

# De exportadores e imitadores. Una revisión crítica de la literatura sobre la difusión internacional de modelos de reforma en la administración pública <sup>1</sup>

*Martin Lardone*

---

## Resumen

Este trabajo realiza una presentación amplia y sistemática de las perspectivas teóricas sobre la transferencia internacional de modelos de reforma del Estado en general, y del modelo de Nueva Gestión Pública en particular. La discusión se organiza en tres ejes: primero, el contenido de lo que se transfiere, es decir, cómo se estructuran los modelos de reforma; segundo, los principales mecanismos y actores de la transferencia de reformas; tercero, el lugar de la política como variable explicativa de estos procesos. Finalmente se proponen ejes específicos

---

<sup>1</sup> Por las críticas, comentarios, y sugerencias bibliográficas agradezco muy especialmente a Philippe Bezes, Patrick Le Galès, Emiliano Grossman, Sailendra Patthanayak, Utz Hoesser y Mario Navarro, como así también al referato anónimo. Por cierto, los defectos y omisiones son solamente responsabilidad del autor.

---

Código de Referato: SP-21.V.educc/2005.

*STUDIA POLITICÆ*



Número 05 ~ otoño 2005.

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales,  
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

para estructurar una agenda de investigación sobre la temática abordada, especialmente en el contexto de la reforma del Estado en los países de América Latina a partir de los años '90.

### **Abstract**

This article presents an ample and systematic review of the theoretical perspectives on the international transfer of State reform models in general, and in particular on the perspective of the New Public Management. The discussion is organized in three main axes: first, the content of what is transferred, that is to say, how the reform models are structured; second, the main mechanisms and actors of the reform policy transfer; third, the place of politics in the set of explanatory variables of these processes. Finally, the article proposes specific axes to structure a research agenda on the subject of policy transfer on state reform, specially in the context of State reform in the Latin American countries since the decade of 1990.

## **1. Introducción**

**E**n los últimos años, el fenómeno de la difusión y la transferencia de políticas públicas ha devenido un tema estudiado de manera creciente por la ciencia política. Tales estudios se concentran sobre áreas temáticas bastante diversas. Una parte importante de estos trabajos se concentra sobre la difusión de modelos de reforma de la administración pública (Peters, 1997; Pollit, 2001), y sobre el proceso de europeización de las políticas públicas, en particular en lo que se refiere a las decisiones hechas por los Estados para adaptar sus administraciones a las presiones de esta organización supranacional (Jacobsson et al, 2004), como así también la relación de este proceso con los cambios de las políticas públicas nacionales (Green Cowles et al, 2001)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Al mismo tiempo, estos análisis se interesan por la pregunta de cómo la Unión Europea utiliza determinados modelos nacionales para formular sus políticas públicas europeas (RADAELLI, 2000).

Ahora bien, uno de los campos sobre los que se concentra una porción muy importante de estos estudios es el de la difusión de modelos de reforma del Estado vinculados a la corriente conocida bajo el título de *New Public Management* (NPM). Así, el tema ha ganado mucho espacio en el análisis y la discusión de la convergencia de los modelos de reforma, en particular a partir de los trabajos realizados por la OCDE (Christiensen et Laegreid, 2001a).

Precisamente, este artículo tiene como objetivo realizar una revisión esquemática de los principales aportes de la literatura especializada en políticas públicas sobre los procesos de transferencia o difusión de modelos de reforma de la administración pública. El objetivo central es el de leer críticamente tal literatura para proponer los principales ejes de trabajo de una agenda de investigación sobre la transferencia de reformas del Estado en nuestra región.

Con este fin, dividimos el trabajo en cuatro partes principales, en función de tales ejes. En primer lugar, realizamos algunas distinciones conceptuales en torno a las ideas de transferencia y difusión. Luego discutimos sobre el contenido de lo que se transfiere, es decir, sobre cómo se estructuran los modelos de reforma, especialmente el NPM. Nos planteamos, en este punto, en qué medida se puede entender a esta corriente como un paradigma, y cómo se movilizan los diferentes elementos del modelo. En tercer lugar, organizamos sintéticamente los principales mecanismos y actores de la transferencia de reformas, utilizando centralmente el esquema de análisis de los mecanismos isomórficos. En cuarto lugar, nos preocupamos por el lugar de la política como variable explicativa de estos procesos, o mejor dicho, de la subestimación que esta literatura hace de tal variable. Finalmente, reagrupamos los interrogantes que, desde nuestra perspectiva, esta literatura deja abiertos en cada uno de los ejes planteados.

## **2. La difusión y la transferencia: entre el isomorfismo y la convergencia**

Según Dolowitz y Marsh (1996: 344) la transferencia de políticas públicas es un proceso en el cual el conocimiento sobre las políti-

cas públicas, las estructuras administrativas, las instituciones y las ideas características de un contexto político dado (actual o anterior) son utilizados para definir políticas, estructuras administrativas e instituciones en otro contexto político. Sin embargo, estos autores (Dolowitz y Marsh, 1996: 344) han subrayado la diferencia entre la idea de transferencia y la idea de aprendizaje (Rose, 1993). Mientras que ésta última se concentra sobre los procesos de transferencia “voluntaria”, la idea de transferencia (de políticas públicas) hace referencia al mismo tiempo a los procesos voluntarios y a los procesos coercitivos.

En lo que concierne a la idea de difusión, estos autores vinculan este concepto con los estudios de políticas públicas comparadas producidos a partir de finales de los años sesenta en Estados Unidos (Walker, 1969; Clark, 1985), a los que critican por concentrarse en explicaciones basadas en la proximidad geográfica y la similitud de recursos, olvidando el análisis de las políticas que son transferidas (Dolowitz et Marsh, 1996: 344-5).

Este proceso también ha sido definido como un fenómeno de “traducción”, protagonizado por las decisiones organizativas hechas por los Estados en respuesta a las presiones de una organización internacional (Jacobsson et al, 2004). En este caso se trata de una idea relacional, es decir, que el acento analítico está puesto sobre la manera en la que los diferentes actores, pertenecientes a las diferentes organizaciones involucradas en el proceso de reforma analizado, establecen relaciones entre ellos.

Uno de los ejes teóricos más importantes del debate en torno a la cuestión de cómo los modelos de política pública y/o de organización se difunden y al mismo tiempo se transforman o se adaptan a diferentes circunstancias es la idea de “adaptación isomórfica”<sup>3</sup> desarrollada por DiMaggio y Powell (1991), es decir, la idea según la cual el cambio organizacional es el resultado de un proceso que vuelve a las organizaciones más similares entre sí. De este modo,

---

<sup>3</sup> El isomorfismo es un proceso constrictivo que fuerza a una unidad, dentro de una población determinada, a asemejarse a las otras unidades con las que comparte las mismas condiciones medioambientales (DI MAGGIO y POWELL, 1991: 66).

nos encontramos en el centro del debate sobre la hipótesis de la convergencia de las diversas organizaciones (de la administración pública en este caso) hacia un mismo modelo organizacional.

Diversos estudios, en diferentes ámbitos, han discutido los alcances reales de esta hipótesis. Un ejemplo es el trabajo de Green Cowles et al (2001) sobre el proceso de europeización de las políticas públicas estatales, en el que se pone en evidencia, al mismo tiempo, el peso de las presiones adaptativas y de los factores de “mediación”. En concreto, el estudio analiza los factores que obstaculizan o hacen viable el cambio adaptativo, en especial, los múltiples puntos de veto, las instituciones formales de mediación y la cultura política y organizacional (Green Cowles et al, 2001).

Por otra parte, Djelic (1998) se ha concentrado en la difusión del modelo industrial americano en la Europa de postguerra a partir de un proceso de traslación estructural protagonizado por una pequeña red transnacional de actores que controlaban los recursos más importantes del proceso al ocupar las posiciones institucionales claves. En este caso, el proceso se había institucionalizado a través de mecanismos de transferencia miméticos, coercitivos y normativos, en los que el modelo se adaptaba a las instituciones locales y a las tradiciones organizacionales particulares.

De este modo, Djelic (1998) ha desarrollado su análisis alrededor del concepto de “exportación” para mostrar de que manera un mismo modelo es adaptado de modos diferentes en diferentes países europeos, y explicar a la vez la convergencia y la diferenciación de los modelos adaptados. En este análisis volvemos al problema de la eficiencia o superioridad de un modelo como mecanismo explicativo de su proceso de difusión y/o expansión (Di Maggio et Powell, 1991; Majone, 1996), y se aproxima a la crítica hecha por March y Olsen (1984) a la concepción “eficientista” del proceso histórico en el sentido de un proceso que se dirige hacia una solución única (convergente), independientemente de los mecanismos de *path-dependency*<sup>4</sup> que condicionan la evolución de cada proceso en particular.

---

<sup>4</sup> Para un desarrollo del concepto de *path dependency* ver, entre otros, los trabajos de North (1993) y de Paul Pierson (1993).

### 3. ¿Que es lo que se transfiere? El NPM como modelo (¿O paradigma?) de reforma de la administración pública

En efecto, una de las áreas más importantes sobre la que se concentran los estudios sobre la difusión y la transferencia de políticas públicas es la de las reformas del Estado vinculadas a la corriente del NPM. Esta importante presencia en el debate sobre el tema se debe, en gran medida, a que este modelo de reformas ha sido, a partir de los años ochenta, activamente difundido a nivel internacional por importantes y poderosas organizaciones como la OCDE (Christiensen et Laegreid, 2001a), el Banco Mundial, y por bancos multilaterales regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Son particularmente estos bancos multilaterales (Banco Mundial y BID), los que han tenido un rol protagónico en la difusión del NPM en América Latina. Si bien estos organismos han trabajado, a partir de los años 80, sobre la idea del Estado mínimo inspirada por el *Washington Consensus* (Bresser Pereira, 1995; Guiñazú 2002), han construido desde mediados de los años '90 un discurso diferente en lo que se refiere a la reforma del Estado.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> En efecto, el Banco Mundial ha hecho un proceso de “revisión crítica” de sus políticas de reforma del Estado que tuvo como resultado simbólico el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1997 (Banco Mundial, 1997). En este nuevo planteo la preocupación central del Banco Mundial es la idea de la “capacidad institucional” del Estado para sostener el proceso de desarrollo económico. Esta idea es desarrollada por el Banco tomando “prestado” el desarrollo teórico de la nueva economía institucional, en especial las contribuciones de Douglas North (1993). El discurso del NPM esta presente en las “recetas” y recomendaciones del Banco Mundial en torno a sus préstamos para la reforma de la función pública desde principios de los años 90 (World Bank, 1995).

En lo que respecta al Estado en América Latina el Banco Mundial ha producido una serie de documentos que utilizan muy frecuentemente ejemplos de las reformas del *New Public Management* puestas en práctica en los países de la OCDE (Burki and Perry, 1997 et 1998). En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo, el recurso a los elementos del NPM es también importante, especialmente a partir de su “cuadro de referencia” para los programas de modernización del Estado de 1996 (Interamerican Development Bank, 1996).

Con respecto al origen del NPM Hood (1991) subraya la heterogeneidad de esta corriente que caracteriza como un ensamble de doctrinas administrativas más o menos similares que han dominado la agenda de reformas burocráticas en la mayor parte de los países de la OCDE a partir de fines de los años setenta<sup>6</sup>. Hood (1991: 4-5) identifica siete componentes principales del NPM: la incorporación de gerentes (managers) profesionales al sector público, los estándares para medir el desempeño, el acento sobre el control por resultados, la desconcentración de unidades organizacionales, la incorporación de mecanismos de competencia al interior de la administración, la “importación” de prácticas del sector privado, y la mayor disciplina en el uso de los recursos.

### ***3.1. El NPM: ¿Difusión “paradigmática” o circulación fragmentada?***

Un debate importante dentro del tema de esta revisión es aquel de la utilización del concepto de paradigma para analizar el cambio y la difusión de las políticas públicas, y en particular el origen y la difusión del NPM.

En efecto, la idea de paradigma ha sido utilizada, por una parte, para analizar el cambio de las políticas públicas dentro de un mismo sector, es decir cómo un paradigma de política pública (economía, salud, cultura) cambia (Hall, 1993; Surel, 1995). Por otra parte, el problema era más bien aquel concerniente a la pregunta de cómo un paradigma es movilizado o difundido (Hirschman, 1989; Hall, 1989). Otro punto importante en esta perspectiva es el análisis de cómo las ideas sobre las “buenas prácticas”,

---

<sup>6</sup> En lo que concierne a los orígenes teóricos/intelectuales de esta corriente, Hood señala la confluencia de dos corrientes de pensamiento diferente: de una parte, la “nueva economía institucional” vinculada a los desarrollos del “public choice” y de las teorías de los costos de transacción y de los modelos de análisis de “principal-agente”; por otra parte, se encuentra la influencia de la literatura del *management* empresarial sobre el análisis del sector público, como así también la tradición del movimiento internacional del *management* científico (HOOD, 1991: 5-6).

dominantes en un medio profesional dado, influyen las estrategias estatales en materia de políticas públicas, y especialmente el rol de los organismos internacionales en lo que respecta a su difusión (Sikkink, 1991).

En este sentido, la pregunta de si el NPM constituye un paradigma es un punto bastante polémico en esta literatura. Frecuentemente, diferentes autores han hecho referencia al NPM en tanto que paradigma, pero sin abordar la discusión sobre la aplicabilidad de este concepto. Por el contrario, Massey (1997), ha utilizado el concepto a partir de la definición clásica de Kuhn (1996) para mostrar que la idea de paradigma no es aplicable al NPM. Según este autor, para decir que existe un cambio global de un paradigma a otro es necesario suponer que hay un antiguo paradigma, por definición “único”, y una sola “ruta” para dirigirse hacia un nuevo paradigma, todo lo cual no es sostenible empíricamente (Massey, 1997: 4-5).

Una observación importante es hecha en este punto por Gow y Dufour (2000) que consideran en efecto que el NPM no es un paradigma en el sentido definido por Kuhn, a causa, sobretodo, de su débil rigor científico. De todos modos, estos autores rescatan la importancia analítica del debate para comprender mejor el proceso de crisis y cambio de los modelos en la administración pública.

Un argumento fuerte contra la idea de NPM en tanto que paradigma, es que esta corriente se caracteriza como un conjunto de medidas diferentes, más bien generales, que se han puesto en práctica de manera bastante heterogénea según el país y el momento histórico (Dunleavy, 1997)<sup>7</sup>.

En este sentido, Hood (1991) remarca que los elementos del NPM no aparecen en “paquete”, es decir, no se presentan todos juntos y al mismo tiempo en un mismo país. Según este autor, el NPM, al igual que otras “filosofías” administrativas anteriores,

---

<sup>7</sup> Análisis bien detallados de los componentes del NPM y sus orígenes se pueden encontrar en los trabajos de Hood (1998) y Aucoin (1990).

se presentan mas bien como un cuadro de aplicación general, que él denomina un “public management for all seasons”. En primer lugar, porque el NPM se ha presentado como una solución universal para los mismos problemas en cualquier lugar y en cualquier área (salud, educación, etc.); en segundo lugar, a causa de su supuesta “neutralidad política”, dado que el NPM ha sido presentado como un cuadro de políticas en el que diferentes valores pueden realizarse efectivamente (Hood, 1991: 8)<sup>8</sup>. La crítica de Hood (1991: 9) se centra precisamente sobre esta “pretensión” de universalidad al subrayar que diferentes valores administrativos tienen efectos importantes sobre la morfología de las estructuras administrativas.

Ahora bien, aún suponiendo que el NPM no es un paradigma coherente y unificado, podemos de todos modos encontrar los efectos que ello tiene sobre el proceso de difusión. En efecto, Pollitt (2001) ha remarcado que la convergencia puede producirse en diferentes momentos o en diferentes niveles. Por ejemplo, podemos encontrar convergencia en el debate o en el discurso, en las decisiones reformistas, en las prácticas o en los resultados de las reformas. Según el autor, no hay que analizar estos diferentes tipos de o niveles de convergencia de manera “negativa” simplemente como inconsistencias o problemas de implementación (Pollitt, 2001: 938-9). Por el contrario, la explicación es más compleja, y cada nivel de convergencia puede tener un sentido en sí mismo. Por ejemplo, la utilización del discurso del NPM se vuelve, muchas veces, una estrategia para ganar legitimidad y apoyos, como así también para insertar una determinada cuestión en la agenda pública y crear un vocabulario específico para ella (Pollitt, 2001: 939).

---

<sup>8</sup> En esta línea, otros autores han mostrado cómo las reformas vinculadas al NPM varían según el país en el que son implementadas. De hecho, si bien los actores internacionales son importantes para difundir, a través de presiones normativas fuertes, las reformas del NPM, algunos autores han analizado el proceso de difusión concentrándose en cómo las ideas, soluciones y métodos originados a nivel internacional se modifican cuando están frente a contextos políticos, administrativos e históricos diferentes (Christiensen y Laegreid, 2001b).

Este punto es también señalado por Dolowitz y Marsh (1996: 350) cuando remarcan que la transferencia no es solamente aquella “exitosa”, sino también las transferencias frustradas. Dicho de otro modo, hay diferentes elementos que pueden ser transferidos independientemente unos de otros: objetivos de política, estructuras, instrumentos de política, técnicas administrativas, instituciones, ideas, conceptos, y lecciones negativas.

También Sahlin-Andersson (2001), al analizar la difusión de las reformas del NPM con respecto a tres tipos de tendencias (nacionales, internacionales y transnacionales), ha mostrado que los “paradigmas” pueden circular por partes o articularse y combinarse de diferentes maneras según los diferentes casos.

### ***3.2. El NPM: entre la realidad, el discurso y el mito***

Otra cuestión importante del debate es aquella del impacto efectivo de las medidas del NPM sobre las estructuras administrativas del Estado. Dunleavy (1997) supone que todas estas tendencias conducen hacia una organización estatal más pequeña, dirigida de manera coherente, más focalizada y a la vez más fragmentada. Además, el autor considera que la división del trabajo hacia adentro del Estado no seguirá organizándose sobre una base nacional sino entorno a corporaciones (empresas) privadas que tiene la ventaja de operar sobre economías de escala (Dunleavy, 1997: 17).

También trabajando sobre la idea de que la difusión del NPM se produce separadamente por elementos, a diferentes velocidades y grados, Peters (1997) ha estudiado el proceso de transferencia de reformas vinculadas a las ideas del NPM. El autor clasifica las reformas en cuestión en tres grupos: las reformas “orientadas por el mercado”, las reformas “participativas”, y las reformas de desregulación. Su evidencia empírica muestra que las innovaciones tienen una difusión desigual y que las medidas más difundidas son la descentralización y la desregulación de la gestión de los recursos humanos (Peters, 1997: 79).

Entre las características más importantes del NPM encontramos la importación al sector público de los modelos organizacionales del sector privado. En efecto, Olivier James (2001) ha estudiado esta característica al analizar el origen del modelo de agencias gubernamentales desarrollado en Gran Bretaña<sup>9</sup>. El autor va más allá de la discusión de la convergencia en el sector público, remarcando que tampoco entre los modelos organizacionales del sector privado se produce la convergencia. En efecto, el autor señala la diferencia entre la organización de las empresas en el mundo anglosajón, alemán y japonés para mostrar que el modelo original de las agencias británicas<sup>10</sup> está fuertemente influenciado por el modelo de *corporate governance* de organización de las empresas estadounidenses (James, 2001: 235-6).

De este modo, James muestra que la transferencia de este modelo de organización no se produce siempre a partir del sector privado, o mejor dicho, que la relación de transferencia entre los dos sectores no es siempre lineal o directa. Así, el caso de Japón que él analiza evidencia que la imitación se produjo a partir del modelo de agencias británicas y que no hay influencia del modelo de organización de empresas japonés. Por otra parte, James muestra que hay otros modelos similares a las agencias británicas, como el modelo estadounidense de los PBOs (“performance-based organizations”), o algunas estructuras creadas en Alemania, que no son inspiradas en el modelo británico (James, 2001: 242-3).

Hay también otros estudios sobre los efectos organizacionales de la difusión de modelos de reformas administrativas (Jacobsson et

---

<sup>9</sup> Para otras perspectivas y análisis sobre las características de las reformas de NPM en Gran Bretaña ver, entre otros autores, Keraudren (1999) y Hoggett (1996).

<sup>10</sup> El modelo de agencias comprende dos figuras principales: en primer lugar, la utilización de unidades organizacionales (agencias) para gestionar algunas tareas del gobierno central, reemplazando la función de los ministerios (estas agencias poseen algunas flexibilidades de gestión, por ejemplo, la posibilidad de elegir el sistema de selección del personal); en segundo lugar, la creación de sistemas de regulación (reglas de control) para cada agencia con el objetivo de controlar el desempeño del funcionario que la dirige (James, 2001: 235).

al, 2004). En efecto, estos autores analizan el proceso de cambio en los organismos centrales de gobierno vinculado al proceso de integración europea, a partir de las relaciones entre los organismos de la administración nacional, los líderes políticos y las organizaciones de la Unión Europea, tomando en cuenta como factores de análisis la presión de la Unión Europea, las estrategias nacionales y las tradiciones históricas. Evidentemente, ellos han intentado también explicar las variaciones de los procesos de adaptación, criticando la visión de los Estados como actores homogéneos e uniformes.

En este punto, la pregunta que hay que formularse es aquella planteada por Pollitt (2001), sobre la manera por la cual la idea de convergencia tiene un valor en sí misma, independientemente de la convergencia concreta y empírica. El autor plantea que aunque la convergencia de prácticas o resultados no sea “real” las declamaciones en torno de la convergencia se convierten en un “mito útil” (Pollitt, 2001: 933-4).

El argumento de Pollitt (2001: 935) se desarrolla a partir del reconocimiento de la persistencia de la diversidad de los regímenes administrativos nacionales y de sus prácticas, y de la crítica de las perspectivas funcionalistas vinculadas a la “opción racional”, o de las otras deterministas que analizan la convergencia como la consecuencia de las presiones económicas globales, como el caso de Osborne y Gaebler (1992). Así, el análisis de la convergencia según Pollitt (2001: 935) se encuentra a nivel de los discursos, de las etiquetas organizacionales, y de las apariencias morfológicas.

#### **4. ¿Quiénes y cómo? Actores y mecanismos de la transferencia**

Si bien resulta un tanto “artificial” separar el análisis de la cuestión de los actores y la de los mecanismos, comenzaremos este punto, en pos de la organización expositiva, refiriéndonos a los diferentes mecanismos de la transferencia, para luego diferenciar los actores involucrados en tales mecanismos.

#### ***4.1. Las presiones isomórficas. O los “tipos ideales” de los mecanismos de transferencia***

A partir de las elaboraciones teóricas del neo-institucionalismo sociológico <sup>11</sup> podemos establecer los “tipos ideales” de mecanismos de transferencia de políticas públicas. Partiendo de subrayar los límites de la idea de racionalidad <sup>12</sup> para analizar los mecanismos de difusión de modelos organizacionales, DiMaggio y Powell (1991) han retomado el concepto de “adaptación isomórfica” <sup>13</sup> para explicar que el cambio organizacional es el resultado de un proceso que vuelve a las organizaciones más similares entre sí.

A partir de este esquema, varios autores han utilizado la idea para insistir en los límites del concepto de eficiencia o “superioridad del modelo” como mecanismo explicativo de su proceso de difusión (Djelic 1998; Majone 1996; Radaelli, 2000).

Pollitt (2001), por ejemplo, se plantea la cuestión de la eficiencia, es decir, cómo explicar la difusión del NPM si tal corriente no dispone, en efecto, de evidencia “creíble” sobre sus ventajas en términos de efectividad. El autor encuentra la respuesta volviendo a los mecanismos isomórficos desarrollados por Powell y DiMaggio (Pollitt, 2001: 937). El punto importante aquí, es que podemos explicar la difusión de modelos de administración pública por otros mecanismos que no sean la búsqueda de eficiencia forzada por la presión de la economía mundial globalizada (Pollitt, 2001: 938).

Ahora bien, podemos entonces organizar la discusión sobre los mecanismos de difusión o transferencia a partir de los tipos de

---

<sup>11</sup> La clasificación más difundida de las diferentes variantes del neo-institucionalismo es la de Peter Hall y Rosemary Taylor (1996), en la cual basamos nuestra denominación de “neo-institucionalismo sociológico”.

<sup>12</sup> Los límites del supuesto de la “racionalidad” de los actores para explicar los procesos de difusión son claramente subrayados por Weyland (2002), quien propone la utilización del concepto de “procesos heurísticos” para analizar tales fenómenos.

<sup>13</sup> El isomorfismo es un concepto de la biología, y define el proceso que lleva a un individuo a asemejarse a otros que se encuentran frente a las mismas condiciones ambientales (Di Maggio and Powell, 1991: 66).

presión clasificados por la literatura sobre el isomorfismo (DiMaggio and Powell, 1991), es decir, presiones que pueden producir de manera creciente morfologías y resultados organizacionales similares. Existen tres tipos de presiones isomórficas:

En primer lugar, las presiones coercitivas, que se producen a partir de relaciones de dependencia que son, por definición, asimétricas. En este caso, lo que encontramos frecuentemente es la imposición directa o indirecta de estructuras o lógicas específicas.

En segundo lugar, las presiones miméticas, que se producen en un contexto de incertidumbre y ambigüedad en el que los responsables de la toma de decisión eligen lógicas o estructuras organizacionales imitando otras que tuvieron éxito en resolver los mismos problemas en otras áreas de política o países.

En tercer lugar, las presiones normativas, que se sostienen sobre los mecanismos de la profesionalización, en particular sobre los procesos de formación de responsables de la toma de decisión, y formación de redes profesionales para la difusión de ideas, prácticas y soluciones. El núcleo duro de este tipo de presión es la lucha de un grupo de miembros en un sector dado para definir las condiciones y los métodos de su “oficio”.

Desde una tipificación similar, pero centrada en la idea de transferencia, Dolowitz y Marsh (1996) diferencian entre transferencia voluntaria, transferencia coercitiva directa y transferencia coercitiva indirecta. La primera tiene como factor catalizador una insatisfacción con el “statu quo” (puede ser a causa de un defecto de la política pública actual, de la competencia entre partidos políticos o del cambio político/electoral) en la que la incertidumbre sobre las causas del problema fuerza a los tomadores de decisión a buscar soluciones de políticas en otros lugares. Al segundo tipo lo encontramos cuando un gobierno fuerza a otro a adoptar una política pública determinada. Sin embargo, este tipo de transferencia es realizado de manera más frecuente por algunas organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Finalmente, la transferencia coercitiva indirecta se produce, por ejemplo, a partir de “externalidades”, como en el caso de política medioambientales que trascien-

den las fronteras o en el caso de políticas de integración económica.

Por su parte, Sahlin-Andersson (2001) ha analizado la difusión de las reformas del NPM en relación con tres tipos de tendencias: nacionales, internacionales y transnacionales. La tendencia nacional es aquella en la que un número dado de países hacen reformas similares al mismo tiempo pero cada uno de manera independiente. Ciertamente, este tipo de tendencias no es frecuente en el mundo real de reformas actuales. La tendencia internacional es aquella en la que los reformadores intercambian sus modelos de reformas por imitación o reacción a las otras reformas. El ejemplo más claro de esta tendencia es el trabajo de difusión de casos de reformas “exitosas” realizado por la OCDE. En esta tendencia encontramos sobre todo procesos de isomorfismo miméticos.

La tendencia transnacional es aquella en la que los reformadores trabajan con observadores y mediadores de ideas y experiencias de reformas como investigadores, organismos internacionales y consultores (Sahlin-Andersson, 2001). En este caso las organizaciones internacionales juegan un rol muy importante con respecto al “packaging” de ideas, y la identificación de “buenas prácticas” y modelos. Según el tipo de organización internacional de que se trate encontraremos diferentes tipos de presiones isomórficas.

#### ***4.2. ¿Quiénes controlan los engranajes de los mecanismos?***

Ciertamente, de este repaso de los principales mecanismos y tendencias de difusión y transferencia de políticas públicas surge que los principales actores del proceso son las organizaciones internacionales, dada la característica eminentemente transnacional de tal proceso. Sin embargo, es evidente que la trama de actores abarca también a actores de la política interna como funcionarios, ministros, y líderes políticos entre otros, es decir, a los “importadores” de modelos de reformas.

En este sentido, Dolowitz et Marsh (1996: 345) han diferenciado seis categorías de actores participantes en este tipo de procesos, a

saber: los políticos electos, los partidos políticos, los burócratas y empleados públicos, los grupos de presión, los impulsores de políticas públicas (y expertos)<sup>14</sup>, y las instituciones supranacionales.

Los Ministros y demás altos funcionarios se encuentran, según Pollitt (2001), en una situación difícil a causa de la ausencia de un modelo testeable científicamente para la “buena organización” de la administración pública, y además, no disponen del tiempo para realizar tal investigación. El NPM tiene la “ventaja” de presentarse como un paquete de prácticas y medidas legitimadas por otros gobiernos y organizaciones internacionales. Otra ventaja del NPM es la de presentar el “menú” de reformas posibles de una manera general, y por lo tanto permitir a los altos funcionarios adaptar tales medidas a las condiciones locales de puesta en práctica (Pollitt, 2001: 941). En este proceso de “packaging” y difusión del NPM los consultores, y algunos académicos devenidos consultores han constituido otro actor clave del proceso (Pollitt, 2001: 942).

En efecto, entre los actores mencionados mas frecuentemente como actores influyentes debemos incluir a los consultores de gestión pública. Por ejemplo, Denis Saint-Martin (2000) ha mostrado claramente cuál es el rol jugado en estos procesos por los consultores de *management*. Lo importante en su análisis, es que subraya la relación entre estos actores específicos, consultores y funcionarios estatales, como factor explicativo de las diferentes maneras en las que el modelo de reformas del NPM ha sido aceptado y adaptado en los países analizados comparativamente (Saint-Martin, 2000).

También James (2001) ha mostrado que los consultores son actores claves de este proceso, especialmente debido a su experiencia previa en el sector privado. Evidentemente, estos actores se convierten, gracias a sus trayectorias profesionales, en mediadores muy importantes para la transferencia entre el sector público y el sector privado (James, 2001: 238).

---

<sup>14</sup> Con respecto al rol de los “think tanks” en estos procesos, un trabajo muy interesante es el de Dixon (1998) sobre la “construcción” de la revolución neoliberal en Gran Bretaña.

Ahora bien, en lo que se refiere a los actores internacionales Dimitrakopoulos y Passas (2003) diferencian dos tipos de organizaciones internacionales como promotores de reformas administrativas en el ámbito nacional: organizaciones intergubernamentales y organizaciones supranacionales. Con relación a esta diferenciación los autores muestran que cada tipo de organización utiliza diferentes mecanismos de presión para la difusión y promoción de las reformas.

En el primer tipo de organización, el ejemplo más claro es el de la Unión Europea, en la que la "obligatoriedad" de las reformas es, para los países, una consecuencia indirecta de su condición de miembros de la organización. Una fuente de presión es la participación de burócratas nacionales en actividades en el nivel europeo, y también el imperativo de la coordinación entre los diferentes niveles administrativos. Las respuestas nacionales han mostrado un cuadro diferente de aquel pintado por la hipótesis de la convergencia. En efecto, el ritmo del cambio es lento y caracterizado por los cambios incrementales, y su principal mecanismo es el del aprendizaje adaptativo (Dimitrakopoulos and Passas, 2003).

En el segundo tipo, las organizaciones internacionales tienen una política muy clara y precisa en lo que concierne a las reformas administrativas a nivel nacional. Estas presiones tienen tres características principales: en primer lugar, son diferentes según el tipo de organización internacional de que se trate (Banco Mundial, OCDE); en segundo lugar, las reformas se presentan como soluciones estandarizadas a problemas comunes; en tercer lugar, ellas no han producido una homogeneización de las estructuras administrativas nacionales.

En este sentido, el tipo de transferencia coercitiva es, de manera frecuente, asociado a organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Dolowitz et Marsh, 1996; Dimitrakopoulos et Passas, 2003; Nickson, 2002; Jacoby, 2000). El problema en este punto, es que la mayor parte de la literatura se centra sobre los procesos de isomorfismo no coercitivos en el contexto de los países de la OCDE o de otros países desarrollados.

Una importante excepción a esta ausencia de estudios es el trabajo de Jacoby (2001), quien analiza el rol de las organizaciones interna-

cionales en la transferencia de modelos institucionales a los países de Europa central. El autor remarca que los procesos de innovación por aprendizaje y préstamo son voluntarios y se producen en contextos de estabilidad doméstica e institucional. Por el contrario, él analiza casos más complejos que la mera imitación en la que los organismos internacionales involucrados (Unión Europea, OTAN) han obrado como “tutores institucionales” (Jacoby, 2001: 170).

Jacoby (2001: 185) afirma que este proceso, a diferencia de los otros procesos de *policy-borrowing*, normalmente voluntarios, puede ser caracterizados por tres tipos de mecanismos construidos según el grado de voluntarismo y funcionalidad. Así, el primer tipo de imitación es producido a partir de prototipos (*templates*) que establecen las características principales de la estructura institucional de manera explícita. Estos no son impuestos de manera coercitiva por organizaciones internacionales, sino que constituyen cuadros de referencia que permiten su adaptación a los contextos locales. El segundo tipo, los “estándares mínimos”, son exigencias mínimas que un país debe cumplir, con respecto a sus nuevas instituciones, para devenir miembro de una organización internacional. Este es un mecanismo utilizado de manera frecuente por la Unión Europea, especialmente con los países de Europa del este, y en el cual el grado de voluntad de los países es menor, pero aún encontramos funcionalismo. Dicho de otro modo, las elites locales pueden elegir el modo o la estrategia para alcanzar esos estándares. El tercer tipo es la utilización de modelos occidentales para hacer ajustes o pequeñas reformas, sobre un esquema institucional más amplio. Estos ajustes son normalmente menos voluntarios porque son el resultado de evaluaciones hechas por las organizaciones internacionales, y a la vez, las elites locales creen en el carácter imperativo de las medidas correctivas.

Una organización internacional que posee un rol muy importante en este tipo de transferencias es el Banco Mundial, especialmente, en función de un elemento clave como es la condicionalidad de sus instrumentos de crédito (presiones coercitivas). Sin embargo, esta organización utiliza también presiones normativas, como por ejemplo los programas de formación para los altos funcionarios (Dimitrakopoulos and Passas, 2003), y una difusión muy

activas de lo que el Banco considera las “buenas practicas”. Sin embargo, los mecanismos utilizados por estos actores internacionales para la transferencia de políticas de reforma del Estado y, en particular, para intervenir en las decisiones de política pública de los países, permanecen, sorpresivamente, poco estudiados <sup>15</sup>.

## **5. La política: a la búsqueda de la variable perdida**

Hemos subrayado anteriormente que el esquema de análisis del isomorfismo fue construido para evitar los límites de los modelos basados sobre el supuesto de la racionalidad como mecanismo para explicar los procesos de difusión y transferencia. Ahora bien, si lo que explica la difusión de un modelo organizacional dado no es su supuesta “superioridad técnica”, la cuestión es porqué estos esquemas de análisis dejan también de lado, en su mayoría, a la política como variable explicativa.

En efecto, la mayor parte de estos estudios no consideran a la política como una variable importante para explicar las transferencias de políticas públicas ni la difusión de modelos organizacionales en la administración pública, y en particular sobre la difusión de los elementos del *New Public Management*.

En algunos casos, la política es considerada como una variable secundaria entre un conjunto de variables contextuales. Por ejemplo (Christiensen y Laegreid, 2001b), han mostrado cómo las reformas vinculadas al NPM varían según el país en el que son implementadas. Tales autores han argumentado que la variación puede ser explicada por un conjunto complejo de presiones del ambiente, de características políticas y del contexto histórico-institucional (Christiensen et Laegreid, 2001b). Por otra parte, Mas-

---

<sup>15</sup> Un trabajo muy importante sobre las características organizacionales de los Bancos Internacionales de Desarrollo, basado en una amplia investigación empírica, es el de Hoeser (1998 y 2004). Si bien no se concentra en los programas de reforma del Estado, contribuye a mostrar las características organizacionales que condicionan a los funcionarios de estos organismos y, en consecuencia, el diseño de proyectos de desarrollo y la movilización de fondos para tales proyectos.

sey (1997: 5) afirma que cada país construye su administración pública teniendo como objetivo la solución de los hechos o fenómenos percibidos como “problemas” por su elite dirigente; sin embargo, tampoco él llega a realizar una explicación política de tal construcción.

Otro ejemplo importante de esta sub-estimación de la variable política, es el análisis de las variables que pueden explicar la difusión de diferentes elementos del NPM realizado por Peters (1997). El análisis de Peters se realiza de manera agregada (estadística) incluyendo diferentes variables para testear sus hipótesis. La variable dependiente es un conjunto de trece variedades de reformas adoptadas en los países analizados, y clasificadas en tres grupos: las reformas “orientadas por el mercado”, las reformas “participativas”, y las reformas de desregulación (Peters, 1997: 73-4).

Las variables independientes elegidas por Peters son el control de los gobiernos por los partidos de derecha, el poder de los sindicatos de empleados públicos en el proceso político, la amplitud del déficit del presupuesto público, y la cultura administrativa nacional. Peters (1997: 84-5) muestra que las variables explicativas más importantes según el análisis estadístico utilizado son, en primer lugar, las variables culturales, es decir, que el mismo tipo de reformas se implementa en países que comparten culturas administrativas similares. En cambio, las variables asociadas a los partidos políticos y a la orientación ideológica de los gobiernos tienen una potencia explicativa menor, principalmente a causa de la implementación de ideas gerenciales por partidos de izquierda (Peters, 1997: 85).

El límite del estudio de Peters (1997, 86), remarcados por él mismo, es la ausencia de explicaciones sobre los procesos por los cuales las innovaciones gerenciales son transferidas, y en consecuencia, el rol de los actores, sea las elites administrativas nacionales, sea los organismos internacionales, sobre los que volveremos. Desde nuestro punto de vista, el problema del análisis de Peters es el de asociar la variable política con la orientación ideológica de los gobiernos, toda vez que los procesos de decisión sobre tal o cual modelo de reformas implican siempre una decisión de tipo político, mas allá de que el gobierno sea de izquierda o derecha.

Una utilización ciertamente más importante, si bien excepcional, de la política como variable de análisis se puede encontrar en el trabajo de Jacoby (2001) al que ya nos hemos referido. El punto acentuado por este autor es que la imitación de estructuras institucionales occidentales en los países de Europa del este es a la vez expeditiva administrativamente y muy útil para la construcción de coaliciones políticas domésticas<sup>16</sup>. Así, podemos comprender a partir del trabajo de Jacoby que el proceso de transferencia en los países fuera de la OCDE, son sumamente complejos, y que no se trata solamente de presiones coercitivas ejercidas por las organizaciones internacionales. Es necesario comprender también el rol jugado por las élites locales en la gestión de la reforma y la selección y adaptación de las medidas implementadas.

La contribución de Jacoby confirma la importancia de insistir en la búsqueda de explicaciones políticas a estos procesos de transferencia y difusión. Dicho de otro modo, es importante considerar de qué modo los hechos políticos locales pueden explicar la viabilidad de la transferencia de políticas de reforma del Estado.

Esta búsqueda es aún más imperativa en nuestro contexto regional latinoamericano, en el que los escasos aportes sobre el tema (Nickson, 2002; Corbalan, 2002) carecen de un análisis de lo que

---

<sup>16</sup> Con respecto a este último punto, Jacoby (2001: 173) encuentra cuatro elementos característicos de la lógica política de las élites locales al tomar el esquema institucional occidental: primero, tomar prestado aparece como una manera relativamente fácil de diseñar instituciones sin la incertidumbre y el costo temporal de la experimentación; segundo, las instituciones occidentales se han convertido en una promesa de reemplazo muy útil para apoyar el rechazo de las antiguas instituciones marxistas; tercero, imitar instituciones “exitosas” de occidente cumple una función legitimante para las élites locales; y cuarto, esta imitación asegura, para las élites locales, el apoyo de inversores y políticos occidentales en la construcción de una democracia capitalista. Por cierto, hay que comprender esta lógica en un contexto de transición, caracterizado por la velocidad de la transformación, la simultaneidad de estos subprocesos, y los límites de la sociedad civil (Jacoby, 2001: 174). En otro trabajo sobre la misma cuestión (Jacoby, 2000), el autor elabora la idea del “precio de la cooperación” (*the price of partnership*), es decir, de los beneficios obtenidos por cada actor para apoyar o bloquear el proceso de transferencia, en un intento por dar una explicación política de tal proceso.

podríamos denominar la “economía política” de los procesos de transferencia de modelos de reforma del Estado. En tal contexto, en consecuencia, la falencia es doble: por un lado, la falta de un análisis político del tema, como acabamos de mostrar; y por otra parte, como también hemos señalado, el hecho de que los mecanismos utilizados por los organismos actuantes en la región (Banco Mundial y BID) permanecen poco explorados.

## **6. Algunos ejes de una agenda de investigación**

Antes que nada, es necesario subrayar una paradoja en el debate sobre la convergencia y la difusión: la primer divergencia es conceptual. En efecto, no aparecen en la literatura analizada definiciones precisas y convergentes del fenómeno en cuestión, especialmente cuando reparamos en las diferencias existentes entre conceptos que aluden a un mismo tipo de fenómeno, como por ejemplo los conceptos de transferencia, difusión, imitación, aprendizaje y mediación, entre los principales. En este sentido, si bien sabemos que existen entre estos conceptos algunas diferencias importantes, consideramos que es necesario aún clarificar el desarrollo conceptual y sus implicaciones teóricas.

Mas allá de estas precisiones conceptuales, el conjunto de la literatura analizada deja abiertos una serie de interrogantes que creemos importante explicitar para avanzar en las investigaciones empíricas sobre el tema. Agrupamos tales cuestiones en torno a los tres ejes que hemos trazado en esta revisión.

En primer lugar, cómo funcionan concretamente los mecanismos de transferencia. ¿Cuáles son los instrumentos utilizados en este tipo de procesos y cuáles son los juegos que los actores establecen entorno a estos instrumentos? ¿Son los mecanismos utilizados por los bancos multilaterales solamente coercitivos o utilizan otros mecanismos?

En segundo lugar, y en relación con el primer grupo de interrogantes, nos cuestionamos sobre la utilización de modelos y “recetas” de reformas en estas operaciones de transferencia. ¿Estos mecanismos de transferencia producen la adaptación de esquemas genera-

les y flexibles a los casos particulares? ¿Cómo se estructura y se negocia, concretamente, un programa de reformas del Estado?

En tercer lugar: ¿Cuál es el peso de la política para explicar este tipo de transferencias? ¿Tienen las elites políticas locales margen de maniobra para apropiarse de los programas de reformas transferidos y utilizarlos para sus propias estrategias políticas? ¿Puede la política local hacer viable o inviable un proceso de transferencia dado?

Ciertamente, creemos que estas preguntas constituyen una importante guía de trabajo para comenzar a iluminar una de las caras “oscuras” de los procesos de reforma del Estado en nuestra región. 

## Bibliografía

- AUCOIN, P. (1990). “Administrative Reform in Public Management: paradigms, principles, paradoxes and pendulums”, in *Governance: an international journal of policy and administration*, Vol. 3, N° 2, April.
- BANCO MUNDIAL (1997). *El Estado en un Mundo en Transformación. Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997*. Washington D.C., Banco Mundial.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1995). “Development economics and the World Bank’s identity crisis”, *Review of International Political Economy*, 2:2, Spring, pp. 211-247.
- BURKI, Shahid y PERRY, Guillermo (1998). *Beyond the Washington consensus: institutions matter*. Washington D.C., World Bank.
- BURKI, Shahid Javed y PERRY, Guillermo E. (1997), *The Long March: a reform agenda for Latin America and the Caribbean in the next decade*. World Bank Latin America and Caribbean Studies, View Points, Washington D.C., World Bank.
- CLARK, J. (1985). “Policy diffusion and program scope”, *Publius*, 15, pp. 61-70.
- CHRISTENSEN, Tom and LAEIGREID, Per (2001a). “A transformative perspective on administrative reforms”, in CHRISTENSEN, Tom and LAEIGREID, Per (dir.). *New Public Management. The transformation of ideas and practices*. Ashgate.
- CHRISTENSEN, Tom and LAEIGREID, Per (2001b). “Introduction”, in CHRISTENSEN, Tom and LAEIGREID, Per (dir.). *New Public Management. The transformation of ideas and practices*. Ashgate.
- CORBALÁN, María Alejandra (2002). *El Banco Mundial, intervención y disciplinamiento: el caso argentino, enseñanzas para América Latina*. Buenos Aires, Editorial Biblos.

- DiMAGGIO, Paul and POWELL, Walter (1991). "The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", in POWELL, Walter and DiMAGGIO, Paul (eds.). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago, University of Chicago Press.
- DIMITRIKAPOULOS, Dionyssi and PASSAS, Argyris (2003). "International Organizations and Domestic Administrative Reform", in PETERS, B. Guy and PIERRE, Jon (Eds.). *Handbook of Public Administration*. London, Sage Publications.
- DIXON, Keith (1998). *Les évangélistes du marché*. Paris: Raisons d'Agir Editions.
- DJELIC, Marie-Laure (1998). *Exporting the American model. The post-war transformation of European business*. Oxford University Press.
- DOLOWITZ, David and MARSH, David (1996). "Who learns what from whom: a review of the policy transfer literature", in *Political Studies*, XLIV, pp. 343-357.
- DUNLEAVY, Patrick (1997). "The globalisation of public services production: can government be 'Best in world'?", in MASSEY, Andrew (Ed.). *Globalization and marketization of government services. Comparing contemporary public sector developments*. University of Portsmouth Press.
- GOW, James Ian et DUFOUR, Caroline (2000). "Le nouveau management public est-il un paradigme? Cela a-t-il de l'importance?", *Revue Internationale des Sciences Administratives*, N° 4.
- GREEN COWLES, Maria; CAPORASO, James and RISSE, Thomas (2001). *Transforming Europe. Europeanization and domestic change*. Cornell University Press.
- GUIÑAZÚ, María Clelia (2002). "Estado y Reforma en las nuevas recomendaciones del Banco Mundial: conceptos y teorías", en *Política y Gestión*. Rosario, Homo Sapiens Ediciones.
- HALL, Peter y TAYLOR, Rosemary (1996). "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies*, XLIV.
- HALL, Peter (1993). "Policy paradigms, social learning, and the state : The case of economic policymaking in Britain", in *Comparative Politics*, v.25, N. 3
- HALL, Peter A. (Ed.) (1989). *The political power of economic ideas: keynesianism across nations*. Princeton NJ, Princeton University Press.
- HIRSCHMAN, Albert O. (1989). "How the Keynesian revolution was exported from the United States, and other comments", in HALL, Peter A. (Ed.), *The political power of economic ideas: keynesianism across nations*. Princeton NJ, Princeton University Press.
- HOESER, Utz (2004). "Creating development projects as to match the funds available for their completion: the paradox of Multilateral Development Banks", *manuscript*
- . (1998). *A la recherche de projets. L'action aveugle des banques de développement*, Thèse Doctoral, Institut d'Etudes Politiques de Paris.

- HOGGETT, Paul (1996). "New modes of control in the public service", in *Public Administration*, Vol. 74, Spring, pp. 9-32.
- HOOD, Christopher (1991). "A public management for all seasons?", in *Public Administration*, Vol. 69, Spring, pp. 3-19.
- . (1998). *The art of the state. Culture, rhetoric and public management*. Oxford University Press.
- INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK (1996). *Frame of reference for Bank action in programs for modernization of the State and strengthening of civil society*. Washington D.C.: Strategic Planning and Operational Policy Department, IADB.
- JACOBY, Wade (2001). "Tutors and Pupils: International organizations, central European elites, and western models", in *Governance: an international journal of policy and administration*, Vol. 14, N° 2, April, pp. 169-200.
- . (2000). *Imitation and Politics. Redesigning Modern Germany*. Ithaca-New York, Cornell University Press.
- JACOBSON, Bengt; LAEGREID, Per and PEDERSEN, Ove (2004). *Europeanization and transnational states: comparing Nordic central governments*. London, Routledge.
- JAMES, Oliver (2001). "Business Models and the transfer of businesslike central government agencies", in *Governance: an international journal of policy and administration*, Vol. 14, N° 2, April, pp. 233-252.
- KERAUDREN, Philippe (1999). "Entre Nouveau Management Public et Gouvernance: Les spécificités de la réforme de l'administration centrale en Grande-Bretagne", revue *Politique et Management Public*, Volume 17, N° 1, mars.
- KUHN, Thomas (1996). *La estructura de las revoluciones científicas*. Buenos Aires: Breviarios del Fondo de Cultura Económica.
- MAJONE, Giandomenico (1996). "Public policy and administration : ideas, interest and institutions", dans GOODIN, Robert et KLINGENMAN (ed.), *A new handbook of Political Science*. Nueva York, Oxford University Press.
- MARCH, James G. and OLSEN, Johan P. (1984). "The new institutionalism: organizational factors in political life", in the *American Political Science Review*, Vol. 78, N° 3, September, pp. 734-749.
- MASSEY, Andrew (1997). "In search of the state: markets, myths and paradigms", in MASSEY, Andrew (Ed.), *Globalization and marketization of government services. Comparing contemporary public sector developments*, University of Portsmouth Press.
- NICKSON, Andrew (2002). "Transferencia de políticas y reforma en la gestión del sector público en América Latina: el caso del *New Public Management*", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 24, Octubre, Caracas.

- NORTH, Douglas (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OSBORNE, D. and T. GAEBLER (1992). *Reinventing Government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Reading, Mass: Addison-Wesley.
- PETERS, B. Guy (1997). "Policy transfers between governments: the case of administrative reforms", in *West European Politics*, Vol. 20, N° 4, October, pp. 71-88.
- PIERSON, Paul (1993). "When effect became cause: policy feedback and political change", *World Politics*, Vol. 45, N° 4, July, pp. 595-628
- POLLITT, Christopher (2001). "Public management convergence: the useful myth?", in *Public Administration*, Vol. 79, N° 4, pp. 933-947.
- POWELL, Walter and DiMAGGIO, Paul (eds.) (1991). *The new institutionalism in organizational analysis*, University of Chicago Press.
- RADAELLI, Claudio M. (2000). "Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy", in *Governance: an international journal of policy and administration*, Vol. 13, N° 1, January, pp. 25-43.
- ROSE, R. (1993). *Lesson-drawing in public policy: a guide to learning across time and space*. New Jersey: Chatham House.
- SAHLIN-ANDERSSON, K. (2001). "National, International and Transnational Constructions of New Public Management", in CHRISTENSEN, Tom and LAEIGREID, Per (dir.). *New Public Management. The transformation of ideas and practices*, Ashgate.
- SAINT-MARTIN, Denis (2000). *Building the New Managerial State. Consultants and the Politics of Public Sector Reform in Comparative Perspective*, Oxford University Press.
- SIKKINK, Kathryn (1991). *Ideas and institutions: developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca, Cornell University Press.
- SUREL, Yves (1995). "Les politiques publiques comme paradigmes", dans FAURE, A.; POLLET, B. et WARIN, Ph. (dir). *La construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. Paris, L'Harmattan.
- WALKER, J. (1969). "The diffusion of innovations among the American states", *American Political Science Review*, 33, pp. 880-899.
- WEYLAND, Kurt (2002). "The diffusion of innovations: a theoretical analysis", Paper delivered to the 97<sup>th</sup> Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston.
- WORLD BANK (1995). *Bureaucrats in Business: the economics and politics of government ownership*, World Bank Research Report, Oxford University Press.