

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/269969747>

# ¿Todos los Caminos Llevan a la Nueva Gestión Pública?: tres Argumentos sobre las Reformas Administrativas en los Países en Desarrollo Transición

Article in *Revista Estado Gobierno y Gestión Pública* · June 2011

DOI: 10.5354/0717-6759.2009.13513

CITATIONS

14

READS

278

1 author:



Mauricio Dussauge

Centro de Investigacion y Docencia Economicas (CIDE)

126 PUBLICATIONS 526 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



It is a book's chapter [View project](#)

# ¿TODOS LOS CAMINOS LLEVAN A LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA? TRES ARGUMENTOS SOBRE LAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO/TRANSICIÓN\*

DO ALL ROADS LEAD TO NEW PUBLIC MANAGEMENT?  
THREE ARGUMENTS ON ADMINISTRATIVE REFORMS IN  
DEVELOPING AND TRANSITION COUNTRIES

MAURICIO I. DUSSAUGE LAGUNA  
London School of Economics and Political Science

## RESUMEN

La utilidad y pertinencia que las propuestas de la Nueva Gestión Pública (NGP) pueden tener en los países en desarrollo/transición han sido ampliamente debatidas. En particular, tres argumentos centrales han cruzado la literatura especializada. El primero, que podría denominarse de reforma por “etapas”, sugiere construir una estructura burocrática *à la* Weber antes de intentar reformas neogerenciales. El segundo, que podría llamarse reforma por “saltos”, implica lo contrario: la posibilidad de implementar la NGP incluso si no se ha construido antes una administración pública “tradicional”. El tercero, finalmente, propone la posibilidad de concretar reformas administrativas por medio de una “combinación informada”, es decir mezclando elementos de distintos modelos o paradigmas. Este ensayo busca analizar las tres líneas argumentativas mencionadas, para mostrar que cada una contiene afirmaciones atinadas y atendibles, pero también premisas discutibles y hasta equivocadas.

PALABRAS CLAVE: Reformas Administrativas, Nueva Gestión Pública, Administración Pública Comparada, Países en Desarrollo/Transición.

\* Agradezco los comentarios de Alasdair Roberts, Javier González y Guillermo Cejudo a una primera versión de este texto. También agradezco el apoyo financiero que CONACYT y la SEP del gobierno mexicano, así como el Government Department de LSE, me han brindado para desarrollar la investigación doctoral de la cual este documento forma parte.

## ABSTRACT

The usefulness and relevance of New Public Management (NPM) reforms for developing/transitional countries have been widely debated. Three arguments in particular have crossed-cut the literature. First, an argument that might be called “reform by stages”, which suggests the need to building a bureaucratic structure *à la* Weber before attempting neo-managerial reforms. The second one, which might be called “reform by leapfrogging”, implies the opposite: the possibility of implementing NPM even if a “traditional” public administration has not been developed yet. Lastly, the third one proposes the possibility of designing reforms by way of an “informed combination”, that is by mixing components from different models or paradigms. This essay seeks to analyze one by one these arguments, in order to show that each one makes incisive and important assertions, but is also based on disputable and even wrong assumptions.

KEYWORDS: Administrative Reforms, New Public Management, Comparative Public Administration, Developing/Transitional Countries.

*Por una parte, los gobiernos necesitan  
ser adaptables y tener la capacidad  
para adaptarse a los cambios del entorno.  
Por la otra, los ciudadanos y los empresarios desean  
predecibilidad y estabilidad de parte del gobierno  
para así contar con expectativas  
razonables de recibir un trato justo y consistente.  
El verdadero reto de la tarea de gobernar  
se encuentra en desarrollar los medios  
para producir flexibilidad en las políticas  
al tiempo que se mantiene consistencia administrativa.*

B. Guy Peters, *The Future of Governing*

## 1. INTRODUCCIÓN

La utilidad y pertinencia que las propuestas de la Nueva Gestión Pública (NGP) pueden tener en los países en desarrollo/transición han sido temas ampliamente debatidos. Desde por lo menos la publicación de los ensayos pioneros de Bale y Dale (1998) y de Shick (1998), muchas páginas se han escrito para discutir porqué, cómo y hasta qué punto los países latinoamericanos, europeos del este o africanos deberían o no sumarse a la oleada

de reformas neogerenciales (World Bank, 1997; Minogue, Polidano y Hulme, 1998; Manning, 2001; McCourt y Minogue, 2001; Manning y Parison, 2004; Peters, 2001; Nickson, 2002). Por obvias razones, en nuestro ámbito iberoamericano las contribuciones han sido aún más numerosas, incluyendo lo mismo lecturas entusiastas, que análisis académicos cautelosos y, por supuesto, críticas profundas (CLAD, 1998; Bresser y Spink, 1999; Arellano, 2002, 2004; Méndez, 1999; Bissessar, 2002; Fernández, 2003; Oszlak, 2003; Schneider y Heredia, 2003; Ramió y Salvador, 2005, 2008; Aguilar, 2006; Pardo, 2008; Sánchez, 2008).

Las particularidades de este nutrido debate son muchas y muy diversas, pero podría sugerirse que en él subyacen tres argumentos centrales sobre las trayectorias de modernización gubernamental que los países en desarrollo/transición podrían seguir. El primero, que podría denominarse de reforma por “etapas”, sugiere construir una estructura burocrática *à la* Weber antes de intentar reformas neogerenciales. El segundo, que podría llamarse reforma por “saltos”, implica lo contrario: la posibilidad de implementar la NGP incluso si no se ha construido antes una administración pública “tradicional”. El tercero, finalmente, propone la posibilidad de concretar reformas administrativas por medio de una “combinación informada”, es decir mezclando elementos de distintos modelos o paradigmas.

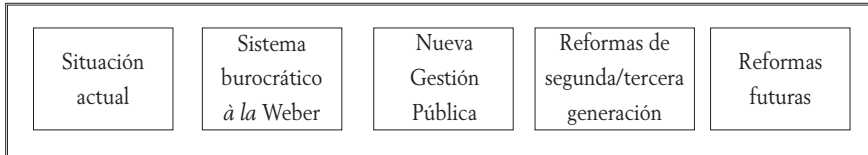
Tomando como base algunas de las fuentes más representativas del debate, este ensayo busca analizar una a una las tres líneas argumentativas mencionadas, para mostrar que cada una contiene afirmaciones atinadas y atendibles, pero también premisas discutibles y hasta equivocadas. Si bien se sugerirá que la tercera vía argumentativa resulta más adecuada y prometedora que las dos primeras, también se señalará que su grado de complejidad la vuelve una alternativa difícil de realizar. En última instancia, aquí se busca plantear en términos lo más objetivos posibles las aristas de un intercambio intelectual que aún atraviesa nuestras discusiones sobre reforma administrativa, y que a pesar de su importancia teórica y práctica (o quizás por ello mismo), en no pocas ocasiones se ha presentado muy “cargado ideológicamente” (Polidano, 2001:44).

Lo que resta del ensayo es de la siguiente forma: la segunda sección describe brevemente las premisas a partir de las cuales se articula el análisis de las trayectorias de modernización gubernamental de los países en desarrollo/transición. Las tres secciones posteriores presentan uno por uno los argumentos mencionados, sus lógicas, supuestos y posibles limitaciones. La última sección resume los puntos principales del ensayo y ofrece algunas reflexiones finales en torno al futuro de las reformas administrativas en países en desarrollo/transición.

## 2. PREMISAS DEL ANÁLISIS

Antes de empezar con el análisis de los argumentos, resulta necesario explicar algunas simplificaciones que servirán de base al desarrollo de la exposición. En primer lugar, aquí se asume que, frente al escenario de partida de cualquier país en desarrollo/transición (llamado abajo “situación actual”), existen diversos “conjuntos” de ideas que pueden adoptarse al construir las iniciativas nacionales. Dichos “conjuntos” o escenarios definen agendas de reforma administrativa particulares (creación de burocracias *à la* Weber, sistemas administrativos tipo NGP, reformas de “segunda/tercera generación” tipo redes). Aunque los “conjuntos” son teóricamente diferenciables entre sí, esto no debe implicar que por extensión se consideren empíricamente excluyentes. Como puede observarse en el Gráfico 1, se sugiere además la existencia de un “conjunto” de “reformas futuras” que por definición permanece abierto.

Gráfico 1. Reformas administrativas. “Conjuntos” alternativos



Fuente: elaboración propia.

En segundo lugar, se asume que los distintos “conjuntos” de reforma administrativa parten de universos valorativos específicos (Hood, 1991; Toonen, 2003), y tienen el potencial de resolver ciertos problemas administrativos, pero no todos. Por consecuencia, los “conjuntos” de reforma pueden traer consigo lo mismo “beneficios administrativos” que “consecuencias no previstas” (positivas y negativas), al tiempo que necesariamente dejarán ciertos “problemas sin resolver” incluso si su implementación es plena (Arellano, 2003; Dussauge, 2005).

En tercer lugar, se entiende que los “conjuntos” de reforma que hoy en día existen en el ámbito internacional han surgido en parte como reacción ante las limitaciones prácticas encontradas por otros “conjuntos”. Por ejemplo, la NGP podría entenderse como una respuesta a los “problemas no resueltos” y las “consecuencias no previstas” de los sistemas burocráticos, al tiempo que las reformas de “segunda/tercera generación” (*e.g.* coordinación, orientación

a impactos, promoción de valores éticos) han sido una reacción ante los “problemas no resueltos” y las “consecuencias no previstas” de las reformas neogerenciales (State Services Commission, 2001; Bhatta, 2003; Gregory, 2003; Halligan, 2007; Talbot y Johnson, 2007; Chapman y Duncan, 2007; Christensen y Laegreid, 2007; Dussauge, 2009c). Sin embargo, este punto debe tomarse con cuidado, pues puede fácilmente conducir a adoptar el argumento de la reforma administrativa “por etapas”, que es tan sólo una de las tres alternativas que aquí se discutirán. Por el contrario, la existencia de distintos “conjuntos” como reacción a otros “conjuntos” de reforma simplemente implica que diversas respuestas administrativas han sido propuestas, y que los países en transición/desarrollo pueden obtener información sobre escenarios de reforma incluso si no han pasado por ellos. Como corolario, es importante subrayar que si bien los “conjuntos” del Gráfico 1 parecieran sugerir una secuencia, en realidad esto es sólo una expresión gráfica, misma que no implica una trayectoria de modernización gubernamental a seguir por todos los países.

Además de estas premisas de carácter general, vale la pena apuntar dos simplificaciones adicionales. La primera es que la NGP se entiende aquí como un “conjunto” de estrategias de reforma más o menos coherente. Aunque la literatura especializada ha mostrado ya que bajo el término NGP conviven numerosas prácticas y propuestas teóricas distintas y hasta contradictorias (Hood, 1991; Pollitt, 2003a, 2009; Peters, 2001; Christensen y Laegreid, 2001, 2007; Arellano, 2002, 2004), lo anterior resulta pertinente para fines del análisis (en particular de los dos primeros argumentos). Por lo demás, esta manera de referirse a la NGP como un todo sigue siendo común en las discusiones internacionales y, particularmente, en las latinoamericanas.

La segunda simplificación particular tiene que ver con la ausencia en las siguientes páginas de la “gobernanza” como un tema central, a pesar de ser un término que ocupa un lugar privilegiado en las discusiones contemporáneas sobre reforma administrativa (Aguilar, 2006; Peters y Pierre, 2003; Rhodes, 1996; Pardo, 2005). Esta decisión se basa en dos consideraciones. Por una parte, el debate que aquí se analiza ha girado específicamente en torno a la dicotomía “vieja” administración pública *à la* Weber *vs.* NGP, sin plantear a la gobernanza como un posible “tercero en discordia”<sup>1</sup>.

Por la otra, al incluir en la discusión a la gobernanza como un “conjunto” adicional de reformas, el análisis se volvería aún más complicado de lo que

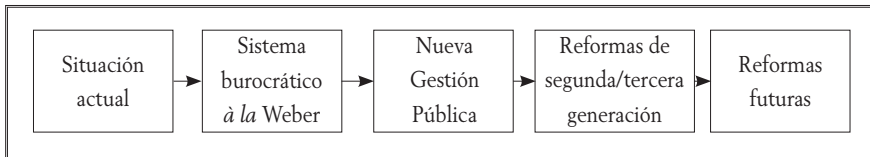
<sup>1</sup> De hecho, resulta interesante apuntar de paso que la gobernanza suele gozar de mejor prensa que la NGP, a pesar de que también trae consigo limitaciones conceptuales y consecuencias prácticas no tan positivas (Peters, 2005b; Ingraham, 2005; Pollitt 2003a).

probablemente ya es. En todo caso, la gobernanza podría considerarse como una de las posibles opciones del “conjunto” de “reformas de segunda/tercera generación” que se discutirán más adelante.

### 3. PRIMER ARGUMENTO: REFORMAS ADMINISTRATIVAS POR “ETAPAS”

Una vez aclaradas las premisas sobre las cuales se construye esta discusión, esta sección resume el primer argumento que ha sido planteado para entender la relación entre las ideas y propuestas de la NGP y las posibles trayectorias de modernización gubernamental de los países en desarrollo/transición. Con no poca resonancia de las teorías modernizadoras de décadas anteriores, este argumento señala que las reformas administrativas en dichos países deben realizarse siguiendo ciertas “etapas de desarrollo” (Polidano, 2001), es decir bajo una “secuencia” (Bresser, 2001) similar a la que (supuestamente) han seguido los países desarrollados a lo largo de su historia hasta llegar a la NGP. El Gráfico 2 describe esta primera alternativa de trayectoria de modernización gubernamental.

Gráfico 2. Reformas administrativas por “etapas”



Fuente: elaboración propia.

Aunque resulta difícil establecer los orígenes precisos del argumento, es posible vincularlo directamente con el famoso ensayo de Allen Shick (1998), cuyo título (“¿Por qué la mayoría de los países en desarrollo no deberían intentar reformas neozelandesas?”) expresa claramente su sentido. En dicho ensayo, Shick (1998: 124) plantea lo siguiente:

*... no acepto la opinión de que Nueva Zelanda ofrezca una guía práctica sobre cómo los países en desarrollo deberían superar sus deficiencias en la gestión pública. Creo que existen ciertas precondiciones para implementar exitosamente el enfoque de la nueva gestión pública y que éstas no deberían ser ignoradas por los países que deseen corregir décadas de mala gestión. En contraste con aquellos que toman la posición de*

*que las deficiencias gerenciales deberían ser el factor determinante para considerar la pertinencia de ese tipo de reformas, yo argumento que deberían ser factores de freno. Entre más grandes sean las limitaciones de las prácticas gerenciales establecidas en un país, menos apropiadas son las reformas [neogerenciales].*

De acuerdo con él, las sociedades en desarrollo se caracterizan por altos grados de informalidad, tanto en el ámbito de la economía, como en el funcionamiento de las instituciones públicas. La ausencia o incumplimiento de las reglas presupuestales, salariales, administrativas y de control interno vuelven imposible pensar en la implementación de modelos neogerenciales de reforma centrados en resultados, productos o contratos. Por el contrario, Shick (1998: 130) apunta, entre otras recomendaciones, que:

*los políticos y los oficiales deben concentrarse en los procesos básicos de gestión pública. Deben ser capaces de controlar insumos antes de que se les requiera controlar productos; deben ser capaces de responder por cuentas corrientes antes de que se les requiera responder por costos [futuros]; deben apegarse a reglas uniformes antes de que se les pueda autorizar a diseñar sus propias reglas; deben operar en departamentos integrados, centralizados antes de ser autorizados a manejarse libres en agencias autónomas.*

Esta misma visión sería expresada posteriormente en diversas ocasiones, tanto por “practitioners” involucrados en la implementación de modernizaciones gubernamentales en países en transición (Manning y Parison, 2004), como por reconocidos expertos del análisis comparado de las reformas administrativas contemporáneas. Por ejemplo, B. Guy Peters (2001: 164) ha sugerido que:

*...los gobiernos en regímenes en desarrollo o transición necesitan construir sus capacidades administrativas antes de considerar medios de reforma y dismantelar sus sistemas más bien formalistas. Gestionar las transiciones de las economías centralmente planeadas hacia sistemas de mercado y ayudar a gestionar la creación de sistemas democráticos requerirá de un sistema de administración pública más que menos efectivo. En particular requerirá un sistema administrativo que se acerque lo más posible a algunos de los ideales tradicionales de probidad y equidad.*

De manera similar, y con un conocimiento más profundo de nuestra realidad latinoamericana, Carles Ramió y Miquel Salvador (2008: 566) recientemente han apuntado que, “dado que la realidad en la mayoría de los países latinoamericanos es la inestabilidad de sus sistemas, la primera opción debería



ser un modelo que fundamentalmente aporte estabilidad al sistema administrativo como un primer paso hacia la estabilización del todo". Se trata, de hecho, de una observación que complementa su visión, expresada en una publicación previa (Ramió y Salvador, 2005: 32), cuando afirman que "la Nueva Gestión Pública no ha contribuido ni contribuye, sino más bien lo contrario, al desarrollo humano de los países de América Latina".

Para resumir, el argumento de la reforma "por etapas" sostiene que la construcción de sistemas administrativos profesionalizados es indispensable para los países en desarrollo/transición (Nickson, 2002). Pero, además, el argumento implica que pasar por burocracias *à la* Weber es un requisito necesario antes de introducirse en el uso de herramientas neogerenciales, que por las condiciones político-administrativas de los países en desarrollo o transición podrían resultar riesgosos. Vieja administración pública primero y después, si acaso, NGP.

Resulta innegable que este primer argumento es lógico, persuasivo, y que además contiene algo de cierto. Por una parte, el argumento se basa en el más puro sentido común. ¿Cómo reformar algo (burocracias profesionalizadas, por ejemplo) que en realidad nunca han existido plenamente? ¿Cómo descentralizar instituciones que no han sido centralizadas eficazmente aún? Por otra parte, el argumento recupera la evidencia de los procesos históricos que las administraciones públicas de los países desarrollados han transitado, algunas de las cuales en efecto parecieran haber seguido ciertas etapas comunes antes de involucrarse en propuestas de modernización tipo NGP (Dreyfus, 2000; Raadschelders y Rutgers, 1996). Finalmente, como señala el famoso reporte del Banco Mundial (1997: 97), la implementación de esquemas neogerenciales (contratos de desempeño, mecanismos tipo mercado) requieren de una inversión administrativa considerable, que "podrían absorber una gran parte de la limitada capacidad burocrática para especificarlos y cuidar su cumplimiento".

Sin embargo, el argumento pierde solidez cuando se toman en cuenta las siguientes críticas. La primera y más obvia es que no todos los países en desarrollo o transición son iguales. Aunque la etiqueta pueda ser útil para diferenciarles del grupo más compacto de economías desarrolladas, dentro de dicho universo existen grandes disparidades. No es lo mismo Chile que Uganda, Bangladesh o incluso Ecuador, ni es lo mismo Hungría que Vietnam, Nigeria o hasta Rusia. Asimismo, dentro de cada sistema administrativo existen diferencias considerables entre departamentos/ministerios, dado que algunos son más "desarrollados" que otros. Por lo tanto, la "capacidad" que diversos países en desarrollo o transición realmente tienen para implementar reformas tipo NGP (ya sea en partes, ya en la totalidad de su infraestructura

gubernamental), tal vez no se encuentre tan alejada de la que el gobierno de Nueva Zelanda tenía en los 1980s, cuando por cierto trataba de salir de una profunda crisis económico-gubernamental (Boston *et al.*, 1996).

La segunda limitación del argumento es que asume implícitamente que todos los países en desarrollo/transición deben andar rutas más o menos similares a las que países como Estados Unidos o el Reino Unido han recorrido. Más aún, el argumento supone que los sistemas burocráticos centralizados, jerarquizados, son un modelo administrativo “todo terreno”, mientras que la NGP representa una “tierra prometida” a la que puede llegarse una vez pagado el precio de recorrer el tortuoso proceso de construcción burocrática. El problema es que en esta perspectiva secuencial se ignoran, por un lado, los diversos caminos andados por los países desarrollados antes de convertirse en tales (piénsese por ejemplo en Estados Unidos *vis à vis* Japón), y por el otro, en las variadas trayectorias de modernización gubernamental que los mismos han seguido en los últimos veinte años (Pollitt y Bouckaert, 2004; Pollitt, 2001; Gualmini, 2008).

Una tercera crítica al argumento de la reforma “por etapas” puede encontrarse en el ensayo de Polidano (2001: 58) sobre la NGP y los países en desarrollo, en donde subraya que:

*...el problema en muchos países en desarrollo no es la ausencia de reglas y procedimientos centralizados. ... El problema es, más bien, que aquellos que quieren darle vuelta a las reglas por razones perversas tienen la capacidad de hacerlo, mientras que gerentes bien intencionados pueden encontrarse entrapados de pies a cabeza en las reglas burocráticas.*

Y es que en realidad algunos de estos países ya cuentan con cuerpos de derecho administrativo y esquemas institucionales bastante completos. Por consiguiente, las respuestas a sus disfuncionalidades administrativas no se encontrarán necesariamente en nuevas reglas y rondas burocratizadoras (o en herramientas neogerenciales, para tal caso), sino en la mejora continua y la reforma incremental. Más aún, en algunos casos las respuestas quizás ni siquiera estarán en el ámbito de reformas administrativas, sino en mecanismos más bien políticos como la competencia partidista, la división de poderes o la contraloría social que promuevan la aplicación eficaz (*enforcement*) de las normas y principios existentes.

Otras dos críticas que pueden plantearse al argumento se relacionan con la variable “tiempo”. La propuesta de las reformas “por etapas” subestima la posibilidad de que los países realicen complejos cambios político-sociales en breves períodos. Con ello se ignoran experiencias históricas como la

modernización japonesa de finales del siglo XIX (o incluso tras la Segunda Guerra Mundial); la mejora sustancial de estándares de calidad de vida en España e Irlanda durante las últimas décadas del siglo XX; el relativamente breve período que México necesitó para construir instituciones y procedimientos electorales legales y legítimos; y el veloz paso que han seguido los países centroeuropeos para transitar (si bien de manera inacabada en algunos casos) del socialismo-autoritarismo al capitalismo-democracia.

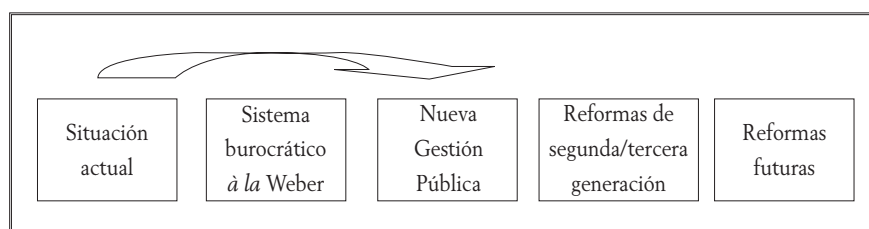
Asimismo, con un poco de cinismo podría pensarse que aceptar el argumento supone también conceder que la falta de modernidad administrativa de los países en desarrollo será permanente. Al pensar que los modelos o “conjuntos” de reformas administrativas deben hacerse “por etapas”, se acepta implícitamente que las administraciones públicas de dichos países siempre estarán un paso atrás de los sistemas gubernamentales desarrollados: cuando los países en desarrollo transitan hacia un “conjunto” (por ejemplo, Argentina hacia la consolidación de servicios civiles, o Chile hacia la NGP), la mayoría de los países desarrollados ya estarán transitando hacia el siguiente “conjunto” (NGP o incluso reformas de “tercera generación”, como Nueva Zelanda). Y así *ad infinitum*.

Finalmente, quizás la crítica más importante que se puede plantear frente a este primer argumento es que no contempla la posibilidad del aprendizaje y la “evaluación prospectiva” por parte de los países en transición/desarrollo (Rose, 1993, 2005; Mossberger y Wolman, 2003). Sin importar la información disponible acerca de los “problemas no resueltos” y las “consecuencias no previstas” que la implementación de reformas burocratizadoras o neogerencialistas hayan dejado a su paso, el argumento pareciera sugerir que cada país debe aprender sólo de sus propios errores, cerrando así la posibilidad de que otras experiencias de reforma puedan servir de referencia para anticipar y, por lo tanto, evitar fallas similares. ¿Pero es esto realmente necesario? ¿Todos los países deben, por ejemplo, centralizar para luego descentralizar, como dice Shick, aunque sepamos que la centralización/descentralización no sean necesariamente adecuadas en todos los casos? ¿Todos los países deben construir sistemas burocráticos tradicionales aunque se conozcan ya las limitaciones de los mismos? Sobre esto habrá que volver más adelante.

#### 4. SEGUNDO ARGUMENTO: REFORMAS ADMINISTRATIVAS “SALTOS”

Una segunda forma de considerar la aplicabilidad de la NGP en los países en desarrollo/transición se encuentra obviamente en el argumento opuesto, es decir en un escenario en el que estos países puedan realizar reformas por “saltos” (“*leapfrogging*”). Dicho argumento se describe en el Gráfico 3.

Gráfico 3. Reformas administrativas por “saltos”



Fuente: elaboración propia.

En esta línea de argumentación, los países en desarrollo pueden (o incluso deben) introducir reformas neogerenciales sin forzosamente pasar por completo el lento y complejo proceso de creación de estructuras burocráticas centralizadas. Para garantizar la flexibilidad y eficiencia estructurales del sistema administrativo, las organizaciones públicas ya existentes –u otras agencias autónomas que eventualmente podrían ser creadas–, pueden recurrir a los componentes del modelo NGP: esquemas descentralizados, en los que las agencias y sus líderes gozarían de mayor libertad/discrecionalidad para gestionar sus recursos (humanos, materiales, financieros); participación limitada del gobierno en la provisión de servicios; e introducción de herramientas “tipo-mercado” en la gestión pública cotidiana, como pueden ser “vouchers” para seleccionar escuelas, contratos laborales basados en resultados, o sistemas de remuneración por desempeño, entre otros (World Bank, 1997; OECD, 1995).

Existen por lo menos dos grupos de actores que pueden vincularse a este segundo argumento. El primero y más obvio es el de los organismos internacionales, como el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (por lo menos en su visión de los noventas; véanse OECD, 2005; Pal, 2008). Para los países en transición/desarrollo, es particularmente la primera institución la que resulta de mayor interés, en tanto que con ella mantienen una relación más o menos cercana. En este sentido, Dimitrakopoulos y Passas (2003: 445) señalan que:

*El rasgo central del rol del Banco Mundial en la difusión de la Nueva Gestión Pública entre los países prestamistas es la naturaleza condicional de dichos préstamos. ... Las características claves de la Nueva Gestión Pública son evidentes en las reformas promovidas por el Banco Mundial ... Los ajustes de créditos se han enfocado fundamentalmente en medidas de contención de costos de corto plazo que fueron parte de un esfuerzo mayor para restringir el sector público en los países receptores –incluyendo el número de servidores públicos, construido por el Banco Mundial como un problema endémico...–, la introducción de sistemas de presupuestos orientados al desempeño, un servicio civil flexible, mayor rendición de cuentas y transparencia fiscal.*

Así, por medio de acciones de “isomorfismo coercitivo” (DiMaggio y Powell, 1983; Bissessar, 2002), las medidas neogerenciales son planteadas por dicha organización como un modelo de reforma viable, necesario incluso, para mejorar el funcionamiento y la eficiencia de los gobiernos en países en desarrollo/transición. Sus requerimientos organizacionales específicos, las condiciones particulares de sus aparatos administrativos o el nivel que hayan alcanzado los distintos países en el proceso de construcción de esquemas “weberianos” pasan a segundo plano frente a la importancia de modernizarse e implementar la NGP.

Un segundo grupo de actores que ha promovido la aplicación de la NGP por encima del “conjunto” de reformas *à la Weber* es el de los empresarios de políticas (*policy entrepreneurs*) de los propios países latinoamericanos. Por citar uno de los casos más conocidos, Luiz Carlos Bresser (1999: 6; véase también 2001) apuntaba hace algunos años, por ejemplo, que:

*la administración pública gerencial asume que el nepotismo y la corrupción deben combatirse, pero los procedimientos rígidos no son necesarios para hacerlo. ... La administración gerencial, que involucra descentralización, delegación de autoridad y responsabilidad a los gerentes, y la estricta medición del cumplimiento según indicadores de desempeño acordados, es no sólo una manera más eficiente de administrar el Estado sino más efectiva para combatir nuevas formas de privatización [patrimonialista] del Estado.*

En este caso los argumentos a favor de la NGP se plantean desde una perspectiva más bien “funcionalista”, que busca resaltar racionalmente las ventajas del nuevo “paradigma” administrativo *vis à vis* las limitaciones encontradas por los esquemas “tradicionales” (Premfors, 1998).

Aunque con variaciones y matices importantes en sus argumentaciones (véase con detenimiento, por ejemplo, World Bank, 1997), estos dos grupos de actores ponen sobre la mesa la posibilidad/necesidad de que los

países en desarrollo se embarquen en reformas neogerenciales, incluso si no han cerrado el ciclo de las reformas “weberianas”. Se trata de una idea que si bien es debatible, en principio resulta atractiva por al menos tres razones. En primer lugar, porque al sugerir la posibilidad de “saltarse” etapas administrativas para implementar el modelo neogerencial, el argumento ofrece también a los países en desarrollo/transición la oportunidad de ahorrarse el tiempo y los enormes recursos que se requieren para construir esquemas burocráticos más tradicionales, que además han sido ya ampliamente criticados (Barzelay, 1992, 2001; Bresser y Spink, 1999). En segundo lugar, porque impulsar una reforma orientada en los principios de la NGP representa una buena oportunidad para “estar a la moda” e integrarse en el “movimiento global” de los innovadores y reformadores avanzados (Kettl, 2005; Sahlin-Anderson, 2001; Premfors, 1998; Ramió y Salvador, 2005). A fin de cuentas, como dicen DiMaggio y Powell (1983: 152), “las organizaciones tienden a estructurarse de acuerdo con organizaciones similares en su campo que son percibidas como más legítimas o exitosas”. Y en tercer lugar porque la NGP ofrece (o por lo menos trata de hacerlo) una respuesta a los “problemas no resueltos” por las estructuras burocráticas *à la* Weber, como son la calidad en la provisión de servicios públicos, la orientación del desempeño hacia resultados e impactos sociales, la flexibilidad organizacional, o la “democratización del servicio público” (CLAD, 1998: 11; Ingraham y Moynihan, 2003; Aguilar, 2006).

Sin embargo, el argumento de la reforma administrativa por “saltos” también puede criticarse desde varios frentes. El primero tiene que ver con la capacidad que la NGP tiene para ofrecer una respuesta comprensiva y adecuada de cara a las necesidades administrativas de los distintos países en transición o desarrollo. Así como los servicios civiles resuelven ciertos problemas pero dejan otros sin atender (Arellano, 2003; Dussauge, 2005), la NGP también enfatiza ciertos valores y elementos indispensables de la tarea de gobernar (Hood, 1991), y al hacerlo ignora o enfrenta ineficazmente otras cuestiones igualmente importantes. Como escribe el profesor Luis F. Aguilar (2006: 31):

*En contextos político-administrativos, que se han caracterizado por su precaria legalidad y racionalidad, por sus grietas de dominación legal-racional, el gerencialismo administrativo, la NGP de vanguardia, representaría una buena respuesta a una buena parte de los problemas que enfrenta la AP de nuestros países, relativos a la eficiencia económica y calidad del servicio público, pero no sería la respuesta a los otros rasgos impresentables y destructivos de nuestro actuar administrativo, los que más irritan a los ciudadanos y les hacen perder la confianza en la auto-*

*ridad pública, tales como los relacionados con la legalidad, la imparcialidad del poder público, la honestidad, la igualdad en el trato, la rendición de cuentas, la vitalidad deliberativa y participativa de la esfera pública, la participación ciudadana.*

En esta misma línea, dos críticas adicionales que se pueden plantear al argumento de la reforma “por saltos” se relacionan con el grado de adecuación o pertinencia que las propuestas neogerenciales pueden tener para los países en desarrollo, ya no desde la perspectiva simbólica o legitimatoria que resalta el institucionalismo sociológico, sino en términos administrativos y político-institucionales. Por una parte, promover las mismas “soluciones” neogerenciales para los países en desarrollo/transición supone que estos enfrentan “problemas” similares a los que en su momento enfrentaron los países desarrollados. Aunque esto puede ser cierto en algunos casos, resulta en principio cuestionable. ¿Hasta qué punto o bajo qué circunstancias la construcción de “agencias autónomas” del Reino Unido, los esquemas de “contractualización” de Nueva Zelanda, o los “laboratorios de reinención” de los Estados Unidos pueden ser verdaderamente útiles para enfrentar las necesidades administrativas de Uganda, Polonia o México? Además, como se ha apuntado ya arriba, las trayectorias de modernización gubernamental de los países desarrollados (fuera de los casos anglosajones conocidos) se caracterizan tanto por su diversidad, como por el limitado y reacio apego a las propuestas de la NGP (Wright, 1994; Toonen, 2003; Pollitt y Bouckaert, 2004; Gualmini, 2008)

Por otra parte, la pertinencia de la NGP también puede ponerse en duda al tomar en cuenta las amplias diferencias culturales e institucionales que existen entre los sistemas político-administrativos anglosajones en los que se originaron las propuestas tipo NGP, y los países latinoamericanos, ex comunistas o africanos en los que aquellas pretenden aplicarse (Ramió y Salvador, 2005; Jenkins y Plowden, 2006). Como se resaltó en las conclusiones del Informe 2006 del Banco Interamericano de Desarrollo (Stein *et al.*, 2006: 281):

*Inspirarse en modelos exitosos es un gran estímulo, pero solo [sic.] en la medida en que esos modelos pueden ser asimilados por los países receptores. Aunque a veces se justifica saltar etapas del desarrollo institucional, la mayoría de las veces es aconsejable evitar los modelos universales que en algunos casos podrían ser de avanzada pero no ser aplicables a todos los entornos institucionales.*

Éste es un punto que suele perderse de vista en las discusiones que plantean a la NGP como un “modelo universal” (Sánchez, 2008). Sin embargo, resulta natural preguntarse si herramientas como el “pago por desempeño” o los “vouchers” escolares, por citar un par de ejemplos, son replicables (y,

de nuevo, bajo qué condiciones) en culturas como las latinoamericanas, que son poco individualistas y poseen bajos niveles de confianza social/institucional (Dussauge, 2009c). Ahora bien, aquí vale la pena advertir el riesgo de caer en el extremo más bien ideológico de rechazar la utilidad de la NGP simplemente porque no es producto latinoamericano. A fin de cuentas, los servicios civiles y las instituciones democráticas también son “producto de importación”, de la Europa de los siglos XVII-XIX de hecho, y no por ello se piensan inadecuados para nuestras realidades.

Una cuarta crítica al argumento de la reforma por “saltos” es que ignora que la implementación de las diversas herramientas de la NGP requiere de capacidades administrativas mínimas para funcionar adecuadamente. Sin llegar al extremo del argumento de la reforma por “etapas”, es cierto que la gestión de contratos a terceros, la coordinación de sistemas descentralizados, la administración de sistemas de recursos humanos flexibles, o el uso de sistemas de gestión de desempeño necesitan ser respaldados por cuerpos de funcionarios capacitados y recursos (tecnológicos, administrativos, financieros) adecuados. Esto es algo que difícilmente se cumple en los países desarrollados (principalmente en niveles subnacionales, pero también en agencias centrales/federales; véanse Ingraham, Joyce y Donahue, 2003; Moynihan, 2008) y que, obviamente, sería absurdo esperar en buena parte de los entornos organizacionales públicos en los países en transición/ desarrollo.

Finalmente, el argumento de la reforma administrativa por “saltos” se complica al tomar en cuenta el estado de la NGP en los países desarrollados en donde se ha implementado. De un lado, resulta más o menos claro que en algunos ámbitos las reformas neogerenciales han servido para mejorar la eficiencia, gestión y funcionamiento de las administraciones públicas (Shick, 1995; State Services Commission, 2001; Jones y Kettl, 2003; Pollitt, 2003a; Peters, 2001; Bilodeau, Laurin y Vining, 2007). Pero del otro lado, también es cierto que estos “beneficios administrativos” han venido acompañados de importantes paradojas, costos y “consecuencias no previstas”, que poco a poco han sido identificados (Wright, 1997; Hesse, Hood y Peters, 2003; Hood y Peters, 2004), mismos que ya han generado incluso una nueva ronda de reformas para afinar o corregir los errores cometidos (Bhatta, 2003; Chapman y Duncan, 2007; Halligan, 2007; Christensen y Laegreid, 2007). Por ello, Minogue (2001: 36-37) no estaba tan alejado de la verdad al afirmar hace algunos años que es “sorprendente la falla de aquellos que desean ver que las reformas tipo NGP sean extendidas a los países en desarrollo y transición [sin] tomar en cuenta los resultados más bien ambiguos de estas reformas en donde han sido aplicadas a profundidad”.



## 5. TERCER ARGUMENTO: REFORMAS ADMINISTRATIVAS POR “COMBINACIÓN INFORMADA”

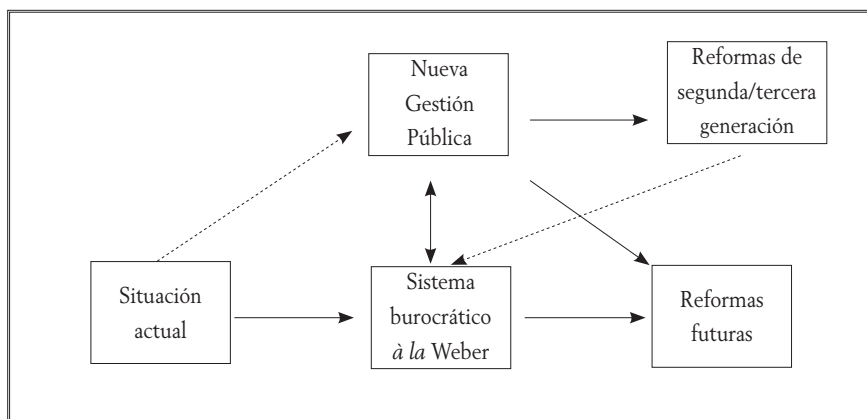
Si el segundo argumento de la reforma “por saltos” resulta tan problemático como el primero de la reforma “por etapas”, ¿existe alguna otra forma de plantear la relación entre NGP y trayectorias de modernización gubernamental en países en desarrollo y transición? Pareciera que sí. De hecho, desde el intercambio inicial entre Shick (1998) y Dale y Bale (1998: 118) puede encontrarse la búsqueda de un punto medio, cuando estos últimos concluyen su ensayo afirmando que “incluso si los países en desarrollo deben adaptar la agenda de reforma a sus propias circunstancias, los elaboradores de políticas pueden aprender de lo que bien puede ser una mejor práctica y obtener lecciones y principios de la experiencia de Nueva Zelanda” (véase también Méndez, 1999). Asimismo, en el famoso documento del Consejo Científico del CLAD, “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, puede leerse también el intento por encontrar una trayectoria de reforma estatal-administrativa que evite los extremos de los argumentos anteriores (véanse también Polidano, 2001; Oszlak, 2003; Fernández, 2003). De acuerdo con dicho organismo (CLAD, 1998: 7):

*Se trata de construir un Estado para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad post-industrial, un Estado para el siglo XXI, que además de garantizar el cumplimiento de los contratos económicos, debe ser lo suficientemente fuerte como para asegurar los derechos sociales y la competitividad de cada país en el escenario internacional. Se busca, de este modo, una tercera vía entre el laissez-faire neoliberal y el antiguo modelo social burocrático de intervención estatal.*

En esta misma línea, aunque tratando de adoptar una perspectiva un poco más amplia aun, podría sugerirse la existencia de un tercer argumento, que aquí se denominará de reformas por “combinación informada” (véase Mossberger, 2000). Como en los otros casos, la representación gráfica de dicha idea se presenta en el Gráfico 4.

El argumento de la reforma por “combinación informada” parte de dos premisas fundamentales. La primera es que tanto los aciertos obtenidos, como las fallas encontradas en los procesos internacionales de modernización gubernamental aportan información útil para mejorar el diseño e implementación de nuevas reformas administrativas. Por lo tanto, los países en desarrollo o transición se encuentran en condiciones de saber cuáles pueden ser los “beneficios administrativos” de los servicios civiles, del modelo neogerencial, o de cualquier otra reforma de “segunda/tercera generación” (e.g. redes y asociaciones público-privadas tipo Gobernanza; mecanismos de “*joined-up government*” o esquemas de formación ética post-NGP). Pero, además, dichos

Gráfico 4. Reformas administrativas por “combinación informada”



Fuente: Elaboración propia.

países pueden conocer cuáles son las limitaciones potenciales (“problemas no resueltos”, “consecuencias no previstas”) de los distintos “conjuntos” de reformas. Como sostiene Acuña (2008: 109) en un ensayo reciente sobre las reformas europeas y sus enseñanzas para los países latinoamericanos, “debatir la validez de las recetas universales y la exportación/importación de ‘buenas prácticas’... no debe obturar la capacidad de aprender de experiencias ajenas cuando es pertinente”.

La segunda premisa del argumento es que, como lo dice su nombre, las ideas y propuestas de los distintos modelos de reforma pueden combinarse tras el análisis cuidadoso de las necesidades, restricciones y problemas político-administrativos que cada país enfrenta en un determinado período histórico, así como de las aportaciones y limitaciones de las herramientas específicas de reforma que se consideran utilizar. Esta es una premisa debatible, sobre todo al considerar los contrastes valorativos de las reformas *à la Weber* *vis à vis* las reformas tipo NGP (Hood, 1991; Toonen, 2003; Pardo, 2005). Sin embargo, en ocasiones este antagonismo pareciera llevarse a extremos discutibles, como si las organizaciones y los servidores públicos no fueran capaces de considerar en su desempeño cotidiano la regularidad/predicibilidad y la calidad en el servicio, o la eficiencia y la eficacia de manera simultánea. Sobre esto mismo, y tras analizar una serie de supuestos dilemas, paradojas, “*trade-offs*” y contradicciones recurrentes en los procesos de reforma administrativa (Pollitt y Bouckaert, 2004: 158-181), Pollitt y Bouckaert (2004: 179; véase también Peters, 1998) concluyen que:

*Al mirar las diversas "candidatas a contradicción" revisadas arriba, uno puede observar que no todas son insuperables. Algunas pueden ser evitadas – son riesgos de implementación más que contradicciones lógicas fundamentales. Otras son más aparentes que reales (paradojas), e incluso en otros casos, puede existir una tensión latente cuyo riesgo puede ser removido por medio de liderazgo e implementación adecuados.*

El argumento de la reforma por "combinación informada" puede resultar atractivo por al menos tres razones. En primer lugar, ofrece a los países en desarrollo una cierta lógica para mejorar el diseño y funcionamiento de sus estructuras administrativas, al tiempo que se "ahorran" costos o procesos de reforma innecesarios. Aunque el argumento no elimina la pertinencia de reformar las estructuras organizacionales bajo una secuencia programada, sí abandona el supuesto de que cada etapa debe concluirse plenamente antes de ponderar la utilidad potencial de otras reformas (neogerenciales o de otro tipo). Con ello, el argumento abre la posibilidad de tener (o por lo menos aspirar a tener) lo mejor de cada uno de los "conjuntos" de reformas. Así, mientras que los países en desarrollo van construyendo burocracias profesionalizadas en aquellos ámbitos de política pública en los que las mismas son indispensables, pueden también tratar de introducir algunas prácticas neogerenciales en otras áreas, si se valora que las mismas contribuirán a mejorar la prestación de servicios o la eficacia de las organizaciones públicas (Aguilar, 2006; Ingraham y Moynihan, 2003, 2005).

En segundo lugar, el argumento permite superar el carácter antagónico que supuestamente caracteriza a los diversos modelos o "conjuntos" de reforma administrativa (Schneider y Heredia, 2003; Hood, 1991; Barzelay, 1992). Como atinadamente apunta David Arellano (2004: 16):

*No se trata de escoger entre los esquemas de acción propios de la APP [Administración Pública Progresiva] o de la NGP, de discernir entre lo "viejo y equivocado" y lo "nuevo y lo correcto", sino de comprender los cambios tecnológicos y de gobernanza en sociedades contemporáneas, las desventajas y ventajas de las opciones de gestión que se nos ofrecen como viables para resolver problemas específicos en un contexto político particular.*

En este sentido, el argumento privilegia factores como la importancia y utilidad prácticas que las diversas herramientas de reforma administrativa tienen de cara a las necesidades organizacionales particulares de los países en desarrollo/transición, incluso si eso supone sacrificar la coherencia teórica de las agendas reformadoras que eventualmente se propongan. Y es que, como

señala Christopher Pollitt (2003a: 50), en lugar de plantear la pregunta de si la NGP (o para tales efectos, los sistemas burocráticos o los esquemas de redes) funciona o no, quizás sería mejor preguntarse “¿qué partes de la NGP funcionan bajo qué condiciones?”.

Finalmente, el argumento ofrece una perspectiva quizás más realista que la planteada por los argumentos anteriores en por lo menos dos sentidos. Por una parte, la experiencia comparada pareciera mostrar que numerosos países han implementado, dentro de un mismo período histórico, mecanismos de reforma administrativa muy variados, que en no pocas ocasiones parten de supuestos teóricos en apariencia contradictorios (Peters, 2008; Talbot, 2003; Toonen, 2003). Por ejemplo, Turner (2002) muestra cómo durante la década de 1990 los países del sureste asiático “escogieron del menú de la NGP” sólo ciertas medidas, que luego combinaron con propuestas de otros “conjuntos” de reforma (véanse también Common, 2001; Cheung, 2005; Laking y Norman, 2007). Y es que si bien los modelos “inglés”, “australiano” o “neozelandés” han llamado la atención internacional por su coherencia, profundidad y amplitud, también lo han hecho porque constituyen situaciones excepcionales más que generales.

Además, los retos administrativos, sociales y políticos que enfrentan los países en desarrollo/transición difícilmente podrán superarse con apego a las herramientas de un solo “conjunto” de reformas. Las demandas ciudadanas, las restricciones fiscales, las comparaciones internacionales y las presiones políticas ocurren de manera simultánea más que secuencial. Por lo tanto, los gobiernos de dichos países están obligados a aprender a combinar (más que a privilegiar) en su funcionamiento cotidiano valores diversos, y quizás hasta contradictorios, como la colaboración, la eficiencia, la eficacia, la predecibilidad, el control, la calidad, la integridad y la transparencia.

A pesar de todo lo anterior, el argumento de la reforma administrativa por “combinación informada” también enfrenta por lo menos cuatro limitaciones dignas de consideración. La primera y más obvia tiene que ver con las altas exigencias que un proceso de reforma de este tipo requiere de parte de las estructuras gubernamentales. Dadas las condiciones presupuestales, organizacionales y de recursos humanos que enfrenta buen número de países en desarrollo/transición, acaso resulte ingenuo esperar que muchos de ellos tengan la capacidad administrativo-gerencial para coordinar con éxito, y de manera simultánea, dos actividades de enorme complejidad: por una parte, la recopilación, procesamiento y “obtención de lecciones” útiles de las experiencias internacionales de reforma (Rose, 1993, 2005; Bardach, 2004; Pollitt, 2003b; Dolowitz y Marsh, 2000; Dussauge, 2009b); y, por la otra, el diseño e implementación de iniciativas de modernización gubernamental adecuadas y eficaces.

En un sentido similar, podría criticarse también que el argumento sobreestima las posibilidades reales de emplear los conocimientos aportados por las experiencias empíricas de modernización. Como lo subraya Peters (2001: 148; véanse también Peters, 1998; Dussauge, por aparecer):

*La "Ciencia Administrativa" difícilmente se encuentra lo suficientemente desarrollada aún como para ser usada para guiar reformas en el sector público... La capacidad predictiva de la mayoría de nuestro conocimiento sobre administración pública es, por ponerlo de una manera amable, más bien limitada, de forma que realizar dichas reformas es lo mismo una cuestión de juicio y experiencia que una ciencia.*

Además de las dificultades de usar prácticamente el conocimiento científico, queda siempre latente el riesgo de que las "combinaciones" (que retoman iniciativas de reforma creadas para resolver otros problemas específicos) no sean bien "contextualizadas" para las nuevas realidades en las que habrán de emplearse.

Una tercera crítica que puede hacerse al argumento es que, como en el caso de la reforma "por etapas", deja a los países en transición/desarrollo en un rol más bien pasivo. La reforma administrativa por "combinación informada" implica, cierto, la libertad de seleccionar y aprender, de adoptar y adaptar ideas y herramientas; pero no pareciera considerar la posibilidad de que estos países en algún momento se conviertan en líderes en la materia. Así, se destacan las potencialidades de inspiración e imitación (Laking y Norman, 2007), aunque tal vez se desestiman las capacidades de innovación de estos países.

Por último, la visión extremadamente "racional" del argumento de la "combinación informada" se enfrenta con tres limitaciones importantes. Por una parte, los recientes procesos de modernización gubernamental parecieran haberse caracterizado por fuertes tendencias "isomórficas", atribuibles tanto a la intervención de organismos internacionales, como a las ambiciones de elites gubernamentales deseosas de parecer "modernas" (DiMaggio y Powell, 1983; Ramío y Salvador, 2005; Mathiasen, 2005; Dimitrakopoulos y Passas, 2003). Así, en diversas áreas de reforma la "lógica de lo socialmente apropiado" pareciera haber tenido mayor peso que la "lógica de la eficiencia" (Hall y Taylor, 1996), como lo demuestran los patrones de difusión internacional de las agencias reguladoras autónomas (Jordana y Levi Faur, 2006), de los procesos de privatización de empresas públicas (Meseguer, 2005), o la creación de bancos centrales independientes (Marcussen, 2007).

Por otra parte, otro conjunto de estudios recientes han destacado cómo las "herencias", "tradiciones" o "legados" institucionales condicionan tanto los procesos de "transferencia" de reformas (Bezes y Lodge, 2007; Dussauge,

2009b), como las trayectorias reformistas que cada país sigue (Wright, 1994; Pollitt y Bouckaert, 2004). Qué se puede adoptar/adaptar, a qué países se mira para “obtener lecciones”, cómo se usa la información obtenida de otros países, y qué actores intervienen en el proceso son todas cuestiones que, en buena medida, están condicionadas por las reglas, costumbres, valores y estructuras administrativas que cada país ha ido desarrollando a lo largo del tiempo (Pierson, 2004; Pollitt, 2008; Cejudo, 2007; Parrado, 2008).

En última instancia, este tercer argumento deja de lado uno de los atributos esenciales (si no es el más importante) de los procesos de modernización gubernamental: su carácter netamente político. Como la han discutido numerosos autores (Pardo, 1991; Toonen, 2003; Pollitt y Bouckaert, 2004; Peters, 2001), las reformas administrativas son asimismo reformas políticas, en la medida en que alteran la distribución de los recursos, los derechos de diversos grupos sociales, las atribuciones administrativas y, en general, los equilibrios de poder burocrático. Todo lo anterior pareciera ser, además, particularmente cierto en el caso de los países en desarrollo o transición. Jorge Nef (2003:530), por ejemplo, destaca que “...el común denominador de todas las reformas administrativas en América Latina, inducidas ya sea interna o externamente, es su distintivo carácter político” (véanse también Echebarría y Cortázar, 2007; Dussauge, 2009a). En un sentido similar, al ofrecer un recuento de la experiencia reformista en los países de Europa Central y Oriental, Verheijen (2003: 496) concluye que:

*La verdad no tan excitante es que convencer al liderazgo político sigue siendo la condición clave para que exista progreso [en las reformas administrativas]. Definitivamente no hay mucha mayor comprensión en la región acerca de la necesidad y complejidad de las reformas administrativas de la que había hace diez años, y esto es cierto en general. ... un esfuerzo continuo para educar a los políticos que los cambios administrativos son en su beneficio es necesario ...*

Así, más allá de capacidades administrativas, conocimientos especializados o “extrapolaciones” exitosas de experiencias internacionales, las trayectorias de modernización por “combinación informada” parecieran quedar inevitablemente supeditadas a las condiciones y los ritmos de la vida política de cada país.

## 6. REFLEXIONES FINALES

Este ensayo ha tratado de presentar y discutir tres argumentos sobre la manera en que la NGP y las reformas administrativas se relacionan (o pueden relacionarse) en los países comúnmente llamados en desarrollo (latinoamericanos, africanos) o transición (europeos centrales o del este). Como se ha tratado de mostrar, los tres argumentos se basan en lógicas de modernización gubernamental diferentes, con cierto poder de persuasión, pero también con limitaciones prácticas importantes. Aunque cada uno de los argumentos posee algo de verdad, ninguno ofrece una respuesta definitiva en torno a cuál debería ser la trayectoria a seguir por las administraciones públicas de los países en desarrollo/transición.

En cualquier caso, la intención del ensayo no ha sido prescribir recetas o soluciones, sino tan sólo presentar los aspectos esenciales del debate sobre la aplicación de la NGP en nuestros países. Para ello, estas páginas han tratado de dejar a un lado las descalificaciones simplistas, ideológicas más que lógicas, que con tenacidad se presentan al discutir las propuestas neogerenciales. Por el contrario, las posibles reformas administrativas, incluso las de tipo NGP, se han analizado a la luz de los criterios, adjetivos y preocupaciones que de forma permanente cruzan las realidades de los gobiernos y sus administraciones públicas: capacidades administrativas, restricciones institucionales y utilidad organizacional, antes que “bueno”, “malo” o “anglosajón vs. latinoamericano”.

Para concluir el ensayo, valdría la pena rescatar tres ideas generales. La primera de ellas tiene que ver precisamente con el punto anterior, con la capacidad de analizar y debatir las propuestas y herramientas de reforma en función de sus méritos y deméritos administrativos. En última instancia, el valor de las iniciativas de modernización debe relacionarse menos con su “denominación de origen” y más con su utilidad y potencial para mejorar el funcionamiento de la maquinaria gubernamental de cada país, a fin de proveer los bienes y servicios públicos que cada sociedad requiere. Aunque las discusiones sobre “paradigmas” o “conjuntos” modernizadores serán siempre necesarias e interesantes en términos académicos, sería aún mejor si las mismas vienen acompañadas de análisis y revisiones más concretas sobre la pertinencia que las distintas herramientas de reforma tienen frente a diversas circunstancias. Sólo así la administración pública (como práctica) podrá avanzar realmente de la mano de la Administración Pública (como disciplina).

La segunda cuestión se refiere a la oportunidad/necesidad de aprender de las experiencias internacionales de modernización gubernamental desa-

rrolladas en las últimas décadas. Si, como menciona Shick (2001: 14), “ser pionero no es siempre una virtud, pues es poco lo que puede aprenderse de la experiencia de otros países”, los países en desarrollo/transición entonces tienen ante sí la posibilidad de convertir su condición de “rezagados” en una oportunidad para obtener lecciones útiles. Y es que las experiencias internacionales ofrecen ideas originales, soluciones innovadoras y hasta algunas “mejores prácticas”, pero sobre todo pueden servir para comprender y tratar de prevenir las fallas, limitaciones y complejidades que acompañan a las diversas estrategias de reforma administrativa.

Finalmente, el ensayo ha tratado de resaltar que, más allá de argumentos teóricos en uno u otro sentido, las trayectorias de modernización gubernamental en última instancia deben responder a las particularidades de cada sistema administrativo nacional. Las experiencias internacionales pueden ofrecer ideas y lecciones. Los paradigmas reformistas pueden aportar argumentos y herramientas. Pero son las condiciones institucionales, las exigencias sociales y las necesidades administrativas de cada país las que deberán marcar los ritmos y los sentidos de las reformas por implementar. En la medida en que los gobiernos de los países latinoamericanos, africanos y europeos centrales/orientales respondan a ello, podría esperarse que sus procesos de reforma administrativa estarán avanzando en el camino adecuado.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACUÑA, CARLOS H. 2008. La Política de la Modernización Estatal: Notas Comparando la Experiencia Europea con la Latinoamericana (con Foco en Argentina). *Reforma y Democracia. Revista del CLAD* 40, pp. 103-124.
- AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F. 2006. *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ARELLANO GAULT, DAVID. 2002. Nueva Gestión Pública: ¿el Meteorito que Mató al Dinosaurio? Lecciones para la Reforma Administrativa en México. *Reforma y Democracia. Revista del CLAD* 23, pp. 7-40.
- \_\_\_\_\_. 2003. Profesionalización de la Administración Pública en México: ¿De un Sistema Autoritario a un Sistema Meritocrático? En *Retos de la profesionalización de la función pública*, editado por Arellano, David, Rodrigo Egaña, Oscar Oszlak y Regina Pacheco, pp. 161-212. Caracas: CLAD.
- \_\_\_\_\_. (ed.). 2004. *Más Allá de la Reinención del Gobierno: Fundamentos de la Nueva Gestión Pública y Presupuestos por Resultados en América Latina*. México: CIDE-Miguel Ángel Porrúa.
- BALE, MALCOLM y TONY DALE. 1998. Public Sector Reform in New Zealand and Its Relevance to Developing Countries. *The World Bank Research Observer* 13 (1), pp. 103-121.
- BARDACH, EUGENE. 2004. The Extrapolation Problem: How Can We Learn



- from the Experience of Others. *Journal of Policy Analysis and Management* 23 (2), pp. 205-220.
- BARZELAY, MICHAEL. 1992. *Breaking Through Bureaucracy*. Berkeley, CA: University of California Press.
- \_\_\_\_\_. 2001. *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley, CA: University of California Press.
- BEZES, PHILLIPPE y MARTIN LODGE. 2007. Historical Legacies and Dynamics of Institutional Change in Civil Service Systems. En *The Civil Service in the 21<sup>st</sup> Century*, editado por Raadschelders, Jos C. N., Theo A. J. Toonen, y Frits M. Van der Meer, pp. 121-136. Hampshire: Palgrave.
- BHATTA, GAMBHIR. 2003. Post-NPM Themes in Public Sector Governance. *Working Paper 17*, State Services Commission, New Zealand. Disponible en [http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable\\_files/Working\\_Paper\\_17.pdf](http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable_files/Working_Paper_17.pdf) [3-5-2009]
- BILODEAU, NANCY, CLAUDE LAURIN y AIDAN VINING. 2007. Choice of Organizational Form Makes a Real Difference': the Impact of Corporatisation on Government Agencies in Canada. *Journal of Public Administration Research and Theory* 17 (1), pp. 119-147.
- BISSESSAR, ANN MARIE. 2002. Introducing New Public Management in Caribbean Democracies. En *Policy Transfer, New Public Management and Globalization*, editado por Bissessar, Ann Marie, pp. 135-153. Lanham: University Press of America.
- BOSTON, JONATHAN, JOHN MARTIN, JUNE PALLOT y PAT WALSH. 1996. *Public Management: The New Zealand Model*. Auckland: Oxford University Press.
- BRESSER-PEREIRA, LUIZ CARLOS. 1999. *Managerial Public Administration. Strategy and Structure for a New State*. En *Reforming the State. Managerial Public Administration in Latin America*, editado por Bresser-Pereira, Luiz Carlos y Peter Spink, pp. 1-14. Boulder: Lynne Rienner.
- \_\_\_\_\_. 2001. New Public Management Reform: Now in the Latin American Agenda, and Yet. *International Journal of Political Studies* 3, pp. 143-166.
- CEJUDO, GUILLERMO M. 2007. Critical Junctures or Slow-Moving Processes? The Effects of Political and Economic Transformations on the Mexican Public Sector. *Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública* 10, pp 5-26.
- CHAPMAN, JEFF y GRANT DUNCAN. 2007. Is There Now a New 'New Zealand Model'?. *Public Management Review* 9 (1), pp. 1-25.
- CHEUNG, ANTHONY L. 2005. The Politics of Administrative Reforms in Asia: Paradigms and Legacies, Paths and Diversities. *Governance* 18 (2), pp. 257-282.
- CHRISTENSEN, TOM y PER LAEGREID (eds.). 2001. *New Public Management*. England: Ashgate.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Transcending New Public Management*. Aldershot: Ashgate.
- CLAD. 1998. *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. Caracas: CLAD. Disponible en <http://www.clad.org.ve/fulltext/0032400.pdf> [3-5-2009]
- COMMON, RICHARD. 2001. *Public Management and Policy Transfer in South East Asia*. Aldershot: Ashgate.
- DIMITRAKOPOULOS, DIONYSSIS G. y ARGYRIS G. PASSAS. 2003. International Organizations and Domestic Administrative Reforms. En *Handbook of Public Administration*,

- editado por Peters, B. Guy y Jon Pierre, pp. 440-450. London: Sage.
- DIMAGGIO, PAUL J. y WALTER W. POWELL. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48 (2), pp. 147-160.
- DOLOWITZ, DAVID P. y DAVID MARSH. 2000. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance* 13 (1), pp. 5-23.
- DREYFUS, FRANÇOISE. 2000. *L'invention de la Bureaucratie*. París: La Découverte.
- DUSSAUGE LAGUNA, MAURICIO I. 2005. Sobre la pertinencia del Servicio Profesional de Carrera en México. *Foro Internacional* XLV (182), pp. 761-794.
- \_\_\_\_\_. 2009a. *Mexico's Civil Service Reform: Implementation Failures, Design Flaws, and Institutional Inertias*. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. 2009b. *The Transfer of Administrative Reforms: Theoretical Approaches*. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. 2009c. ¿De las "E's" a las "C's"? Reformas Administrativas en el Mundo, 25 años Después. En *Nuevas Tendencias en la Teoría y la Práctica de la Administración y las Políticas Públicas*, compilado por Pardo, María del Carmen, en prensa. México: El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_. por aparecer. *La Literatura Comparada sobre Reformas Administrativas: Desarrollos, Limitaciones y Posibilidades*. *Gestión y Política Pública*.
- ECHEBARRÍA, KOLDO y JUAN CARLOS CORTÁZAR. 2007. Public Administration Reform and Public Employment Reform in Latin America. En *The State of State Reform in Latin America*, editado por Lora, Eduardo, pp. 123-155. Washington, DC: Inter-American Development Bank-Stanford University Press.
- FERNÁNDEZ TORO, JULIO CÉSAR. 2003. Prólogo. En *Retos de la Profesionalización de la Función Pública*, editado por Arellano David, Rodrigo Egaña, Oscar Oszlak y Regina Pacheco, pp. 7-23. Caracas: CLAD.
- GREGORY, ROBERT. 2003. All the King's Horses and All the King's Men: Putting New Zealand's Public Sector Back Together Again. *International Public Management Review* 4 (2), pp. 41-58.
- GUALMINI, ELISABETTA. 2008. Restructuring Weberian Bureaucracy: Comparing Managerial Reforms in Europe and the United States. *Public Administration* 86 (1), pp. 75-94.
- HALL, PETER A. y ROSEMARY C. R. TAYLOR. 1996. Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies* XLIV (5), pp. 936-957.
- HALLIGAN, JOHN. 2007. Reintegrating Government in Third Generation Reforms of Australia and New Zealand. *Public Policy and Administration* 22 (2), pp. 217-238.
- HESSE, JOACHIM JENS, CHRISTOPHER HOOD y B. GUY PETERS (eds.). 2003. *Paradoxes in Public Sector Reform*. Berlin: Duncker & Humblot.
- HOOD, CHRISTOPHER. 1991. A Public Management for All Seasons?. *Public Administration* 69 (1), pp. 3-19.
- HOOD, CHRISTOPHER y B. GUY PETERS. 2004. The Middle Aging of New Public Management: into the Age of Paradox?. *Journal of Public Administration Research and Theory* 14 (3), pp. 267-282.

- INGRAHAM, PATRICIA. 2005. ¿Me estás Hablando a mí? Las Limitaciones de la Rendición de Cuentas en el Servicio Público de Carrera Norteamericano. *Servicio Profesional de Carrera 4*, pp. 137-153.
- INGRAHAM, PATRICIA y DONALD P. MOYNIHAN. 2001. Looking Back, Looking Forward: What Did Reinvention Do?. En *Handbook of Public Management Practice and Reform*, editado por Liou, Tom, pp. 447-472. New York: Marcel Dekker.
- \_\_\_\_\_. 2003. Civil Service and Administrative Reform in the United States. En *Civil Service Systems in Anglo-American Countries*, editado por Halligan, John, pp. 174-194. Cheltenham: Edward Elgar.
- INGRAHAM, PATRICIA W., PHILIP JOYCE y AMY K. DONAHUE. 2003. *Government Performance. Why Management Matters?*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- JENKINS, KATE y WILLIAM PLOWDEN. 2006. *Governance and Nationbuilding*. Cheltenham: Edward Elgar.
- JONES, L.R. y DONALD F. KETTL. 2003. Assessing Public Management Reform in an International Context. *International Public Management Review 4* (1), pp. 1-18.
- JORDANA, JACINT y LEVI-FAUR, DAVID. 2006. Towards a Latin American Regulatory State? The Diffusion of Autonomous Regulatory Agencies across Countries and Sectors. *International Journal of Public Administration 29* (4-6), pp. 335-366.
- KETTL, DONALD F. 2005. *The Global Public Management Revolution*. Washington, DC: The Brookings Institution, 2a ed.
- LAKING, ROB y RICHARD NORMAN. 2007. Imitation and inspiration in public sector reform: lessons from Commonwealth Experiences. *International Review of Administrative Sciences 73* (4), pp. 517-530.
- MANNING, NICK. 2001. The Legacy of the New Public Management in Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences 67* (2), pp. 297-312.
- MANNING, NICK y NEIL PARISON. 2004. *International Public Administration Reform*. Washington, DC: World Bank.
- MARCUSSEN, MARTIN. 2007. Central Banking Reform Across the World: Only by Night Are All Cats Grey. En *Transcending New Public Management*, editado por Christensen, Tom y Per Laegreid, pp. 135-153. Hampshire: Ashgate.
- MATHIASSEN, DAVID. 2005. International Public Management. En *The Oxford Handbook of Public Management*, editado por Ferlie, Ewan, Laurence E. Lynn y Christopher Pollitt, pp. 643-670. Oxford: Oxford University Press.
- MCCOURT, WILLY y MARTIN MINOGUE (eds.). 2001. *The Internationalization of Public Management*. Cheltenham: Edward Elgar.
- MÉNDEZ, JOSÉ LUIS. 1999. ¿Vieja o Nueva Administración Pública? Una propuesta ante los Dilemas de la Modernización Administrativa. *Reforma y Democracia 13*, pp. 219-246.
- MESEGUER, COVADONGA. 2005. Policy Learning, Policy Diffusion, and the Making of a New Order. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences 598* (1), pp. 67-82.
- MINOGUE, MARTIN. 2001. Should Flawed Models of Public Management be Exported? Issues and Practices. En *The Internationalization of Public Manage-*

- ment, editado por McCourt, Willy y Martin Minogue, pp. 20-43. Cheltenham: Edward Elgar.
- MINOGUE, MARTIN, CHARLES POLIDANO y DAVID HULME (eds.). 1998. *Beyond the New Public Management*. Cheltenham: Edward Elgar.
- MOSSBERGER, KAREN. 2000. *The Politics of Ideas and the Spread of Enterprise Zones*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- MOSSBERGER, KAREN y HAROLD WOLMAN. 2003. Policy Transfer as a form of Prospective Policy Evaluation: Challenges and Recommendations. *Public Administration Review* 63 (4), pp. 428-440.
- NEF, JORGE. 2003. Public Administration and Public Sector Reform in Latin America. En *Handbook of Public Administration*, editado por Peters, B. Guy y Jon Pierre, pp. 523-535. London: Sage.
- NICKSON, ANDREW. 2002. Transferencia de Políticas y Reforma en la Gestión del Sector Público en América Latina: el Caso del New Public Management. *Reforma y Democracia. Revista del CLAD* 24, pp. 113-140.
- OECD. 1995. *Governance in Transition. Public Management Reforms in OECD Countries*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Modernising Government. The Way Forward*. Paris: OECD.
- OSZLAK, OSCAR. 2003. Profesionalización de la Función Pública en el Marco de la Nueva Gestión Pública. En *Retos de la Profesionalización de la Función Pública*, editado por Arellano David, Rodrigo Egaña, Oscar Oszlak y Regina Pacheco, pp. 213-264. Caracas: CLAD.
- PAL, LESLIE A. 2008. Inversions without End: The OECD and Global Public Management Reform. En *The OECD and Transnational Governance*, editado por Mahon, Rianne, y Stephen McBride, pp. 60-76. Vancouver: UBC Press.
- PARDO, MARÍA DEL CARMEN. 1991. *La Modernización Administrativa en México*. México: INAP-El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_. (comp.). 2005. *De la Administración Pública a la Gobernanza*. México: El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_. 2008. La Gerencialización de la Administración Pública. *Foro Internacional* 190 XLVII (4), pp. 895-925.
- PARRADO, SALVADOR. 2008. Failed Policies but Institutional Innovation Through "Layering" and "Diffusion" in Spanish Central Administration. *International Journal of Public Sector Management* 21 (2), pp. 230-252.
- PETERS, B. GUY. 1998. What works? The Antiphons of Administrative Reform. En *Taking Stock. Assessing Public Sector Reforms*, editado por Peters, B. Guy y Donald J. Savoie, pp. 72-107. Montreal: Canadian Centre for Management Development-McGill-Queen's University Press.
- \_\_\_\_\_. 2001. *The Future of Governing*. Kansas: University Press of Kansas, 2a ed.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Gobernanza y Burocracia Pública: ¿Nuevas Formas de Democracia o Nuevas Formas de Control?*. *Foro Internacional* 182 XLV (4), pp. 585-598.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Mixes, Matches, and Mistakes. New Public Management in Russia and the Former Soviet Republics*. Budapest: Open Society Institute.
- PETERS, B. GUY y JON PIERRE. 2003. Introduction: The Role of Public Administration in Governing. En *Handbook of Public Administration*, editado

- por Peters, B. Guy y Jon Pierre, 1-9. London: Sage.
- PIERSON, PAUL. 2004. *Politics in Time*. Princeton: Princeton University Press.
- POLIDANO, CHARLES. 2001. Administrative Reform in Core Civil Services: Application and Applicability of the New Public Management. En *The Internationalization of Public Management*, editado por McCourt, Willy y Martin Minogue, 44-69. Cheltenham: Edward Elgar.
- POLLITT, CHRISTOPHER. 2001. Convergence: The Useful Myth?. *Public Administration* 79 (4), pp. 933-947.
- \_\_\_\_\_. 2003a. *The Essential Public Manager*. London: Open University Press.
- \_\_\_\_\_. 2003b. Public Management Reform: Reliable Knowledge and International Experience. *OECD Journal on Budgeting* 3 (3), pp. 121-136.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Time, Policy, and Management*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 2009. Bureaucracies Remember, Post-Bureaucratic Organizations Forget? *Public Administration* 87 (2), pp. 198-218.
- POLLITT, CHRISTOPHER y GEERT BOUCKAERT. 2004. *Public Management Reform*, Oxford: Oxford University Press, 2a ed.
- PREMFORS, RUNE. 1998. Reshaping the Democratic State: Swedish Experiences in a Comparative Perspective. *Public Administration* 76 (1), pp. 141-159.
- RAADSCHELDERS, JOS C.N. y MARK R. RUTGERS. 1996. The Evolution of Civil Service Systems. En *Civil Service Systems in Comparative Perspective*, editado por Bekke, Hans A. G. M., James L. Perry y Theo A. J. Toonen, pp. 67-99. Bloomington: Indiana University Press.
- RAMIÓ, CARLES y MIQUEL SALVADOR. 2005. *Instituciones y Nueva Gestión Pública en América Latina*. Barcelona: CIDOB.
- \_\_\_\_\_. 2008. Civil Service Reform in Latin America: External Referents Versus Own Capacities. *Bulletin of Latin American Research* 27 (4), pp. 554-573.
- RHODES, ROD. 1996. The New Governance. *Political Studies* 44 (4), pp. 652-667.
- ROSE, RICHARD. 1993. *Lesson-Drawing in Public Policy*. Chatham, NJ: Chatham House Publishers.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Learning from Comparative Public Policy. A Practical Guide*. London: Routledge.
- SAHLIN-ANDERSSON, KIRSTEN. 2001. National, International and Transnational Constructions of New Public Management. En *New Public Management*, editado por Christensen, Tom y Per Laegreid, pp. 43-72. Aldershot: Ashgate.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, JOSÉ JUAN. 2008. Las Reformas Neogerenciales en Hispanoamérica. Enseñanzas para Incrementar las Capacidades de Gobierno. *Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública* 12, pp. 105-123.
- SCHICK, ALLEN. 1995. *The Spirit of Reform*. Wellington: State Services Commission.
- \_\_\_\_\_. 1998. Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand Reforms. *The World Bank Research Observer* 13 (1), pp. 123-131.
- \_\_\_\_\_. 2001. Reflections on the New Zealand Model. Conferencia

- ante el Departamento de la Tesorería de Nueva Zelanda, agosto. Disponible en <http://www.treasury.govt.nz/publications/media-speeches/guestlectures/schick-aug01/schick-rnzm01.pdf> [3-5-2009]
- SCHNEIDER, BEN ROSS y BLANCA HEREDIA (eds.). 2003. *Reinventing Leviathan. The Politics of Administrative Reform in Developing Countries*. Boulder, CO: North South Center Press.
- STATE SERVICES COMMISSION. 2001. *Report of the Advisory Group on the Review of the Centre*. Disponible en [http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable/files/review\\_of\\_centre.pdf](http://www.ssc.govt.nz/upload/downloadable/files/review_of_centre.pdf) [3-5-2009]
- STEIN, ERNESTO, MARIANO TOMMASI, KOLDO ECHEBARRÍA, EDUARDO LORA, and MARK PAYNE (coords.). 2006. *La Política de las Políticas Públicas*. Washington, DC: BID-David Rockefeller Center for Latin American Studies.
- TALBOT, COLIN y CAROLE JOHNSON. 2007. Seasonal Cycles in Public Management: Disaggregation and Re-aggregation. *Public Money and Management* 27 (1), pp. 53-60.
- TALBOT, COLIN. 2003. La Réforme de la Gestion Publique et ses Paradoxes: l'Expérience Britannique. *Revue Francaise d'Administration Publique* 105/106, pp. 11-24.
- TOONEN, THEO A.J. 2003. Administrative Reform: Analytics. Peters. En *Handbook of Public Administration*, editado por B. Guy y Jon Pierre, pp. 467-477. London: Sage.
- TURNER, MARK. 2002. Choosing Items from the Menu: New Public Management in South East Asia. *International Journal of Public Administration* 25 (12), pp. 1.493-1.512.
- VERHEIJEN, A.J.G. 2003. Public Administration in Post-Communist States. En *Handbook of Public Administration*, editado por B. Guy y Jon Pierre, pp. 489-497. London: Sage.
- WORLD BANK. 1997. *World Development Report: The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press.
- WRIGHT, VINCENT. 1994. Reshaping the State: The Implications for Public Administration. *West European Politics* 17 (3), pp. 102-137.
- \_\_\_\_\_. 1997. The Paradoxes of Administrative Reform. En *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*, editado por Kickert, Walter, pp. 7-14. Cheltenham: Edward Elgar.
- MAURICIO I. DUSSAUGE LAGUNA es candidato a Doctor en Ciencia Política (especialidad en Administración Pública Comparada), London School of Economics and Political Science. Es Licenciado y Maestro en Administración Pública por El Colegio de México y la Maxwell School of Syracuse University, respectivamente. Ha sido funcionario del Gobierno Federal mexicano, Fulbright Fellow en la U.S. Office of Personnel Management y profesor de El Colegio de México. Sus publicaciones sobre reformas administrativas, servicios civiles y combate a la corrupción han aparecido en publicaciones como *Foro Internacional*, *Gestión y Política Pública*, *International Public Management Review* y *Revista Servicio Profesional de Carrera*. Actualmente prepara su tesis doctoral sobre la transferencia de reformas administrativas en América Latina, así como un libro sobre el Servicio Profesional de Carrera de México. Correo-e: [m.i.dussauge-laguna@lse.ac.uk](mailto:m.i.dussauge-laguna@lse.ac.uk). Sitio personal: <http://mdussauge.googlepages.com>.