

O Modelo de Agência Como Instrumento de Reforma da Administração

Comunicação apresentada no Forum 2000 – Reforma do Estado e Administração Pública Gestonária, ISCSP, Fundação Calouste Gulbenkian.
Lisboa, Julho, 2000.

Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo
Professor de Administração e Políticas Públicas
Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão
Campus de Gualtar
4710-058 BRAGA
Portugal
Tel +351 253 604527
Fax +351 253 284729
jfilipe@eeg.uminho.pt

O Modelo de Agência como Instrumento de Reforma da Administração

Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo¹

A procura de soluções para responder ao impacto das pressões fiscais e das pressões económicas globais levou os países ocidentais – independentemente do seu sistema político e administrativo – a adoptar instrumentos de reforma no sector público que aparentemente são similares. Verifica-se que existe um mimetismo na procura de resposta para os vários problemas, em que os países Anglo-saxónicos (Reino Unido, EUA, Austrália, Nova Zelândia) têm assumido uma posição de liderança nas iniciativas inovadoras de reforma adoptadas. As reformas iniciadas nestes países, apesar das diferenças que apresentam, convergem em vários aspectos nomeadamente na ênfase da eficiência, economia e eficácia e na competição entre os serviços públicos, tendência esta que se espalhou progressivamente aos restantes países.

A forte influência das correntes económicas observada na abordagem à reforma da Administração Pública foi motivada principalmente pelos problemas financeiros dos governos, na necessidade imperiosa de abrandar a taxa de crescimento dos gastos públicos, na incapacidade de controlar uma Administração cada vez mais gastadora e ineficiente, no descrédito em relação às organizações públicas e pelas expectativas dos cidadãos em relação à qualidade dos serviços públicos (Pollitt, Bathgare, Smullen e Talbot, 2000:4). Simultaneamente ao controlo e rigor das despesas públicas assistiu-se a uma preocupação generalizada por parte dos governos em recuperar a confiança dos cidadãos e a melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Um instrumento comum de reforma tem sido a adopção de agências – organizações semi autónomas responsáveis pela execução das políticas públicas. As agências parecem responder à exigência de rigor e controlo das despesas públicas e simultaneamente à oferta de bens e serviços públicos com melhor qualidade. Relativamente a este instrumento de reforma importa analisar quais são os pressupostos

¹ - Professor Auxiliar na Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho.

que estão subjacentes. Que implicações tem o modelo de agência no funcionamento da Administração Pública? Estaremos perante um instrumento de reforma que vai conduzir à convergência dos sistemas administrativos? Esta comunicação faz uma análise dos pressupostos teóricos subjacentes ao modelo de agência e da implicação deste modelo no funcionamento do governo, com base na experiência de alguns países.

A problemática dos custos de transacção e a teoria da agência

O conceito de custos de transacção e a teoria da agência são duas abordagens que influenciaram profundamente o estudo das estruturas que governam as relações nas organizações e em particular a coordenação das actividades. Ao modelo sociológico de coordenação e controlo das actividades baseado na hierarquia, no poder e na autoridade associado a cada posição na organização, contrapõe-se uma perspectiva racional, baseada na teoria económica, proposta inicialmente por Coase (1937) e desenvolvida por Williamson (1975) que enfatiza os custos associados com as transacções que se estabelecem numa relação de troca e portanto as estruturas que a governam.

O problema clássico dos custos de transacção² foi discutido pela primeira vez por Coase em 1937 ao questionar em que circunstâncias as organizações produzem para as suas próprias necessidades (quer integrando actividades a montante, a jusante ou actividades laterais) ou em que circunstâncias as organizações recorrem a fornecimentos externos contratando bens e serviços no mercado. Segundo Williamson (1985:41-42) a forma institucional mais vantajosa depende dos custos de transacção que estão implícitos numa relação de troca. Os diferentes custos de transacção associados ao recurso à hierarquia, mercado ou à mistura de hierarquia e mercado influenciam a opção por um ou outro modelo de coordenação para o fornecimento de bens e serviços. A questão coloca-se particularmente na dificuldade em controlar as actividades desenvolvidas pelos responsáveis pela execução das tarefas e em assegurar que os objectivos são cumpridos.

² - Custos de transacção são os custos de controlar e monitorar uma determinada transacção e de assegurar que os objectivos estabelecidos são cumpridos.

A teoria da agência veio ajudar a clarificar este problema ao estudar a relação de troca entre duas partes, o principal e o agente, em situações em que as organizações puras de mercado não se aplicam. De acordo com esta teoria “uma relação de agência ocorre quando o principal delega alguns direitos – por exemplo, direitos sobre a utilização de recursos – a um agente que está obrigado através de um contrato (formal ou informal) a representar os interesses do principal em troca de uma remuneração de qualquer espécie” (Eggertsson, 1995:40-41). Neste tipo de relação quando há informação perfeita e livre é fácil ao principal monitorar o desempenho do agente e estabelecer um conjunto de sanções e de incentivos. No entanto, é geralmente o agente quem dispõe de mais informação pois é ele que detém o conhecimento sobre a tecnologia para a produção de bens e serviços. Na ausência de informação ou quando esta não está disponível para o principal será difícil a este controlar o desempenho do agente e estabelecer um sistema de incentivos adequado. Assim, de acordo com a teoria da agência as relações entre principal e agente caracterizam-se por: a) assimetria de informação - o agente dispõe de mais informação sobre os detalhes das tarefas a executar do que o principal o que lhe permite tirar vantagens; b) os interesses das partes envolvidas (principal e agente) não coincidem e muitas vezes podem entrar em conflito e c) a existência de comportamentos auto-interessados e oportunistas por parte dos agentes conduzem a custos mais elevados para o principal. A aplicação da teoria da agência nas organizações sugere, segundo Walsh (1995:36) que os problemas na relação entre principal e agente serão agravados quanto maior for o número de níveis hierárquicos na organização pois haverá mais relações deste tipo. Nestas circunstâncias, os problemas atrás referidos levam o principal a adoptar formas de controlar e melhorar a monitorização dos agentes, nomeadamente com o recurso a formas contratuais.

A separação entre a propriedade e a gestão surge como solução alternativa aos problemas levantados pela teoria da agência. No sector público esta influência conduziu à separação das actividades de formulação das políticas e estratégias das actividades de execução. Estas ideias foram desenvolvidas no Reino Unido com o programa dos *Next Steps* e defendidas nos EUA por Osborne e Gaebler no livro “*Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*” (1992). O contributo dos economistas defensores da *Public Choice* e do Novo Institucionalismo Económico para o movimento do *New Public Management* favoreceu o aparecimento de formas alternativas de fornecimento de bens e serviços. Assim, um dos principais instrumentos de reforma utilizado nas últimas décadas foi o recurso a

agências e à distinção entre principal e agente, modelo este que recorreu à experiência do sector privado nesta matéria. Segundo James (1999:5) o modelo de agência implementado no Reino Unido e nos EUA é fortemente influenciado pelos modelos de governação do sector privado nas grandes empresas. Tal como numa grande empresa em que os accionistas (principal) contratam gestores (agentes) para gerir os negócios, tem-se aplicado por analogia o mesmo princípio ao sector público. Os ministros actuam como principal e as responsabilidades pelo fornecimento de serviços são transferidas para os gestores públicos que trabalham nas agências. Assim, dentro de cada ministério há um conjunto de agências que operam com base em contratos ou quasi-contratos e que são responsáveis pela execução dos programas e políticas públicas. Este é um modelo alternativo à estrutura tradicional da administração pública adoptado por vários países e é recomendado por organizações internacionais.

A experiência do modelo de agência

Os programas de reforma adoptados em vários países enfatizaram a distinção entre responsabilidade de formulação das políticas e responsabilidades de execução das mesmas dentro da estrutura do governo. Esta abordagem orientada pelo modelo de agência permitiu a clarificação das actividades de natureza política e de natureza executiva bem como a definição mais clara de mecanismos de controlo dos resultados. A questão sobre ‘que serviços’ devem existir é respondida pelo poder político e a questão sobre ‘como’ devem ser organizados a nível operacional é da responsabilidade dos gestores públicos. Assim, o modelo de agência centrou o problema da reforma nas questões institucionais deslocando a atenção do indivíduo para os efeitos institucionais que podem levar a determinados resultados, proporcionando às organizações públicas uma nova estrutura de gestão das mesmas (Araújo, 1998:296). Mas o recurso ao modelo de agência resulta de outro factor que durante as últimas décadas preocupou os reformadores: as pressões para reduzir as despesas públicas e a procura de modelos de organização mais flexíveis e eficientes.

Segundo James (1999:9) há três elementos caracterizados do modelo de agência que são importantes na estrutura das organizações públicas: a) a separação de grandes

organizações em unidades semi-autónomas, b) a responsabilização pessoal do gestor público pelo desempenho da organização, devendo este ser o ‘melhor’ candidato independentemente da sua proveniência (sector público ou privado) e, c) a monitorização dos resultados e das metas da agência de forma a proteger os interesses dos beneficiários da organização (contribuintes, utilizadores do serviço, políticos). O recurso ao modelo de agência representa também a introdução do espírito empreendedor na gestão das organizações públicas, permitindo introduzir mudanças fundamentais no modelo de organização da Administração Pública e proporcionando aos responsáveis maior liberdade de gestão. Em síntese, o modelo de agência permite:

- O desmembramento de grandes estruturas em várias unidades semi-autónomas;
- A clarificação de papéis e responsabilidade;
- O estabelecimento de um sistema de incentivos;
- O distanciamento da influência do poder político o que favorece uma abordagem mais profissional à gestão
- A especialização de funções e a oferta de serviços de melhor qualidade;
- A flexibilidade de gestão permitindo uma resposta mais ajustada às exigências das actividades operativas;
- A transferência das negociações de trabalho para cada uma das agências libertando as pressões dos sindicatos sobre o governo;

No Reino Unido este modelo teve a sua expressão com o programa dos *Next Steps Agencies*, existindo actualmente cerca de 138 agências que empregam 81% dos funcionários públicos. Kaul (1997:17) refere que a criação das Agências Executivas no Reino Unido permitiu uma clara delimitação entre funções de formulação de políticas e implementação das mesmas. A ideia central desta reforma foi a criação de agências responsáveis pela gestão operacional dos programas e políticas públicas através de um contrato (o *Framework Document*). Este estabelece as metas financeiras, de qualidade, o tipo de relacionamento entre o responsável pela agência e o Ministro e entre o Ministério e a agência. Com esta separação as unidades operacionais passaram a operar com um conjunto de funções mais coerente e claramente demarcado proporcionando o

desenvolvimento de um ambiente gestor mais próximo do sector privado. Como consequência a responsabilidade pela execução das decisões políticas passaram a ser da responsabilidade das agências que são geridas por um *Chief Executive* que responde directamente ao ministro. Desta forma, foram criadas organizações com maior liberdade face aos constrangimentos burocráticos tradicionais da Administração Pública, nas quais se procurou introduzir a gestão por objectivos. Estabelecer uma unidade operacional à volta de um conjunto de funções claramente demarcadas e coerentes permite o desenvolvimento de metas operacionais, unindo o *staff* num sentido claro de missão. Por outro lado centra a atenção nos resultados o que permite uma monitorização mais rigorosa.

Outros países seguiram de perto o modelo de agência e o seu pragmatismo. Por exemplo, na Holanda foram as considerações práticas como maior independência, orçamentos anuais flexíveis e gestão de pessoal flexível que estiveram na origem da criação de agências. Mas a separação entre funções de formulação de política e as tarefas de execução delegadas às agências não foi fácil. Esta separação não foi pacífica uma vez que o debate sobre a definição das tarefas que devem ficar retidas nos departamentos centrais e as que podem ser autonomizadas através de agências continua, coexistindo uma mistura de direcções-gerais ou unidade de gestão de linha e agências. Os ministros continuam a ser os responsáveis pela política e administração das agências (Kuitenbrouwer, 1996:108-110).

No Canadá com a reestruturação do governo em 1989 foram criadas as Agências Operativas Especiais (SOA) que visam promover serviços mais eficientes e centrados nos utentes. O seu funcionamento baseia-se nas regras do sector privado quer no que respeita ao planeamento e no fornecimento de serviços. Os gestores dispõem de grande autoridade delegada (Minogue, 2000:24). Trata-se de um programa de reforma que foi influenciado pela experiência inglesa mas em que as agências têm menor liberdade de gestão quando comparadas com o caso inglês.

O Japão está a transferir actividades operativas do governo para agências criadas no âmbito de um programa de reforma que visa estabelecer Organizações Administrativas Independentes (OAI). Cada organização tem um determinado grau de liberdade de gestão, metas estabelecidas e supervisionadas pelos ministérios e devem elaborar um plano de gestão. Estas organizações são lideradas por um gestor que, tal

como o pessoal da OAI, pode ser recrutado no sector privado. Inicialmente foram transferidas 89 actividades operativas para estas organizações.

Na Alemanha o sistema de governo descentralizado por si só permitiu, muito antes do modelo de agência e da influência do *New Public Management*, a criação de organizações descentralizadas, que é uma das características importantes deste modelo. No entanto em 1993 foi implementado um programa de reforma nos governos locais denominado *Neues Steuerungsmodell* (Novo Modelo de Governo) o qual visava introduzir conceitos como a gestão estratégica, serviços orientados para os clientes, a substituição de normas por contratos, maior flexibilidade de gestão financeira e de pessoal e aproximar a administração dos cidadãos (Reichard, 1997:62-66). A separação entre actividades de formulação de políticas e execução está presente, cabendo aos políticos a responsabilidade pela orientação estratégica e de controlo e aos gestores a responsabilidade pela gestão dos serviços. Cerca de 70% dos governos locais enveredarem por este tipo de experiência.

Em Portugal a ideia de agência está a ser introduzido pela revitalização da figura do instituto público e das suas variantes com a criação de organizações com carácter autónomo. A necessidade de descentralizar estruturas, flexibilizar a gestão das organizações públicas, nomeadamente no que respeita à gestão de pessoal e à gestão financeira, está na base do recurso aos institutos públicos como modelo de organização para as actividades operativas de vários ministérios. Estas mudanças, estão a ser acompanhadas por alterações no modelo gestor dos organismos autónomos, como consequência da reforma financeira do estado iniciada na década de 90 e que ainda está a decorrer. Contudo, no que respeita aos mecanismos de controlo e monitorização da gestão por parte dos ministérios e do Tribunal de Contas ainda não se avançou para modelos mais evoluídos e já implementados noutros países que incluam indicadores de avaliação dos resultados. Por exemplo, não houve uma reformulação e clarificação da figura da tutela ou a sua substituição por outro mecanismo mais eficaz. Ela continua a caracterizar-se pela sua indefinição e ambiguidade não sendo muitas vezes claro qual é a área de intervenção do ministro e do gestor público, havendo muitas vezes sobreposição.

Um dos exemplos mais recentes na criação de institutos públicos é a reorganização ocorrida no Ministério do Trabalho e Solidariedade na qual as actividades operativas relacionadas com a segurança social e a acção social passaram a ser

integradas numa nova organização: o Instituto da Solidariedade e Segurança Social. No Ministério da Economia e Finanças assiste-se a uma reorganização idêntica com a criação da Administração Geral Tributária, responsável pela direcção, controlo e planeamento estratégico das direcções-gerais tributárias. Enquanto que no Ministério do Equipamento Social a extinção da Junta Autónoma de Estradas - JAE (que era uma organização autónoma) deu lugar a três institutos responsáveis por áreas operacionais diferentes: o Instituto das Estradas de Portugal (IEP), o Instituto para a Conservação e Exploração da Rede Rodoviária (ICERR) e o Instituto para a Construção Rodoviária (ICOR). O recurso a organizações com autonomia tem vindo a crescer e verifica-se nos restantes ministérios.

Esta tendência que se verifica em vários países para desmembrar os departamentos ministeriais centrais em agências não é uma medida nova em termos de reforma. Tal como em Portugal existe a figura do instituto público e de serviços e fundos autónomos com o intuito de ‘permitir uma gestão mais ágil e eficiente’ (Caetano,1982:188) das organizações públicas, nos países do Norte da Europa o recurso a agências existe à longos anos. Na Suécia, por exemplo, a separação entre formulação de políticas e a sua implementação, através do recurso a agências, existe em quase todos os ministérios. Cerca de 170 agências empregam 400 000 funcionários em contraste com os cerca de 2000 funcionários que trabalham nos 13 ministérios (Wilks, 1996:24). O único ministério que não tem agências é o ministério dos Negócios Estrangeiros. As agências têm autonomia e cada anos são negociados os objectivos e os fundos necessários para concretizar as metas definidas (Flynn e Strehl, 1996:10).

Implicações do modelo de agência para a Administração Pública

A emergência deste modelo de organização como instrumento de reforma está a assumir cada vez mais um papel importante na reorganização da estrutura do governo de vários países. Parece existir um consenso internacional sobre as vantagens das agências de entre outras formas organizacionais. Na verdade, as organizações internacionais recomendam o recurso a agências, caso do OCDE, ou condicionam o seu apoio à criação de agências, caso do Banco Mundial e do FMI. No entanto as dificuldades e problemas que as mesmas levantam merecem uma reflexão cuidadosa.

No caso do Reino Unido as mudanças originadas pelo recurso a agências como modelo alternativo de fornecimento de bens e serviços, produziu efeitos que estão a merecer a atenção dos reformadores (Rhodes, 1997:50-54). Em primeiro lugar a criação de agências conduz à fragmentação institucional. O fornecimento de serviços públicos deixa de depender de uma só estrutura coordenada com o recurso à hierarquia. Em sua substituição surge um conjunto de organizações cuja natureza pode ser governamental, não governamental e, nos casos em que se recorreu a formas de privatização, privada. Esta proliferação de organizações, cada uma actuando na sua área, conduz ao desenvolvimento de diferentes culturas o que dificulta a articulação e implementação das políticas. O modelo vertical baseado na hierarquia e na autoridade dá lugar a um estrutura complexa do tipo de *network*. A necessidade de negociar aumenta, a interdependência entre organizações é maior e portanto a tarefa de governar esta complexidade organizacional torna-se mais difícil.

Em segundo lugar as agências passam a dispor de conhecimento especializado sobre a área da política que estão a implementar e, em contrapartida, os ministérios reduzem a sua capacidade de receber informação e de intervir na implementação das políticas, o que pode aumentar o hiato entre a elaboração da política e a sua execução em vez de estabelecer ligações. Por outro lado, as agências operam num vazio político o que quebra a ligação entres elas e a cooperação e articulação que seria desejável ao nível operacional. Mais, o modelo de agência ao separar a formulação das políticas da sua implementação conduz a um desinvestimento no capital político dos gestores e na sua capacidade de resolver os problemas, reduzindo o papel dos ministérios à determinação do que deve ser produzido e à fiscalização do fornecimento (Araújo, 2000:10).

O New Public Management e a Convergência

O recurso a agências como instrumento de reforma parece indiciar que existe uma convergência global, ou um determinismo na direcção da reforma, parecendo inevitável a abordagem do *New Public Management*. A cópia de modelos de outros países ou de formas organizacionais é uma prática utilizada por vários governos quando iniciam programas de reformas. A literatura sobre o ‘Novo Institucionalismo’ classifica esta prática de acordo com três modalidades de isomorfismo (Powell e DiMaggio,

1991:67-74): isomorfismo coercivo, isomorfismo de mimetismo e isomorfismo normativo. No primeiro caso uma determinada forma organizacional é imposta por outra organização com poder para tal. Por exemplo o que acontece quando as organizações internacionais condicionam o seu apoio à criação de agências. No segundo caso estamos perante a cópia de formas organizacionais consideradas modernas com o objectivo de reduzir a incerteza. Esta é a formula utilizada pelos governos que preferem adoptar soluções de reforma já testadas noutros países do que recorrer a novos modelos cujo resultado não é conhecido e é imprevisível. Por fim, a cópia resulta da influência de grupos profissionais cuja formação desenvolve determinados modelos, como é o caso dos hospitais e escolas. É o isomorfismo que explica, em parte, o processo de convergência que parece existir no caso das agências uma vez que o modelo tem sido adoptado nos vários continentes.

A questão da convergência tem sido objecto de debate nos meios académicos para saber em que medida o modelo de agência está ou não a conduzir a uma convergência dos sistemas administrativos. Se é verdade que os países Nórdicos e os EUA tem uma longa tradição na criação de agências, nas décadas de 80 e 90 assistiu-se a uma explosão na criação deste tipo de organizações em vários países. Em muitos casos, e como já foi referido atrás, este foi um modelo sugerido ou imposto por organizações internacionais como um instrumento de reforma administrativa. Estaremos então a caminhar para um modelo convergente de administração?

Segundo Pollitt, Bathgate, Smullen e Talbot (2000:2) a convergência dos sistemas administrativos não existe. O que se verifica é que cada país introduz a ideia de agência adaptando-a ao seu sistema. De facto o fenómeno da convergência é aparente pois as agências variam de país para país de acordo com as diferenças na cultura política e administrativa, nos propósitos políticos subjacentes à criação das agências e no comportamento das organizações. Cada país adapta e molda o modelo de agência de forma oportunista de acordo com as preocupações e os propósitos locais. A convergência é superficial pois ‘qualquer coisa chamada agência’ é uma coisa moderna que os governos simbolizam numa atitude progressiva relativamente ao aparato administrativo, uma espécie de ‘acessório administrativo de moda’.

A convergência é mais uma questão de discurso, simbolismo, declaração do que práticas diárias da Administração Pública. Segundo Toonen (1996:493-494), existe convergência nos modos de governação e de reforma: uma natureza mais consensual,

tripartida e cooperativa. Mas há também divergência: estados com diferentes tradições originam déficits de reforma diferentes. O mesmo problema é resolvido de diferentes maneiras. Por exemplo, apesar da integração Europeia ser uma força poderosa que está por detrás de muitas das reformas que ocorrem nos sistemas administrativos dos vários estados-membro, ela não conduziu à convergência: cada governo resolve os seus problemas de maneiras diferentes e o papel do governo na sociedade difere de país para país. Cada governo escolhe as soluções que estão de acordo com o seu sistema, ajustando e adaptando os diferentes modelos de acordo com a sua tradição, cultura e valores prevalentes na sociedade.

Conclusão

O modelo de agência proporcionou a introdução de novas práticas de gestão na Administração Pública. Ele surge como um modelo pós-burocrático alternativo à organização hierárquica tradicional enfatizando a flexibilização da gestão, a responsabilização e a monitorização dos resultados. Contudo, cada governo tem ajustado este modelo às características do seu sistema administrativo, de acordo com a cultura, valores e crenças prevalentes. Se é verdade que não existe uma convergência em termos de agências, a separação das actividades de formulação das políticas e a sua implementação está a alterar a forma de governação. A criação das agências está a levantar novos problemas com impacto na governação. Os problemas emergentes do desmembramento das organizações colocam o debate nas relações inter-organizacionais e na gestão de *networks*.

Referências

Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de, 1998, "Hierarquia, Mercado e Networks: mudança institucional, controlo e avaliação no Reino Unido" in A Avaliação na Administração Pública: Acta Geral do 1º Encontro INA, INA, Oeiras.

- Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de, 2000, “Hierarquia e Mercado: A Experiência recente da Administração Gestonária”, Comunicação apresentada no 2º Encontro INA – Moderna Gestão Pública: dos meios aos resultados, Fundação Calouste Gulbenkian,, Março, Lisboa
- Coase, R.H., 1937, “The Nature of the Firm”, in Louis Putterman and Randall S. Knoszner (Ed.), 1996, The Economic Nature of the Firm: a reader, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 89-104.
- Caetano, Marcello, 1982, Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10ª Edição, 2ª Reimpressão, Livraria Almedina, Coimbra.
- DiMaggio, Paul J. e Powell, Walter W., 1991, “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective rationality in Organizational Fields” in Paul J. DiMaggio e Walter W. Powell (Eds.), The New Institutionalism in Organizational Analysis, The University of Chicago Press, Chicago, pp. 63-82).
- Eggertsson, Thráinn, 1995, Economic Behavior and Institutions, Reimpressão, Cambridge University Press, Cambridge.
- Flynn, Norman e Strehl, Franz, 1996, “Introduction”, in Norman Flynn e Franz Strehl (Eds.), Public Sector Management, Prentice Hall, London, pp. 1-22
- James, Oliver, 1999, “Business Models and the Transfer of Business-like Central Government Agencies”, paper presented at the American Political Science Association Annual Conference, Atlanta, Georgia, September
- Kaul, Mohan, 1997, “The New Public Administration: management innovations in government” in Public Administration and Development, Vol. 17, pp. 13-26.
- Kuitenbrouwer, Martien, 1996, “The Netherlands” in Norman Flynn e Franz Strehl (Eds.), Public Sector Management, Prentice Hall, London, pp 84-111.
- Lawton, Alan e Rose, Aidan, 1994, Organisation and Management in the Public Sector, 2ª Edição, Pitman, London.
- Minogue, Martin, 2000, “Changing the state: concepts and practice in the reform of the public sector”, in Minogue, Martin, Polidano, Charles and Hulme, David, Beyond the New Public Management, Reimpressão, Edward Elgar, Cheltenham
- Pollitt, Christopher; Bathgate, karen; Sumullen, Amanda e Talbot, Colin, 2000, “Agencies: A Test Case for Convergence?”, Comunicação apresentada na Fourth International Symposium on Public Management, 10-11 Abril, Roterdão, Holanda.
- Pollitt, Christopher, 2000a, “Convergence: The Useful Myth”, Comunicação apresentada na Fourth International Symposium on Public Management, 10-11 Abril, Roterdão, Holanda.
- Reichard, Christoph, 1997, “*Neues Steuerungsmodell*: Local Reform in Germany” in Walter J.M.Kickert, Public Management and Administrative Reform in Western Europe, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 59-80.

- Rhodes, R. A. W., 1997, "Reinventing Whitehall: 1979-1995" in Walter J.M. Kickert (Ed.), Public Management and Administrative Reform in Western Europe, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 41-58.
- Toonen, Theo A. J., 1996, "Public Sector Reform in Western Europe: A Paradigm Shift or Public Administration as Usual?" in Joachim Jens Hesse and Theo A. J. Toonen (Eds.), The European Yearbook of Comparative Government and Public Administration, Vol. III, Nomos, Baden-Baden.
- Wilks, Stuart, 1996, "Sweden" in Norman Flynn e Franz Strehl (Eds.), Public Sector Management, Prentice Hall, London, pp. 23-49.
- Williamson, Oliver E., 1975, Markets and Hierarchies, The Free Press, New York.
- Williamson, Oliver E., 1985, The Economic Institutions of Capitalism, The Free Press, New York.