



Estudios Gerenciales

ISSN: 0123-5923

estgerencial@icesi.edu.co

Universidad ICESI

Colombia

MOYADO ESTRADA, FRANCISCO

GOBERNANZA Y CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

Estudios Gerenciales, vol. 27, núm. 120, julio-septiembre, 2011, pp. 205-223

Universidad ICESI

Cali, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21222706011>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

GOBERNANZA Y CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

FRANCISCO MOYADO ESTRADA*

Docente, Centro de Estudios de Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales, UNAM, México.
moyado@hotmail.com

Fecha de recepción: 18-08-2010

Fecha de corrección: 17-01-2011

Fecha de aceptación: 06-07-2011

RESUMEN

Esta investigación se enfoca al estudio de la incorporación de la calidad en las funciones del gobierno y la gestión pública. Mediante el estudio de la literatura más representativa, publicada en los últimos quince años, se analizan los cambios globales y sus efectos en las transformaciones del Estado, para proponer el enfoque de la nueva gobernanza. Con base en este marco general, se plantea la convergencia entre nueva gestión pública y calidad, a partir de la experiencia de reforma administrativa aplicada en los gobiernos latinoamericanos en las dos últimas décadas. Finalmente, se revisan los aportes del modelo de gestión de calidad y la certificación de servicios a través de la aplicación de las normas ISO 9000 y el análisis de procesos en las organizaciones públicas.

PALABRAS CLAVE

Gobernanza, gestión pública, calidad, certificación, procesos.

Clasificación JEL: D73, H11, L15

* Dirigir correspondencia a: Calle E, Edificio 54, Departamento 47, Colonia APR, Delegación Coyoacán, México, Distrito Federal, CP 04800.

ABSTRACT

Governance and quality of public management

This research focuses on a study of the incorporation of quality in the roles of government and public management. Based on a review of the most representative literature published in the last fifteen years, an analysis is conducted of global changes and their effects on the transformations of the State in order to propose a new approach to governance. This general framework provides the basis for a discussion of convergence between new public management and quality, based on experience with administrative reforms implemented in Latin American governments for the past two decades. Lastly, it provides a review of the contributions of the quality management model and certification of services through the implementation of ISO 9000 standards and process analysis in public organizations.

KEYWORDS

Governance, public management, quality, certification, processes.

RESUMO

Governança e qualidade em gestão pública

Essa investigação enfoca o estudo da incorporação da qualidade nas funções do governo e gestão pública. Através de uma revisão bibliográfica dos últimos 15 anos, se analisam as mudanças globais e seus efeitos nas transformações do Estado, para propor o enfoque da nova governança. Com base nesse quadro geral, é planeada a convergência entre a nova gestão pública e qualidade, a partir da experiência de reforma administrativa aplicada nos governos latino-americanos nas duas últimas décadas. Finalmente, se analisam as contribuições do modelo de gestão da qualidade e a certificação de serviços através da aplicação das normas ISO 9000 e da análise de processos nas organizações públicas.

PALAVRAS-CHAVE

Governança, gestão pública, qualidade, certificação, processos.

INTRODUCCIÓN

Los retos de la tarea de gobernar obligan a emplear, cada vez con mayor frecuencia, modelos de gestión novedosos, innovadores y atípicos, que permitan imprimir mayor racionalidad y eficacia a las políticas públicas. Entre este tipo de modelos se encuentra la gestión de calidad, un modelo que se retomó del sector privado hace más de dos décadas y que actualmente se enfrenta al reto de alcanzar su institucionalización y adopción plena en las administraciones públicas.

En este marco y desde el punto de vista metodológico, la presente investigación se enfoca a analizar la aplicación de los modelos de calidad en la gestión pública, con el fin de proponer un marco general de interpretación que involucre un posicionamiento sobre las transformaciones del Estado, la gestión pública y la gobernanza, que se producen en los últimos tiempos, junto a la identificación de sus principales causas.

Por tanto, haciendo uso también de la perspectiva deconstructivista (Derrida, 1998), en este trabajo se intenta *deconstruir* la añeja visión de la administración pública y sus conceptos, para construir un enfoque que permita identificar el lugar que ocuparían nuevos conceptos como la calidad, en una nueva visión sobre el Estado, la gobernanza y la nueva gestión pública.

Para ello el artículo se divide en tres grandes apartados. En el primero se analiza la relación entre globalización, Estado y gobernanza. El segundo apartado presenta la vinculación entre la nueva gestión pública y la gestión de calidad. Por último, el tercer apartado se dedica al análisis de la gestión de calidad a partir de las Normas ISO 9000 y la función del rediseño de procesos.

I. GLOBALIZACIÓN, ESTADO Y GOBERNANZA

Desde una perspectiva institucional, la globalización ha planteado la necesidad de reorganizar y reestructurar los gobiernos y las administraciones públicas para permitir un mayor y más ágil flujo de capitales, mercancías y personas entre las diversas regiones del mundo. En este sentido, es claro que, desde los primeros años, los imperativos de la globalización obligaron a muchos Estados a modificar legislaciones, transformar sus instituciones y ajustar las burocracias, enfrentando con ello nuevos retos para la gobernanza¹ de sus sociedades.

1.1. Riesgos de la globalización

La globalización ha provocado una serie de impactos de carácter económico, político e incluso territorial, que influyen en la propia estructura y configuración de los Estados nacionales y su interrelación. Los impactos a que se hace

1 De acuerdo con Aguilar (2009): "Por gobernanza/gobernanza se entiende hoy, espontáneamente, el proceso o conjunto de acciones mediante el cual el gobierno dirige o conduce a la sociedad. Pero, examinando a fondo, la dirección de la sociedad supone e implica definición de objetivos comunes, la aceptación social suficiente de los mismos, la participación directa o indirecta de la colectividad en la realización de los objetivos comunes y la coordinación de las múltiples acciones de los actores sociales para posibilitar y/o asegurar su realización" (p. 90).

referencia se han caracterizado de diversas maneras. Por un lado se habla de transformaciones globales, en un sentido positivo, y por otra parte, se habla cada vez más de los efectos negativos de la globalización, definiéndolos como nuevos riesgos globales o *nuevos miedos globales* (Bauman, 2008).

Al respecto Innerarity (2010), sostiene que:

El actual incremento del miedo no se debe solo a que hayan aumentado ciertos riesgos que amenazan a la sociedad, sino a que han aumentado las condiciones de incertidumbre en las que discurre la vida de las personas. (p. 57)

Para este autor, el miedo en las circunstancias actuales se traduce en parálisis e incapacidad para reaccionar de forma productiva y racional, para edificar un marco institucional que afronte las consecuencias más negativas de la globalidad.

Al mismo tiempo, sucede que los dos principales dispositivos para liberar al hombre del miedo —la técnica y la política— han perdido buena parte de su eficacia. La técnica se ha convertido en una multiplicadora del riesgo y la incertidumbre, mientras que la política, en su clásica forma estatal, es incapaz de hacer frente a los desafíos de la globalización. (Innerarity, 2010, p. 57)

Lo anterior muestra que si bien en los primeros años la globalización fue vista como un acontecimiento positivo, que prefiguraba una nueva etapa de apertura, competencia y crecimiento económico, recientemente muchos sectores² consideran que existe también una globalización negativa que es:

Altamente selectiva del comercio y el capital, la vigilancia y la información, la coacción y el armamento, la delincuencia y el terrorismo, todos ellos elementos que rechazan de plano el principio de soberanía territorial y no respetan ninguna frontera estatal. (Bauman, 2008, p. 220)

Por tanto, para dimensionar las consecuencias de la globalización y relacionarlas con las transformaciones que sufre el Estado,³ se debe subrayar que en poco tiempo se ha pasado de un conjunto de ideas hipotéticas a claras expresiones del curso que han tomado esas transformaciones; las cuales muestran hoy Estados mucho más compactos, en términos institucionales, con mayor porosidad en términos territoriales, una mayor tendencia a la redistribución de facultades y funciones entre figuras supranacionales, gobiernos regionales y locales; incluso, producto de la expansión del espacio público, una redistribución de atribuciones con el sector social y privado; donde también intervienen

2 Fundamentalmente a raíz de la crisis financiera internacional, que se detonó en septiembre de 2008, muchos analistas entre los que se cuentan los premios Nobel de economía Joseph Stiglitz y Paul Krugman, pronosticaron el fin de la etapa de la globalización y la recuperación de las capacidades regulativas de los Estados y sus gobiernos.

3 El Estado es la categoría fundamental de la ciencia política que designa la forma de organización política, jurídica, administrativa y territorial de las sociedades a lo largo de la historia. Representa la formalización de una autoridad permanente y pública, que se erige como tal por el interés general, dentro de un espacio territorial delimitado. “El Estado es, al mismo tiempo, una comunidad política estable que agrupa una población en interacción social; e institución jerárquica fundada sobre impuestos y leyes que regulan a ese grupo humano” (Molina y Delgado, 1998, p. 48-50).

las llamadas empresas globales y las organizaciones civiles de carácter global (Moyado, 2002).

En suma, la globalización trajo consigo nuevas realidades y retos, en los diferentes planos del desarrollo, para los cuales los Estados y sus gobiernos no estaban preparados. Ello mostró cómo las empresas y grandes emporios económicos rápidamente se fortalecieron y adquirieron paulatinamente un creciente poderío y una mayor autonomía del alcance regulativo público, en grado tal que sería imposible anticipar algunos de los efectos más nocivos en el sector financiero y, cuando los Estados reaccionaron para imponer un nuevo marco de orden y coordinación, el contexto era ya ampliamente desfavorable a la intervención estatal.

1.2. Transformaciones del Estado contemporáneo

Pero si bien el contexto económico y político no favorece una intervención más vigorosa por parte del Estado, hay una creciente preocupación por recuperar algunas capacidades que, en medio de este proceso, se fueron diluyendo y que hoy se muestran como una necesidad para ordenar el funcionamiento económico y fortalecer la cohesión social. Como señala Thwaites (2002):

El Estado democráticamente conducido tiene que cumplir funciones rectoras en la vida económica y social(...) Pero el Estado que tiene que asumir esas tareas debe ser profundamente reformado. Para ello, debe partirse de un compromiso político serio sometido al control de la sociedad. (p. 4)

En esta tesitura, los gobiernos y las administraciones públicas sufren

también diferentes transformaciones, como consecuencia de un conjunto de reformas que sin duda siguen en curso y que fundamentalmente “han abierto un camino que hay que seguir explorando” (Olias, 2001, p. 9). Principalmente, para identificar los aspectos que se deben apuntalar para reformar los Estados y sus instituciones, permitiendo que se adapten mejor a los retos de la modernidad global, misma que ha trastocado algunos principios esenciales que le definían anteriormente.

Hobsbawn (2002) ha identificado muy bien los efectos de este conjunto de transformaciones, al sostener recientemente que:

Durante los pasados 20 años, sin embargo, el Estado territorial ha perdido —por diferentes razones— su tradicional monopolio de fuerza armada, mucha de su anterior estabilidad y poder, y cada vez más el fundamental sentido de legitimidad, ó por lo menos de permanencia aceptada, que permita a los gobiernos imponerle a ciudadanos dispuestos, cargas tributarias y conscripción. (p. 17)

Más recientemente, el historiador ha confirmado este análisis, al destacar entre los cinco cambios que identifica en la historia mundial contemporánea, *la erosión y el debilitamiento sistemático de la autoridad de los Estados* y afirmar que “hay prácticas y entidades transnacionales que están en curso de vaciar al Estado quizá hasta el punto de que colapse” (Hobsbawn, 2010, p.48).

Tal como se puede apreciar, la capacidad de los Estados para ofrecer respuestas efectivas a los problemas sociales se ha visto afectada por un conjunto de transformaciones de di-

versa índole (Blanco y Gomà, 2003). Por tanto, es necesario recalcar que no se trata de un simple cambio en la dimensión operativa del Estado, sino de una transformación que afecta al núcleo de las relaciones entre la política y la sociedad. Pero en atención al tema que ocupa este artículo, es importante dimensionar cómo es que se afectan los procesos de gobierno.

La siguiente cita sirve, precisamente, para ilustrar el alcance de ese conjunto de cambios en el terreno de las capacidades del gobierno:

Todos estos procesos de liberalización política, financiera y administrativa del Estado, que han ocurrido vertiginosamente en estas últimas décadas tuvieron como efecto despojar al gobierno de sus capacidades directivas directas, limitar los alcances de su intervención y privarlo de los instrumentos que hacían posible su estilo de mando imperativo directo sobre el grueso de los actores económicos y sociales, forzándolos a alinearse a las decisiones gubernamentales. (Aguilar, 2009, p. 75)

1.3. Crisis de la capacidad directiva del gobierno

Las estructuras organizativas del gobierno⁴ y la administración pública, también han experimentado diversas transformaciones, producto de la dinámica internacional y la agenda político-institucional de cada país. La nueva complejidad que enfrentan los Estados se traduce en dos problemas concretos, desde la óptica de la gobernanación, uno se refiere a la capacidad

directiva de los gobiernos para dirigir a sus sociedades, impulsar acciones y traducirlas en resultados; y la otra se ocupa de la legitimidad política, que se ha visto erosionada como consecuencia de los problemas para ofrecer respuestas oportunas y atinentes a las necesidades y demandas de los ciudadanos.

De manera específica, Aguilar (2010) enmarca esta complejidad como un problema de validez directiva del gobierno (y no de validez institucional o legal) que se relaciona con su capacidad de previsión y sus competencias técnicas, gerenciales y políticas. Para el autor, la problemática que enfrentan los aparatos públicos demuestra que la complejidad se ha trasladado del sujeto/institución gobierno, a la acción del gobierno, es decir, al proceso de gobernación o gobernanza (Aguilar, 2010). Siendo ahí, precisamente, donde se manifiestan nuevos retos para un proceso de gobierno exitoso, pues es evidente la emergencia de nuevos y múltiples actores que plantean demandas y asuntos, que ponen a prueba su capacidad directiva y de coordinación gubernamental.

Para ilustrar sobre cómo ha evolucionado la crisis de las capacidades de gobierno, Aguilar (2010) cita el libro diagnóstico *The Crisis of Democracy*, preparado por la Comisión Trilateral en 1975, donde por primera vez se muestra como un problema crítico el “patrón de gobernar” de los gobiernos democráticos en sistemas de bienes-

⁴ Por gobierno se entiende la estructura institucional que hace posible la aplicación de mecanismos para la dirección pública de la sociedad. El concepto gobierno se utiliza para designar el conjunto de poderes públicos existentes, como Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como para designar la forma de organización del régimen político (Molina y Delgado, 1998).

tar; advirtiendo que la sobrecarga de demandas sociales, provocaría una crisis fiscal y conduciría a la ingobernabilidad de las democracias. Desde ese punto de vista, el problema de la ingobernabilidad no se ubicó en el diseño institucional o en la estructura económica, sino en el proceso de gobierno, de manera concreta, en la gobernanza de los estados sociales (Aguilar, 2010).

En la misma tesitura, Hanf y Scharpf (1978) identifican los riesgos de ingobernabilidad en la capacidad de gestión interorganizativa y la forma en que el gobierno enfrenta los problemas sociales. Los retos de un proceso interorganizativo evidenciaban las limitaciones de un gobierno tradicional basado en la jerarquía y el control, y vislumbraban un nuevo estilo de gobierno descentralizado e interdependiente, que debía fortalecer sus capacidades de organización y dirección (Aguilar, 2010).

De esta forma, el contexto económico, institucional y social que se redimensionó a consecuencia de las transformaciones provocadas por la globalización, los procesos de modernización y el ensanchamiento del espacio público; demandaría entonces el desarrollo de un conjunto de capacidades de gestión, por parte de los gobiernos, para enfrentar con éxito los retos de ese nuevo contexto. Esta serie de nuevas capacidades mostrarían también un nuevo estilo y patrón de dirección y control, más orientado a la coordinación y concertación, tanto entre los

niveles institucionales, como entre los actores políticos, económicos y sociales, con lo que una nueva gobernanza estaría emergiendo en el espectro gubernamental de la actualidad.

Junto a la nueva gobernanza,⁵ la calidad se revela en instrumento básico para promover una regulación económica de calidad y dar cauce a la diversidad de polos de poder económico; un marco institucional de calidad, para mejorar la percepción social sobre la gestión y los servicios públicos que se brindan, así como una participación ciudadana de calidad, para fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas y la misma democracia.

2. NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN DE CALIDAD

La mayor complejidad social y política ha obligado a los gobiernos de diferente signo, a buscar nuevas herramientas para conseguir sus objetivos y realizar eficazmente sus tareas. Por ello, han implantado tecnologías y sistemas de operación para reactivar una maquinaria aletargada que requiere ofrecer respuestas innovadoras ante una ciudadanía que cada vez más demanda servicios con calidad y eficiencia. Es así como se ha venido articulando un nuevo modelo que se ha dado en llamar *nueva gestión pública*, cuya implementación exige asumir una serie de principios que implican una forma diferente de visualizar la gestión gubernamental.

5 “El concepto de nueva gobernanza consiste entonces en que el proceso social de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos se lleva a cabo en modo de interdependencia-asociación-coproducción/corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales” (Aguilar, 2009, p. 140).

2.1. Surgimiento de la Nueva Gestión Pública

En 1997, una excelente compilación de textos anglosajones, realizada por Brugué y Subirats, presentaba a la Nueva Gestión Pública como un enfoque de transición de la vieja administración pública hacia la importancia en los resultados y en la responsabilidad, en organizaciones, recursos y condiciones contractuales más flexibles y en técnicas de evaluación del rendimiento de los recursos humanos (Brugué y Subirats, 1997).⁶

En efecto, la Nueva Gestión Pública significó un cambio trascendental de la perspectiva tradicional de la administración pública⁷ hacia un modelo que pone énfasis en los resultados y que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional. Este cambio, si bien –hasta ahora– no ha estado exento de controversias, obliga a asumir una posición en torno al futuro del sector público y al respecto, como sostiene Hughes, no cabe duda que éste será inevitablemente gerencial; tanto en la teoría como en la práctica (Hughes, 1996).

En este orden de ideas, de acuerdo con Hood (1996), el concepto de Nueva Gestión Pública surgió para describir los cambios que experimentaban las políticas de gestión dentro

del sector público en países como Inglaterra, Nueva Zelanda, Australia, Canadá y Estados Unidos. Fue así como el concepto:

Se abrió paso y se generalizó para describir; valorar o criticar los cambios organizativos, directivos y operativos que a lo largo de los años ochenta sucedían en el sector público de muchos países y cuyo punto de partida y referente mundial fueron las reformas administrativas de la Gran Bretaña, impulsadas inicialmente por la primera ministra Margaret Thatcher y continuadas después por el primer ministro John Major. (Aguilar, 2009, p. 144)

2.2. La reforma gerencial en América Latina

Ahora bien, en América Latina, el arranque de todo el proceso de transición hacia la Nueva Gestión Pública, se debe ubicar en el inicio de la ola de reformas económicas que buscaban transformar las relaciones entre el Estado, la economía y la sociedad; además de incorporar a la región a los mercados internacionales. Brasil, Argentina, Chile, México, Colombia y Venezuela, entre otros, a lo largo de los años ochenta impulsaron programas de ajuste estructural (*reformas de primera generación*), a los que siguieron otra serie de reformas institucionales enfocadas a la modernización de las administraciones públicas

6 La obra se centra en una perspectiva de transformación del sector público, junto a una visión de la transformación de las relaciones entre el gobierno y la sociedad. La Nueva Gestión Pública constituye entonces una fusión de la orientación normativa de la administración pública tradicional y de la orientación instrumental de la gestión (*management*) en un sentido genérico. Por vía normativa, la gestión pública incorpora una mayor preocupación por temas como la democracia y la responsabilidad pública, así como por valores como la equidad, la consistencia y la igualdad. Por vía instrumental, la gestión pública reconoce la necesidad de la eficiencia a través de una visión estratégica, estructuras adecuadas, personal profesionalizado y técnicas gerenciales (Brugué y Subirats, 1997).

7 “La administración pública consiste en la estructura del poder ejecutivo, subordinada al gobierno, que tiene la misión de coordinar e implementar las políticas públicas, como institución representa la estructura que hace posible la vinculación entre gobierno y sociedad” (Molina y Delgado, 1998, p. 8-9).

(*reformas de segunda generación*) (Moyado, 2006).

La primera ola de reformas redefinió el núcleo de funciones estratégicas del Estado y sentó las bases para nuevas reformas incrementales en los sistemas de gestión pública, se desarrollaron procesos de ajuste para redefinir el papel del Estado y se realizaron reformas económicas para reestructurar las finanzas públicas, reducir el déficit fiscal y reorientar el gasto público. Paralelamente, se impulsaron programas de privatización de empresas públicas y se establecieron las bases para la apertura e integración comercial.

No obstante, al reconocer que esta serie de reformas fueron insuficientes para resolver los problemas sociales de los países de la región, se propuso iniciar una nueva generación de reformas que permitieran la reconstrucción del Estado latinoamericano. En este marco, se impulsó un programa de reformas gerenciales que constituyen a su vez iniciativas de cambio institucional, para adaptar a las administraciones públicas a ese nuevo contexto y a un Estado con nuevo rostro y nuevas capacidades, en principio más reducidas debido al adelgazamiento y reducción de su aparato en las últimas décadas.

En este sentido, en 1998 los veinticinco países miembros del Centro Lati-

noamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) suscribieron el documento *Una nueva gestión pública para América Latina*, en donde se definió la agenda de la reforma gerencial para los países de la región, entendida como “un componente de la reforma de las instituciones políticas y (que) es interdependiente con la redemocratización y la consolidación de la democracia en nuestros países” (Aguilar, 2009, p. 201).

En este documento se afirmaba:

América Latina pasó por una gran crisis en la década de 1980 y está buscando la superación de la misma a lo largo de los años 90. Ya existe una conciencia de los errores cometidos por las reformas anteriores, y por eso es preciso asumir la Reforma Gerencial, para la cual América Latina ya está preparada, como el instrumento fundamental para hacer al Estado capaz de actuar positivamente en pro del desarrollo económico sustentado, en la mejor distribución de la renta y en la consolidación de la democracia. (CLAD, 1998, p. 22)

La “Agenda de la Reforma Gerencial en América Latina”, según el mismo documento del CLAD⁸ sería la siguiente:

- a) Profesionalización del servicio público como punto de partida para constituir un núcleo estatal estratégico, es decir, contar con una *elite burocrática* de tomadores de decisión, con gran capacidad

8 “En resumen, la NGP para América Latina, enunciada en el Consenso CLAD, tiene una premisa doble: la insuficiencia de la reforma administrativa entendida como redimensionamiento del Estado (con liberalización paralela de los mercados) y el cuestionamiento de la forma burocrático-piramidal de la administración pública tradicional. La propuesta consiste en transitar de una estructura basada en normas centralizadas a una que se sustente en un arreglo descentralizado que acentúe la responsabilidad de los gerentes para producir más eficientemente los resultados públicos deseados, pero con la advertencia de que este modelo organizativo-gerencial, inspirado en el formato de la empresa privada, debe adecuarse al contexto del sector público en el que se inserta y debe ser contrapesado por formas de control” (Aguilar, 2009, p. 202).

técnica encargada de la formulación y seguimiento de las políticas públicas.

- b) Transparencia de la gestión pública y responsabilidad de los funcionarios públicos ante la sociedad, combatir las politizaciones clientelares y la corrupción.
- c) Descentralización de la ejecución de servicios públicos. Esto favorece la eficiencia y efectividad y aumenta la fiscalización y el control social de los ciudadanos sobre las políticas públicas.
- d) Desconcentración organizacional, delegando la ejecución de funciones hacia agencias descentralizadas.
- e) Evaluación de desempeño y control de resultados, no sólo control de normas y procedimientos, como en el modelo burocrático weberiano, y la integración de un sistema de evaluación del desempeño.
- f) Autonomía gerencial de las entidades públicas mediante control de resultados, control contable de costos, control por competencias administrativas y control social.
- g) Orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano-cliente (calidad), reestructurar los servicios públicos y enfocarlos en función de las expectativas del cliente y consumidor y disponer una infraestructura institucional para brindar servicios con calidad.
- h) Vinculación del papel de la burocracia con la democratización del poder público.

Hasta ahora los países que han incorporado la gerencialización del sector

público lo han hecho con diferente grado de intensidad, sin embargo, el análisis de esas experiencias refleja que este conjunto de reformas va generando una nueva cultura administrativa, basada en la receptividad, la transparencia, la eficacia, la ética pública y la búsqueda de calidad y excelencia en la prestación de los servicios públicos.

Como señala Bresser (2001):

La reforma gerencial está sólo empezando en América Latina. Una sociedad civil activa en la cual el debate público tenga un papel principal como formador de la opinión pública, y la reforma institucional, particularmente la reforma gerencial, son dos factores estratégicos para promover el desarrollo económico de la región. (p. 14)

2.3. La gestión de calidad

Respecto al tema de la calidad, hay que destacar que, aunque la conceptualización de los métodos y su tratamiento científico se dio con gran profusión inicialmente en los Estados Unidos, fueron los japoneses los primeros en adoptarla como instrumento de gestión de las empresas para la generación de productos y servicios, lo que le valió al Japón conquistar el liderazgo en importantes sectores durante la segunda mitad del siglo XX (Guajardo, 1996).

El proceso de recuperación de la economía japonesa en la fase posterior a la Segunda Guerra Mundial, requería de un fuerte impulso a la competitividad de las empresas y, para ello, era necesario introducir la calidad como estrategia adicional para generar productos también competitivos y reinsertarse en los mercados internacionales en el periodo de la posguerra.

En este sentido hay que resaltar que el concepto de calidad se desarrolla junto a la concepción de las organizaciones modernas, pasando por tres diferentes etapas que van de su incorporación al proceso de producción, mediante el control estadístico (principios del siglo XX), a su integración al proceso administrativo, bajo el aseguramiento de la calidad (hacia los años cincuenta), hasta su concepción como un arma estratégica para alcanzar la competitividad entre las organizaciones (albores del siglo XXI) (Barba, 2004).

Esta serie de antecedentes ilustra cómo la nueva ola de conocimientos sobre la administración de la calidad, fue descubierta como el arma estratégica que daría al Japón la competitividad necesaria para conquistar los mercados mundiales. En esta tesitura, los especialistas aconsejaban orientar los esfuerzos de calidad hacia el desarrollo de la capacidad de los procesos, para dar variedad a los productos ofrecidos sin elevar los costos.

Así, se consolida la calidad como atributo relativo que un cliente le da a un producto o servicio, con base en la capacidad de éste para satisfacer sus expectativas; lo cual es congruente con la definición de calidad como “La totalidad de propiedades y características de un producto o servicio que lo hacen capaz de satisfacer necesidades dadas, en razón de que cumple con las especificaciones preestablecidas” (Aguilar, 2009, p. 136).

A partir de esta visión, se puede observar el potencial de un principio como la calidad en el proceso administrativo, pues como señala Malvicino (2001):

Gestionar la calidad de un servicio, el cual da razón de ser a la organización responsable del mismo, implica adaptar los instrumentos gerenciales correspondientes, para que de una manera organizada y planificada la organización obtenga resultados previstos o convenidos con terceros y demuestre capacidad de reacción frente a imponderables no previstos en sus procedimientos. (p. 5)

3. NORMAS ISO 9000 Y REDISEÑO DE PROCESOS

La calidad adquirió mayor fuerza una vez que se difundió la aplicación de las normas ISO 9000, y en cuanto se pusieron en marcha los ejercicios de certificación de procesos relacionados con la generación de productos y servicios. Por tanto, aseguramiento de la calidad, normalización y certificación, son procesos que se deben analizar con una visión de conjunto, para determinar la contribución de los estándares ISO 9000 al avance y difusión de la calidad entre las empresas, pero también entre las organizaciones del sector público.

3.1. Aseguramiento, estandarización y normalización

Si bien se ha demostrado que la preocupación por la calidad y los procesos de estandarización y normalización⁹ en el campo de la produc-

9 La normalización es un proceso aplicable a situaciones repetitivas. Consiste en la elaboración, difusión y aplicación de normas que pretenden generalizar la aplicación de soluciones técnicas a procesos de producción y transformación. La normalización ofrece importantes beneficios como consecuencia de adaptar los productos, procesos y servicios, a los fines a los que se destinan para proteger la salud y el medio ambiente, prevenir los obstáculos al comercio y facilitar la cooperación tecnológica.

ción, ha existido desde hace mucho tiempo; es en realidad después de la segunda mitad del siglo XX que se establecen mecanismos de control y aseguramiento de la calidad, a través de estándares y normas de alcance internacional.

En un análisis retrospectivo se puede mostrar que tanto la implantación de la calidad, como el establecimiento y expansión de los estándares de producción, permitieron difundir entre las empresas, la importancia de asegurar la calidad de sus productos y servicios para consolidarse en los mercados locales e insertarse con mejores condiciones a los mercados internacionales.

En este nuevo contexto resultaba indispensable contar con un método y un lenguaje que permitiera establecer internacionalmente, los requisitos esenciales para lograr la generación de productos y servicios aceptados por los consumidores, en términos de satisfacción de sus necesidades y expectativas, lo cual a su vez sentaba las bases de un sistema de producción orientado a los clientes. Un sistema de orientación “exógena”, como lo describe Aguilar (2010).

El aseguramiento de la calidad,¹⁰ entonces, es una fase superior de su proceso de desarrollo y representa la orientación de los sistemas de calidad tanto hacia los procesos internos como hacia el entorno de los consumidores. La orientación de la organización y los procesos hacia un producto

y/o servicio, determinado por las expectativas del cliente, obligaría a las organizaciones a ser receptivas y atender el contexto económico y social en donde operan.

3.2. Normas ISO 9000

En este marco, y una vez que el aseguramiento de la calidad mostró sus beneficios en términos de competitividad y producción, surgió la norma ISO 9000, creada por la *International Standard Organization (ISO)* en 1987, como un conjunto de normas o estándares internacionales orientados a controlar, asegurar y evaluar la calidad de productos y servicios, entre las organizaciones privadas y públicas (Munch, 1998).

La norma ISO promueve estándares básicos para asegurar la calidad de las empresas en el ramo de las manufacturas y los servicios. Precisamente, por esa característica, se ha señalado que constituye el sustento fundamental del avance de la globalización, ya que supone un nuevo contexto de intercambio, más abierto, en donde participan las organizaciones con nuevas capacidades para la competencia, y es evidente que la calidad viene a constituir precisamente una de esas nuevas capacidades.

La serie ISO 9000 se refiere a un grupo de cinco estándares internacionales (9000 a 9004), diseñados para la evaluación de sistemas de administración de calidad. Los estándares no se refieren específicamente a

10 Como se ha señalado “el aseguramiento de la calidad es un sistema que pone el énfasis en los productos, desde su diseño hasta el momento del envío al cliente, y concentra sus esfuerzos en la definición de procesos y actividades que permitan la obtención de productos conforme a unas especificaciones. El objetivo que se persigue con este enfoque es doble: en primer lugar, que no puedan llegar al cliente productos y servicios defectuosos; y en segundo lugar buscar la manera de evitar que los errores se produzcan de forma repetitiva” (Moreno-Luzón, Peris y González, 2001, p. 24).

un tipo determinado de producto, ni se dirigen a un tipo de industria en particular, sino que se han diseñado en forma genérica para aplicarse en cualquier caso.

La norma ISO, según Munch (1998):

Más que a la calidad intrínseca de los productos se refiere a la capacidad del fabricante para producir en forma ordenada y confiable de acuerdo con las necesidades y especificaciones del comprador, es decir en el tiempo pactado y con las características prometidas. (p. 148)

3.3. Proceso de certificación

Los procesos de certificación sirven para acreditar la capacidad de un organismo o empresa, para ofrecer un servicio, producto o sistema, en función de los requisitos y estándares comprometidos en las normas. Para ello se recurre a un ente certificador, mismo que constata que efectivamente un producto, proceso o servicio, cumple con los requisitos especificados en un índice de referencia. La certificación se basa en los procesos que generan un producto o servicio y no en el producto/servicio en sí mismo.

Los propósitos de la certificación, dentro de cualquier organización, pueden plantearse de la forma siguiente:

- En primer lugar, se busca desarrollar un conjunto de elementos que aseguren la calidad de productos o servicios y permitan mantenerla a través del tiempo, por medio de la aplicación de normas que se enfocan a las expectativas del cliente.
- En segundo término, se busca establecer directrices que permitan a la organización funcionar en

forma sistemática atendiendo a las normas internacionales.

- En tercer lugar, se busca que la dirección asegure el logro de la calidad en los tiempos, y de acuerdo a las especificaciones que fijan las normas.
- En cuarto lugar, se pretende ofrecer a los clientes y usuarios, la seguridad de que los productos y servicios se ajustan a estándares de calidad definidos por las normas ISO 9000.

En general, la certificación fija requerimientos a los sistemas de calidad de las organizaciones y obliga a supervisar el cumplimiento de dichos requerimientos, dando mayor credibilidad a las organizaciones y mejorando la colocación de sus productos y servicios. Por tanto, se debe tener presente que toda certificación es un contrato bilateral entre la organización y la empresa certificadora. Ambas tienen derechos y obligaciones que cumplir en función del sistema de calidad; la certificadora se obliga a auditar y mantener la vigencia del certificado en la medida que la empresa cumpla con los requisitos normativos y comerciales. Por su parte, la organización se obliga a cumplir con los requisitos normativos y a no transgredir la reglamentación respectiva.

3.4. Gestión por procesos

Del análisis del proceso de aseguramiento de la calidad se desprende la necesidad de enfocar al cliente como una constante. Dicho de otra forma, en esta etapa de difusión de la calidad, el funcionamiento de las organizaciones se ha de enfocar al producto

y/o servicio, y para ello no perderá de vista al cliente. En realidad se trata de una importante transformación que dará nuevo impulso a la búsqueda de innovaciones radicales, en la estructura de los procesos de la organización, para garantizar un adecuado funcionamiento de la cadena de valor organización-producto/servicio-cliente.

Un aspecto importante es que al hablar de innovación, ésta se define como radical si rompe las formas sobre las que se sustentaba la organización antes de dicha innovación. Aquí entra en acción el rediseño, como una estrategia que exige efectuar cambios radicales en las diversas áreas de la organización, fundamentalmente en los sistemas de dirección, para introducir mejoras importantes en los niveles de productividad y eficiencia de la misma.

Como se ha visto, la implementación de los sistemas de gestión de calidad se enfoca a la generación de productos y servicios que permitan la satisfacción del cliente. Esta orientación implica una serie de cambios radicales en los sistemas organizativos y productivos, de las empresas y las organizaciones públicas. Uno de esos cambios es la implantación de la gestión por procesos.

Precisamente, la gestión por procesos concibe a la organización como un sistema interrelacionado de actividades que conducen hacia la generación de un producto o servicio sobre bases que contribuyen a incrementar la

satisfacción del cliente. Desde este punto de vista, la gestión por procesos contribuye a visualizar a una organización a través de una *gestión interfuncional*.¹¹

De esta forma, un proceso puede ser definido como un conjunto de actividades enlazadas entre sí que, partiendo de uno o más *inputs* (entradas) los transforma, generando un *output* (resultado). Según los tratadistas, Sáenz, García, Palao y Rojo (2003):

Denominamos proceso al conjunto de actividades que recibe uno o más insumos y crea un producto de valor para el cliente. Dichas tareas individuales dentro de cada proceso son importantes, pero ninguna de ellas tiene importancia para el cliente si el proceso global no funciona. (p. 57)

Es en este sentido que se señala que el análisis de un proceso puede dar lugar a acciones de rediseño para incrementar la eficacia, reducir costos, mejorar la calidad y acortar los tiempos reduciendo los plazos de producción y entrega de productos y servicios. Este tipo de análisis, i) determina qué procesos necesitan ser mejorados o rediseñados, ii) establece prioridades, y iii) provee de un contexto para iniciar y mantener planes de mejora que permitan alcanzar objetivos establecidos por las empresas y organizaciones.

Como sostienen algunos autores (Suárez y Ramis, 2008):

Desde los años noventa el concepto de procesos ha irrumpido en la arena del management (...) dicho entusiasmo

11 A partir de la departamentalización, división y especialización de trabajo que prevalece en una organización, la gestión interfuncional supone la coordinación de sus diferentes áreas y actividades centradas en los procesos que son los que hacen posible llegar al cliente, por tanto es un elemento estratégico en la gestión de calidad de la organización.

por los procesos por parte de las organizaciones, fue el resultado de tener la posibilidad de reducir la fragmentación del trabajo por departamento y mejorar la capacidad de coordinación y comunicación transversal. (p. 75)

3.5. Reingeniería de procesos, gestión de calidad y cambio organizativo

Para entender los alcances del rediseño, en su vertiente de transformación radical de las organizaciones, es importante referirse a este tipo de herramienta de innovación desde el concepto de reingeniería de procesos, *Business Process Re-engineering* (BPR), que si bien ha ocupado un lugar importante en los estudios organizacionales y de gestión de los últimos treinta años, poco se ha estudiado en su vertiente del cambio organizativo.

En efecto, la reingeniería¹² de procesos busca aportar soluciones a los retos que imponen los clientes y a los retos de la empresa para enfrentar la competencia y la mejora de la productividad. En este sentido, la reingeniería se orienta precisamente al “rediseño radical de los procesos de la empresa para mejorar la gestión” (Sáenz et al., 2003, p. 52). Según esta lógica, no se trata de una técnica más de mejora continua, sino que se plantea como una herramienta de transformación de los procesos organizativos.

Para entender esta visualización, conviene recordar que la reingeniería de procesos es propuesta a finales de los

años ochenta por Hammer y Champy (1994), como una alternativa para las grandes compañías que se habían distanciado de la realidad del cliente. Para estos autores, la reingeniería se define como “el replanteamiento y el rediseño radical de los procesos del negocio, para conseguir mejoras drásticas en medidas de actuaciones esenciales y actuales, como son costes, calidad, servicio y rapidez” (Hammer y Champy, 1994, p. 15). La aplicación de la BPR implica un cambio radical en la organización, tanto tecnológico como cultural y económico, con el consiguiente riesgo y tiempo necesario para conseguir sus objetivos, por lo que su implantación debería estar ligada al establecimiento de calidad en la empresa (Pérez, 2000).

Desde la reingeniería, se definen tres tipos de procesos: procesos centrales, que se dirigen a generar valor para los clientes externos; procesos de apoyo, que dan soporte a los procesos centrales, y los procesos de gestión orientados a la planeación, presupuestación y programación de recursos (Escobar y González, 2003). La secuencia de procesos, propuesta por el BPR, referiría al proceso administrativo, identificando procesos sustantivos, procesos adjetivos y procesos de gestión de recursos.

Según algunos autores (Sáenz et al., 2003), la forma en que surgió el planteamiento de la BPR, de la mano de Hammer y Champy,

La hizo atractiva tanto para las empresas como para el gobierno de los

12 “Reingeniería es la revisión fundamental y el rediseño radical de procesos para alcanzar mejoras espectaculares en medidas críticas y contemporáneas de rendimiento, tales como costos, calidad, servicio y rapidez” (Albizu, Olazaran y Simón, 2004, p. 162).

Estados Unidos dentro del contexto de la recesión económica que vivía la primera economía del planeta a comienzos de los noventa. La versión original de la reingeniería se basaba en tres ideas fundamentales: el rediseño radical (partiendo de una hoja en blanco) de los procesos clave (con sus implicaciones organizativas); la introducción de tecnologías de la información como soporte de los nuevos procesos; y la implementación rápida e impuesta por la dirección (top-down) del cambio. (Albizu, Olazaran y Simón, 2004, p. 162)

Hasta ahora la gestión de calidad y el rediseño de procesos se han considerado como herramientas complementarias que contribuyen a la mejora de las organizaciones privadas o públicas. Por un lado, la gestión de calidad busca la mejora continua de procesos, mientras que el rediseño busca introducir mejoras radicales y, si es preciso, articular nuevos procesos para enfocar la generación de productos y servicios a la satisfacción del cliente.

Características del movimiento de la calidad total como la orientación hacia el cliente, la organización basada en procesos y el cambio cultural, son consideradas adecuadas, especialmente en una fase preliminar a un proyecto de reingeniería. Otros autores señalan la necesidad de consolidar los proyectos de reingeniería mediante proyectos de mejora continua. (Albizu et al., 2004, p. 167)

Hay que subrayar que la reingeniería, en su vertiente de rediseño radical de procesos, se orienta al cambio organizativo, arista poco explorada de la misma. Se puede decir que hasta ahora el rediseño de procesos ha acompañado la implantación de los sistemas de calidad, ya sea en su ver-

tiente de aseguramiento o de gestión de la calidad; no obstante, queda en el horizonte la posibilidad de aplicar estos dos modelos como herramientas autónomas y complementarias si se quiere reinventar y contar con organizaciones a la altura de los retos de las nuevas condiciones de competencia y de los requerimientos del cliente en relación con los productos y servicios que demanda.

El futuro plantea una combinación de estos modos de gestión para lograr cambios radicales en la cultura organizativa y en los sistemas de gestión orientados a la satisfacción del cliente. De tal forma que si la consolidación de la nueva gestión pública pasa por la calidad de los servicios públicos, la calidad atraviesa también por un cambio en la cultura organizativa y aquí el rediseño de procesos en su vertiente de reingeniería tiene mucho que aportar.

Hay que tener en cuenta que la reingeniería de procesos surge con el fin de responder a las necesidades de cambio organizacional que demandan las empresas. Por tanto, dentro de las organizaciones públicas sería útil como una herramienta de innovación, para transformar las estructuras jerárquicas, burocráticas y sobrerreguladas, dirigiéndolas hacia nuevos contextos organizativos mucho más proclives al ciudadano-cliente, usuario, consumidor o derechohabiente.

Al respecto, Aguilar (2001) explica:

La gerencia de calidad, que recupera la importancia de la satisfacción de los requerimientos y expectativas del cliente/usuario, que articula la satisfacción/lealtad del cliente externo con la satisfacción/lealtad del cliente interno (el personal de la organiza-

ción), que hace de esta vinculación y acoplamiento entre ciudadano y personal la condición indispensable para la creación de valor para el usuario o para armar la cadena de valor y para ajustarse a las necesidades del usuario, favorece la organización por procesos, grupos multifuncionales y esquemas descentralizados más que por departamentos funcionales independientes, jerarquías centralizadoras y excesiva centralización del trabajo. (p. 111)

En general, la gestión de calidad y la reingeniería de procesos son dos tipos de herramientas que, aplicadas de forma secuencial, permitirán mejorar el rendimiento de las organizaciones, mejorar los productos y servicios que generan y lograr que éstos respondan a las necesidades y expectativas del cliente, que es una preocupación actual tanto por parte de las empresas como por parte de las administraciones públicas.

4. CONCLUSIONES

El estudio realizado, mediante la literatura relevante publicada en los últimos años, ha permitido cumplir con el objetivo de la investigación de plantear una visión de la incorporación de la calidad en la gestión pública, a partir del proceso de cambio que experimenta el Estado frente a la emergencia de la nueva gobernanza.

De esta forma se ha demostrado que las transformaciones globales, que se han producido en el plano económico y social, han obligado a los diferentes países a impulsar una serie de cambios institucionales, para mejorar el desempeño económico de los gobiernos, a partir del cambio en la cultura burocrática y la incorporación de nuevas herramientas de gestión,

con énfasis en los resultados y en la calidad de los servicios que se brindan a la ciudadanía.

Un aspecto a destacar es que a los países altamente desarrollados, y también a los llamados emergentes, les ha tomado por lo menos un par de décadas introducir ese tipo de herramientas, lo cual no ha sido una tarea fácil, pues les ha significado transformar a fondo el marco institucional y adaptarlo a la serie de cambios en el sector público, para responder fundamentalmente a las exigencias de un entorno social cada vez más diverso y desigual, pero altamente demandante.

En el caso de los países de América Latina, después de la etapa de reformas económicas que permitieron redimensionar las funciones del Estado y abrir los mercados; el siguiente paso consistió en impulsar una reforma de carácter gerencial, para hacer más eficiente el funcionamiento de las instituciones públicas. Fue así como se retomó la Nueva Gestión Pública, adaptándola a los retos de la reforma administrativa y gubernamental.

La reforma gerencial comprendió también iniciativas de profesionalización de los servidores públicos; procesos de descentralización de funciones desde los gobiernos centrales hacia gobiernos regionales y locales; simplificación y mejora del marco regulatorio público; incorporación de la transparencia institucional y fortalecimiento de los sistemas de rendición de cuentas.

En suma, la calidad se está convirtiendo en un instrumento fundamental para fortalecer la eficiencia de los procesos internos y la prestación de

los servicios públicos. Junto con la aplicación de las normas ISO 9000, la certificación de servicios y el análisis de procesos permitirá a los gobiernos y las administraciones públicas, recuperar la confianza ciudadana y hacer frente a las presiones para mejorar sus rendimientos, en un contexto de reducción continua de recursos.

Por ello, futuras líneas de investigación deberán enfocarse al estudio de procesos de certificación específicos, con el fin de identificar elementos que permitan diseñar un modelo de gestión de calidad aplicable a las administraciones públicas latinoamericanas. Asimismo, deberán proponer estrategias que permitan capacitar y especializar a los funcionarios públicos sobre nuevos enfoques del funcionamiento del sector público, para asumir una visión gerencial basada en la calidad y el enfoque a resultados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Aguilar, L. (2009). *Gobernanza y gestión pública*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
2. Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. Ciudad de México: Fúr Die Freiheit.
3. Albizu, E., Olazaran, M. y Simón K. (2004). Reingeniería de procesos en España: la adaptación de una moda de gestión. *Revista de Dirección y Administración de Empresas*, 11, 161-181.
4. Barba, A. (2004). Calidad total en las organizaciones: poder, ambigüedad y aspectos simbólicos. En L. Montaña (Coord.), *Los estudios organizacionales en México* (pp. 453-474). Ciudad de México: UAM-Miguel Angel Porrúa Universidad de Occidente-Cámara de Diputados.
5. Bauman, Z. (2008). *Tiempos líquidos, vivir en una época de incertidumbre*. Ciudad de México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Tusquets.
6. Blanco, I. y Gomà, R. (2003). La crisis del modelo de gobierno tradicional. Reflexiones en torno a la governance participativa y de proximidad. *Revista Gestión y Política Pública*, 12(1), 5-42.
7. Bresser, L. (2001). *Reforma de la nueva gestión pública: ahora en la agenda de América Latina*. Recuperado de <http://www.top.org.ar/ecgp/bibliotecavirtual.aspx>
8. Brugué, Q. y Subirats, J. (1997). *Lecturas de gestión pública*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.
9. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo -CLAD. (1998). *Una nueva gestión pública para América Latina*. Recuperado de <http://www.clad.org/documentos/declaraciones>
10. Derrida, J. (1998). *Deconstrucción y pragmatismo* (M. Mayer y I. M. Pousadela, Trads.). Buenos Aires: Paidós.
11. Escobar, B. y González, J. (2003). El proceso de cambio organizativo inducido por la reingeniería de procesos de negocio. En *La empresa familiar en un mundo globalizado* (pp. 269-278). Lugo, España: Universidad de Santiago de Compostela.
12. Guajardo, E. (1996). *Administración de la calidad total*. Ciudad de México: PAX.
13. Hammer, M. y Champy, J. (1994). *Reingeniería de la Corporación*. Bogotá: Norma.
14. Hanf, K. y Scharp, W. (1978). *Interorganizational policy making*

- limits to coordination and central control*. Londres: Sage.
15. Hobsbawn, E. (2002). War and peace in the 20th Century. *London Review of Books*, 24(4), 16-18.
 16. Hobsbawn, E. (2010). El mundo sin sosiego. *Revista NEXOS*, 388, 45-53.
 17. Hood, C. (1996). Racionalismo económico en la gestión pública: ¿De la administración pública progresiva a la nueva gestión pública? En Q. Brugué y J. Subirats (Eds.), *Lecturas de Gestión Pública* (pp. 467-490). Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.
 18. Hughes, O. (1996). La nueva gestión pública. En Q. Brugué y J. Subirats, J. (Eds.), *Lecturas de Gestión Pública* (pp. 101-132). Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.
 19. Innerarity, D. (2010, 19 de septiembre). El miedo global. *Periódico El País*. Recuperado de http://www.elpais.com/articulo/opinion/miedo/global/elpepiopi/20100919elpepiopi_4/Tes
 20. Malvicino, G. (2001). *La gestión de la calidad en el ámbito de la administración pública: potencialidades para un cambio gerencial*. Recuperado de <http://www.top.org.ar/ecgp/bibliotecavirtual.aspx>
 21. Molina, I. y Delgado S. (1998). *Conceptos fundamentales de ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial.
 22. Moreno-Luzón, M., Peris, F. y González, T. (2001). *Gestión de la calidad y diseño de organizaciones. Teoría y estudio de casos*. Madrid: Prentice Hall.
 23. Moyado, F. (2002). Nueva gestión pública y calidad: relación y perspectivas en América Latina. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 23, 135-145.
 24. Moyado, F. (2006). Gobiernos de calidad, ideas y propuestas desde la nueva gestión pública. *Revista Buen Gobierno*, 1, 134-159.
 25. Munch, L. (1998). *Más allá de la excelencia y de la calidad total*. Ciudad de México: Editorial Trillas.
 26. Olias, B. (2001). *La nueva gestión pública*. Madrid: Prentice-Hall.
 27. Pérez, R. (2000). *Las nuevas técnicas de gestión y su aplicación en la administración pública municipal*. Primer Encuentro Iberoamericano de Contabilidad de Gestión, Universidad Castilla-La Mancha, Valencia.
 28. Saénz, F., García, P., Palao, J. y Rojo, P. (2003). *Innovación tecnológica en las empresas*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.
 29. Suárez, M. y Ramis, J. (2008). Aplicación y evolución de la mejora continua de procesos en la administración pública. *Revista Universia*, 2(1), 74-86.
 30. Thwaites, M. (2002). *La calidad de la gestión pública*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. ☼