

LA GESTIÓN PARTICIPATIVA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS ORIENTADOS AL DESARROLLO NACIONAL EN EL PERÚ

PARTICIPATORY MANAGEMENT OF PUBLIC SERVICES AIMED AT NATIONAL DEVELOPMENT IN PERU

PP. 95-108

José Eduardo Cavani Ríos

Lima, Perú

coord.planeamiento2@caen.edu.pe

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5073-0779>

Doctor en Gestión Pública y Gobernabilidad. Fue becario del Gobierno Británico y la Unión Europea y tiene publicaciones en revistas del Ejército del Perú, la Marina de Guerra y el Ministerio de Relaciones Exteriores, así como colaboraciones en el Diario Oficial El Peruano. Ha sido profesor invitado en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Universidad Tecnológica del Perú y Centro de Altos Estudios Nacionales – Escuela de Posgrado.

Recibido: 19 Jun 23

Aceptado: 03 Jun 24

Publicado: 17 Jun 24

Resumen

La gestión de los servicios públicos es una atribución normativa de las entidades estatales, que interpretada en sentido estricto soslaya la intervención ciudadana en todas sus fases, no obstante ser la persona el eje central de las políticas de modernización de la gestión pública y la destinataria final del primer objetivo del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050. Desde un enfoque metodológico cualitativo, la interpretación hermenéutica del estudio de caso único, presenta la distancia establecida entre la política pública y las normas técnicas que regulan la calidad de la producción estatal de los servicios públicos, y la manera como el planeamiento estratégico del desarrollo nacional interviene como el mecanismo más logrado para acelerar el cierre de esta brecha. La conclusión, es la asimilación de la política modernizadora a las normas técnicas de calidad del sector público.

Palabras claves: servicios públicos, participación ciudadana, desarrollo nacional, planeamiento estratégico, modernización.

Abstract

The management of public services is a normative attribution of state entities, which, interpreted in a strict sense, ignores citizen intervention in all its phases, despite being the person the central axis of public management modernization policies and the final recipient of the first objective of the Strategic Plan for National Development by 2050. From a qualitative methodological approach, the hermeneutic interpretation of the single case study presents the distance established between public policy and technical standards that regulate the quality of state production of services public, and the way in which the strategic planning of National Development intervenes as the most successful mechanism to accelerate the closing of this gap. The conclusion of the study is the assimilation of the modernization policy to the technical quality standards of the public sector.

Keywords: public services, citizen participation, national development, strategic planning, modernization.

Un servicio público corresponde tradicionalmente a una actividad estatal ejercida directa o indirectamente por la administración pública y establecida por una norma con la finalidad de que satisfaga una necesidad colectiva. Sin embargo, a inicios del siglo XXI se ha generado un debate acerca de la forma en que se podría establecer servicios más personalizados y participativos (Leadbeater, 2023).

En el Perú, se reconoce diversos servicios públicos como esenciales, que incluyen aquellos que son tangibles, como el de agua y desagüe, o los asociados a la defensa nacional o la administración de justicia, que se perciben como intangibles (Pacori, 2022).

Pacori (2022) señaló que el servicio público tiene tres componentes: material, porque desarrolla un beneficio colectivo de forma continua; subjetivo, porque es prestado por una entidad pública, ya sea directa o indirectamente; formal, porque se desarrolla según lineamiento del derecho público. Otros autores han destacado el componente de adaptabilidad, por la necesidad de cambio que deben tener de acuerdo a las necesidades surgidas en la comunidad (Montañez y Lindo, 2021). Por su parte, el Tribunal Constitucional precisó que los servicios públicos son en esencia orientados a la comunidad, igualmente se prestan de forma continua y regular, cumpliendo estándares mínimos de calidad y permitiendo que su acceso sea igualitario (Abad, 2022). Es decir, se caracterizan por su naturaleza esencial, necesaria continuidad, regularidad o estándar de calidad e igualdad (Calderón, 2021).

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2021) establece que estos tipos de servicios se prestan sin discriminación alguna, en el marco de la oferta técnica de los operadores. De esta manera se brindan con la finalidad de contribuir al cierre de brechas, que justamente se buscan conseguir con las inversiones públicas, en términos de cobertura, que corresponde al acceso, y la calidad, vinculado al cumplimiento de estándares para su prestación (Ramírez, 2022). En ese sentido, los servicios públicos están orientados a la constancia en la operatividad de la actividad prestadora. Propiamente, su clasificación comprende no sólo a los servicios en sí, sino también a la infraestructura o redes de empleo públicos que los sostienen, como son los puertos o carreteras, por lo que estos pueden sujetarse a un régimen de competencia o pueden ser naturalmente monopólicos (Quiñonea, Fernández-Baca, Salinas, Bonifaz, & Quintana, 2006). De acuerdo a las disposiciones nacionales, la calidad de aquellos servicios se encuentra vinculada por la atención satisfactoria de necesidades y/o servicio ofrecido” (PCM, 2021).

La Defensoría del Pueblo (2021) ha determinado que existen falta de acceso al recurso hídrico, saneamiento, electricidad, telecomunicaciones y transporte público, especialmente en las áreas rurales del país; así como deficiencias en el transporte, que se reflejan en el elevado índice de accidentes con consecuencias mortales, y que se agravan con las deficiencias en la supervisión y fiscalización. Asimismo, distintos analistas coinciden en señalar que estas deficiencias en los servicios públicos se deben principalmente al monopolio estatal de este tipo de servicios, por lo que no es de libre elección del ciudadano. Asimismo, existen casos de corrupción en los encargados de brindarlos (Ventura, 2020). Descartando la eventualidad del segundo factor, si bien el estado concentra la facultad de determinar quién brinda esos servicios, es importante encontrar en los procesos de identificación la posibilidad de incorporar mecanismo de participación ciudadana, enfocado en la mejora de su calidad.

En el Perú, estos espacios colaborativos de la ciudadanía se incorporaron a mediados de los noventa, como una forma de desarrollar la democracia participativa, en contraposición de la debilitada democracia representativa, con un alto perfil consultivo popular y encubierto de un propósito de legitimación social de las intervenciones públicas y privadas. Desde su origen político, la participación ciudadana se ha ido derivando con lentitud a un carácter más operativo, asociado a la determinación de la calidad de las intervenciones estatales, basada en una perspectiva de caracterización de los mismos, que hasta el momento no ha llegado a desarrollarse, por los parámetros que establece las normas a esta intervención ciudadana.

Para comprender las debilidades y potenciales de la participación ciudadana en la prestación de servicios desde el sector público se debe considerar su análisis bajo un modelo conceptual metodológico de perfil político, que haya demostrado en la práctica la eficacia de la integración colaborativa ciudadana en su producción. Este modelo corresponde a la investigación-acción participativa, que ha venido generando buenas prácticas en la sofisticación de estas prestaciones públicas con intervención directa de la población beneficiaria.

Bajo estas consideraciones, la colaboración ciudadana en las prestaciones públicas es necesaria estudiarla, dado que –en esta dinámica– se desarrolla la simbiosis entre gestión pública y gobernabilidad, por lo que genera los productos necesarios, en condiciones de igualdad y solidaridad con los sectores poblacionales más desfavorecidos o vulnerables. De esta manera, su calidad implica el conocimiento de las necesidades públicas, la identificación del valor de la prestación pública, su fortalecimiento y, finalmente, evaluarlo.

Si bien el problema que subyace a esta investigación es la poca apertura a la participación ciudadana que existe en la prestación pública de servicios, es importante reconocer que la problemática descrita interpreta la debilidad de la participación ciudadana, como correlato de las limitaciones desarrolladas por la democracia participativa, generada desde hace dos décadas.

Materiales y método

La metodología es de tipo básica y de enfoque cualitativo desde la perspectiva hermenéutica, teniendo en cuenta el diseño de estudio de caso único, que aportará en la generación de un sustento teórico derivado de la realidad vinculada a la calidad de la prestación pública de servicios y sus procesos de identificación, que aporte en la integración de herramientas de Investigación – Acción Participativa (IAP). Según Neiman y Quaranta (2014) el caso de un estudio se construye desde un componente de la realidad conceptualizada, que representa una problemática. Esta delimitación en el análisis de una situación en particular permite profundizar de forma holística y contextual. En ese sentido, desde la hermenéutica de este tipo de estudio, la determinación del problema se define con la identificación de sus causas y efectos.

La investigación cualitativa de perfil interpretativo hermenéutico, aplicado al caso único, prioriza la formulación del análisis documental, empleando las fichas sincréticas. La técnica a emplear es el análisis documental. Las fuentes registradas en formatos físicos serán los insumos de análisis de la literatura. Este se desarrolla en dos fases: La primera, se recopila las disposiciones nacionales, estudios sobre la prestación pública de servicios y la evolución de los mecanismos de participación ciudadana. En la segunda, se realiza la identificación de patrones comunes en los discursos escritos que se plantean en las fuentes consultadas. Al final, se integra analíticamente la

información orientada en el desarrollo de categorías que aporten a la comprensión del problema identificado y a su perspectiva de solución.

Resultados

La gestión de los servicios públicos es una competencia atribuida legamente a la administración estatal. La apropiación de este proceso por parte de la ciudadanía ha sido limitada, pese a ser el usuario final de los mismos. Hasta el momento, en el sector público, la evidencia recogida que demuestra la efectividad de esta coparticipación en dicha administración no es contundente, pero tiene indicios que aportan en la mejora de la calidad de estos. Pero, ¿tendrá un impacto a largo plazo?

Los servicios públicos son intervenciones estatales orientadas a atender una necesidad de la población. Su finalidad es solucionar un problema público o cerrar una brecha. Con estos se mejoran las condiciones económicas, sociales, políticas y militares que elevan el bienestar general de la población. Es decir, el desarrollo nacional.

El tecnicismo que rodea a la gestión de los servicios públicos, aleja de sus procesos a la población. Sin embargo, esta igualmente termina evaluando su calidad. Aún más, la tercerización de los mismos monopoliza en manos privadas la forma y las características en la que estos serán prestados a la población, pero igual el último examen lo realizan los usuarios finales.

Esta lógica de pensamiento puede llevar a deducir que un menor desarrollo nacional puede estar vinculado al hecho de que los servicios públicos, o no se brinden o se presten con una limitada calidad. El primero puede responder a la ausencia del estado; mientras que el segundo, a la satisfacción de las necesidades de la población, en las condiciones particulares que esta requiere.

La gestión compartida de los servicios públicos impulsa el compromiso de la ciudadanía en la mejora de ellos, porque la articula a sus requerimientos específicos, con el menor empleo de intermediarios. En ese sentido, los agentes que participan, no solo necesitan ser representativos del grupo poblacional que es usuario de estos, sino también debe tener las competencias técnicas para que su contribución se sume al proceso de gestión de los mismos.

De acuerdo a la literatura internacional, lo más peligroso de la cuestionabilidad de la prestación pública de servicios que realiza la población, es que esta puede derivar –si no se soluciona– en el debilitamiento de la propia legitimidad de la administración estatal, por demostrar incapacidad en la atención de las necesidades del ciudadano (Luna & Torres, 2022). Muy por el contrario, el fortalecimiento de la calidad de estos servicios permite comunidades sostenibles, con equidad y en democracia, capaces de asegurar el desarrollo integral del ciudadano (Castillo, 2022), por lo que distintos estudios han incorporado el concepto de ciudadano-cliente, al considerar como función estatal la atención de necesidades de manera no-lucrativa (Baso & Quintero, 2022).

En ese escenario, la co-producción involucra la participación ciudadana de manera grupal o individual en la prestación de determinados servicios públicos (Verschuere, Brandsen, & Pestoff, 2012), adquiriendo un alto grado de especialización, en tanto dicha participación colectiva incluya la intervención de las asociaciones (Rodríguez, 2012), cuya influencia dependerá de quien sea el proveedor de los servicios (Petoff, 2009), por lo que los estudios han identificado varios tipos de co-producción de estos: de consumo, participativa y mejorada (Oliveira & Faiad, 2018). En todos ellos, los ciudadanos se convierten en usuarios activos, que en la experiencia de países europeos, involucra la participación en aspectos como el diseño, asignación, prestación, gestión o evaluación de un servicios público (García, 2015).

En el caso de la literatura nacional, los estudios se han enfocado en asociar la calidad de la prestación pública de servicios con la satisfacción ciudadana, interpretándolo como la atención de los requerimientos y el cumplimiento de expectativas (Villalobos *et al.*, 2022), que el estado asume de manera obligada por ser de utilidad continua mediante una entidad pública y de acuerdo al derecho público (Pacori, 2022), y que se mejora usualmente con habilidades directivas (Salvador, 2022) que luego contribuyen a definir el valor percibido por el ciudadano, y que en buena cuenta es la diferencia entre la calidad esperada y la percibida (Ochoa-Rico *et al.*, 2022).

Con relación a la gestión de servicios públicos en el Perú, especialmente en su identificación, esta se encuentra principalmente en la normativa nacional vinculada al desarrollo operativo del concepto de calidad en la prestación pública de servicios. Según aquel enfoque, el concepto de identificación se asocia al de caracterización. En ese sentido el modelo conceptual que subyace al proceso de tipificación de los servicios públicos es el de la cadena de valor público, no solo porque secuencia su producción sino porque personaliza el servicio.

Gracias a este modelo teórico, en el mundo, las organizaciones buscan generar valor para sus clientes internos y externos. Entre ellas se encuentran las entidades estatales, que tienen como finalidad contribuir en la ejecución de las políticas generadas desde el estado, que se orientan – principalmente– a la atención de una necesidad pública o la solución de un problema público.

La satisfacción de las necesidades del ciudadano en un escenario mundial de competencia y conflicto se convierte en un objetivo difícil de conseguir, si se mantiene la visión de la intervención estatal como compartimientos estancos, aun cuando existe evidencia empírica que demuestra que una participación colectiva, sistemática, organizada y secuencial de la administración pública tiene un impacto positivo en la solución de los problemas públicos, no sólo porque permite alcanzar los objetivos gubernamentales, sino también porque hace más eficiente el empleo de los recursos y bienes del estado.

La orientación del valor público es la relación entre el gasto que realiza el estado y la retribución en la sociedad, enmarcado en un concepto de costo beneficio o costo efectividad. Identificar –entonces– la cadena de valor, resulta en esencia detectar el ciclo productivo del servicio, al mismo tiempo que mapea los agentes de interés internos y externos que influyen en su prestación.

Con relación a la participación ciudadana en el Perú, sus componentes se encuentran principalmente en la normativa nacional vinculada al desarrollo operativo del concepto de democracia participativa. Entonces, desde un enfoque político, la participación ciudadana se vincula a un aspecto de la democracia participativa o directa, usualmente considerada en oposición de la democracia representativa, que se sostiene principalmente en un sistema de partidos políticos, y que se presentan como abanderados de la voluntad popular. De esta manera, el trasfondo teórico de la participación ciudadana es este tipo de democracia, cuyos mecanismos han funcionado en el control de las autoridades y en espacios de consulta, que en el caso peruano se vio reflejado en mecanismos como el referéndum, la rendición de cuentas o la revocatoria de autoridades (Tanaka, 2005).

Tanto del enfoque político, como del enfoque de gestión de la participación ciudadana el servidor o funcionario público es el que genera o facilita de manera innovadora la intervención de la ciudadanía en el ciclo productivo de servicios públicos, siguiendo los lineamientos de la mencionada ley, que entiende al estado como el procesador central de la demanda ciudadana, así como enfocado en los intereses de la sociedad y afirmar su presencia, evitando espacios de corrupción.

Bajo estas consideraciones, un estado que no atiende las necesidades de los más desfavorecidos y crea oportunidades de desarrollo para ellos, deja de cumplir con la más importante de sus políticas, especialmente con aquellas que influyen en las condiciones que generan resultados en la cobertura de necesidades poblacionales y el tratamiento de los problemas públicos, donde se puede aplicar el concepto de gobernabilidad, que permite que las políticas sectoriales consideren –en su implementación– las particularidades culturales y territoriales de los usuarios finales.

Con relación al efecto en el desarrollo nacional se apeló a una interpretación del discurso escrito, principalmente desde la experiencia extranjera vinculada al desarrollo operativo del concepto de participación calificada, la cual implica la oportunidad de intervención de la población adecuada en situaciones clave, con la finalidad de que en estas se legitime políticamente de forma previa las decisiones o acuerdos asumidos por la autoridad, con los beneficios o costos que su implementación represente. Balcázar (2003) señala que existen tres componentes principales en la participación ciudadana en la gestión de servicios públicos vinculados al desarrollo nacional, empleándose distintas herramientas o estrategias: investigación (evaluación de factores históricos, actuales y de necesidades), educación (formación de conciencia crítica y liderazgo), y acción (generación de capacidades comunitarias). En ese sentido, este método puede aplicarse a casos tan diversos como la

prevención del sida, la violencia juvenil, el desarrollo empresarial, educación de salud, problemas migratorios.

Bajo esta metodología, que dinamiza la mencionada relación (participación-servicios públicos-desarrollo), el investigador forja relaciones horizontales y con su experiencia construye sinergias con la población con la que trabaja, sumando herramientas metodológicas que la motiven a involucrarse en esta dinámica con sus vivencias y conocimientos, lo cual se expresa en el compromiso en el desarrollo del proceso investigativo, así como el cambio social que se busca (Melero, 2012: 347), por lo que la participación colaborativa de los agentes de interés en este, facilita la mejor toma de decisiones con relación a las medidas a programar, detectando las fortalezas y debilidades de la propuesta a implementar (Colmenares, 2011, pág. 110).

En la teoría que se ha desarrollado, a partir de los estudios de casos, se ha podido determinar que la acción participativa resulta un mecanismo de integración del usuario a los procesos de identificación de los servicios públicos, dentro del marco normativo que los gestiona, con vista a modificar su propia realidad (Melero, 2012), de una manera más crítica y menos pasiva que en el *modus operandi* tradicional de identificar y diseñar servicios públicos.

En el desarrollo de acción participativa ciudadana en la gestión de servicios públicos asociados a las condiciones que inciden en el bienestar general, según Park (1990), subyace un fin político que se deriva en la transformación social positiva a partir de la identificación del servicio público más adecuado para atender las necesidades del ciudadano. En ese sentido, la caracterización de este servicio resulta de un dialogo constante con los agentes estatales, en el que, como menciona Rahman & Fals (1989), se atribuye a los usuarios la generación de conocimientos necesarios para la mejora del servicio, ganando distintos niveles de compromiso (Balcázar, 2003) y diversos aspectos de la intervención estatal.

Si bien la teoría ha centrado su interés en la explicación y justificación de formas evolucionadas de participación colaborativa ciudadana en la gestión de la prestación pública de los servicios, la determinación de la acción participativa ciudadana conjunta con los servidores públicos –como una técnica especial para la integración del ciudadano en la producción de estos– es particularmente coherente en el escenario peruano, donde dicha participación es restrictiva para la población y ampliamente permitida para el sector privado, en las denominadas asociaciones público-privada.

Como una de las técnicas que busca el empoderamiento del ciudadano –en las que el trabajo del binomio entidades públicas y ciudadanos pueda ser más eficaz– no sólo en términos psicológicos, sino también político, en la medida que contribuye al cambio social, (Park, 1990), incorpora al proceso de gestión un componente educativo, en el sentido de *conocer según la indagación*, reestructurando –de esta forma– la relación entre conocer y hacer, con la finalidad de poner en la población la responsabilidad productiva y aplicativa del conocimiento.

En este sentido, la indagación o investigación colectiva entre el ciudadano y el servidor público en el propio escenario, estimula la capacidad de investigar de la propia población, que pueda ser empleada en los procesos de transformación social, que infiere la mayor y mejor atención de las necesidades de los propios usuarios de los servicios, y que implican intervenciones estatales (Rahman & Fals, 1989).

Desde los estudios de Kurt Lewin, en 1946, este método emplea el diagnóstico contextual, el establecimiento de prioridades y el examen de su implementación, incorporándosele luego –en los setenta– la denominada “investigación militante” que se enfoca en la resolución del problema y la generación del compromiso comunitario (Balcázar, 2003), con lo cual, al final del proceso se genera en los participantes una “conciencia socio-política”, que puede involucrar distintos grados de colaboración y compromiso.

En la gestión de la prestación pública de servicios las organizaciones de la sociedad civil orientadas a la defensa de los derechos del consumidor han ganado terreno, aunque esta dinámica no implica necesariamente la intervención participativa en el proceso de toma de decisiones para definir la idoneidad del servicio público, en lo que se ha denominado, en práctica de la administración pública, la *implementación compartida* (Rangel, 2019).

Discusión

La vinculación que plantea el estudio, a partir de una interpretación hermenéutica de las normas vinculadas a la gestión de los servicios públicos, la experiencia documentada de incorporación de los mecanismos de participación ciudadana a este proceso y la identificación de brechas generadas bajo las consideraciones teórica-metodológicas de la gestión compartida de las políticas pública, revela la necesidad de un modelo viable de interacción de coproducción de servicios.

Como se ha visto en los antecedentes, especialmente en aquellos enfocados en evidenciar buenas prácticas, la literatura es coincidente en interpretar la participación ciudadana dentro de la gestión de servicios públicos de calidad, como un proceso de coproducción, que se potencia con la intervención de la sociedad civil organizada, en asociaciones especializadas.

De acuerdo con la Constitución Política del Perú, en una economía social de mercado, el estado actúa principalmente en los servicios públicos. Su dirección y gestión es asignada al Consejo de Ministros, al igual que a los ministerios, en los sectores que le competen, y las municipales y gobiernos regionales a nivel local y regional, respectivamente; mientras que la supervisión de su prestación está encargada a la Defensoría del Pueblo.

La Norma Técnica N° 002-2021-PCM-SGP, Norma Técnica para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público, aprobada con Resolución de Secretaria de Gestión Pública N° 004-2021-PCM/SGP, de 21 de abril de 2021, establece como uno de los componentes de este modelo el conocimiento de las necesidades y expectativas de las personas, que se aplica de manera inicial y periódica, en el que se define los medios y métodos que permiten identificar dichas necesidades.

Bajo estos términos, la mencionada norma técnica considera que los servicios públicos se generan en cumplimiento de funciones estatales, por lo que estos pueden ser prestacionales (provisión gubernamental, como el servicio de salud, educativo, agua y energía eléctrica) o no prestacionales (otorgamiento de derechos, que se derivan de los procedimientos administrativos).

En esta etapa inicial es cuando la metodología, establecida desde el Poder Ejecutivo, permite que se escuche al usuario, cambiando débilmente el paradigma de la identificación de los servicios públicos hacia la co-producción de este, que se da tradicionalmente dentro de la entidad pública, obligada por ley a ejecutarlos, y el usuario, que no obstante ser el destinatario final no participaba de este proceso.

Esta debilidad se desprende de lo establecido en el Anexo 3 de la mencionada norma técnica, sobre la “identificación y medición de las necesidades y expectativas de las personas”, que encarga esta responsabilidad a un equipo de mejora continua, el cual debe identificar las fuentes idóneas para caracterizar a los usuarios, establecer una metodología, levantar y procesar la información, así como analizarla, con la finalidad de ordenar dichas necesidades y expectativas.

En este aspecto, las normas consideran la identificación o caracterización como un compartimento estanco de todo el ciclo de la gestión de los servicios públicos, a diferencia del proceso de coparticipación que la estima como un componente necesario para la retroalimentación orientada a la mejora del mismo. En ese sentido, este aspecto de la identificación de los servicios públicos es transversal a todo el proceso de gestión de los servicios públicos. Por el contrario, la norma no dispone la intervención de los usuarios en el equipo de mejora continua, dejándolo como proveedores de información que este grupo considera relevante.

En definitiva, de acuerdo a la norma técnica mencionada, en la identificación de las necesidades y/o expectativas de los usuarios no se encuentra considerada la participación ciudadana, en el sentido estricto del término. No obstante, esta determina los componentes que se necesitan mejorar, a partir del establecimiento de la cadena de valor, en donde están involucrados los recursos humanos, financieros, de infraestructura, tecnológicos, entre otros. Esto pueden realizarse mediante la modificación de disposiciones de gestión, el desarrollo de capacidades, la gestión del riesgo, establecer los canales de entrega, la mejora de procesos y las condiciones laborales.

El anexo cuatro de la mencionada norma técnica, relaciona la planificación con la enunciación de la propuesta de valor público, que puede derivarse en tres estrategias orientadas a mantener, mejorar o crear el servicio. Para determinar ello, encarga al equipo de mejora continua realizar un diagnóstico del servicio, establecer el grado de cumplimiento y el diseño de un programa de trabajo.

En el proceso de gestión compartida, la determinación de las actividades, que corresponden al despliegue de las estrategias identificadas, se realiza igualmente de manera participativa con la finalidad de asegurar el compromiso en el cumplimiento del servicio público, al igual que en el seguimiento de las mejoras a incorporar, que contribuyan al cambio social esperado (Park, 1999).

Asimismo, de acuerdo a la norma técnica mencionada, en la identificación de las estrategias de mejora del servicio, no se encuentra considerada la participación ciudadana, en el sentido estricto del término, no obstante haber sido aprobado en los lineamientos N° 001-2021-SGP, sobre orientación para una gestión pública innovadora, que incorpora el concepto de innovación pública, interpretado como “un proceso inclusivo e iterativo para definir problemas públicos, cocrear, prototipar e implementar soluciones viables, que modernicen al estado y agreguen valor a las personas”, que requirer del desarrollo del potencial humano en las entidades estatales.

La falencia en la implementación de mecanismos de cogestión de los servicios públicos, requiere de fortalecer el potencial humano de los servidores públicos, asumiéndolo como una estrategia enfocada a mejorar la capacidad innovadora sostenible de las organizaciones, especialmente de aquellas que son tradicionales en su forma de gobierno y dotación tecnológica (Alvarez-Araos & Bernal-Torres, 2017). En ese sentido, la efectividad de todo sistema de innovación necesita, entre otras cosas, un potencial humano calificado (Díaz-Canel, Alarcón, & Saborido, 2020), que especialmente busque el desarrollo sostenible de las organizaciones como una manera de lograr cumplir con proyectos de desarrollo individual e institucional, al mismo tiempo (Díaz, 2017); es decir, la generación de bienestar personal y social (Cruz, 2021).

Conclusiones

Basado en un enfoque de cadena de valor público, el planeamiento del desarrollo nacional articula la política pública de modernización del estado con las normas técnicas de la calidad de los servicios públicos; sin embargo, las estrategias de intervención gubernamental basadas en la gestión compartida no solo fortalecen su legitimidad socio-política sino también su capacidad de generar resultados, acelerando el proceso de cierre de brechas en la cantidad y calidad de los servicios públicos, contribuyendo a potenciar los mecanismos de democracia participativa.

Referencias

- Álvarez-Aros, Erick L, & Bernal-Torres, César A. (2017). Modelo de Innovación Abierta: Enfoque en el Potencial Humano. *Información tecnológica*, 28(1), 65-76. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07642017000100007>
- Álvarez-Gayou, J. (2003). Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología. México: Paidós Educador.
- Balcázar, F. (2003). La investigación-acción participativa en psicología comunitaria. Principios y retos. *Apuntes de Psicología*, 21(3), 419-435.
- Baso, E., & Quintero, D. (enero-junio de 2022). Marketing público: una alternativa para mejorar la atención al usuario de los servicios público en Panamá. *Revista SABERES APUDEP*, 5(1), 170-184.
- Calderón, X. (11 de julio de 2021). Servicios públicos en tiempos de COVID-19: que el remedio no sea peor que la enfermedad. *Revista de Derecho*. Obtenido de Forseti. <http://forseti.pe/periodico/articulos/servicios-publicos-en-tiempos-de-covid-19-que-el-remedio-no-sea-peor-que-la-enfermedad/>
- Castillo, L. (enero-junio de 2022). Una mirada al derecho de acceso a los servicios públicos en tiempos de COVID en Ecuador. *Revista Jurídica. Crítica y Derecho*, 3(4), 17-28.
- Colmenares, A. (2011). Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción. Voces y Silencios: *Revista Latinoamericana de Educación*, 3(1), 102-115.
- Cruz, M. (2021). El desarrollo del potencial humano en un ambiente educativo: la compasión elemento esencial. *Coloquio Interinstitucional de Docentes*, 1-12. Puebla: Universidad Iberoamericana Puebla.
- Díaz, M. (2017). Desarrollo del potencial humano organizacional. Cuestiones epistemológicas y de método. *Alternativas cubanas en psicología*, 5(13), 1-11.

- Díaz-Canel, M., Alarcón, R., & Saborido, J. (2020). Potencial humano, innovación y desarrollo en la planificación estratégica de la educación superior cubana, 2012-2020. *Revista Cubana de Educación Superior*, 39(3), 1-28.
- Evaristo, A. (2019). Gestión del potencial humano como ventaja competitiva. Lima: Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle.
- Fuschs, R. (2010). Medición del potencial humano en las organizaciones. *Journal of Business Universidad del Pacífico*, 1-14.
- García, R. (2015). Transparencia y participación de los ciudadanos en las bibliotecas públicas: hacia una nueva coproducción de servicios entre los ciudadanos y bibliotecarios. *CnBP*. Ministerio de Educación Cultura y Deporte, VII Congreso Nacional de Bibliotecas Públicas. Bibliotecas Públicas, conectados contigo (págs. 43-51).
- Higueta, G. (febrero-mayo de 2010). Una visión cualitativa de la investigación socio jurídica: reflexiones metodológicas respecto a un proyecto de investigación sobre los jueces de paz de Oriente antioqueño. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte* (29), 82-97.
- Kazez, R. (2009). Los estudios de caso y el problema de la selección de la muestra: aportes del sistema de matrices de datos. *Subjetividad y procesos cognitivos*, 13(1), 1-17.
- Leadbeater, C. (2023). Personalisation through participation. A new script for public services. *Social Work*, 236-239. <https://doi.org/10.4324/9781003178699>
- Luna, I., & Torres, J. (2022). Análisis de la calidad de servicios públicos de salud con el modelo SERVPERF: un caso en el Istmo de Tehuantepec. *Contaduría y Administración*, 67(1), 90-118.
- Melero, N. (2012). El paradigma crítico y los aportes de la investigación acción participativa en la transformación de la realidad social: un análisis desde las ciencias sociales. *Cuestiones Pedagógicas* (21), 339-355.
- Oliveira, A., & Faiad, W. (2018). O conceito de coprodução de serviços: proposta de aplicação no Judiciário brasileiro. *Cadernos EBAPE.BR*, 16(3), 469-485.
- Pacori, J. (2022). Los servicios públicos en el Derecho Administrativo. *Revista Juris Dictio Perú*, IV, 7-18.
- Park, P. (1990). Qué es la investigación-acción participativa. Perspectivas teóricas y metodológicas. *La investigación-acción participativa. Inicios y desarrollos*, 135-174. Madrid: Editorial Popular.
- Petoff, V. (2009). Gobernanza democrática, coproducción y Tercer Sector en la provisión de servicios sociales en Suecia. *Panorama Social*, 9, 147-158.

- Quiñonez, M., Fernández-Baca, A., Salinas, S., Bonifaz, L., & Quintana, E. (2006). Los servicios públicos en debate. *Derecho y Sociedad*, 211-232.
- Rahman, A., & Fals, O. (1989). La situación actual y las perspectivas de la IAP en el mundo. *Análisis Político* (5), 1-20.
- Rangel, V. (enero- de 2019). Coproduciendo en español: hallazgos y nuevas preguntas al estudiar la literatura sobre coproducción de políticas en lengua española. *Opera*, 95-116.
- Rodríguez, J. (2012). Asociaciones y coproducción de servicios en municipios españoles. *Cuadernos de Trabajo Social*, 25(2), 357-369.
- Rojas, G. (2018). Gestión del cambio y desarrollo de potencial humano. Ayacucho 2017. Lima: Universidad César Vallejo.
- Salvador, M. (2022). Habilidades directivas y calidad de servicios públicos en la gestión de residuos sólidos en la municipalidad distrital de Neshuy-Ucayali, 2021. Lima. Universidad César Vallejo.
- Tanaka, M. (2005). Democracia sin partidos Perú, 2000-2006. Los problemas de representación y las propuestas de reforma política. Lima. IEP.
- Ventura, W. (2 de noviembre de 2020). La calidad de los servicios públicos en el Perú. Blogsposgrado. <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/la-calidad-de-los-servicios-publicos-en-el-peru>
- Verschuere, B., Brandsen, T., & Pestoff, V. (2012). Co-production: the state of the art in research and the future agenda. *Voluntas: international journal of voluntary and nonprofit organizations*, 23, 1083-1101.