

**¿Qué se entiende por “Estado neoweberiano”?
Aportes para el debate teórico en
perspectiva latinoamericana**

Damien Larrouqué

Damien Larrouqué

Doctor en Ciencia Política del Instituto de Estudios Políticos de París, investigador afiliado al Centro de Investigación Internacional (CERI / Sciences Po) y miembro del Observatorio Político de América Latina y del Caribe (OPALC). Enseña como profesor contractual (ATER) en la Universidad París II Panthéon-Assas.

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:
E-mail: damien.larrouque@sciencespo.fr

¿Qué se entiende por “Estado neoweberiano”? Aportes para el debate teórico en perspectiva latinoamericana

Este artículo de índole teórico-metodológica pretende recalcar el interés heurístico del concepto de “Estado neoweberiano” para analizar las transformaciones institucionales contemporáneas en América Latina y propone unos primeros elementos ideal-típicos para sistematizar el uso teórico de este concepto. Aparecido en la literatura anglosajona a mediados de los años noventa, el concepto de “Estado neoweberiano” empezó a difundirse en Latinoamérica durante la década siguiente. Designa un modelo híbrido que tiene características de los dos paradigmas institucionales clásicos: el modelo burocrático weberiano y el modelo neogerencial de corte empresarial. Rescatando sus cualidades mutuales (formalismo jurídico por un lado y agilidad institucional por el otro) y rechazando sus deficiencias o respectivos inconvenientes (entorpecimiento administrativo y lógicas de mercado), el Estado neoweberiano opera una fusión presentada como ideal. Así, intenta asociar los principios de una gestión pública gratuita, impersonal y de calidad (o sea de tipo “legal-racional”) con las exigencias contemporáneas de rapidez, de pragmatismo y de coherencia presupuestaria (promovidas por la Nueva Gerencia Pública). Sin embargo, el Estado neoweberiano no puede ser confundido con la nueva gobernanza pública, la cual vehicula una visión desencarnada del poder político y hasta negativa de las instituciones administrativas. De hecho, el Estado neoweberiano se inscribe en un período posneoliberal que corresponde a una rehabilitación de la política y una revalorización del rol del Estado como piloto fundamental de la acción pública. Desde el punto de vista científico, el ideal-tipo de “Estado neoweberiano” parece de gran utilidad. A partir de su afianzamiento teórico, se pretende demostrar que puede servir de nueva herramienta analítica para estudiar las evoluciones del rol y del funcionamiento del Estado en América Latina o fuera de ella.

Palabras clave: Estado; Teoría del Estado; Teoría de la Administración Pública; Modernización de la Gestión Pública; América Latina

What Does Neo-Weberian State Mean? A Theoretical Reflection on the Latin American Perspective

Based on a theoretical approach this article highlights the heuristic concept of “Neo-weberian State” to illustrate Latin American contemporary institutional transformations. It also suggests some analytical elements to make the theoretical use of this concept more systematic. The concept of “Neo-weberian State” appeared in the mid-1990s and its dissemination in the

Recibido: 09-02-2017 y 15-10-2017 (segunda versión). Aceptado: 29-10-2017.

América Latina vive un cambio de paradigma político que consiste en una reafirmación del rol del Estado en la conducción económica y social, así como en una transformación de su funcionamiento administrativo.

Latin-American literature started roughly ten years later. It designates a hybrid model with features belonging to the two classical institutional paradigms: the weberian bureaucratic model and the New Public Management model. The Neo-weberian State operates a fusion presented as ideal as it values the respective qualities of these two models (juridical formalism and institutional agility) and rejects their drawbacks (administrative inertia and market-driven logics). In concrete terms, it tries to associate the principles of a free, universal and skilled public management with the contemporary requirements of rapidity, pragmatism and efficiency (cost-benefit relationship). Nevertheless, the Neo-weberian State cannot be mistaken for the new public governance, as the latter conveys a disembodied conception of political power and a negative idea of public administration. Indeed, the Neo-weberian State characterizes the post-neoliberal period which corresponds to the reinstatement of public institutions and the recognition of the State as the main actor of public policies. From a scientific point of view, the ideal type of the “Neo-weberian State” seems to be very useful. Involved in its theoretical consolidation, it is intended to demonstrate that it can be considered as a new analytical tool to study the evolutions of the role and the organization of the State in Latin America and beyond.

Key words: *State; State Theory; Public Administration Theory; New Public Management; Latin America*

Introducción¹

Después de la crisis financiera internacional numerosos académicos de América Latina apuntaron el declive del Estado neoliberal y plantearon el “regreso del Estado” intervencionista (Martínez Puón, 2011; Thwaites Rey, 2008; Vallespín, 2010). En efecto, desde mediados de los años 2000 se alimenta todo un debate regional sobre la necesidad de reconsiderar, por una parte, la importancia de la administración pública en el desarrollo y, por otra parte, de pugnar a favor de la consolidación de las capacidades estatales (Cao y Laguado, 2014; Fuentes ...[et al], 2009; Motta, 2012; Rivero Ortega, 2007; Schweinheim, 2011). Asimismo, demostrando los límites de la Nueva Gerencia Pública (o *New Public Management*) varios autores han anunciado el fin de este famoso modelo de gestión institucional promovido por las instituciones internacionales en los años noventa (Abal Medina, 2012, Dussauge Laguna, 2009; Guerrero Orozco, 2009; Vicher, 2009).

A raíz de esos diferentes trabajos universitarios se podría postular que América Latina vive un cambio de paradigma político que consiste en una reafirmación del rol del Estado en la conducción económica y social así como en una transformación de su funcionamiento

administrativo. A partir de la literatura anglosajona algunos autores introdujeron el concepto de Estado “neoweberiano” para plasmar estas mutaciones contemporáneas (Fuentes ...[et al], 2009; Moriconi Bezerra, 2011; Narbondo, 2015). Este modelo no se limita a una simple síntesis cruzada del modelo weberiano clásico y del modelo neogerencial posterior, sino que participa en su superación recíproca.

Basándose en una revisión de la literatura internacional y regional, este artículo pretende contribuir a sistematizar -o hacer operativo- el uso de este nuevo paradigma, considerado como una herramienta analítica y no como una expresión propiamente empírica. Así, no se trata de generalizar ni tampoco de ser categórico. Siendo conscientes de que la realidad latinoamericana es tan compleja como diversa, a tal punto que es más justo y pertinente referirse a las Américas Latinas en plural (Couffignal, 2006), no se busca en ningún momento afirmar que los Estados de la región estarían operando una transición uniforme y al mismo ritmo hacia una nueva concepción político-administrativa. La propuesta es simplemente de índole teórico-metodológica. Pretende subrayar el interés heurístico del neoweberianismo, definiendo y presentándolo como un nuevo modelo ideal-típico que puede ser útil a la hora de interrogar la realidad de las transformaciones institucionales contemporáneas. Así, se intenta contribuir a la estabilización teórica del concepto de Estado neoweberiano, que sigue siendo bastante confuso y desconocido. Con el objetivo de hacerlo más “manipulable” para los investigadores, se propone un esclarecimiento de sus características paradigmáticas fundamentales.

El artículo consta de tres partes. Presenta inicialmente el origen teórico y la difusión del concepto neoweberiano a partir de su identificación en la literatura principalmente anglosajona y de Europa continental. Posteriormente, insiste sobre su carácter híbrido, o sea su naturaleza original ubicada a medio camino entre los dos paradigmas tradicionales del Estado weberiano y de la Nueva Gerencia Pública. Finalmente, propone afianzar teóricamente este modelo, insistiendo en sus características generales y en sus modalidades funcionales.

1. Origen y difusión del concepto de Estado neoweberiano

Según la politóloga norteamericana Laurence Lynn (2008: 3), el calificativo de “neoweberiano” (*neo-Weberian*) se utiliza en la literatura académica desde mediados de los años setenta. Sin embargo, la conceptualización contemporánea de este concepto se asocia con los trabajos de Bouckaert y Pollitt (2004: 97-100) que, de hecho, proponen atribuir

este calificativo a ciertos países europeos que siempre acordaron al Estado un puesto singular en el paisaje social, económico y cultural de la nación. Fue el caso de Francia, Bélgica, Finlandia, Países Bajos, Suecia o Alemania. Según la tipología de Bouckaert y Pollitt, al compartir una visión más Estado-centrista estos países son calificados de reformistas continentales (*Continental European modernizers*) por oposición a los países pro-mercados anglosajones (*NPM marketizers*). Cuando se trató de reformar sus administraciones públicas en la segunda mitad de los años noventa, los países de Europa continental conservaron unos atributos heredados de sus burocracias de tipo weberiana: el apego a los procedimientos legales, la lógica de funcionamiento jerárquico, así como la valorización del *ethos* del servicio público (gratuidad, universalidad, perennidad). De igual modo, buscaron abrirse a los principios del NPM entre los cuales destacan la eficacia (importancia de los resultados), la efectividad (enfoque en la evaluación de la acción pública), la eficiencia (cálculo costo/beneficio), la flexibilidad (racionalización de los trámites burocráticos) y la neutralidad (lógica apolítica).

A partir de los trabajos preliminares de Bouckaert y Pollitt, empezó a difundirse el concepto de Estado neoweberiano a través de la literatura científica. Textualmente se encuentra esta noción en algunos estudios que examinan las evoluciones posibles de los procesos de reformas administrativas llevados a cabo en la península ibérica (Ferraro, 2009: 129-134; Mendes, 2006), en Europa Central y Oriental (Drechsler, 2005 y 2009), así como en Latinoamérica (Fuentes ...[et al], 2009; Moriconi Bezerra, 2011: 98-113; Narbondo, 2015). De manera general, estas diferentes reflexiones comparten la convicción según la cual los países del Norte y *a fortiori* sus contrapartes del Sur deberían redescubrir “las virtudes” de la burocracia weberiana (Bezes, 2007; Dussauge Laguna, 2009; Rivero Ortega, 2007; Olsen, 2005). Como lo demostraron Evans y Rauch (1999), los países en los cuales las administraciones públicas funcionan con base en una selección al mérito de sus agentes (*meritocratic recruitment*) y que los protegen por vía de una escala de carrera predictiva y gratificante (*a predictable and rewarding career ladder*) son asociados con las mejores tasas de crecimiento económico. En otras palabras, la existencia de una burocracia weberiana condiciona el desarrollo.

En América Latina, el artículo de Fuentes ...[et al] (2009) puede ser considerado como el primer trabajo universitario de la región en introducir, de manera formal, el concepto de neoweberianismo

En resumen, presentado como un antídoto a las falencias del NPM pero conservando los preceptos del modelo burocrático clásico, el Estado neoweberiano se distingue por su perfil híbrido.

como alternativa al paradigma neogerencial². Afirmando la necesidad de “fortalecer y reformar la Administración Pública, no liquidarla o privatizarla”, estos autores presentan el neoweberianismo como “un saludable antídoto a la promoción acrítica y radical de recomendaciones gerencialistas, eficientistas y privativistas” (*ibid*: 62). Intentando una primera tentativa sumaria de definición del concepto señalan que “por el momento, no se conocen importantes críticas a dicho enfoque” (*ibid*: 64). En realidad, no escapan al principal reproche que afecta al neoweberianismo y que constituye, precisamente, su carácter normativo (Dunn y Miller, 2007).

En resumen, presentado como un antídoto a las falencias del NPM pero conservando los preceptos del modelo burocrático clásico, el Estado neoweberiano se distingue por su perfil híbrido.

2. Una identidad híbrida como principal atributo

Prefigurado por Evans (2003), el Estado neoweberiano tiene características del modelo clásico del Estado burocrático y del paradigma contemporáneo neogerencial. Antes de precisar cómo se combinan estos modelos es necesario presentarlos brevemente.

Tal cual lo formalizó Weber (1995: 297-298) a principios del siglo XX, el Estado burocrático se caracteriza por el principio de la racionalidad. Fruto de un proceso plurisecular típicamente europeo de centralización política y de despersonalización del poder (Elias, 2003), el Estado weberiano se define por una gestión del bien público: 1) de tipo impersonal, universal y gratuita; 2) ejecutada por funcionarios seleccionados con base en criterios profesionales; y 3) cuya independencia respecto al poder político es estrictamente garantizada por procedimientos legales semejantes a los que estructuran toda la organización jerárquica, así como el funcionamiento cotidiano del aparato administrativo. A nivel empírico, la principal crítica al modelo weberiano es su gran resistencia al cambio. Más allá de los principios de centralización y especialización que constituyen factores de inercia, el exceso de formalismo conduce a un entorpecimiento de la máquina burocrática. En breve, el modelo weberiano clásico sería sinónimo de “esclerosis institucional” (Morin, 2004: 1).

En cuanto al paradigma del *New Public Management*, su inspiración es claramente empresarial. Como lo resume Abal Medina (2012: 9), la visión general del NPM consiste en “orientar a la administración pública por los valores y los instrumentos del sector privado”, lo que implica, al día a día, introducir técnicas de gestión del personal específicas

Para simplificar, se podría decir que el neweberianismo opera una fusión entre estos dos modelos clásicos asimilando lo mejor de cada uno y rechazando sus consecuencias negativas respectivas. En cierto modo, combina el rigor de la lógica burocrática con la flexibilidad del funcionamiento neogerencial.

(evaluación individuales o colectivas, fijación de objetivos cifrados, bonos, etc.). Además, al proponer pequeñas unidades autónomas y horizontales respecto a una estructura jerárquica y vertical única, el NPM busca agilizar el funcionamiento administrativo para hacerlo más eficaz, más responsable (*accountable*) y sobre todo más eficiente (al menor costo). Sin embargo, la sobrevalorización de las estructuras autónomas tiende a reforzar la fragmentación institucional y fragilizar, por consecuencia, los mecanismos de control y responsabilidad (imputabilidad). En este contexto, las modalidades de funcionamiento patrimonialistas (clientelismo, patronazgo, nepotismo) se intensifican. Concretamente, las lógicas de reclutamiento discrecional y politizado (*bureau-shaping*) son susceptibles de consolidarse al mismo tiempo que se degradan las condiciones de trabajo, debido a la competencia exacerbada entre las diferentes instituciones públicas, parapúblicas o privadas (administraciones centrales, agencias, empresas).

Para simplificar, se podría decir que el neweberianismo opera una fusión entre estos dos modelos clásicos asimilando lo mejor de cada uno y rechazando sus consecuencias negativas respectivas. En cierto modo, combina el rigor de la lógica burocrática con la flexibilidad del funcionamiento neogerencial. Es decir, asocia el formalismo jurídico del modelo weberiano con la agilidad institucional del NPM. Busca asociar los principios de una gestión pública gratuita, impersonal y de calidad con las exigencias contemporáneas de rapidez, de pragmatismo y de coherencia presupuestaria. Como lo resume Narbondo (2015: 188), “los modelos neweberianos son ‘neo’ porque fortalecen la orientación de la administración pública en función de resultados y logros sustantivos, con una mayor sensibilidad por diagnosticar y resolver problemas de la gente concreta y del funcionamiento material de sus áreas de acción”. Según Moriconi Bezerra (2011: 93), la corriente neweberiana “no se posiciona discursivamente como oposición a la NGP, sino como una revisión crítica de sus preceptos para mejorar su utilidad y resultados”. Para Abal Medina (2010), no hay ninguna contradicción entre esos dos modelos, cuya expresión empírica se encontraría -lo que se puede discutir- en la Argentina de los Kirchner³.

En el funcionamiento cotidiano eso pasa por la introducción de dispositivos neogerenciales de tipo incentivos al rendimiento y evaluaciones sistemáticas de los funcionarios. Tal cual lo escribe de nuevo Narbondo (2015: 188), “sin abandonar la lógica de cumplimiento de la legalidad pública, se introducen en la carrera incentivos positivos y negativos para que los funcionarios actúen

Como primera aproximación, hay que precisar que el paradigma neoweberiano no puede ser asimilado a un producto de la Nueva Gobernanza Pública. En efecto, el concepto de “gobernanza” conserva una dimensión demasiado desencarnada del poder político incompatible con los atributos neoweberianos.

en función de resultados no solo legales sino económicos, culturales, sociales, específicos de su tarea y responsabilidad”. Al mismo tiempo, se consolida la carrera administrativa en todas sus dimensiones: en el plano financiero (mejores salarios), en el plano jurídico (preservación de los estatutos y fin de los contratos precarios en la función pública), así como en el plano social o cultural (revalorización de la imagen de los funcionarios).

En breve, según Mendes (2006: 536), “el modelo de reforma del Estado neoweberiano se distingue de la lógica gerencial por el hecho de que los elementos weberianos cohabitan con elementos ‘neo’ introducidos durante las reformas administrativas”. Así, este concepto designaría un nuevo modelo ideal-típico híbrido, ubicado a medio camino entre los dos paradigmas tradicionales. Como lo resume Moriconi Bezerra (2011: 100), “el neoweberianismo es presentado como una síntesis entre la burocracia tradicional y la nueva gestión pública. Intenta mantener los principales elementos del antiguo modelo burocrático, basado en un fuerte espíritu de ‘servicio público’, incorporando, sin embargo, rasgos básicos del gerencialismo, sobre todo en organizaciones públicas proveedoras de servicios”. Sin embargo, tiene a su vez rasgos específicos. Por lo tanto, no se trata de una simple combinación teórica.

3. El paradigma neoweberiano en perspectiva comparada: características generales y modalidades funcionales

Como primera aproximación, hay que precisar que el paradigma neoweberiano no puede ser asimilado a un producto de la Nueva Gobernanza Pública. En efecto, el concepto de “gobernanza” conserva una dimensión demasiado desencarnada del poder político incompatible con los atributos neoweberianos. Como lo escribe B. Guy Peters (2005: 592), el “modelo de la gobernanza para la administración del sector público y las políticas públicas, es aún más descentralizado que el de la NGP”. Para Aguilar (2007: 6), “la gobernanza es postgubernamental”. Según él, se denomina “gobernanza en sentido estricto o gobernanza ‘moderna’, ‘nueva’, al proceso en el que la definición del sentido de dirección de la sociedad, de las formas de organizarse para realizar los objetivos (resolver problemas, enfrentar desafíos, crear futuros de valía) y del modo como se distribuirán los costos y beneficios ya no puede ser obra exclusiva del gobierno, considerado como el actor único o el dominante, sino

En contra de esta visión de una “gobernanza sin gobierno”, el neoweberianismo defiende una reafirmación del rol del Estado como autoridad política suprema y piloto fundamental de la acción pública. En un cierto sentido, su rol consistiría en la “metagobernanza”, es decir, en “gobernar la gobernanza”.

que es el resultado de la deliberación conjunta-interacción-interdependencia-coproducción-corresponsabilidad-asociación entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales, en el que el gobierno y las organizaciones juegan roles cambiantes con acoplamientos recíprocos según la naturaleza de los problemas y las circunstancias sociales” (*ibid*: 9). La complejidad de esta definición da ciertamente cuenta de los problemas de imputabilidad de la acción pública que conocemos hoy en día (¿quiénes se encargan y son responsables por ella?) pero está en total contradicción con el fenómeno empírico de “rehabilitación de la política” (Dabène, 2012: 30), tal cual se observa principalmente en América Latina desde mediados de los años 2000. Además, inicialmente formulada por las instituciones internacionales al igual que el concepto de *Fragil State* (Nay, 2014), la noción de gobernanza no es neutral. Sobreentiende fuertes visiones prescriptivas y vehicula una imagen bastante negativa de la acción estatal. En efecto, la gobernanza menosprecia la capacidad del Estado central a responder a los desafíos contemporáneos. Como lo resume Peters (2005: 592), “al extremo, el concepto de gobernanza puede volverse antiestatista y casi extralegal”. En contra de esta visión de una “gobernanza sin gobierno” (*ibid*: 590), el neoweberianismo defiende una reafirmación del rol del Estado como autoridad política suprema y piloto fundamental de la acción pública. En un cierto sentido, su rol consistiría en la “metagobernanza” (Peters, 2009: 22), es decir, en “gobernar la gobernanza”. Según Moriconi Bezerra (2011: 93), como mínimo la corriente neoweberiana es sinónimo de “repolitización de la administración pública”. En resumen, no se puede confundir Estado neoweberiano y nueva gobernanza.

A nivel macroeconómico el Estado neoweberiano rompe con la figura del “vigilante nocturno” (*night-watchman State*) popularizada por las reflexiones de Robert Nozick (1988) y asociada al Estado neoliberal. En cierto sentido, engloba la noción de Estado regulador entendido como el árbitro del juego económico⁴ pero no se limita tampoco a este papel. Para retomar la fórmula aritmética de Timsit (2006), el Estado neoweberiano (ENW) es un Estado responsable (R), un Estado Estratega (S) y un Estado Social (S): “ENW = R.S₂”. Como en el período desarrollista, el Estado neoweberiano reasume una visión “dirigista” presentándose como productor de bienes sociales y económicos estratégicos (energía y transporte principalmente). Concretamente, si bien no existen más los monopolios tradicionales, el Estado ha conservado un control financiero suficiente para tener voz

Por lo que atañe al individuo, el neoweberianismo no lo considera como un cliente que tendría que pagar por el gozo de servicios públicos parcial o totalmente privatizados, ni tampoco como un consumidor indiferente al costo para la colectividad del necesario mantenimiento de tales servicios.

en los consejos de administración de ciertas empresas importantes (comunicaciones, transportes, energía). Además, mientras que las teorías neoliberales preconizaban privatizaciones generales⁵, la lógica neoweberiana supondría que algunos sectores de intervención considerados como fundamentales para el bien común -como la salud y la educación- deben quedarse bajo la tutela del Estado central o reintegrarlo. En materia social, el Estado neoweberiano rechazaría la concepción neoliberal de una solidaridad residual y estigmatizante únicamente focalizada en los más carenciados. Por lo tanto, va más allá del simple alivio a la pobreza que caracterizaba el estado neoliberal (Becerril Velasco, 2015). Financiándose en prioridad gracias a los impuestos sobre la renta, entiende edificar una sociedad de clases medias más justa y solidaria. En suma, el objetivo último sería dar al Estado los medios para ejercer una regulación efectiva del conjunto de las actividades económicas y armar un proyecto de integración beneficioso para toda la sociedad.

Por lo que atañe al individuo, el neoweberianismo no lo considera como un cliente que tendría que pagar por el gozo de servicios públicos parcial o totalmente privatizados, ni tampoco como un consumidor indiferente al costo para la colectividad del necesario mantenimiento de tales servicios. Siendo usuario el individuo está a la espera de unos servicios colectivos de calidad (comunicación, transportes, energía, etc.) y siendo ciudadano tiene derecho a ciertas prestaciones fundamentales, universales y gratuitas (seguridad social, educación, salud, agua, etc.). Nominalmente si se puede encontrar en la literatura anglosajona el neologismo de "custozen" por la contracción de "usuario-ciudadano" (Dunn y Miller, 2007: 356), es preferible, en toda lógica, el concepto de "citiuzers" (ciudadano-usuario)⁶. El neoweberianismo rechaza la "orientación al cliente" que caracterizaba el NPM.

Al nivel de la temporalidad de la acción pública y en oposición con las visiones cortoplacistas que se materializaban por una gran volatilidad de las políticas públicas (Echebarría ...[et al], 2006: 143-147), el Estado neoweberiano promueve visiones de mediano y largo plazo. En otros términos, el neoweberianismo reivindica *políticas de Estado* (Scartascini ...[et al], 2011: 11) en lugar de *políticas de gobierno* (Mazuca, 2012: 545-560). Eso significa que pretende la institucionalización de los programas vía la búsqueda de un consenso interpartidario preliminar, una definición más clara de los objetivos, una preparación político-administrativa menos

Sin embargo, el neoweberianismo conserva una forma renovada de politización administrativa que Schuster ha sintetizado en la brillante fórmula de “clientelismo meritocrático”.

improvisada, así como preconiza una evaluación conducida todo a lo largo del proceso de implementación y que sea más exhaustiva, independiente y transparente.

En el modelo neoweberiano el estatuto del funcionario es preservado y su salario reevaluado. En contrapartida, el agente público debe servir sus conciudadanos con celeridad y rigor profesional (Abal Medina, 2010). Como se dijo anteriormente, las lógicas de funcionamiento neogerenciales son matizadas pero no abolidas. Tal cual lo precisan Bouckaert y Pollitt (2004: 100), “el burócrata no se convierte en un simple experto jurídico dentro de su sector de actividad, sino que sigue siendo un *mánager* profesional, orientado por la necesidad de satisfacer las necesidades de los ciudadanos-usuarios”. Asimismo, aunque se ven reforzadas la gestión por resultado así como la responsabilidad de los agentes administrativos (Figueroa Huencho, 2012), no se trata tampoco de perjudicar un ambiente de trabajo sereno y cooperativo: el desafío consiste en vincular eficacia burocrática y ética gerencial (Bartoli ...[et al], 2011).

Sin embargo, el neoweberianismo conserva una forma renovada de politización administrativa que Schuster (2013: ix) ha sintetizado en la brillante fórmula de “clientelismo meritocrático”. Este concepto designa el hecho de instalar en los puestos administrativos más estratégicos personas abiertamente partidarias en el plan político, pero al mismo tiempo expertas al nivel técnico (estudios elevados, formación adecuada y competencias indiscutibles). Al nombrar cuadros leales y experimentados en los puestos claves del aparato estatal los gobiernos se aseguran de la eficacia de la acción pública y de su ubicuidad respecto a las promesas electorales. En esta lógica, la estructura organizacional es, por una parte, más jerárquica desde el momento en el cual la decisión política constituye el acto catalizador de la maquinaria burocrática y, por otra parte, más horizontal y desconcentrada, en la medida en que la idea es otorgar a cada órgano la agilidad institucional necesaria para satisfacer esa misma decisión política.

Asimismo, el principal objetivo es limitar los problemas de “insularidad institucional” que afectan la coherencia de la acción pública (Waissbluth, 2003). De hecho, en varios países de América Latina, la competencia y las rivalidades administrativas obstaculizan la gestión transversal de las políticas públicas. En este contexto, la lógica neoweberiana pasa por la búsqueda de la cooperación interinstitucional. Eso significa que el gobierno central otorgue, en función de sus competencias y recursos específicos un mandato preciso a cada uno de los

El Estado neoweberiano garantiza los principios de transparencia y de democratización en la gestión de la acción pública. La idea es que los ciudadanos sean concretamente asociados con la implementación y la evaluación de las políticas públicas.

En consecuencia, el nuevo modelo neoweberiano no se piensa más como dogmático. En estas condiciones cada Estado puede, en función de sus ambiciones políticas, recursos técnicos y medios financieros, transformar su entorno administrativo por medio de soluciones libremente determinadas.

actores comprometidos en la implementación de una política pública (administración central, agencias, empresas, asociaciones etc.). Más allá de la simple concertación en torno a los objetivos y los fines, esta idea de colaboración intersectorial supone que las diferentes instituciones involucradas: 1) aprendan a intercambiar información, 2) confíen en las capacidades de cada una de ellas en asumir tareas complementarias y 3) compartan buenas prácticas en una lógica de aprendizaje mutuo. Aludiendo a los trabajos de Cunill Grau (2014a y 2014b), la meta final sería alcanzar la “intersectorialidad”⁷.

Más importante aún, el Estado neoweberiano garantiza los principios de transparencia y de democratización en la gestión de la acción pública. La idea es que los ciudadanos sean concretamente asociados con la implementación y la evaluación de las políticas públicas (Fuentes ...[et al] 2009: 65-72). En referencia al artículo de Ortiz Sandoval (2012: 187), se podría hablar de “cogestión” o de “coparticipación”. Estos principios constituyen una innovación importante respecto al funcionamiento bastante hermético del aparato estatal en el modelo burocrático clásico. En efecto, en el modelo weberiano la participación de la sociedad civil es inexistente. Impera un gran verticalismo o sea una lógica de ejecución de tipo *top-down* (Hill y Hupe, 2014: 44-58). Se caracteriza por un proceso en el cual la autoridad política (el principal) confía a la administración central (el agente) la misión de implementar sus decisiones. En el modelo neogerencial la participación ciudadana consiste nada más en un simple ideal, cuya manifestación empírica es mínima o residual. Allí predominan principalmente los mecanismos de contorneo administrativo (vía empresas o agencias) o sea una lógica de funcionamiento *by-pass* (Midaglia, 1998).

Finalmente, como demostró Kliksberg (1998), en la medida en que cada país posee un patrimonio administrativo y una cultura institucional particulares parece contraproducente obstinarse en adoptar recetas falsamente universales. Como escribe Abal Medina (2010: 15), las falencias del paradigma neogerencial en América Latina “estuvieron asociadas, en lo fundamental, con la adopción de un modelo de gestión que había sido concebido para una realidad diferente a la de nuestra región”. En consecuencia, el nuevo modelo neoweberiano no se piensa más como dogmático (Fuentes ...[et al], 2009: 76-77). En estas condiciones cada Estado puede, en función de sus ambiciones políticas, recursos técnicos y medios financieros, transformar su entorno administrativo por medio de soluciones libremente determinadas.

El siguiente cuadro sintetiza los elementos más importantes del neweberianismo, poniéndolos en perspectiva con las características de los dos modelos ideal-típicos clásicos.

Tipología del Estado: los modelos ideal-típicos

	Tipo de Estado	Weberiano	Neogerencial	Neweberiano
Características generales	Imagen asociada	Estado burocrático	Estado diluido en la “gobernanza”	Estado piloto de la acción pública (metagobernanza)
	Fuente de legitimidad	Racionalidad	Racionalidad empresarial	Racionalidad weberiana
	Principios	Universalidad, gratuidad, neutralidad, probidad, continuidad, rigor	Eficacidad, eficiencia, pragmatismo, flexibilidad	Universalidad, rigor, eficacia, eficiencia, transparencia
	Modelo de inspiración	Propio, heredado de la historia estatal	Gestión de empresa	Endógeno, específico para cada país
	Concepción del individuo	El ciudadano	El consumidor o el cliente	El ciudadano-usuario
	Temporalidad de la acción pública	Visiones de largo plazo	Visiones de corto y mediano plazo	Visiones de mediano y largo plazo

	Tipo de Estado	Weberiano	Neogerencial	Neoweberiano
Funcionamiento administrativo	Características generales de la administración	Profesional, calificada, independiente	Criticada por su supuesta incompetencia e idealmente "esquivada"	Revalorizada, profesionalizada y eventualmente politizada
	Tipo de relaciones administrativas	Vertical o jerárquica	Desconcentrada	Jerárquica, horizontal y desconcentrada
	Selección de los agentes públicos	Por mérito (concurso)	Variable (idealmente por concurso, con frecuencia por cooptación)	Por mérito y lealtad política ("clientelismo meritocrático")
	Estatuto del funcionario	Estable y envidiado	Criticado (en los discursos) y a veces jurídicamente fragilizado	Revalorizado (tanto financieramente como socialmente)
	Cuadro legal	Rígido, impersonal y respetado	Importado y transcripto (recetas del NPM)	Idealmente moldeable, preservación del <i>ethos</i> del servicio público
	Lógicas o instrumentos asociados	Procesuales	Alianzas público-privadas, contratos	"Integración intersectorial"
	Modalidades de gestión	Lógica <i>top-down</i>	Tendencia al "by-pass" administrativo	"Cogestión", "coparticipación"
	Principales críticas	Inercia institucional, gran resistencia al cambio	Complejidad de la acción pública, problemas de imputabilidad, sufrimiento en el trabajo, etc.	Visión normativa

Fuente: Elaboración propia (Larrouqué, 2016: 49).

Aunque pueda ser visto como un “concepto-maleta”, el neweberianismo representa una verdadera herramienta teórica. Se considera que “el neweberianismo tiene que ser reconocido como un modelo heurístico a partir del cual se analicen las evoluciones del rol y del funcionamiento del Estado y no simplemente como un concepto normativo que representaría una forma ideal de ejercicio del poder”.

5. Comentarios finales

Uno de los principios del paradigma neogerencial sería su plasticidad relativa, en el sentido de que no se funda en una receta universal que tendría que aplicar cada país de manera uniforme, unívoca y sin posibilidad de adaptación con la realidad administrativa nacional. Al contrario, su “razón de ser” parecería hallarse en su carácter endógeno y específico en la medida en que se manifiesta bajo muchas variantes, desde Europa central y oriental (Drechsler, 2005 y 2009) al estuario de la Plata (Narbondo, 2015) pasando por la península ibérica (Mendes, 2006). Por otra parte, no se puede ignorar el riesgo de que una misma terminología cubra varios significados de un país al otro. Del mismo modo que no se puede considerar el NPM como un paradigma coherente y estable a escala internacional (Bezes y Padis, 2008: 81-83), es poco probable que exista un solo tipo de neweberianismo.

Además, todo esfuerzo de sistematización se expone a las críticas de los que piensan que este mismo concepto está cargado de presupuestos normativos -ya que encarnaría un ideal gerencial a alcanzar- y que ponen en tela de juicio su utilidad heurística -afirmando que existiría solamente una diferencia *de grado y no de naturaleza* entre el neweberianismo y el *New Public Management*- (Dunn y Miller, 2007). Siendo conscientes de las lógicas impuestas por la “dependencia al sendero recorrido” (*path-dependence*) y por los demás fenómenos de inercia institucional (Pierson, 2004) tampoco se trata de contradecir aquellos autores que argumentan que ni la Nueva Gerencia Pública (De Vries, 2010) ni tampoco el neoliberalismo en su forma más predatoria (Crouch, 2011) han desaparecido. Precisamente en América Latina, a partir de la segunda mitad de los años 2010 y el regreso de los gobiernos de derecha en la región (Cannon, 2016), se nota incluso un resurgimiento del modelo neoliberal (Ramiro Fernández, 2016).

Aunque pueda ser visto como un “concepto-maleta” (Sartori, 1991), el neweberianismo representa una verdadera herramienta teórica. Se considera que “el neweberianismo tiene que ser reconocido como un modelo heurístico a partir del cual se analicen las evoluciones del rol y del funcionamiento del Estado y no simplemente como un concepto normativo que representaría una forma ideal de ejercicio del poder” (Larrouqué, 2016: 331). Así, junto con los demás modelos paradigmáticos de tipo weberiano, neogerencialista o hasta patrimonialista y sultánico (Weber, 1995), el paradigma neweberiano nos permite aprehender las transformaciones

institucionales contemporáneas. Asimismo, tal cual se demuestra en la tesis de doctorado que sustenta empíricamente este artículo de índole teórico-metodológico (Larrouqué, 2016), numerosas formas de hibridación son siempre posibles⁸.

A modo de cierre, se recalca que si bien el modelo del Estado neoweberiano no se ha impuesto todavía de manera objetiva en la literatura institucional, no se puede negar que la idea de un Estado fuerte e intervencionista, tal cual lo promovió el Consejo Científico del CLAD al final de los años noventa (1998), está siendo popularizada hoy en día por numerosas instituciones intergubernamentales regionales, desde la Comisión Económica por América Latina y el Caribe, de las Naciones Unidas (Medina, Becerra y Castaño, 2014: 127-130) al Banco de Desarrollo de América Latina (CAF, 2015), pasando por la muy ortodoxa OCDE cuyos discursos neogerenciales han sido sensiblemente invertidos en los últimos cinco años (OCDE y CEPAL, 2012).

Notas

(1) El autor agradece a Alberto Vergara, Antoine Maillet, Luis Rivera Vélez y Juan Felipe Duque por sus comentarios y relecturas, Pablo Bulcourn y los participantes de la mesa “Estado, administración y políticas públicas en Iberoamérica” del cuarto Congreso de la FLACSO (Universidad de Salamanca, julio de 2017), por el debate enriquecedor que siguió una primera presentación del tema, así como los evaluadores anónimos de la Revista del CLAD por sus muy pertinentes observaciones.

(2) De las diez referencias latinoamericanas en la bibliografía del trabajo de Fuentes ...[et al] (2009), ninguna evoca textualmente el concepto de “neoweberianismo”. Salvo prueba contraria, Fuentes ...[et al] fueron los primeros en presentarlo citando a los trabajos anglosajones de Bouckaert y Pollitt (2004), Drechsler (2005), Dunn y Miller (2007) y Lynn (2008). Según nuestras investigaciones, no hay otra mención del Estado neoweberiano en la literatura académica regional antes de 2009.

(3) El antiguo Jefe de Gabinete de Ministros de Cristina Kirchner escribe “la estrategia que hemos adoptado para modernizar el Estado consistió en avanzar de manera simultánea en el fortalecimiento de algunos aspectos del modelo weberiano, y a su vez dar impulso, cuyo eje esté puesto en el logro de resultados concretos y medibles. Optamos por robustecer el apego a las normas y los procedimientos a la vez que propiciamos la consecución de objetivos y resultados tangibles para la ciudadanía, sin adoptar acríticamente programas que fueron pensados para contextos diferentes” (Abal Medina, 2010: 16). Y añade, “hemos podido comprobar que la introducción de innovación provenientes de la NGP no impiden al

mismo tiempo fortalecer ciertos aspectos centrales del modelo weberiano, esenciales también en la modernización estatal” (*ibid*: 19).

(4) Según Chevallier (2004: 478), la regulación significa que “el Estado sigue presente en la economía, pero de manera diferente: su rol consiste en supervisar el juego económico, estableciendo ciertas reglas e interviniendo de manera permanente para amortizar las tensiones, solucionar los conflictos y asegurar el mantenimiento de un equilibrio. Por la regulación, el Estado no se erige en actor pero sí en árbitro, limitándose a plantear las reglas conjuntas y esforzándose por armonizar sus efectos”.

(5) Según Maillat (2015), conviene matizar las visiones simplificadoras que compartimos hacia el neoliberalismo. En realidad, existirían cuatro (4) variedades de neoliberalismo: ortodoxo, regulado, emulador y mixto. Usando la metáfora deportiva, Maillat precisa que el rol del Estado respecto a esos cuatro tipos de neoliberalismo varía del simple espectador (neoliberalismo ortodoxo) al jugador (neoliberalismo mixto), pasando por el árbitro (neoliberalismo regulado) y por el director técnico (neoliberalismo emulador). Los procesos de privatización, desregulación y desreglamentación corresponden al paradigma del neoliberalismo ortodoxo.

(6) Según Guerrero Orozco (2009: 14) este concepto ha sido formulado por un politólogo francés hace más de cuarenta años. Al final de los noventa, el CLAD (1998: 19 y 21) lo retomó, dándole más visibilidad.

(7) Sin que nunca se refiera al neweberianismo, sus reflexiones parecen encajar perfectamente en este nuevo concepto ideal-típico. De hecho, la noción de “intersectorialidad” en su perspectiva remite “a la integración de diversos sectores, principalmente -aunque no sólo- gubernamentales, con vistas a la solución de problemas sociales complejos, cuya característica fundamental es su multicausalidad” (Cunill Grau, 2014a: 8). Eso supone que la integración entre los diferentes actores aluda “todo (o parte) del ciclo de políticas”, se traduzca “en la creación de una mancomunidad (total o parcial) respecto de la información, recursos y responsabilidades” y suponga “alteraciones (fuertes o débiles) en las estructuras organizativas de los sectores” (*ibid*: 24). Ahora bien, añade en otra publicación que la “acción intersectorial” es siempre difícil de concebir ya que se enfrenta con varios tipos de resistencias, las cuales pueden ser institucionales (centralismo, rivalidades administrativas, lógicas presupuestarias, etc.), culturales (desconfianza recíproca entre servicios) y hasta, por supuesto, político-partidarias (asimetrías de poderes) (Cunill Grau, 2014b: 13).

(8) A raíz del análisis de las modalidades de implementación de los programas de inclusión digital del tipo *One Laptop Per Child* (OLPC) en Argentina (plan Conectar Igualdad), en Paraguay (proyecto OLPC), en Perú (plan Una Computadora por Niño) y en Uruguay (plan Ceibal), logramos identificar por lo menos tres formas de hibridación institucionales diferentes: una gestión preeminente patrimonialista pero adoptando una lógica

neogerencial *by pass* (Perú), una gestión patrimonialista pero matizada con elementos neoweberianos (Argentina y Paraguay) y una gestión preeminente neogerencial pero tendiendo al neoweberianismo, en el caso uruguayo (Larrouqué, 2016: 374-377).

Bibliografía

- Abal Medina, Juan Manuel (2010), "El rol de los trabajadores públicos para un mejor Estado", en *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, N° 28, pp. 13-30.
- _____ (2012), "De la nueva gerencia pública a una concepción distinta sobre el Estado", en *Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, N° 30, pp. 9-13.
- Aguilar, Luis (2007), "El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 39, pp. 5-32.
- Bartoli, Annie ...[et al] (2011), "Vers un management public éthique et performant", en *Revue Française d'Administration Publique*, N° 140, pp. 629-639.
- Becerril Velasco, Christian (2015), "El papel del Estado en el alivio de la pobreza en la era neoliberal: una aproximación teórica", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, N° 225, pp. 369-394.
- Bezes, Philippe (2007), "Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du New Public Management", en *Critique Internationale*, N° 35, pp. 9-29.
- Bezes, Philippe y Marc-Olivier, Padis (2008), "La réforme de l'Etat : continuités et ruptures", en *Esprit*, N° 12, pp. 75-93.
- Bouckaert, Geert y Christopher, Pollitt (2004), *Public Management Reform: a Comparative Analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- CAF (2015), *Un Estado más efectivo: capacidades para el diseño, la implementación y el aprendizaje de las políticas públicas*, Bogotá, Banco de Desarrollo de América Latina.
- Cannon, Barry (2016), *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State*, New York, Routledge.
- Cao, Horacio y Laguado, Arturo (2014), "La renovación de las ideas sobre el Estado y la administración pública en la Argentina", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 60, pp. 131-160.
- Chevallier, Jacques (2004), "L'Etat régulateur", en *Revue Française d'Administration Publique*, N° 111, pp. 473-482.
- Consejo Científico del CLAD (1998), "Una nueva gestión pública para América Latina: documento del CLAD", Caracas, CLAD.
- Couffignal, Georges (2006), "L'Amérique latine ou les Amériques latines?", en *Questions Internationales*, N° 18, pp. 6-23.

- Crouch, Colin (2011), *The Strange Non-Death of Neoliberalism*, Cambridge, Polity Press.
- Cunill Grau, Nuria (2014a), "La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceptual", en *Gestión y Política Pública*, Vol. 23 N° 1, pp. 5-46.
- _____ (2014b), "Resistencias a la colaboración interinstitucional: aprendizajes para la implementación de las nuevas políticas públicas", en *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, Vol. 14 N° 3, pp. 7-32.
- Dabène, Olivier (2012), "Introduction. La gauche latino-américaine en action", en *La gauche en Amérique latine*, Oliver Dabène (ed.), Paris, Presses de Sciences Po.
- Drechsler, Wolfgang (2005), "The Re-Emergence of 'Weberian' Public Administration after the Fall of New Public Management: the Central and Eastern European Perspective", en *Halduskultuur*, Vol. 6, pp. 94-108.
- _____ (2009), "The Rise and Demise of New Public Management: Lessons and Opportunities for South East Europe", en *Uprava*, Vol. 7 N° 3, pp. 7-27.
- Dunn, William y David, Miller (2007), "A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform", en *Public Organization Review*, Vol. 7 N° 4, pp. 345-358.
- Dussauge Laguna, Mauricio (2009), "¿Todos los caminos llevan a la nueva gestión pública? Tres argumentos sobre las reformas administrativas en los países en desarrollo/transición", en *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, N° 13, pp. 25-51.
- Echebarría, Koldo ...[et al] (2006), *La política de las políticas públicas: proceso económico y social en América Latina*, Washington, BID; Harvard University Press.
- Evans, Peter (2003), "El hibridismo como estrategia administrativa: combinando la capacidad burocrática con las señales del mercado y la democracia delegativa", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 25, pp. 7-32.
- Evans, Peter y James, Rauch (1999), "Bureaucracy and Growth: a Cross-National Analysis of the Effects of 'Weberian' States Structures on Economic Growth", en *American Sociological Review*, Vol. 64 N° 5, pp. 748-765.
- Elias, Norbert (2003), *La dynamique de l'Occident*, Paris, Pocket.

- Ferraro, Agustín (2009), *Reinventando el Estado: por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Figueroa Huencho, Verónica (2012), "Innovación en la toma de decisiones: la gestión por resultado como herramienta de apoyo a los directivos públicos", en *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, N° 19, pp. 81-101.
- Fuentes, Guillermo ...[et al] (2009), "Modernizar y democratizar la administración pública: una mirada desde la realidad latinoamericana", en *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, Vol. 7 N° 11, pp. 55-84.
- Guerrero Orozco, Omar (2009), "El fin de la nueva gerencia pública", en *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, N° 13, pp. 5-22.
- Hill, Michael y Peter, Hupe (2014), *Implementing Public Policy: an Introduction to the Study of Operational Governance*, London, Sage.
- Kliksberg, Bernardo (1998), "Repensando el Estado para el desarrollo social: más allá de dogmas y convencionalismos", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 43 N° 73, pp. 139-186.
- Larrouqué, Damien (2016), *Les politiques d'inclusion digitale en Amérique latine: de la rénovation éducative à la recomposition de l'Etat*, Paris, Institut d'Études Politiques. Thèse de Doctorat en Science Politique, Spécialité Amérique latine.
- Lynn, Laurence (2008), *What is a Neo-Weberian State? Reflections on a Concept and its Implications*, Chicago, The University of Chicago.
- Maillet, Antoine (2015), "Variedades de neoliberalismo : innovación conceptual para el análisis del rol del Estado en los mercados", en *Revista de Estudios Políticos*, N° 169, pp. 109-136.
- Martínez Puón, Rafael (2011), "El péndulo del Estado: la vuelta a los fundamentos de su intervención", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. 56 N° 213, pp. 71-92.
- Mazzuca, Sebastián (2012), "Legitimidad, autonomía y capacidad: conceptualizando (una vez más) los poderes del Estado", en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 32 N° 3, pp. 545-560.
- Midaglia, Carmen (1998), "El rendimiento de los 'By-Pass' como instrumento de reforma social: el caso PRIS", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 10, pp. 79-99.

- Medina Vásquez, Javier; Becerra, Steven; y Castaño, Paola (2014), *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL (Libros de la CEPAL; N° 129).
- Mendes, Joana (2006), "La réforme du système administratif Portugais: New Public Management ou Etat Néoweberien?", en *Revue Française d'Administration Publique*, N° 119, pp. 533-553.
- Moriconi Bezerra, Marcelo (2011), *Retórica, política y administración política: por qué fallan las reformas administrativas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana; CLACSO; Casa Abierta al Tiempo.
- Morin, Edgar (2004), "Pouvons-nous réformer les administrations?", documento presentado en el IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 al 5 de noviembre.
- Motta, Paulo (2012), "Administración para el nuevo desarrollo: propuestas e ideas en busca de relevancia", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 54, pp. 127-142.
- Narbondó, Pedro (2015), "Las tentativas y proyectos de reforma del sistema de gestión de los recursos humanos en Uruguay: ¿Nueva gestión pública o neweberianismo?", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 61, pp. 177-208.
- Nay, Olivier, (2014) "International Organisations and the Production of Hegemonic Knowledge: How the World Bank and the OECD Helped Invent the Fragile State Concept", en *Third World Quarterly*, Vol. 35 N° 2, pp. 210-231.
- Nozick, Robert (1988), *Anarquía, Estado y utopía*, México, Fondo de Cultura Económica.
- OCDE y CEPAL (2012) *Perspectives économiques de l'Amérique latine 2012: transformation de l'Etat et développement*, Paris, OCDE.
- Olsen, Johan (2005), "Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy", en *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 16 N° 1, pp. 1-24.
- Ortiz Sandoval, Luis (2012), "La instancia pública de la gestión: algunas consideraciones sobre la participación ciudadana en el Estado", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 54, pp. 179-194.
- Peters, B. Guy (2005), "Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control?", en *Foro Internacional*, Vol. 45 N° 4, pp. 585-598.
- _____ (2009), "Le service public et la gouvernance: retrouver le centre", en *Télescope*, Vol. 15 N° 1, pp. 13-25.

- Pierson, Paul (2004), *Politics in Time: History, Institutions and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press.
- Ramiro Fernández, Víctor (2016), "Desde el laboratorio neo-desarrollista a la resurgencia neoliberal: una revisión creativa del 'doble movimiento' polanyiano en América Latina", en *Revista Estado y Políticas Públicas*, N° 7, pp. 21-47.
- Rivero Ortega, Ricardo (2007), "Reforma del Estado en América Latina: las instituciones administrativas como clave del desarrollo", en *En busca del buen gobierno: nuevas perspectivas sobre política y gestión del Estado en América Latina*, Agustín Ferraro (eds.), Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- Sartori, Giovanni (1991), "Comparing and Miscomparing", en *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 3 N° 3, pp. 243-257.
- Scartascini, Carlos ...[et al] (2011), "¿Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas", en *El juego político en América Latina: ¿cómo se deciden las políticas públicas?*, Carlos Scartascini ...[et al] (eds.), Washington, BID.
- Schuster, Cristian (2013), *Clientelismo y el juego político de profesionalizar el empleo público en Paraguay*, Asunción, Centro de Análisis y de Difusión de la Economía Paraguaya.
- Schweinheim, Guillermo (2011), "¿Un nuevo desarrollo en América Latina? Implicancias en las políticas públicas, el Estado y la administración", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 49, pp. 57-98.
- Thwaites Rey, Mabel (2008), "¿Qué Estado tras el experimento neoliberal?", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 41, pp. 33-56.
- Timsit, Gérard, (2006), "E=R.S₂: le nouveau retour de l'Etat? Réflexions sur l'expérience française", en *Revue Internationale des Sciences Administratives*, Vol. 72 N° 4, pp. 605-622.
- Vallespín, Fernando (2010) "La transformación del Estado como consecuencia de los impactos de la crisis económica", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 48, pp. 31-50.
- Vicher, Diana, (2009), "Reflexiones sobre las reformas neogereenciales: ¿hacia una nueva reforma administrativa?", en *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, N°13, pp. 53-85.
- De Vries, Jouke (2010), "Is New Public Management Really Dead?", en *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 10 N° 1, pp. 1-6.

Waissbluth, Mario (2003), “La insularidad de la gestión pública latinoamericana”, en

Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 27, pp. 75-88.
Weber, Max (1995), *Economie et société*, Paris, Plon. v.1.