Revista Documentos y Aportes, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, N° 6.
- OSZLAK, O. (1994), *Estado y Sociedad: las nuevas fronteras*, en Bernardo Kliksberg (comp.) *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, FCE, México.
- OSZLAK, O. (1997) *Estado y sociedad: ¿nuevas reglas de juego?*, en Revista Reforma y Democracia, No. 9, Caracas.
- OSZLAK, O. (1999) *De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado*, en Revista Nueva Sociedad, No. 160, Caracas.
- OSZLAK, O. (1999) *Quemar las naves: (o cómo lograr Reformas Estatales irreversibles)*, en Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, Año 6, N° 14, Buenos Aires.
- PETRELLA, P. (1997) *El Bien común. Elogio de la solidaridad*. Madrid.
- PETRELLA, R., Grupo de Lisboa (1996), *Los límites de la competitividad. Cómo se debe gestionar la aldea global*, Sudamericana, Buenos Aires.
- PRATS i CATALÁ, J. *La rehabilitación del Estado en la teoría y en la práctica del desarrollo. Planteamientos neo-institucionales* [en línea]. Ponencia presentada en el Taller ¡Ahora las Instituciones! Desarrollo Institucional para el Desarrollo Humano de América

- Latina. PNUD-Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. 1999b. México. <http://www.iigov.org/PNUD/taller/ptaller.htm>
- RABOTNIKOF, NORA (1999), *La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y el BM*, en Perfiles Latinoamericanos, año 8, no.15, México, diciembre de 1999.
- ROMERO, J. J. (1999). *Estudio Introductorio. Los nuevos institucionalismos: sus diferencias, sus cercanías*. En: Powell, Walter y DiMaggio, Paul (compiladores), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma del Estado de México, Fondo de Cultura Económica, México.
- SELA- SISTEMA ECONÓMICO LATINOMERICANO Y DEL CARIBE (1996). *El "buen gobierno" y el fortalecimiento de la sociedad civil: Notas desde la Perspectiva de América Latina y el Caribe*.
- SIKKINK, K. (1993) *Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y Argentina: un enfoque neoinstitucionalista*, Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales, N° 128, Buenos Aires, IDES, 1993.
- SOKER, G. y ALCÁNTARA, C. H. (1998): *El Buen gobierno como teoría: cinco propuestas. Usos y abusos del concepto de gobernabilidad. Papers de Formació Municipal N° 50 1998*, Barcelona, España.
- STIGLITZ, J. (1998) *Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso post-Washington*, Desarrollo Económico, N° 151, octubre-diciembre.
- TUSSIE, DIANA (1997), *El BID, el Banco Mundial y la Sociedad Civil: Nuevas Formas de Financiamiento Internacional*, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires – FLACSO, Buenos Aires.
- VILAS, C. (2000) ¿“Más allá del “Consenso de Washington”?. *Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional*, [En línea]. Disponible en <http://www.clad.org.ve/rev18/vilas.pdf>
- VILAS, C. (2002) *El síndrome de Pantaleón: Política y Administración en la Reforma del Estado y la Gestión del Gobierno*, Revista chilena de Administración Pública, Año 1, N° 1.
- WAGLE, S. y DIXIT, K. (2006) “Reivindicando la participación ciudadana y la política en los servicios públicos”, [En línea]. Disponible en <http://www.tni.org/books/yearb05govern-s.pdf>
- WORLD BANK (1989) *L’Afrique subsaharienne: de la crise à une croissance durable. Etude de prospective à long terme*, Washington DC, The World Bank.
- WORLD BANK (1992) *Governance and Development*. Washington, D.C. The World Bank.
-