

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE GESTIÓN Y ALTA DIRECCIÓN



**One Stop Shop como modelo de integración de servicios públicos
dentro del marco de la Post Nueva Gestión Pública**

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Bachiller en Gestión
presentado por:

ATALAYA PINEDO, Darwin Alexis
TARAZONA SANCHEZ, Ivan Mijailovich

Asesorados por: Mgtr. Néride Herminia Laura Sotomarino Maturo

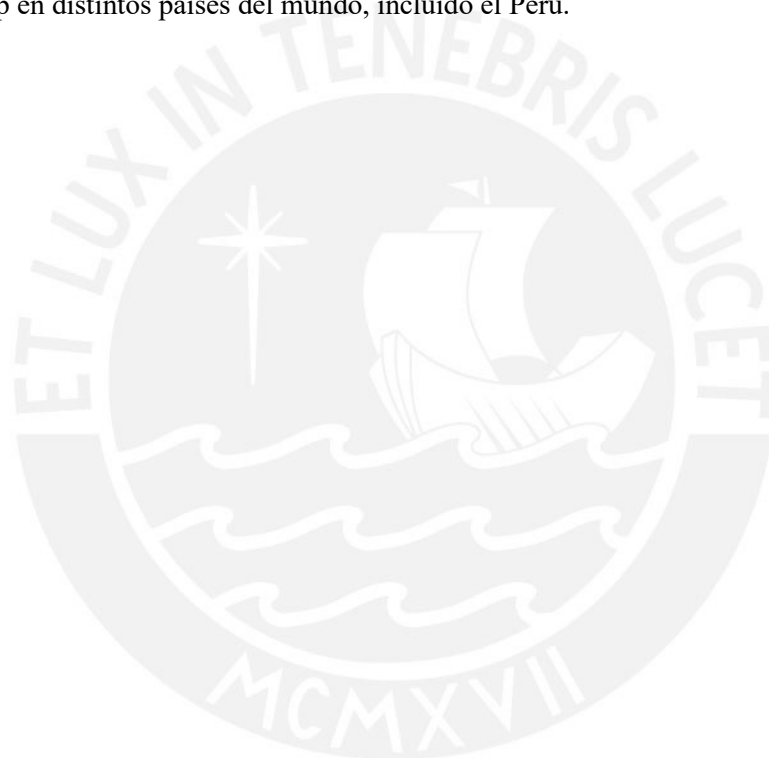
Lima, marzo del 2020

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN.....	2
1. Definición y planteamiento del problema.....	2
2. Objetivos de la investigación	3
2.1. Objetivo General.....	3
2.2. Objetivos Específicos.....	3
3. Justificación y viabilidad	4
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO	5
1. Nueva Gestión Pública.....	5
1.1. Características principales	6
1.2. Crítica a la Nueva Gestión Pública	9
2. Post Nueva Gestión Pública.....	10
2.1. Características principales	10
2.2. ¿Ruptura con la NGP o una continuación de la NGP?	12
2.3. Servicios públicos orientados al ciudadano e integración de servicios.....	15
3. Whole of Government como enfoque de la Post Nueva Gestión Pública.....	18
3.1. Whole of Government como enfoque orientado en la prestación de servicios al ciudadano.....	18
4. One Stop Shop como modelo de integración de servicios públicos	21
4.1. Experiencias internacionales de implementación del modelo One Stop Shop.	23
4.1.1. Bahía	23
4.1.2. Canadá.....	26
4.1.3. Chile.....	27
4.1.4. Colombia y Singapur.....	30
4.2. Implementación del modelo One Stop Shop en el Perú.....	33
CONCLUSIONES	36
REFERENCIAS	39

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de este documento es establecer una relación entre el modelo One-Stop-Shop y la manera en que los Estados se están buscando entregar de sus servicios bajo modelos enfocados en el ciudadano. Para ello, se abordó la discusión entre la Nueva Gestión Pública y la Post Nueva Gestión Pública para establecer si esta última es una continuación o establece una ruptura del antiguo modelo. Asimismo, se describió la evolución de la prestación de servicios públicos hasta llegar al modelo de prestación de servicios públicos enfocado en el ciudadano que desarrolla el Nuevo Servicio Público. Además, se describió el Whole of government cuyo enfoque de integración en la prestación de servicios fue decisivo para dar paso al desarrollo del modelo One-Stop-Shop en distintos países del mundo, incluido el Perú.



INTRODUCCIÓN

Esta investigación parte por el interés de conocer los fundamentos teóricos subyacentes de los modelos de integración de servicios públicos y cómo estos se han percibido y prestado a través de los últimos años. Debido a ello, esta investigación tiene como propósito central describir la relación entre el enfoque que plantea la Post Nueva Gestión Pública y un modelo específico de integración de servicios públicos: One-Stop-Shop.

Para este propósito, este documento describirá y analizará la evolución de los modelos de gestión pública: la Nueva Gestión Pública y la Post Nueva Gestión Pública. Además, expondrá las causas del nacimiento e implementación del enfoque del Whole Of Government, como enfoque que concentra las características que plantea el enfoque de la Post Nueva Gestión Pública. Asimismo, se desarrollará el modelo One-Stop-Shop, para analizar cómo los Estados concentran sus esfuerzos para implementar servicios públicos integrados enfocados en el ciudadano; y para ello, se presentará experiencias de implementación internacional y nacional.

El documento está dividido en tres apartados. En la primera parte, se desarrollará las características que fundamentan el modelo de la Post Nueva Gestión Pública, las características de los modelos anteriores que influyeron en este modelo, y se presentarán los problemas que originaron la necesidad de integrar servicios públicos. Asimismo, se complementará este primer apartado con el desarrollo de la evolución que ha tenido la prestación de servicios públicos hasta desembocar en el enfoque de prestación de servicios públicos centrados en el ciudadano.

La segunda parte del documento se concentra en presentar el contexto de la aparición del modelo One-Stop-Shop. Para ello, se toma como marco referencial todo lo presentado anteriormente y el enfoque del Whole of Government, el cual se centra en el trabajo conjunto que podrían realizar las distintas organizaciones gubernamentales si se deja de lado la compartimentalización y fragmentación existente producto de reformas de modelos anteriores de gestión pública. Con ello, se presenta el modelo One-Stop-Shop, el cual promueve la integración entre unidades gubernamentales siendo el fin último que todos los ciudadanos puedan obtener todos los servicios públicos que necesiten en un solo lugar, ya sea este en un espacio físico o virtual.

Finalmente, en el tercer apartado, se presentan experiencias de implementación del modelo One-Stop-Shop en Bahía, Chile, Colombia, Singapur y Perú. Todo ello, para evidenciar las distintas motivaciones que estos gobiernos tuvieron para implementar el presente modelo, así como los retos y brechas que aún tienen por cubrir.

CAPÍTULO 1: PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

1. Definición y planteamiento del problema

Actualmente, en distintos países del mundo, incluido el Perú, ha comenzado una nueva etapa de gestión pública. Esta, se enfoca en la integración de servicios públicos, buscando responder mejor a las necesidades y exigencias del ciudadano. Ambos aspectos han cambiado, en parte, por la propagación del uso de los TIC's (Farias & Porrúa, 2016) y al cambio en la relación Ciudadano-Estado. Así, también han aumentado las exigencias de la sociedad respecto a los servicios prestados por el sector público en todos sus niveles. Ahora el ciudadano exige atención más personalizada, eficiencia operativa, mayor transparencia en la gestión y participación social en la creación y provisión de servicios públicos.

Actualmente, en distintos países del mundo, incluido el Perú, ha comenzado una nueva etapa de gestión pública. Esta, se enfoca en la integración de servicios públicos, buscando responder mejor a las necesidades y exigencias del ciudadano. Ambos aspectos han cambiado, en parte, por la propagación del uso de los TIC's (Farias & Porrúa, 2016) y al cambio en la relación Ciudadano-Estado. Así, también han aumentado las exigencias de la sociedad respecto a los servicios prestados por el sector público en todos sus niveles. Ahora el ciudadano exige atención más personalizada, eficiencia operativa, mayor transparencia en la gestión y participación social en la creación y provisión de servicios públicos.

Desde la segunda mitad de los noventa, se empezó a cuestionar el modelo de la Nueva Gestión pública (NGP). Este modelo trajo grandes beneficios para la gestión del sector público, como, por ejemplo, el traslado de herramientas del sector privado. Sin embargo, producto del proceso de descentralización, visto desde la autonomía de las instituciones públicas, minó la provisión de servicios públicos debido a la falta de cooperación interinstitucional. Su enfoque centrado en la búsqueda de mejores resultados de gestión interna excluyó elementos y actores externos, su interrelación y cooperación; y dejó de lado su fin como entidad pública: satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Para lo cual, se debe conocer en primera instancia las necesidades colectivas de la ciudadanía; y a partir de ello, moldear la gestión interna y externa de las entidades del estado.

En ese contexto, aparece en escena la Post Nueva Gestión Pública (P-NGP). Este nuevo modelo de gestión se puede tomar como un mejoramiento del primer modelo mencionado. Pérez, Ortiz, Zafra y Alcaide (2011) mencionan que el mejoramiento del modelo se da en temas de inclusión activa y real de los ciudadanos, además de mayores procesos de coordinación a nivel horizontal y vertical, siendo de este modo necesario la incorporación de nuevos marcos de gestión

interinstitucional y de un mayor control y evaluación de la gestión, y ya no solo a la obtención de resultados.

Ante esta situación, se han desarrollado modelos de gestión pública enfocados en el ciudadano, dejando de lado el enfoque centrado en la gestión interna de las instituciones. En el caso peruano, la Secretaría de Gestión Pública del Perú basándose en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, 2013), menciona que una de las aristas para lograr un Estado Moderno, es el desarrollo del enfoque orientado en el ciudadano, donde la asignación de recursos, diseño de procesos y la definición de los productos y resultados busque adecuarse a las necesidades de los ciudadanos, para lo cual se requiere un Estado flexible y adaptable al entorno económico, político y social dentro de su territorio y fuera de él.

Uno de los mecanismos desarrollados por la Post Nueva Gestión Pública, según Christensen y Lægreid (2007) es el Whole of Government (WoG). Este mecanismo, por un lado, propone la reestructuración del sector público para buscar la cooperación y el trabajo conjunto; y, por otro lado, propone fijar en la gestión pública un conjunto de aspectos tales como la colaboración, trabajo en equipo y la formación en la función pública. La integración de ambas propuestas busca una provisión más integral de servicios al ciudadano.

Con este primer alcance sobre la transición de la NGP a la P-NGP, y los aspectos particulares de cada uno, se quiere dar paso a describir la problemática de desintegración en la prestación de los servicios públicos. Asimismo, analizar las alternativas que en la actualidad buscan subsanar los problemas que indirectamente han surgido durante el desarrollo del Modelo de Nueva Gestión pública, los cuales han dificultado la correcta prestación de servicios públicos.

2. Objetivos de la investigación

A continuación, se detallan las preguntas y objetivos propuestos para la siguiente investigación.

2.1. Objetivo General

- Determinar la relación existente entre la Post Nueva Gestión Pública y las nuevas estrategias del sector público para la prestación de servicios integrados.

2.2. Objetivos Específicos

- Desarrollar los fundamentos teóricos en la prestación de servicios públicos integrados dentro del marco de la Post Nueva Gestión Pública.

- Describir el modelo One-Stop-Shop como uno de los modelos de las nuevas estrategias del sector público para brindar servicios integrados.
- Describir el desarrollo de los modelos One-Stop-Shop para la prestación de servicios públicos en el Perú y otros países referentes.

3. Justificación y viabilidad

La presente investigación aportará valor académico al tema de gestión estratégica en la prestación de servicios públicos y su relación con los enfoques de la Post Nueva Gestión Pública y el Whole Of Government Approach, cuyo estudio se profundizará al estudiar las aplicaciones del modelo One-Stop-Shop.

Si bien existen estudios sobre prestación de servicios públicos en el marco de la Nueva Gestión Pública y la Nueva Gobernanza Pública, como los propuestos por Prieto (2013); Prieto y Alza (2013); Rodríguez (2017) y Cueva (2018) desde el Perú, y Pereira y Jaráriz (2015); Chica y Salazar (2016) y Suárez y Chumacero (2017) vistos desde el resto de América Latina, es escasa la bibliografía acerca de la relación existente entre la Post Nueva Gestión Pública, el Whole Of Government Approach y el modelo One-Stop-Shop para establecer mejores estrategias de prestación de servicios públicos. Por este motivo, es necesario investigar sobre la implicancia de los enfoques de la gestión pública planteados anteriormente y la prestación de servicios públicos ya que, y como mencionan Chica y Salazar (2016), el resultado de la combinación de ambas dimensiones, la Post Nueva Gestión Pública y el Whole Of Government Approach, genera una mejor y más integrada prestación de servicios al ciudadano.

Asimismo, es importante mencionar que el Banco Interamericano de Desarrollo presenta un nuevo enfoque para brindar servicios al ciudadano basado en sus necesidades, en donde se necesitarán nuevas estrategias para prestar de forma personalizada, eficiente e integrada los servicios que han estado acostumbrados a brindar (Farias & Porrua, 2016).

Además, la justificación de la investigación se sostiene bajo el criterio de conveniencia, de acuerdo con lo señalado por Hernández, Fernández y Baptista (2014), puesto que, en este estudio se determinará la relación existente entre la prestación de servicios públicos y la Post Nueva Gestión Pública y el modelo One-Stop-Shop.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

1. Nueva Gestión Pública

Para entender el ingreso del modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP) en el escenario público es necesario conocer el desarrollo de la crisis del Estado desde los años setenta. Para ello, se va a tomar en cuenta lo expuesto por Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 1998) sobre la Nueva Gestión Pública en América Latina.

En los años setenta, los países pasaban por serias crisis fiscales y también agotamiento de los modelos económicos. Para salir de esta situación, en una primera instancia se propuso y se debatía sobre la reducción del tamaño del Estado. Las primeras reformas estaban orientadas hacia el cambio en la dimensión financiera del Estado, dentro de ello reformas sobre el mercado, apertura comercial y ajuste fiscal. Sin embargo, con esas reformas no se estaba reduciendo el tamaño del Estado, sino que se estaba modificando la manera en cómo participa en la vida económica de cada país. Tras el balance del beneficio de las primeras reformas, quedó evidenciado que el ajuste estructural o reducción del aparato estatal no era suficiente para hacer frente a la crisis de los estados.

Luego, se propuso una segunda generación de reformas, con la finalidad de reconstruir el aparato estatal. Estas reformas buscaban hacer frente a tres problemas específicos: consolidación de la democracia, necesidad de retomar el crecimiento económico y reducción de la desigualdad social. Para ello, la gran modificación del papel del Estado debía girar en torno a la forma de intervención, en el plano social, económico y política. Respecto a la modificación en el papel del Estado, el CLAD (1998) hizo referencia a una Reforma Gerencial. Esta reforma debería modificar la forma burocrático-piramidal de administración, flexibilizar de la gestión, disminuir de los niveles jerárquicos y aumentar de la autonomía de decisión de los gerentes, a su vez estos serían evaluados con respecto a sus resultados. Así se buscaba responder con mayor rapidez a los desafíos del entorno en materia económica, social y ambiental. Aunque esta Reforma se tomó del sector privado, debía adecuarse al contexto político democrático del sector público.

De esta manera, la Reforma Gerencial, debía asegurar el aumento de la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la administración pública. El CLAD (1998) en su apartado sobre las características y objetivos de la Reforma Gerencial menciona una serie de puntos necesarios para lograr el objetivo de la reforma:

- La profesionalización de la alta burocracia.
- La administración pública debe ser transparente y sus administradores deben ser responsabilizados democráticamente ante la sociedad.

- Descentralizar la ejecución de los servicios públicos.
- En las actividades exclusivas del Estado que permanezcan a cargo del Gobierno Central, la administración debe basarse en la desconcentración organizacional.
- La Administración Pública Gerencial se orienta, básicamente, por el control de los resultados, contrariamente al control paso a paso de las normas y procedimientos, como se hacía en el modelo burocrático weberiano.
- La mayor autonomía gerencial de las agencias y de sus gestores debe ser complementada con nuevas formas de control.
- En el modelo gerencial de administración pública es preciso distinguir dos formas de unidades administrativas autónomas. La primera es aquella que comprende a las agencias que realizan actividades exclusivas del estado (monopolios), en la cual se requiere descentralizar para aumentar la flexibilidad administrativa del aparato estatal. Y el segundo, son aquellas agencias que actúan en los servicios sociales y científicos, donde se ha transferido el suministro de estos a un sector público no estatal, en la que, sin embargo, el Estado sigue actuando en la formulación general, en la regulación y en el financiamiento de estas.
- Orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano-usuario.
- Modificar el papel de la burocracia en relación con la democratización del Poder Público.

Una serie de aspectos mencionados por el CLAD, son también tomados en cuenta y desarrollados por autores que dan alcances sobre la Nueva Gestión Pública (NGP). A continuación, se desarrolla el origen y las características de la NGP.

1.1. Características principales

Los autores que escriben sobre la Nueva Gestión Pública (NGP), la comparan directamente con el Modelo Tradicional de Administración Pública. Parte de las críticas al Modelo Tradicional se dirigen a sus características centrales. Arenilla (1996), menciona dos características principales del Modelo Tradicional:

- La información se desarrolla en un modelo top-down: existen cadenas de mando y concentración de información en el centro del Estado. La relación con la ciudadanía es unilateral, no existe una retroalimentación que permita exponer sus inquietudes y demandas.
- Existe escasa preocupación por los resultados y más bien una excesiva concentración en los procedimientos.

- Tanto la centralización de información y la toma de decisiones de manera unilateral, y la excesiva burocracia sin resultados de cara a la ciudadanía son las principales críticas de los modelos de gestión posteriores.

Otros autores, más recientes, mencionan lo siguiente sobre la Gestión Pública Tradicional:

La Gestión Pública Tradicional se caracterizaba por la aplicación del principio de legalidad y el establecimiento de una administración burocrática encaminada a la consecución de la eficiencia y la racionalidad en la resolución de procedimientos, de manera que cuanto mayor fuera el tamaño de la organización mayores economías de escala obtendría, por lo que prestaría de forma más eficiente y coordinada sus servicios. (Pérez et al., 2011, p. 130)

Esta cita, hace referencia a la inclinación del Modelo Tradicional hacia la administración caracterizada por la burocracia. Su justificación en ese entonces era la búsqueda de eficiencia cuando el Estado amplíe el alcance de sus funciones, lo que en el fondo se buscaba era el control sobre el aparato estatal. Sin embargo, la excesiva burocracia fue uno de los puntos a criticar por los posteriores modelos de gestión pública.

La burocracia y la centralización en niveles excesivos, dio paso al surgimiento de nuevos modelos de gestión. En este escenario de crítica, aparece el modelo de Nueva Gestión Pública. Este modelo trae consigo la introducción de técnicas y buenas prácticas del sector privado. La gestión para este modelo está enfocada en la orientación a resultados y al cambio en la manera de ver al ciudadano, que para este modelo es visto como cliente de las instituciones públicas. Este cambio de enfoque en la gestión del aparato estatal es la primera evolución de los modelos de gestión pública. Sin embargo, a diferencia del modelo posterior a la NGP en el que se verá una evolución del modelo, entre el modelo tradicional y la NGP existe una evidente ruptura de enfoque y gestión, esto queda evidenciado en las características que se desarrollarán a continuación.

Pérez et al. (2011) mencionan que la NGP, siguiendo en la línea de las críticas al modelo tradicional antes descrito, propone la desagregación de las entidades públicas en unidades más pequeñas o la externalización de los servicios (outsourcing). Parte de la justificación para la desagregación de las entidades públicas fue procurar la cercanía del Estado con los ciudadanos. CLAD (1998) menciona que uno de los aspectos para lograr el aumento de la eficacia, la eficiencia y la efectividad de la administración pública es la descentralización la ejecución de los servicios públicos, lo que se quiere obtener es no solo ganancias en eficiencia y efectividad, sino también aumentar la fiscalización y el control social sobre las políticas públicas.

Ketl (2000), nos da también algunos alcances sobre las características del Modelo de Nueva Gestión Pública:

- La búsqueda por la productividad.
- El uso de incentivos tipo mercado en el gobierno.
- Una fuerte orientación a los servicios.
- Mayor descentralización.
- Mayor capacidad del gobierno para diseñar y dar seguimiento a las políticas públicas.
- Una marcada orientación a la rendición de cuentas sobre la base de resultados.

Como ya se mencionó, se encuentra coincidencia sobre las reformas de la NGP que son mencionadas por algunos autores en el siglo XXI y lo mencionado por el CLAD a fines de los años 90. Por ejemplo, Santos, Fernández y Perez (2008), luego de diez años del informe de recomendaciones para Latinoamérica sobre las reformas necesarios en el sector público elaborado por el CLAD, menciona que la NGP se agrupa en tres reformas. La primera referida a factores económicos, en línea con los ajustes presupuestales y el control sobre la eficiencia y la eficacia del gasto. La segunda con respecto a factores de carácter ideológico, referido a las reformas de mayor orientación al ciudadano, ahora visto como cliente; separación del rol del sector público del privado, utilizando más fórmulas del sector privado para la prestación de servicios; y la separación entre la política y la gestión, colocando tareas de gestión en manos de instituciones creadas exclusivamente para ello. Y, por último, reformas respecto a factores tecnológicos, referido a la adaptación del sector público a herramientas tecnológicas actuales que permitan mejorar la competitividad y optimizar la calidad de los servicios.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 1997) consideró que la nueva forma de gestión de la administración pública, o lo que en esta investigación se llama NGP, se caracteriza por siete líneas maestras:

- Desregulación
- Descentralización de los poderes de la gestión
- Énfasis en las responsabilidades de los gestores y motivación para la mejora
- El reforzamiento de las capacidades estratégicas del centro, junto con la reorganización e implantación de la función pública en la gestión y las reformas.
- Gestión más orientada hacia el cliente
- Introducción de la competencia y el mercado

- Utilización de métodos de evaluación y técnicas de gestión aplicadas en el ámbito empresarial

Como se puede observar en todo lo descrito respecto a las características de la NGP, esta se ha presentado como una reacción práctica ante el modelo tradicional de Gestión Pública caracterizado, como menciona Hufty (1998), por la burocratización, la insatisfacción de los ciudadanos con los bienes y servicios provistos por el Estado, el déficit público, y la dificultad de los ejecutivos políticos para llevar a cabo reformas de gestión pública.

Este modelo, al igual que el modelo tradicional de gestión pública, antes descrito, tiene críticas en su esencia. Por ello, en el siguiente punto se va a exponer los argumentos de los autores que critican el modelo de NGP.

1.2. Crítica a la Nueva Gestión Pública

A pesar de que este modelo de NGP trajo grandes beneficios para el sector público, al igual que el modelo Tradicional tuvo y tiene críticas. Desde el apogeo del modelo en los años noventa, algunos autores y organismos internacionales ya hablaban sobre sus limitaciones. Y actualmente, debido a que varios países del mundo canalizaron sus reformas públicas en base a las recomendaciones de organismos y experiencias internacionales bajo el modelo de NGP, se ha introducido un debate sobre la necesidad de la evolución o ruptura con el modelo.

La OCDE (1997) opinó sobre las consecuencias de instaurar la NGP en el sector público. Este modelo trajo mayor transparencia en la gestión, apertura a los usuarios, innovación y menor centralización. Sin embargo, la mayor flexibilidad en la gestión ha potenciado la diversidad de prácticas en las instituciones y la posibilidad de que progresivamente se desaparezca la visión conjunta de la función pública.

Ruiz (1997), también reconoció los beneficios que trajo la NGP al sector público; sin embargo, también cuestionó el modelo en tres puntos:

- El excesivo énfasis en los criterios técnico y racional, dejando en un segundo plano los de carácter político e intuitivo.
- El aumento de la autonomía de gestión supone un desplazamiento del control político y con ello el paso de la responsabilidad pública a una responsabilidad interna.
- El abuso de indicadores de performance cuantitativos puede desplazar principios básicos del sector público, como el servicio a los ciudadanos o la equidad en la prestación de servicios públicos.

Santos et al. (2008) también mencionan las críticas principales al modelo se deben a su aplicación, la cual pone de manifiesto la fragmentación excesiva de las administraciones y la poca cooperación y coordinación entre entidades.

De la misma manera, otros autores como Arellano y Cabrero (2005) y Christensen y Lægreid (2007) mencionan las críticas realizadas en el seno de la implementación de la NGP. Entre ellas se encuentra una excesiva descentralización, difuso control vertical, falta de coordinación horizontal, una fuerte focalización en los resultados y evaluación de la gestión, y un alejamiento de la visión generalizadora y de conjunto de bienestar de la ciudadanía. Otros autores como Diefenbach (2009) y Goldfinch y Wallis (2010), complementan los alcances sobre la crítica a la NGP. Ellos mencionan que la descentralización, los sistemas de medidas de gestión y de rendición de cuentas, en contraposición a la pretendida flexibilidad que persiguen, han introducido mecanismos de control que limitan la autonomía de gestión y dirección de los administradores públicos.

A pesar de las críticas a la NGP, como se plasmará más adelante, el modelo de la NGP es la base para el desarrollo de los siguientes modelos de gestión pública, y como ya se mencionó los modelos posteriores deben considerarse como una evolución del modelo y no una ruptura como en el caso de la NGP y el modelo tradicional.

2. Post Nueva Gestión Pública

Ante las críticas mencionadas en el apartado anterior, en el sector público empezó a aparecer un nuevo modelo de gestión cuyo principal objetivo, como mencionan Christensen y Lægreid (2008) y Pollitt (2009), es la cooperación y la colaboración dentro de las organizaciones públicas para lo que se debe llevar a cabo un proceso de centralización y coordinación. Por ello, en el siguiente apartado se va a desarrollar las características del modelo de Post Nueva Gestión Pública, y luego se hará mención del debate actual sobre si la P-NGP es una ruptura con la NGP, o como otros autores afirman es un mejoramiento del este último modelo.

2.1. Características principales

El modelo de P-NGP, como menciona Christensen (2012), se ha convertido en un término genérico para describir las reformas que buscan atenuar la fragmentación o el control político inadecuado de los funcionarios públicos. La P-NGP incluye en su modelo elementos como la mejora de coordinación, aumento de la capacidad del centro político o político administrativo, mejorar la capacidad de gestión de la red de gestores públicos, y fortalecer la capacidad de respuesta y la responsabilidad democrática de las organizaciones del sector público (Christensen & Lægreid, 2007; Lodge & Gill, 2011).

Teelken y Van Gestel (2004) nos dan un alcance sobre las características que diferencia a la P-NGP de la NGP. Para ello dividen las características en cuatro partes:

- Raíces normativas de la reforma del sector público: Mientras que la NGP hizo énfasis en la eficacia como valor público, aunque sin un significado concreto sobre qué era la eficacia para su modelo, dando lugar a que se impongan dentro de ella modelos economista donde existía una mayor ganancia individual sustentada en el principio de la elección racional. La P-NGP, por otro lado, viendo como la NGP minó valores como la democracia, la equidad social y la humanización de las políticas, asentó que su modelo debería fortalecer los sistemas democráticos y los canales de participación e inclusión ciudadana.
- Meta y estrategia de la reforma: La NGP asentó reformas buscando atender al problema de agigantamiento del alcance de actuación del sector público. Sus reformas se basaron en la descentralización y la delegación de la autoridad y responsabilidad a niveles inferiores del Estado, lo cual también estuvo acompañado de mecanismos de privatización de la provisión de bienes y servicios públicos. Por otro lado, la P-NGP, valoró más lo organizativo y lo social en términos de interrelaciones que buscaban la creación de confianza y uso de la creatividad. Reiter y Klenk (2019) también mencionan que la colaboración buscada por la P-NGP se basa en instrumentos como la creatividad y la inspiración, lo cual implica una ampliación de los actores involucrados en el proceso, aprovechando la heterogeneidad de estos, dejando de lado la limitada triada: Estado, sociedad y mercado. Con ello, se va a resignificar el conjunto de relacionamientos, interdependencias, saberes, habilidades y prácticas necesarias para la intervención de problemas sociales relevantes.
- Modelo de gobernanza: Una característica que diferencia a ambos modelos es que mientras a NGP se basa en los principios de mercado, como la competencia y la rivalidad; la P-NGP se basa más en la cooperación entre el gobierno y los actores ajenos al Estado.
- Políticas públicas, administración y control: En esta característica encontramos cierta similitud entre ambos modelos. La NGP se basa en la diferenciación entre política y administración; y en el marco de las políticas públicas, entre la formulación de las políticas y ejecución de la mismas, produciendo una mayor libertad ejecutiva de la administración del proceso; y por su lado, la P-NGP se basa en mecanismos cooperativos entre lo proceso políticos y los de gestión, aunque no busca romper con la diferenciación establecida; con lo que este modelo acepta la diferenciación realizada por la NGP, aunque agrega el sentido de colaboración para su realización.

Asimismo, en su publicación producto del análisis sistemático de una serie de artículos sobre la P-NGP, Reiter y Klenk (2019), recogen las características a las cuales hacen hincapié distintos autores. Algunos autores mencionan respecto a la organización territorial y funcional y la gestión pública, la recentralización en la dimensión vertical y la integración funcional en la dimensión horizontal son rasgos característicos de la P-NGP. Estas características son vistas como alternativas a las ideas clásicas de la NGP: devolución estructural y especialización vertical, ambos términos usados por Christensen y Læg Reid (2011).

También existen dos versiones académicas con respecto a la P-NGP. Por un lado, una versión caracteriza al Estado como un actor dentro de un contexto donde su interacción con los interesados es de crucial importancia. En esta versión la administración de las redes, las asociaciones y el aprendizaje mutuo son promovidos Nakro y Martinaitis (2011 citado en Jaroslav Dvorak 2013).

Por otro lado, como mencionan Anttiroiko y Valkama (2016) y Bumgarner y Newswander (2012), la segunda versión caracteriza a un “Estado fuerte” que tiene como objetivo recuperar el control de la prestación de servicios y la administración públicos. En esta versión, el Estado actúa como facilitador principal de soluciones a los nuevos problemas y responsable de instituciones socialmente necesarios.

Por último, según Monobayeva y Howard (2015) otra característica de la P-NGP es la formación de las ventanillas únicas con múltiples propósitos como medio para hacer frente a los problemas de coordinación y comunicación entre las entidades del sector público. El significado y otros aspectos de las ventanillas únicas se desarrollarán más adelante.

2.2. ¿Ruptura con la NGP o una continuación de la NGP?

Hasta el momento queda claro que ambos modelos, la NGP y la P-NGP, surgieron para mejorar el desempeño del sector público, y como ya se mencionó en la introducción de este segundo apartado existe un debate entre los académicos que han escrito sobre modelos de la Nueva Gestión Pública y la Post Nueva Gestión Pública respecto a si el segundo es una continuación del primero o si existe una ruptura entre ambos.

Para poder responder esta controversia se va a tomar como base el artículo de Chica y Salazar (2016), el cual muestra a autores de ambos lados del debate, y luego de describir, analizar y complementar lo mencionado en su artículo se tomará una postura con respecto a debate. Primero se va a revisar los autores que afirman que la P-NGP es una continuación de la NGP y luego a la otra parte del debate.

Hernández Yáñez, Pérez, Ortiz, Zafra, Alcaide y Oszlak son algunos de los autores que sustentan la continuación entre ambos modelos. Por su parte, Yáñez (2009), menciona que la P-NGP no rompe con el modelo de la NGP. Afirma que en tanto la NGP socavó el concepto de valor público, al incluir en su modelo aspectos como privatización de la provisión de bienes y servicios, modernización de estructuras de gestión con base en modelos de personal profesionales y competitivos pero sobre todo al incluir en su modelo la despolitización de las estructuras de gobierno; la P-NGP no se ha alejado completamente del primer modelo, sino que se ha situado en un marco intermedio entre Estado y mercado, dando un salto del gerencialismo organizacional basado en el control hacia la gobernanza como mecanismo de autorregulación, se ha vinculado de esta manera al sector social para promover una dirección construida sobre valores públicos, como la confianza y la equidad.

Pérez et al. (2011) afirman que la P-NGP surge de las críticas hacia la NGP. Las críticas mencionadas por estos autores ya han sido desarrolladas en apartado anteriores. Cabe resaltar que estos autores colocan a la P-NGP como un modelo que complementa las falencias de la NGP; por ejemplo, mencionan que la P-NGP se preocupa por la gestión misma de la actuación pública, pero no deja de lado la importancia de analizar los resultados de la gestión, punto que ha sido central dentro del marco de la eficiencia del modelo la NGP.

Por último, para Oszlak (2013) la NGP ha socavado una serie de valores del Estado, como la democracia, lo público, el interés general y la equidad; además ha impuesto un orden basado en la competencia y el individualismo lo cual es ajeno a la esfera estatal social. Sin embargo, afirma que las nuevas tendencias, como “buen gobierno” o “buena gobernanza” son continuidades de la NGP, que tienen como objetivo superar sus falencias y limitaciones mencionadas. Dirigiéndose hacia el modelo de la P-NGP, parte de sus argumentos se centran en que a pesar de que ambos modelos tienen divergencias respecto a la forma de relacionarse entre actores sociales, privados y público, las preocupaciones y las áreas de estudio siguen siendo las mismas: búsqueda de mayor eficiencia, eficacia y productividad, diseño organizativo más adecuado y mayor capacidad de las burocracias para adaptarse a las restricciones de su contexto. Además, a pesar de que la P-NGP introduce cambios en la gestión de políticas públicas y las relaciones con la sociedad por parte del Estado, se ha mantenido intacto el ethos particular del capitalismo: división del trabajo social, lógicas distributivas inequitativas y el rol del Estado como garante del referido proceso de acumulación.

Por otro lado, se tiene a los autores que sostienen que la P-NGP es una ruptura con la NGP debido a que ven a las reformas del primer modelo como una forma de superar los fracasos generados por la NGP. En esta línea, Riascos (2010) sostiene que las reformas de la P-NGP

implica un alejamiento de la NGP ya que se va dejando de lado el fundamento promercado o pro-mercantilización del Estado, y el modelo se enfoca más en reformas orientadas a aumentar las capacidades colaborativas entre Estado y Sociedad. Así esta autora brinda una serie de características del modelo donde predomina una mayor participación de la ciudadanía en asuntos de gobierno, mayor nivel de colaboración y asociatividad entre el sector público y privado, y una mayor capacidad de gestión por parte de los administradores y autoridades locales.

Por su parte, Pliscoff (2012), otro autor que analiza a la P-NGP bajo una perspectiva de cambio, hace mención a las “áreas grises” producto de las características de la NGP, las cuales habían aumentado la posibilidad de fenómenos de corrupción e ineficiencia administrativa. Y agrega que, ante los vacíos propios de la implementación de estrategias basadas en la eficacia, externalización, discrecionalidad y la gestión por resultados, la P-NGP busca incrementar los escenarios de gobernanza, potenciando la relación de los actores públicos y privados, y lograr institucionalizar mayores canales de control.

Riascos (2010) hace referencia de problemas en la implementación de estrategias no compatibles, de países referentes con distinta tradición administrativa. Y también sostiene que las estrategias de la NGP han ocasionado que exista control sobre la agenda pública por parte de las instituciones, aumentando las probabilidades de capturas de poder y corrupción.

Para concluir con los autores que argumentan que la P-NGP debe ser vista como antítesis de la NGP, existen dos autores que mencionan lo siguiente:

La P-NGP se sitúa, entonces, en el seno de estos dilemas y vacíos que ocasionan las doctrinas de la NGP, la cual a pesar de buscar dar respuestas ha sido la generadora de tales problemas. Por ende, la P-NGP es un enfoque que busca manejar y reducir dichos problemas, por ejemplo a través de la gobernanza (versión Kooiman, 2004), en cuanto a que procura una mayor relación entre actores públicos y privados, constituyendo mayores escenarios de control, en especial de mayores mecanismos de accountability, tanto a unos como a otros actores, al tiempo que se establecen mayores canales de interacción en los procesos de política pública, esto es lo que determina que la P-NGP sea una antítesis de la NGP. (Chica & Salazar, 2016, p.117)

Habiendo descrito los argumentos de las dos partes, se quiere dejar sentado la postura de esta investigación respecto a este debate. Para comenzar, se debe tener en cuenta el gran aporte de la NGP al sector público, la cual a través de sus reformas permitió al Estado desligarse de las características del Modelo Tradicional de Gestión Pública, aportes que ya han sido descritos al largo de la investigación. A partir de la apreciación de sus aportes, es evidente que la P-NGP nace para mejorar un modelo ya existente, hubiese sido imposible hablar de la P-NGP y sus aportes sin

una base construida por la NGP. Además, considerando que ambos modelos nacen para optimizar la gestión del Estado, no sería congruente hablar de una ruptura de modelos, más bien se debería referir a la P-NGP como una etapa más de la evolución de los modelos de gestión pública.

Lo que se ha desarrollado hasta este punto, como menciona Sánchez (2007), muestra el proceso de regeneración por el que varios países se han visto inmersos con el objetivo de conseguir una administración más eficiente y ágil que pueda adaptarse a las necesidades de los ciudadanos. Dicha administración no debería incrementar la presión fiscal, sino debería tender a la contención o reducción del gasto público.

2.3. Servicios públicos orientados al ciudadano e integración de servicios

A pesar de que el concepto de servicio público es complejo, existen una serie de autores que tratan de acercarse a la definición. Reyna y Ventura (2008) definen a los servicios públicos como un conjunto de acciones para satisfacer ciertos problemas que de ser resueltos generan un beneficio general, estas acciones son gestionadas por organizaciones públicas. Asimismo, Montaña (2005), menciona que una de las tareas básicas del Estado Moderno es la provisión de servicios públicos de calidad. Para ello, el Estado gestiona un conjunto de actividades buscando el bienestar de los ciudadanos

Garrido (1994) menciona que la entrega de servicios público son servicios técnicos porque el administrado no recibe actos administrativos (órdenes, licencias, autorizaciones o sanciones) sino prestaciones técnicas. Y da como ejemplo, a la universidad o escuela pública, donde se brinda enseñanza, que sería la prestación técnica. Para complementar la idea, se debe considerar que un acto administrativo es toda manifestación o declaración de un poder público en el ejercicio de potestades administrativas, mediante el que impone su voluntad sobre los derechos, libertades o intereses de otros sujetos públicos o privados.

Es importante tener claro a qué tipo de servicios públicos nos vamos a referir en esta investigación. En su tesis sobre la calidad de los servicios públicos en San Andrés Tuxtla, Fonseca (2013) menciona que los servicios se prestan tras una solicitud, y que estos son prestados de acuerdo con dos tipos de demanda. La primera demanda es instantánea, y se deben prestar en todo momento, entre los que tenemos la prestación de luz, agua, gas, etc. Y por otro lado tenemos a los servicios de demanda programada, que se prestan previa programación como por ejemplo una consulta en los hospitales o un trámite en los bancos. En esta investigación nos referiremos a la provisión de los servicios programados.

La relación entre la prestación servicios públicos y los ciudadanos se han concebido de diferentes formas a través de los distintos enfoques que la Gestión Pública ha poseído en el

tiempo. De acuerdo con Pereira y Jaráiz (2015) inicialmente, en la Vieja Administración Pública, los ciudadanos eran concebidos como simples administrados del estado a los que se les tenía que proveer con servicios básicos. Luego, en la Nueva Gestión Pública, la visión del ciudadano pasa a ser la de un cliente influenciado por las condiciones del mercado en la que sus demandas adquieren un papel relevante. Actualmente, el ciudadano ha pasado de ser solo un cliente receptor de servicios públicos a un sujeto de participación activa con el Estado con el que define sus necesidades y la forma en cómo se prestarán los servicios.

Lindquist, Vincent y Wanna (2013) brinda una explicación, en base a discusiones entre distintos autores, sobre la evolución de la prestación de servicios públicos, hasta focalizarse en los servicios públicos enfocados en el ciudadano. Señala que los gobiernos que ahora pertenecen a la OCDE se caracterizaban por tener un clima general antipolítico cuando se referían a la prestación de servicios e impulsados con un enfoque proteccionista más que participativo; todo ello conducía a la propia desconexión que los gobiernos tenía con los ciudadanos. Asimismo, identificó que los gobiernos tenían que reconocer las diferencias entre los ciudadanos y sus preferencias para llegar correctamente a los ciudadanos.

Estas brechas fueron paulatinamente cerrándose debido a las expectativas que los ciudadanos tenían de nuevos gobiernos. Es allí cuando comienza a construirse sistemáticamente un marco en la que la participación cívica ciudadana tenga mayor presencia en los gobiernos. Lindquist et al. (2013) comenta que el objetivo final sería que los gobiernos diseñen en conjunto con los ciudadanos políticas públicas y de prestación de servicios, dicho en otras palabras, coproducción de servicios públicos.

En el marco de la Post Nueva Gestión Pública nace una vertiente propuesta por Denhardt R. y Denhardt J. (2000), el Nuevo Servicio Público, cuyo enfoque central es “servir y no dirigir” y su reto principal es hacer una revisión crítica de qué es el servicio público, por qué es importante para las personas y el Estado y cuáles son los valores que lo deberían guiar.

Asimismo, de acuerdo con Pereira y Jaráiz (2015) los principios que plantea este enfoque presentan cierto acercamiento a las características de la prestación de servicios públicos enfocados en los ciudadanos, los cuales son los siguientes:

- Servir a ciudadanos no a clientes o consumidores.
- Búsqueda del interés público como objetivo.
- Defender los valores implícitos en el concepto de ciudadanía y servicio público por encima del espíritu empresarial.
- Pensar estratégicamente y actuar democráticamente.

- Servir en lugar de dirigir.
- Poner en valor a las personas, no sólo a la productividad.

Asimismo, Riascos (2010) menciona que la Post Nueva Gestión Pública presenta un enfoque de colaboración entre sociedad y Estado en la que se presentan 3 características importantes. La primera es la apertura desde el gobierno para la participación ciudadana en temas de formulación de políticas o consultas. La segunda es el alto nivel de comunicación entre el sector público y privado. Finalmente, la priorización de la gestión para el desarrollo económico y social.

Con todo ello, se pueden señalar algunas características inherentes a la prestación de servicios públicos enfocada en el ciudadano. Lindquist et al. (2013) mencionaba dos características de este enfoque: accesibilidad y coproducción de servicios. No obstante, otros autores señalan que debería existir multicanalidad en la prestación de los servicios, incluso llegando a un modelo de e-government. Adicionalmente, otros autores señalan que los servicios prestados al ciudadano deberían generar valor público en la sociedad, producto de la afectación en los ciudadanos.

Finalmente, se puede asociar que la aparición de la prestación de servicios enfocada en los ciudadanos y el enfoque de la Post Nueva Gestión Pública, debido a que ambas nacen como una necesidad de cambio de enfoque de la gestión pública, en la que se busca colocar al ciudadano como centro de toda la gestión para entregar mejores servicios públicos.

Respecto a la integración de servicios, Alhusban (2015) señala distintas definiciones de integración de servicios para finalmente construir una definición que encontramos adecuada para este trabajo de investigación.

En primer lugar, describe integración como un conjunto coherente de métodos organizacionales enfocados en generar conectividad (Lipsky, 2010). Adicionalmente, señala que la integración de servicios públicos es un modelo que logra su éxito al pasar a una prestación de servicios multicanal, haciendo más eficiente los procesos y sistemas propios de las organizaciones, tomando en cuenta su estructura, funcionamiento, capacidades, y cultura. (Agranoff, 2012). Finalmente, Alhusban (2015) forma una definición propia de integración de servicios públicos en la que señala son servicios conectados de manera que se adapten a los requisitos del ciudadano, provenientes de una variedad de organizaciones.

Asimismo, Kreindler, Larson, Wu, Carlizzo, Gbemudu, Struthers, Van Citters, Shortell, Nelson y Fisher (2012) señala que este enfoque colaborativo podría lograrse fusionando

estructuras, compartiendo presupuestos o compartiendo información entre distintos departamentos.

3. Whole of Government como enfoque de la Post Nueva Gestión Pública

3.1. Whole of Government como enfoque orientado en la prestación de servicios al ciudadano

Los pioneros en proponer el término Whole of Government fueron los investigadores Christensen y Lægreid (2007) en su publicación “Post New Public Management Reforms Empirical Tendencies and Scholarly Challenges”, cuya proposición surge como reacción a los efectos negativos que trajeron diversas reformas provenientes de la Nueva Gestión Pública, como la structural devolution o devolución estructural, organizaciones de único propósito y la gestión del desempeño. Siendo el primero de estos efectos, la structural devolution o devolución estructural -cuya definición se desarrollará a continuación-, el motivo principal para que Christensen y Lægreid propongan el término Whole of Government y comenzaran a investigar sobre él.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1996) señala que el término “devolución” puede tomar muchas formas, dentro de ella, la devolución estructural; no obstante, su planteamiento principal hace referencia a incrementar el poder discrecional de los funcionarios y gerentes públicos para, de esta manera, otorgarles mayor autonomía a los niveles de menor jerarquía. No obstante, los investigadores Pollitt, Birchall y Putnam (1998) sostuvieron que, aunque la devolución pueda aproximarse al término descentralización a grandes rasgos, en la aplicación práctica, este término no delega la autoridad propiamente dicha a representantes electos. En ese sentido, Pollitt y Bouckaert (2000) señalan que en la devolución estructural vertical se realiza una transferencia de autoridad a una de menor jerarquía entre organizaciones gubernamentales. Todo esto, comienza a perfilar un marco referencial que diferencia descentralización y las formas que puede tomar el término “devolución”.

Para Christensen y Lægreid (pp. 596, 2005) la “devolución estructural ocurre cuando cambian sus principales arreglos político-administrativos organizacionales moviendo unidades hacia formas organizacionales que están más lejos del liderazgo político central”. Es decir, se da cuando las organizaciones modifican parcial o totalmente su fin para adecuarse a un modelo distinto aun cuando estas son organizaciones públicas.

Christensen y Lægreid (2005) ejemplifican ello bajo una lógica determinista enfocándose en el marco de la Nueva Gestión Pública. Si existe cierta presión desde otras organizaciones públicas para que una organización se adecue a la competencia del mercado y los procesos

actuales de cambio, se tendrá que ajustarse a estos cambios para manejar el incremento de competencia. Ello, hace referencia a cómo se aplicó, y se sigue aplicando, la devolución estructural en muchas organizaciones públicas. Debido a ello, concluyen que la política y los negocios deberían estar separados, debido a que los actores privados son más idóneos para el mercado que los actores u organizaciones públicas.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, Christensen y Lægreid (pp. 571, 2007) señalan que “el objetivo de la devolución estructural es devolver funciones que no necesitan ser controladas políticamente y mantener tareas políticamente importantes bajo control central”. Asimismo, señalan que la devolución está inspirada, desde la Nueva Gestión Pública, bajo el siguiente slogan: “Dejen que los gerentes administren”. estableciendo una clara distinción entre la política y la administración, así como la disminución del control político que estos puedan ejercer. Sin embargo, todo ello deriva en la pérdida de capacidad para el control político y, a su vez crea límites estructurales que antes no existían.

Debido a todo lo descrito anteriormente, Christensen y Lægreid (2007) plantearon el modelo Whole of Government approach, como un enfoque de la Post Nueva Gestión Pública, el cual surge debido a cuatro razones principales. Primero, surge debido a una “división centralizada” del sector público. Señalan que, al existir una gran cantidad de organizaciones especializadas, se produjo demasiada segmentación y autoridades centradas en sí mismas, lo que generó carencia de cooperación y coordinación entre ellas, incidiendo directamente en la eficiencia y eficacia de estas.

Segundo, aparece debido a los problemas de delegación estructural relacionadas a la transferencia de autoridad a nivel político administrativo hacia diversas agencias productoras de servicio, debido a que se omitieron distintos mecanismos de control y rendición de cuentas.

Tercero, debido a las distintas motivaciones que hacen percibir al mundo cada vez más inseguro y peligroso. Estos temas abarcan el terrorismo, bioseguridad, desastres naturales o pandemias. Todo ello, fuerza a los organismos estatales a proponer soluciones que involucren la totalidad del gobierno.

Cuarto, se manifiesta como una medida eficiente en respuesta a los problemas de coordinación vertical, integración de los servicios entre diferentes niveles de gobierno, y horizontal, integración de servicios a través de un nivel de gobierno, resultantes de un sistema fragmentado con elevada segmentación organizacional y funcional.

No obstante, previo a la aparición del Whole of Government como modelo, nace, desde el gobierno británico, un término conocido como “Joined up Government” el cual pretendía lograr

armonía entre la coordinación horizontal y vertical en el Estado, lo opuesto al departamentalismo imperante. Todo ello, con el fin de propiciar la posibilidad de que diferentes políticas conversen entre sí para una mejor utilización de los recursos, crear sinergias al incorporar la participación de distintos stakeholders y brindar a los ciudadanos un acceso más integrado a los servicios que presta el Estado. (Christensen y Lægreid, 2007).

Entonces, se concluye que el Whole of Government se enfoca principalmente en el trabajo conjunto que podrían realizar las distintas organizaciones gubernamentales si se deja de lado la compartimentalización y fragmentación. Producto de ello, se tendría una visión compartida como gobierno y organizaciones, pudiéndose desarrollar servicios públicos de calidad enfocados en los ciudadanos.

Todo ello, permite a los autores, abordar al Whole of Government desde tres distintos esquemas teórico-interpretativos (Chica y Salazar, 2016). La primera perspectiva que menciona es la estructural o instrumental. En ella, se hace referencia a la fragmentación y departamentalización de los organismos públicos y el imperante papel de los funcionarios públicos y líderes políticos para establecer un trabajo en conjunto y propiciar un interrelacionamiento dinámico en las instituciones.

La segunda perspectiva es la cultural-institucional. Aquí, los autores parten de la concepción desarrollada por Selznick (1957) de que todas las organizaciones y en especial las organizaciones públicas evolucionan. Ello, les permite adaptarse al entorno en que se desarrollan y a los futuros cambios, tomando no solo como referencia los cambios políticos o estructurales, sino también los cambios culturales dentro de las organizaciones públicas.

Finalmente, la tercera perspectiva es la del mito. Christensen y Lægreid (2007) mencionan que desde esta perspectiva se pueden evidenciar las reformas y sus conceptos principales básicamente en términos de mitos, símbolos y modas, en consecuencia, las reformas también tienen que ver con la promoción de reformar símbolos y modas, para que los actores centrales, ciudadanos y medios de comunicación den por hecho que ciertas reformas y conceptos de reforma son inevitables y van a mejorar la eficacia y eficiencia en el sector público.

Por estos motivos, Chica y Salazar (2016), indican que el Whole of Government no es un enfoque totalmente novedoso, pero que puede considerarse uno de los primeros modelos que se aventuró a proponer soluciones respecto a los problemas de coordinación horizontal y vertical. Asimismo, Reiter y Klent (2019); Aulich, Batainah y Wettenhall (2010); Christensen and Lægreid (2007) y Zafra-Gómez et al. (2012), señalan que el Whole of Government es el modelo que expresa la idea esencial de la Post Nueva Gestión Pública.

4. One Stop Shop como modelo de integración de servicios públicos

Wimmer (2002) planteaba que muchos gobiernos alrededor del mundo se encontraban fragmentados en unidades funcionales que trabajan de forma independiente, lo cual influye en la forma en que estos prestan los servicios públicos. Por este motivo, llegar a establecer un modelo One-Stop-Shop (OSS) depende de la forma de gobierno y cómo este se desenvuelve con los ciudadanos, ya que la implementación de este modelo plantea un cambio en sus responsabilidades y funciones de las organizaciones gubernamentales.

Es así, que el modelo One-Stop-Shop, de acuerdo al documento “One-Stop Shops as a Mode of Public Service Delivery”, el cual reúne distintas experiencias de aplicación de este modelo en Asia y Europa, hace referencia a una integración entre unidades gubernamentales y funcionarios públicos que liderarán el cambio en sus organizaciones, siendo el fin último de este modelo lograr que todos los ciudadanos puedan obtener todos los servicios públicos que desean y necesitan en un solo lugar, ya sea este en un espacio físico o virtual.

De esta manera, el modelo One-Stop-Shop hace referencia a un espacio, físico o virtual, que permite acceder a la información ofrecida por las diferentes organizaciones gubernamentales. Además, se requiere que dichas organizaciones públicas se encuentren interconectadas entre ellas y con los ciudadanos, para que este último, sea capaz de acceder a los servicios públicos que necesite. Adicionalmente a ello, es mandatorio que el usuario sea capaz de acceder a estos servicios en una sola ubicación de una manera estructurada y de fácil entendimiento para que pueda cumplir con sus necesidades. Asimismo, una característica clave de este modelo es que el ciudadano no necesita de conocimientos específicos del sector público o de una organización en particular para solicitar algún servicio.

Scholta, Mertens, Kowalkiewicz, y Becker (2019) mencionan que, sin una ventanilla única, cada organismo del gobierno tendría su propio espacio físico o virtual de consulta; debido a esto, los ciudadanos tendrían que contactarlos individualmente. No obstante, con un modelo One-Stop-Shop, muchas organizaciones públicas tendrían sus servicios integrados en un solo lugar en el que los ciudadanos no tendrían que moverse de un lugar a otro para solicitar o consultar diversos servicios públicos. De acuerdo con ello, Tambouris (2001) señala que un modelo OSS es capaz de integrar los servicios públicos desde un punto de vista de las necesidades del ciudadano.

Wimmer (2002) diseñó un marco referencial que integra múltiples enfoques a considerar en la implementación de un modelo OSS. Estos enfoques, son los siguientes: Marco Estratégico;

servicios públicos, procedimientos y flujos de trabajo específicos; interacción con el ciudadano y tecnologías de la información.

En el enfoque de marco estratégico se expone los requisitos básicos que toda organización debería tener para implementar correctamente de este modelo como su plan estratégico, funciones básicas de la organización y de los trabajadores, gestión de personas y objetivos a corto y largo plazo. Todos ellos, alineados con el objetivo de brindar un mejor servicio al ciudadano.

El enfoque de servicios públicos, procedimientos y flujos de trabajo específicos, supone que el marco estratégico está establecido para formar procedimientos específicos para el diseño e implementación del modelo. De esta manera, las funciones que se diseñarán conversarán con el marco estratégico para una correcta prestación de servicios.

El enfoque de interacción con el ciudadano hace referencia a la interacción de las personas con los servicios. Este enfoque, no solo se limita a una definición de interacción física, sino que también abarca la interacción virtual que los ciudadanos tienen con los distintos servicios públicos. Con ello, se generarían distintas opciones de diseño producto de fuentes de información primarias para una mejor toma de decisiones.

Finalmente, el último enfoque, trae a flote el enfoque de Tecnologías de Información (TIC) debido a que se generará información valiosa de intercambio de datos e información estandarizada para todos los organismos gubernamentales participantes de la implementación del modelo.

Por otro lado, Vashakidze (2014) como producto de un análisis de los diferentes modelos implementados en el mundo, sugiere que los sistemas OSS deberían tener las siguientes dimensiones: estructurales, administrativas y sociales.

La dimensión estructural hace referencia a la integración con organismos gubernamentales y organizaciones públicas, distribuciones geográficas de las mismas, selección de los servicios que se integrarán, etc. Por este motivo, esta dimensión se convierte en un reto debido a que existe un alto nivel de fragmentación entre entidades del Estado. Asimismo, incluye nociones de integración vertical y horizontal de distintos organismos gubernamentales. La dimensión administrativa, se refiere a las alianzas gubernamentales necesarios para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

Finalmente, la dimensión social se relaciona con razones de justicia social que exponen. Jaeger y Thompson (2003) y Vashakidze (2014). Ellos, argumentan que la implementación de modelos One-Stop-Shop debería realizarse basándose en el compromiso social de hacer que los servicios públicos estén disponibles para los ciudadanos. Por lo que las limitaciones, como la falta

de servicios de Internet o barreras geográficas, no debería ser la razón para no proporcionar tales servicios mejorados.

Debido a todo lo descrito anteriormente, implementar un modelo One-Stop-Shop se convierte en un claro desafío para los gobiernos; no obstante, su implementación resulta en una reducción de costos, disminución de errores en la prestación de los servicios, reducción en el tiempo de procesamiento y aumento en la satisfacción de los ciudadanos (Gouscos, Kalikakis, Legal y Papadopoulou, 2007)

Asimismo, desde el surgimiento del modelo One-Stop-Shop, distintos investigadores han desarrollado nuevos conceptos para definir prestación de servicios (Chan, Lau y Pan, 2008) muchos de ellos enfocados en la prestación de servicios enfocados en el ciudadano y la integración de servicios públicos.

A Continuación, se describirán experiencias en diferentes países, incluido el Perú, en la implementación de este modelo.

4.1. Experiencias internacionales de implementación del modelo One Stop Shop.

Los modelos de One Stop Shop en el sector público se vienen implementando de forma gradual alrededor del mundo. En este apartado describiremos las experiencias de algunos países; y en la última parte, se describirán los avances del estado peruano al implementar este modelo.

4.1.1. Bahía

Bahía, es uno de los casos más representativos en cuanto al desarrollo del modelo One Stop Shop, o ventanilla única, en servicios públicos. The Centre for Public Impact (2016a), en su estudio sobre Bahia's one-stop shops: customer-centred public services, brinda una descripción y análisis sobre el origen, desarrollo e impacto de este modelo, bajo la reforma SAC: Servicio Integrado de Atención al Ciudadano. Respecto al origen, en la década de los noventa, en Bahía los servicios públicos eran prestados en ubicaciones físicas diferentes, con estándares de servicios al cliente variantes. Producto de estas características, los ciudadanos tenían que visitar varias oficinas para realizar algún trámite o requisito particular.

Tras este panorama, el Estado de Bahía inició un proceso para lograr la aceleración y la simplificación de algunos procesos administrativos, como obtención de tarjetas de identificación y licencias de conducir, que eran unos de los más solicitados por la población. Así, tras una presentación y demostración en una feria tecnológica del Centro para la Administración del

Desarrollo (CDA) de cómo se debería realizar este proceso, se solicitó un plan preliminar para las ventanillas únicas en todo el Estado de Bahía. Algunos de los objetivos eran:

- Reunir en un solo lugar agencias dispares con culturas únicas
- Generar un conjunto estandarizado de procedimientos en todas las agencias
- Eliminar sobornos (corrupción) y actividades intermedias
- Llevar directamente la prestación a la comunidad
- Mejorar la entrega de servicios públicos y lograr altos niveles de satisfacción del cliente.

Una característica particular de la reforma era la manera en que se iban a prestar los servicios; por ejemplo, para tener un mayor alcance se iban a utilizar unidades móviles para que visiten a las zonas alejadas del centro de Bahía. Para complementar, el estudio realizado por Scharff (2013), sobre los servicios públicos en Bahía - Brasil, nos brinda comentarios de especialistas que trabajan en el desarrollo e implementación del modelo One Stop Shop y también resalta las encuestas de satisfacción realizadas durante la reforma inicial. La encuesta de satisfacción realizada en 1995, reflejaron comentarios brillantes respecto al servicio brindado en el primer centro creado y también reflejaron el apoyo a la reforma. Y en el año 2000, una encuesta realizada a más de 3500 personas encontró que más del 85% de los ciudadanos que utilizan los servicios lo clasificaban como “óptimas”, el 3.4% lo consideró “bueno” y el 1.9% lo consideró “malo”. Resultados bastante parecidos fueron encontrados en las encuestas realizadas en las unidades móviles.

Haciendo referencia a la presentación y demostración del Centro para la Administración del Desarrollo (CDA), el estudio rescata algunos comentarios de los actores que participaron de la creación del SAC. Elba Andrade, miembro del CDA, se refiere a su percepción de la emoción de los visitantes a la feria, personas que veían una alternativa ante la frustración de un sistema de servicios al ciudadano confuso e ineficiente debido a que la fragmentación y descoordinación de las instituciones generaba que, por ejemplo, las agencias estatales y locales solicitaban permisos y documentos de identificación iguales, pero requerían que se generarán procesos administrativos distintos. Explica Andrade, que en ese entonces “cada documento estaba en una institución diferente y a veces eran lejos, y otras veces para obtener un documento se tenía que ir a dos lugares” y además “las personas tenían que hacer largas colas y múltiples visitas para obtener los documentos que necesitaban, y los trabajadores de servicio al cliente generalmente eran sin experiencias y mal entrenados”.

The Centre for Public Impact (2016a) realizó un análisis alrededor del impacto público del modelo de One Stop Shop en Bahía. Su análisis se basó en tres ejes: legitimidad, política y

acción, el objetivo de este análisis fue contemplar qué es lo que ha funcionado y que no ha funcionado respecto a la implementación del modelo.

Respecto al primer eje, la legitimidad, se vio contemplada en una serie de aspectos durante la primera etapa de la reforma. Se contempló la respuesta positiva de la ciudadanía; interés del gobierno de Bahía, y su gobernador, Paulo Souto, que participó plenamente del programa y también fue un firme defensor de la idea de reformar la prestación de servicios públicos para ser más eficientes; y existían buenas relaciones con el gobierno central, lo cual lo convertía en aliado estratégico.

El análisis del segundo eje, política se basó en los objetivos del programa, evidencia y viabilidad. Se encontró que el programa tuvo los objetivos claros desde su inicio: unificar las actividades de agencias dispares, estandarizar procedimientos y llevar la prestación de servicios directamente a los ciudadanos, con el fin de mejorar la satisfacción de los ciudadanos y mejorar la prestación. El programa SAC tenía como objetivo crear un “centro comercial” para servicios públicos, capaz de ofrecer comodidad, conveniencia, eficiencias y flexibilidad. Por otro lado, durante la primera etapa existió escasa evidencia sobre los resultados esperados de la reforma, únicamente se contaba con los resultados de la aprobación en la feria tecnológica de Bahía en 1994 y algunas experiencias de ventanillas únicas creadas a nivel mundial. Por esta situación, el CDA tomó como referencia fundamental las opiniones de la ciudadanía sobre cómo se debería mejorar los procesos, los procedimientos y la calidad en general de los servicios. Se utilizó un sistema que se basaba en la retroalimentación voluntaria del público.

Por último, respecto a la viabilidad, el CDA analizó los aspectos del programa entorno a los desafíos a los cuales se enfrentaban antes de la implementación, se prestó atención a la viabilidad fiscal y a los recursos humanos necesarios, donde el apoyo político fue un factor importante para volver viable la reforma, así se pudo aprobar el presupuesto que llegó del tesoro público. Por otro lado, la viabilidad técnica la dio la división de tecnología de CDA, quienes ya tenía experiencia con los otros jefes de tecnología de otras secretarías. Lo que se buscaba era asegurar si la reforma era viable en base a la capacidad de las agencias de servicios para gestionar de inmediato, dadas las limitaciones de tecnología y los requisitos de procesamiento. Por ello, la relación con los otros jefes de tecnología fueron puntos claves de contacto.

Para hacer más viable la propuesta, el CDA analizó la cultura de los ciudadanos y adoptó la propuesta a sus características y necesidades. De esta manera, por ejemplo, se crearon unidades móviles para visitar a las regiones del interior de Bahía, con lo cual se abordaba el problema de la dispersión de la población. Y respecto a la cantidad de personas y al perfil de estas. Se realizó un estudio psicológico a los candidatos a integrar las ventanillas únicas, y los resultados arrojaron

que menos del 30% eran idóneas para atención al cliente y tenían capacidad para resolver problemas, la preocupación fue grande; y por ello, se decidió contratar a una empresa privada que proporciona a personal idóneo para el puesto y estas personas darían sus servicios por contrato.

Para concluir con el análisis de este estudio, el último eje, la acción. El programa fue dirigido desde sus inicios por personas calificadas en administración pública y con experiencia en el gobierno, los roles fueron bien definidos; sin embargo, debido a la innovación y la ausencia de una referencia no existía una claridad respecto a los mecanismos de gestión. Asimismo, toda la gestión, como ya se comentó, buscaban aumentar el nivel de satisfacción, por ello la satisfacción del usuario era la máxima priorizada en el diseño y las operaciones de los centros.

La retroalimentación evolucionó, al comienzo la información llegaba de la gestión de tarjetas donde los usuarios al terminar el servicio prestado puntuaban su nivel de satisfacción, y esta información era depositada en un procesador que brindaba información diaria de los resultados de la calificación de cada agencia. Luego, se cambió de una evaluación diaria a una evaluación bianual, donde investigadores encuestaban a los usuarios de los servicios para recoger su nivel de satisfacción.

Por último, la acción de los actores estuvo alineada durante la planeación y la ejecución. Se gestionó bajo los mismos objetivos con el presidente federal y el gobernador de estado; los equipos de secretaría y el CDA; medios de comunicación, sentían que la reforma como una privatización y lo apoyaban; y el sector privado.

Mencionando nuevamente a Scharff (2013), en las conclusiones de su estudio, menciona la importancia de buscar aliados comprometidos con la reforma y lo esencial que es converse desde los más altos niveles hasta los trabajadores subcontractados de la importancia de lograr los objetivos de la reforma, en este caso de la importancia de ofrecer un buen servicio público a los ciudadanos.

Hasta este momento se ha analizado y descrito el caso de Bahía; sin embargo, en el mundo se han desarrollado otros casos de integración de servicios públicos. Dentro de ellos, tenemos el caso de Chile, Canadá, Colombia y Singapur. A continuación, se describe aspectos relevantes de estos casos.

4.1.2. Canadá

Los ciudadanos de Canadá sufrían en su momento por la desintegración de los servicios prestados por su Estado, se encontraron con desarticulación y ubicaciones distantes de las entidades públicas. Ante esta situación, el gobierno optó por implementar el modelo OSP en la entrega de servicios públicos.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2009) en su estudio sobre Gobierno Electrónico – Repensando Servicios de Gobierno Electrónico, enfoques centrados en el usuario, nos da un alcance sobre el desarrollo de los servicios públicos en Canadá. Este país creó, en el año 2005, Canada Service, una ventanilla única para los servicios públicos. Se creó con el objetivo de proporcionar una gama de servicios públicos mejorados e integrados en un único punto de acceso; y, al igual que los otros países analizados, tuvo una fuerte orientación hacia el ciudadano. Con el tiempo se ha logrado integrar y facilitar los servicios al ciudadano por medio de tres plataformas: telefonía, virtual y física. El gobierno canadiense buscó desde el inicio integrar los servicios de varios departamentos federales.

Service Canada logró proporcionar a los ciudadanos servicios públicos mejorados y a un menor costo, operando de una manera más rentable y combatiendo el fraude y corrupción. Para ello, introdujo en su reforma estrategias de integridad. Como, por ejemplo, la implementación de procedimientos de pronóstico, planificación, seguimiento y reporte de procedimientos. Reforzó su estrategia con sesiones de información orientado al ciudadano, para que conozca sus derechos y responsabilidades bajo el enfoque de la reforma. La estandarización y automatización de servicios permitió en el año 2006 un ahorro de 424 millones de dólares canadienses.

4.1.3. Chile

En su momento, los servicios públicos en Chile se caracterizaban por ser prestados de una manera desarticulada y con insuficiente presencia y alcance en el interior del país, por lo que los ciudadanos del interior debían desplazarse hacia el centro, generando un gasto adicional a los costos de los trámites que requerían.

En el 2012, el gobierno chileno, tomando como referencia a países como Canadá, Singapur, Brasil y entre otros, lanzó ChileAtiende (ChA) un nuevo modelo de atención al ciudadano que permite atenderlos a través de tres canales: presencial, remoto y digital, permitiendo al igual que otros países, acercar los servicios públicos al ciudadano y abordar el problema de lejanía de los servicios públicos con los ciudadanos y la ausencia de coordinación entre las instituciones públicas.

The Centre for Public Impact (2016b) en su estudio ChileAtiende - a Multi - Channel One-Stop Shop For Public Service realizó un diagnóstico sobre la red mencionada. Su análisis al igual que en el caso de Bahía, se basó en tres ejes: legitimidad, política y acción. Respecto a la legitimidad, el estudio recoge que los ciudadanos sentían que su gobierno había tardado en responder a su necesidad de tener un punto único de encuentro de servicios públicos; sin embargo, reconocían que se estaban realizando avances concretos y destacan el compromiso por lograr la modernización del Estado, lo cual contribuía a mejorar la entrega de los servicios públicos y

generaba mayor eficiencia en la gestión de los servicios ofrecidos. También se rescató el compromiso de las autoridades estatales, reflejado en los niveles de inversión, seguimiento y difusión de la red en los medios de comunicación.

Por otro lado, en eje político, el diagnóstico recoge que los objetivos de ChileAtiende desde sus inicios han sido claros y se han mantenido consistentes. Además, el programa se basó en evidencia tanto de experiencias internacionales como de la realización de estudios pilotos para validar el diseño y se pudiera implementar dentro de los límites del presupuesto. ChA contó con el apoyo del gobierno, recibiendo fondos; sin embargo, se buscó utilizar al máximo la infraestructura gubernamental existente. La viabilidad se dio gracias a estudio de soluciones similares y metodología ágil que permitió la creación de prototipos y validaciones rápidas y a un costo menor. Uno de los obstáculos encontrados en las validaciones fue la transferencia de poderes específicos de ciertos servicios públicos a otros.

Por último, en el tercer eje, la acción, se evidenció una buena gestión por parte de la Secretaria General. Velaron por el buen funcionamiento de los centros, las plataformas y el canal telefónico. Se invirtió en un equipo especializado que asegure la fiabilidad de los servicios y de la información que proporcionaba. Asimismo, se fortaleció la gestión de relaciones con los usuarios para mejorar la gestión de solicitudes y minimizar los errores operativos. Para asegurar la correcta prestación y los resultados de eficiencia, se utilizó continuamente el seguimiento a la satisfacción del ciudadano y la aplicación de una serie de parámetros para calcular el ahorro generado al Estado y a los ciudadanos. La implementación de ChA encontró resistencia por parte de instituciones públicas; ante ello, los encargados de ChA tuvieron que implementar un programa de gestión del cambio y explicar los beneficios a los jefes de estas instituciones.

Lo mencionado, es reforzado por Observatory Public Sector Innovation (OPSI, 2012), observatorio perteneciente a la OCDE, en su informe sobre ChileAtiende; sobre ello, mencionó que los objetivos de ChileAtiende fueron abordar los problemas de falta de información sobre los servicios públicos y brindar a los ciudadanos un lenguaje simple, aumentar la presencia del Estado, en lugares remotos; generar un modelo estándar de calidad para la prestación de servicios públicos al ciudadano; y aumentar la eficiencia del gobierno, al mejorar los niveles de servicios públicos ofrecidos sin aumentar significativamente los costos operativos actuales. El objetivo básico era crear una red que permitiese al Estado brindar una serie de servicios de varias instituciones en un solo lugar. Así la red lograr un ahorro tanto para el Estado, recursos e infraestructura, como para el ciudadano, dinero y tiempo.

El informe de OPSI también brindó una estimación del dinero ahorrado por el Estado chileno en costos de infraestructura: el monto bordea los treinta (30) millones en costos de

infraestructura. El ahorro fue calculado en base a la estimación de lo que se tendría que haber gastado en infraestructura para lograr la cobertura geográfica proporcionada por la red ChA. Por otro lado, las organizaciones que participan en la red también lograron ahorrar casi medio millón de dólares anualmente como consecuencia de compartir espacios para entregar servicios. Y los ciudadanos, lograron ahorrar en costos de traslado y oportunidades cerca de 40 millones de dólares en un año y medio (periodo 2012-2013).

Asimismo, brindó un análisis de calidad del servicio en tres aspectos. Por un lado, la accesibilidad a servicios públicos ha aumentado gracias a la mayor cobertura de territorio y al uso de distintos medios (móviles, digitales y una central telefónica). Por otro lado, la calidad es analizada en base a la sensibilidad en la atención, se analizó los protocolos de atención. Por ejemplo, en cada sede de ChileAtiende existen protocolos de atención y en caso no se cumpla con ello se cuenta con especialistas con la capacidad de solucionar casos complejos. Y, por último, la calidad fue analizada en base a los errores operativos, confiabilidad. Se encontró que el portal funciona sin errores, debido a que este es revisado constantemente por especialistas para garantizar la fiabilidad de la información proporcionada

Adicionalmente, el informe de la OPSI agregó información acerca del diseño, las pruebas de diseño, la implementación y la difusión de ChileAtiende. Respecto al primer punto, el diseño de ChileAtiende duró cuatro (4) meses y estuvo a cargo de la Secretaría General del Ministerio de la Presidencia que dirigió la Unidad de Modernización y Gobierno Electrónico. A pesar de que tuvo precedentes en las agencias públicas que habían estado diseñando ventanillas únicas, estas no lograban generar coordinación necesaria. Y de igual manera, revisando los servicios públicos centrales que ofrecía el Estado, estos no tenían la misma presencia territorial y tampoco brindaban alternativas para acceder a ellos, a diferencia de ChA.

Las pruebas del diseño duraron cinco (meses), el tiempo se invirtió en realizar consultorías para que provean soluciones y tecnología para facilitar la integración, prototipos, utilizar metodologías ágiles para probar herramientas de prestación de servicios, realizar consultas públicas para la innovación y creación de los canales digitales, y realizar pruebas con usuarios. Todo ello, para estudiar las necesidades de las personas, sus expectativas y prejuicios para poder adaptar los servicios de acuerdo con lo que demandaban.

La implementación, se caracterizó por un fuerte liderazgo y apoyo político de la presidencia, promover la digitalización de procedimientos, realización de estudios para comprender las expectativas y preferencias de los ciudadanos, capacitación continua del personal y desarrollo de protocolos y campañas de difusión. La difusión se dio tanto para que la ciudadanía conozca los beneficios de la red y para que las instituciones se animaran a participar de ChA; para

ello, se presentaba los ahorros económicos, mayor cobertura y asesoramiento tecnológico. Uno de los desafíos, a parte de la resistencia al cambio por parte de algunas instituciones, fue la diferencia en los niveles de modernización de la infraestructura física y tecnológica entre las agencias. Para ello, se les ofreció el asesoramiento y soluciones tecnológicas específicas que necesitaban para ser parte de la red.

La red creada en Chile dejó una serie de lecciones aprendidas, las cuales fueron rescatadas por la OPSI (2012), estas fueron las siguientes:

- El principal desafío es lograr la coordinación entre instituciones públicas.
- Se requiere de un líder fuerte para cambiar la situación de las entidades públicas, como la que se vivía antes de la creación de la red.
- El cambio no se da únicamente mediante leyes, se requiere personas comprometidas con el cambio.
- Se debe reutilizar al máximo los recursos existentes.
- Es necesario prestar atención a los ciudadanos desde el comienzo de la reforma.
- Se debe aprovechar la oportunidad de co-diseñar con los ciudadanos.
- El desarrollo debería ser ágil: puesta en marcha y proyecto piloto.

Para cerrar las descripciones de la creación de ChA, la OPSI como parte de sus conclusiones sobre el estudio de la red en Chile, sugiere y resalta la importancia del desarrollo de la industria nacional tecnológica de la información y las comunicaciones para lograr una mayor innovación en los productos y servicios ofrecidos por el Estado. Esta industria debería responder a las nuevas necesidades de los ciudadanos y a las de las instituciones públicas, tales como: servicios compartidos, interoperabilidad y autenticación electrónica.

4.1.4. Colombia y Singapur

Ambos países implementaron ventanillas únicas para mejorar su competitividad en temas de comercio exterior. El Banco Mundial (2013) realizó un estudio sobre la implementación de ventanillas únicas comerciales en Colombia y Singapur. Se tomará como base este estudio para describir los orígenes de las ventanillas únicas en estos países, su evolución y su visión para los próximos años.

Las ventanillas únicas de comercio en el caso colombiano comenzaron a operar desde el 2005, con la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). Esta reforma surge en un contexto en el Colombia concretaba negociaciones con países como Estados Unidos, Japón, Israel y otros

países Asia y la Unión Europea. El sector privado en ese entonces se enfrentaba a una administración pública burocrática, descoordinada e ineficiente. A pesar de que varios procedimientos administrativos de comercio exterior solicitado por distintas entidades públicas requerían información similar, cada agencia pública y ministerio trabajaban de forma independiente y casi no compartían la información. Los comerciantes se enfrentaban a esta situación que ocasionaba que para completar los procedimientos solicitados para importar o exportar debían visitar cada agencia. Este contexto condujo a duplicidad de procesos, controles ineficientes y reducción de la transparencia de la administración pública (corrupción), demoras y costos de transacción.

El gobierno colombiano luego de realizar las consultas a las partes interesadas, revisar los procedimientos existentes en el comercio exterior y analizar la situación para identificar los cuellos de botella, estableció un plan de acción para combatir los problemas. Se propuso armonizar los requisitos, procedimientos y documentos entre las entidades involucradas en el comercio exterior, creando la ventanilla única de comercio exterior. Esta ventanilla se caracterizó por conectar a veintiún (21) agencias públicas y 3 empresas privadas que brindaban certificados de firma electrónica e información legal. Además, permitió al Estado identificar impuestos y controlar el registro comercial. De este modo se conectó a importadores, exportadores, agentes y corredores de aduanas a través de una única plataforma.

La implementación se realizó en etapas, en una primera etapa se buscó registrar importaciones y licencias para ciertos productos. Luego las solicitudes pasaron a realizarse electrónicamente y se agregó el registro de exportaciones y sus autorizaciones. La última fase, añadió la integración de registros de productores nacionales y permitió manejar las cuotas de exportación.

A los inicios de la puesta en marcha de las ventanillas únicas, existió resistencia por parte de usuarios y funcionarios públicos a cargo. La resistencia disminuyó tras la implementación de los módulos gracias a los entrenamientos a las partes involucradas. El entrenamiento se realizó tanto a empresarios como a funcionarios, mediante talleres, conferencias y software de aprendizaje electrónico. Además, se le demostró al sector privado el funcionamiento de la ventana única, incluso antes de la puesta en marcha del proyecto.

La ventanilla única ha simplificado ciento treinta y cinco (135) procedimientos y treinta y cinco (35) formularios necesarios para importar en un solo paso, reduciendo cinco días las solicitudes que requieren una aprobación de una agencia vinculada a la ventanilla y también ha reducido en un 30% el tiempo que tomaba obtener una licencia. Ha proporcionado beneficios tanto para las entidades públicas involucradas en el comercio ya que ha permitido optimizar la

gestión al reducir costos y tiempos, como para los comerciantes. Además de estos dos beneficios, le ha permitido eliminar la necesidad de desplazamiento hacia las agencias, dependencia de las mensajerías y el uso del papel para realizar cualquier trámite. Otro de los beneficios obtenidos es la ampliación del alcance geográfico.

A pesar de las mejoras mencionadas hasta el 2013, Colombia no lograba tener un sistema totalmente integrado. Este el caso de la Autoridad Nacional de Impuestos y Aduanas de Colombia (DIAN) que, a pesar de estar vinculada a la plataforma, manejaba las declaraciones para exportar e importar a través de una ventana separada. Además, se encontró que, a pesar de contar con herramientas tecnológicas, existía dependencia del papel y de los procedimientos manuales, lo cual creaba demoras y volvía lento el flujo de transacciones comerciales.

Por otro lado, tenemos el desarrollo de la ventanilla única en Singapur, con TradeNet. En sus primeras operaciones en 1989, existía únicamente un intercambio de mensajes comerciales entre el Estado y la comunidad comercial de Singapur para solicitar permisos y realizar declaraciones comerciales. Este intercambio de mensajes era lento y no facilitaba la actuación de los comerciantes que demandaban un servicio más rápido.

Producto de la época de recesión, el gobierno optó por aumentar el uso de tecnología para agilizar la información, dinamizar la economía y desarrollar estrategias para mejorar la competitividad económica. Se estableció un plazo de 2 días inicialmente para procesar un documento comercial; sin embargo, los comerciantes demandaban una respuesta aún más rápida. Entonces se crearon comités para rediseñar y mejorar las regulaciones comerciales y procesos. Así se conceptualizó un sistema nacional de intercambio electrónico de datos para declaraciones comerciales y permiso. Lo que se buscaba era mejorar los procesos de exportación e importación, y especificar los requisitos funcionales y proponer estándares de datos. Por ejemplo, antes de estas mejoras planteadas, existían más de veinte (20) formularios para procedimientos de comercio internacional. El porcentaje total atendidos por medio de esta plataforma bordeaba el 45%.

Debido a que fue un desafío convencer a los usuarios de usar la plataforma de comercio electrónico, el Estado de Singapur implementó una serie de estrategias como mantener a la plataforma como de uso voluntario, luego se lanzó un programa para promover el sistema. También se tuvo como desafío la diferencia en el nivel de informática entre empresas; y por ello, el gobierno brindó capacitación y asistencia para operaciones, cursos en pequeñas empresas, entre otras iniciativas. También se optó por rebajar el precio del procesamiento digital (\$ 6.5), a comparación del procesamiento manual (\$ 10). Gracias a estas estrategias, TradeNet llegó a manejar más de 30,000 declaraciones al día, y procesó 99% de los permisos. Singapur tiene

planeado integrar un sistema similar con todos los miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ESEAN).

El concepto de un sistema eficaz es permitir que los comerciantes tengan disponible una plataforma única donde puedan enviar información y documentos estandarizados, eliminando procesos redundantes, mejorando la coordinación y la cooperación entre autoridades, y reducir los errores de la gestión manual de datos. Asimismo, el sistema debe permitirle al Estado monitorear de forma rápida y precisa los pagos realizados, los aranceles y otros cargos, aumentando los ingresos del gobierno.

Como se menciona en el estudio de caso, la competitividad de una economía es impulsada por muchos factores incluida la rapidez y la fiabilidad, características proporcionadas por la implementación de ventanillas únicas. Con ello se puede aumentar las oportunidades económicas y mejorar los medios de vida.

4.2. Implementación del modelo One Stop Shop en el Perú.

El acceso de información respecto a la situación actual (beneficios, desafíos, entre otros) del desarrollo de los MAC en el Perú es restringido, por lo que esta investigación ha tenido dificultad para acceder a ese tipo de información. Sin embargo, se ha recogido la información disponible y es desarrollada a continuación.

Respecto a la implementación de un modelo One-Stop-Shop en el Perú, se puede hablar de las plataformas o Centros de Mejor Atención al Ciudadano. Esta iniciativa fue impulsada por la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM en el 2007, dentro del marco de la Política de Modernización del Estado Peruano, para llevar a cabo el desarrollo de las políticas de simplificación administrativa y articulación interinstitucional, las cuales son consideradas ejes en la Política de Modernización de la Gestión Pública.

Dentro de este marco, se aprueba el Plan Nacional de Simplificación Administrativa que tiene como primer objetivo: “Establecer acceso multicanal para los procedimientos y los servicios administrativos”. Es así como esta estrategia consiste en desarrollar plataformas integrales de acceso multicanal para acercar el Estado al ciudadano, permitiéndoles a ambas partes optimizar el tiempo y costos que destinan a su interacción con organizaciones públicas.

Para lograrlo, como se menciona en el informe sobre la Estrategia de Mejor Atención al Ciudadano, con la iniciativa de la Presidencia del Consejo de Ministros y la Secretaría de Gestión Pública (2015, pp.3) se propuso implementar los Centros de Atención Integrados, “en los que el Estado, a través de un conjunto de entidades públicas, ofrece servicios públicos mejorados en un mismo lugar y utilizando una misma plataforma integrada de atención al ciudadano”. A estos

centros o plataformas integradas se les denomina Centros Mejor Atención al Ciudadano - MAC y se encuentran activos desde noviembre del 2010.

No obstante, el planteamiento de estos centros nace como respuesta a un estudio realizado por Latinobarómetro (2005) el cual señala que, dentro de Latinoamérica, el Perú era el país con el menor índice de confianza en la gestión pública, esta incluía la confianza que se tenía en el presidente, la aprobación de su gobierno y demás funcionarios públicos. Asimismo, los ciudadanos expresaban incomodidad en la forma en que el Estado prestaba sus servicios, siendo las más importantes el tiempo de espera, colas de espera, mal trato del personal y el desconocimiento de formularios gratuitos.

Por este motivo, al momento de plantear sus lineamientos, se establece como objetivo general mejorar la calidad de servicios que brinda el Estado y el acceso a estos. Asimismo, dentro de sus objetivos específicos, resaltan la descentralización de los servicios de las entidades pública y su colocación dentro de una plataforma integrada, ágil, eficiente e inclusiva de atención al ciudadano con los trámites de mayor demanda, acercándose a brindar servicios personalizados para el ciudadano diversificando de los canales de atención y mejorar los accesos a la información por parte de los ciudadanos.

Por ello, se puede concluir que el MAC, como señala la Secretaría de Gestión Pública (2015, pp.5) es “una plataforma de atención integrada donde distintas entidades públicas ofrecen servicios convergiendo el Gobierno Nacional, Regional y Local”.

Respecto a la implementación y funcionamiento de los centros MAC, estos son presentados en tres plataformas: presencial, telefónica y virtual. Es así, que el primer centro en ser presentado a los ciudadanos fue el MAC del Centro Comercial Plaza Norte en el 2010, que concentraba 18 entidades públicas (Banco de la Nación, ESSALUD, MTC, MTPE, OSCE, Municipalidad de San Martín de Porres e Independencia, RENIEC, SIS, entre otras) y 89 servicios realizables, siendo el 50% de ellos gratuitos. Posteriormente, en el 2012 se implementó el MAC Callao, iniciando con 10 entidades y 29 servicios realizables, siendo a la fecha más de 18 entidades y más de 54 servicios realizables. En el 2014, se implementó el MAC Ventanilla, iniciando con 8 entidades y 27 servicios realizables, teniendo a la fecha más de 10 entidades y más de 58 servicios realizables. Asimismo, se inició el proceso de implementación en provincia, siendo el primero de ellos el MAC Piura, iniciando con 14 entidades y 30 servicios realizables.

Una evaluación realizada por Prieto (2013) evidenció que solo en el 2012 la capacidad de demanda había sobrepasado la oferta de servicios en 1,400 atenciones diaria. Asimismo, menciona que los módulos MAC evidencian una forma novedosa de gestión pública ya que se

enfoca en satisfacer necesidades reales enfocadas en el ciudadano aplicando transversalmente tecnologías de información en distintas organizaciones para interconectarlas.

Adicionalmente, el autor también identificó problemas en la implementación de estos módulos como el desborde de la demanda de servicios, fallas en los sistemas de las entidades para realizar consultas, desgaste del personal de atención y su alta rotación.

Finalmente, Prieto (2013) señala que los elementos necesarios para llevar a cabo la implementación de los MAC fueron los siguientes: el compromiso de las autoridades con el proyecto, la asignación de recursos, poseer la tecnología adecuada para el desarrollo e implementación de los módulos y una gestión adecuada de recursos humanos. Asimismo, destaca el liderazgo de las autoridades y su voluntad política y la adecuación al uso de tecnologías de información.

Desde otro punto de vista, Cueva (2018) concluye lo siguiente respecto a la evaluación del MAC de Lima Norte. Indica que existen limitaciones en la gestión de los mismos servicios, falta de integración de servicios, secuencias complejas en la generación de trámites y falta de capacitación del personal. Asimismo, señala que el impacto que los MAC tienen en los ciudadanos no consiste en entregar servicios públicos integrados, sino contribuir a que mejore su bienestar y su calidad de vida al tener estos módulos.

Por otro lado, considerando la información recogida, por cierto, limitada en el caso peruano, sobre el desarrollo de los modelos One Stop Shop en el Perú (MAC) y el resto del mundo, se pueden mencionar algunos desafíos que tendría el Perú para lograr una prestación de servicios públicos óptima en la búsqueda de atender mejor a los ciudadanos. Un desafío o un punto de referencia, es el modelo desarrollado en Canadá, donde se ha logrado implementar procedimientos de pronóstico, planificación, seguimiento y reporte de procedimientos. La atención a este primer desafío traería al igual que en Canadá, la reducción de costos, mayor estandarización y autorización de servicios, y disminución de fenómenos de corrupción.

CONCLUSIONES

Esta investigación ha permitido asentar las bases de las actuales reformas en el sector público que buscan integrar la prestación de servicios públicos. A pesar de que existan autores que argumentan sobre la independencia de modelos, es evidente que los modelos se retroalimentan de sus predecesores; es el caso del modelo más reciente: Post Nueva Gestión Pública. A pesar de que este modelo nace con un objetivo distinto a los modelos anteriores, ha tomado los aspectos positivos productos de la reforma de un modelo anterior: Nueva Gestión Pública, como la implementación de herramientas del sector privado para mejorar la gestión del aparato estatal, la gestión orientada hacia el cliente, entre otros aspectos.

La P-NGP ha permitido introducir el concepto de integración de servicios públicos. Ha colocado en la agenda de un sin número de Estados la necesidad de realizar reformas que le permitan entregar servicios públicos de una manera eficiente. La P-NGP ha evidenciado los problemas ocasionados por la desarticulación de servicios públicos, sus consecuencias y la necesidad de abordarlos. Dentro de los problemas a los que hace mención este modelo, encontramos problemas de corrupción, pérdida de la noción de Estado desde una perspectiva macro, exceso de enfoque en resultados, entre otros problemas. Así, la P-NGP pone en evidencia los problemas en el sector público y es el punto de partida para la aparición de nuevos modelos y enfoques de la gestión pública. Entre ellos modelo de integración de servicios públicos y enfoque en el ciudadano.

Es posible afirmar la relación entre la evolución de la forma en cómo se ha estado definiendo prestación de servicios públicos y la aparición de nuevos enfoques y modelos de gestión pública que postulan el ciudadano como nuevo centro de atención para la prestación de servicios por parte del Estado.

El problema principal por el que han pasado distintos países y por el que actualmente pasa el Perú es la desarticulación en la entrega de servicios públicos, ocasionando ausencia de coordinación entre entidades de los estados. Ante este contexto, el desarrollo de la Post Nueva Gestión Pública ha permitido la concepción del enfoque de integración entre organizaciones gubernamentales como el Whole of Government, así como la forma ideal de trabajo entre estos para una correcta entrega de valor público. Asimismo, el cierre de distintas brechas, como la devolución estructural, desintegración vertical y horizontal que dejaron reformas de antiguos enfoques de gestión pública.

La descripción y el análisis recogido en esta investigación sobre las experiencias internacionales en la integración de servicios públicos permite concluir que para hacer una

reforma de esta magnitud es necesario contar con más que únicamente presupuesto público o leyes promulgadas por el Estado. Las experiencias internacionales muestran la necesidad de contar con un compromiso político fuerte, sobre todo del más alto nivel; y a partir de ello, gestionar la colaboración de los niveles inferiores y de los demás actores tanto públicos como privados.

También es fundamental mantener al ciudadano y sus necesidades como el centro de la gestión. Esto, además de legitimidad, les permite a los encargados recibir retroalimentación y poder moldear los servicios de acuerdo con lo que demandan los ciudadanos. Para lograrlo, es necesario contar con encargados que implementen herramientas ágiles y tecnología, las cuales pueden ser proporcionados por las mismas agencias del Estado, por lo que se hace necesario invertir en el desarrollo de tecnológica de las instituciones públicas y lograr que estas sean las proveedoras de herramientas y soluciones para mejorar la gestión del Estado.

Tampoco se debe dejar de lado el aprovechamiento máximo de los recursos existentes del Estado y superar barreras de transferencia de funciones legales de una entidad a otra. Es así como, cualquier Estado que tenga interés en realizar una reforma en la prestación de servicios públicos debería gestionar aspectos políticos, económicos, sociales, tecnológicos y legales.

Cabe resaltar que producto de esta primera investigación se ha evidenciado la dificultad para acceder a fuentes de estudios concretos sobre el MAC, esta limitación debe ser tomada en cuenta para el desarrollo de futuras investigación el tema de integración de servicios públicos en el Perú.

Finalmente, no se podría concluir que los módulos MAC implementados en el Perú contienen la característica principal del modelo One-Stop-Shop, la integración de servicios públicos; esto debido a la falta de bibliografía de estudios de caso que analicen al MAC bajo criterios de integración vertical, horizontal y capacidad de compartir información entre instituciones del Estado que ofrecen servicios o productos para el ciudadano. Sin embargo, se puede evidenciar que existen grandes avances en brindar servicios públicos enfocados en el ciudadano, la cual es otra característica principal del modelo One-Stop-Shop.

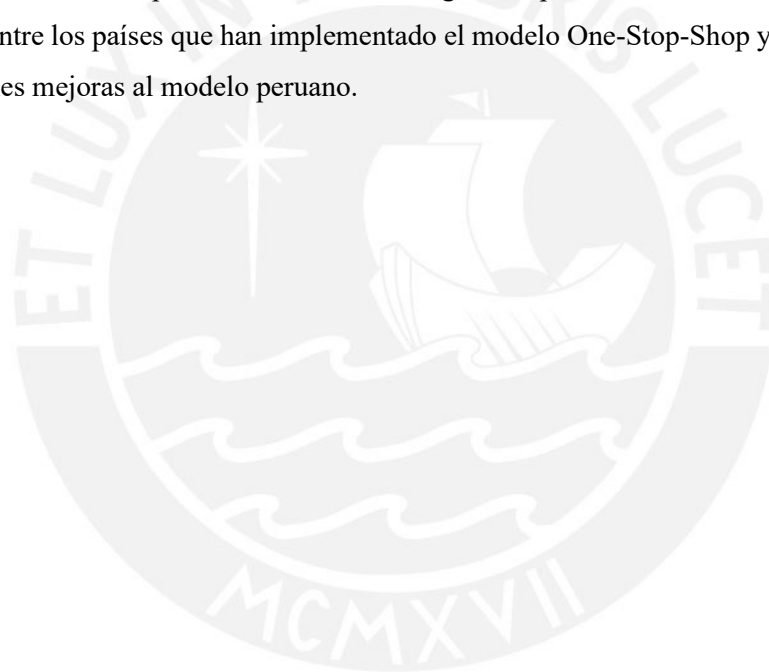
Dicho esto, a partir de este trabajo se pueden plantear las siguientes líneas de investigación. Una primera línea de investigación podría centrarse en corroborar si los módulos MAC cumplen a cabalidad los objetivos y características que establece el modelo One-Stop-Shop. No obstante, ello debería ser producto de una investigación posterior, teniendo como sujeto de estudio a los módulos MAC.

Una segunda línea de investigación podría centrarse en plantear modelos alternativos de integración de servicios públicos u organizacional con bases de datos compartidas para evitar el movimiento de los ciudadanos al momento de realizar consultas o trámites que requieran de requisitos de diferentes entidades gubernamentales.

Una tercera línea de investigación podría centrarse en estudiar las causas de la ausencia de coordinación entre instituciones, motivo por el cual se comenzaron a plantear modelos y enfoques de integración organizacional y de prestación de servicios.

Una cuarta línea de investigación podría centrarse en fortalecer una estrategia para lograr un mayor alcance en zonas rurales a través de una mayor presencia de módulos móviles y plataformas a través de alianzas con entidades públicas y privadas.

Finalmente, una quinta línea de investigación podría centrarse en realizar una comparación entre los países que han implementado el modelo One-Stop-Shop y, a partir de ello, plantear posibles mejoras al modelo peruano.



REFERENCIAS

- Alhusban, M. (2015). The practicality of public service integration. *Electronic Journal of e-Government*, 13(2), 94–109. Recuperado de <https://search.proquest.com/openview/3faa22c7d3e0264eae973d7c66ca2ee2/1?pq-origsite=gscholar&cbl=406306>
- Agranoff, R. (2012). *Collaborating to manage: A primer for the public sector*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Anttiroiko, A. V., y Valkama, P. (2016). Post-NPM-style service integration: Partnership-based brokerage in elderly care. *International Journal of Public Sector Management.*, 29(7), 675-689. Recuperado de <https://doi.org/10.1108/IJPSM-12-2015-0220>
- Arellano, D. y Cabrero, E. (2005). La Nueva Gestión Pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público. *Gestión y política pública*, 14(3), 599-618. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13314307>
- Arenilla (1996). La implantación de la Nueva gestión Pública en el viejo continente: La experiencia anglosajona como modelo. *En II Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*.
- Aulich, C., Batainah, H., y Wettenhall, R. (2010). Autonomy and control in Australian agencies: data and preliminary findings from a cross-national empirical study. *Australian Journal of Public Administration*, 69(2), 214-228. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2010.00679.x>
- Banco Mundial. (2013). *Implementing trade single windows in Singapore, Colombia and Azerbaijan*. pp 60-65. Recuperado de <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Implementing-trade-single-window.pdf>
- Bumgarner, J., y Newswander, C. (2012). Governing alone and with partners: Presidential governance in a post-NPM environment. *Administration & Society*, 44(5), 546-570.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1998). Una Nueva Gestión Pública Para América Latina. *Economía Y Sociedad*, 4 (09). Recuperado de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia/article/view/1577/1496>
- Chan, C.M.L., Lau, Y., y Pan, S.L. (2008). E-Government implementation: a macro analysis of Singapore's E-Government initiatives. *Government Information Quarterly*, 25(2). 239-255. Recuperado de <http://www.sciepub.com/reference/212951>
- Chica, S., y Salazar, C. (2016). Nueva y posnueva gestión pública ¿Continuidad o ruptura de las doctrinas de reforma a partir de 1990? *Administración & Desarrollo*, 46(1), 100-125. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6403495>
- Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1, 1-11. Recuperado de <http://mjps.meiji.jp/articles/files/01-01/01-01.pdf>

- Christensen, T., y Lægheid, P. (2005). El estado fragmentado: los retos de combinar eficiencia, normas institucionales y democracia. *Gestión y Política Pública*, 14(3), 557–598. Recuperado de http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIV_NoIII_2dosem/05CHRISTENSEN.pdf
- Christensen, T., y Lægheid P. (2007). Reformas post nueva gestión pública. Tendencias empíricas y retos académicos. *Gestión y Política Pública*, XVI (2), pp. 539-564. Recuperado de http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.II_2dosem/Christensen_y_Laegheid.pdf
- Christensen, T. y P. Lægheid (2008). The regulatory orthodoxy in practice. In U. Sverdrup and J. Trondal eds: *The Organizational Dimension of Politics*: 41-65. Bergen: Fagbokforlaget. Recuperado de http://bora.uib.no/bitstream/handle/1956/2448/Nr_06-07_Christensen_Laegheid.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Christensen, T., y Lægheid, P. (2011). Beyond NPM? Beyond NPM? Some development features. *The ashgate research companion to new public management*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd. 391-405. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/268740377_Beyond_New_Public_management_Some_Development_Features
- Cueva, A. L. (2018). Incidencia de la aplicación de la simplificación administrativa en la creación de valor público en el centro de mejor atención al ciudadano—caso: MAC Lima norte-2018.
- Decreto Supremo N° 004-2013-PCM. Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Presidencia de la República del Perú (2013). Recuperado de <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/DS-004-2013-PCM-Aprueba-la-PNMGP.pdf>
- Denhardt, R. y Denhardt, J. (2000), The New Public Service: Serving Rather Than Steering. *Public Administration Review*, 60. 549-559. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/0033-3352.00117>
- Development Public Management Service (1996). Ministerial Symposium on the Future of Public Services. Paris,1996. OECD.
- Diefenbach, T. (2009). New public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic ‘enlightenment’. *Public administration*, 87(4), 892-909. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/227803540_New_Public_Management_in_public_sector_organizations_the_dark_side_of_managerialistic_'enlightenment'
- Farias, P., Goldsmith, S., Flumian, M., Mendoza, G., Wiseman, J., Porrúa, M., y Zanabria, G. (2016). *Gobiernos Que Sirven. Innovaciones Que Están Mejorando La Entrega De Servicios A Los Ciudadanos*. Nueva York: BID.
- Farias, P., y Porrúa, M. (2016). Reconstruyendo la relación: El nuevo protagonismo del ciudadano en la gestión pública. (Págs. 1-11). Washington D.C.: Banco Interamericano De Desarrollo (BID).

- Fernández, Y., Fernández, J., y Rodríguez, A. (2008). Modernización de la gestión pública. Necesidades, incidencias, límites y críticas. *Pecunia*, 6, 75-105.
- Fonseca G., E. (2013). Estudio de la calidad de los servicios desde la perspectiva de la gestión administrativa en la Oficina Bolsa de Trabajo del Instituto Tecnológico Superior de San Andrés Tuxtla. (Tesis de maestría, Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas, San Andrés Tuxtla, México). Recuperado de <https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/123456789/34767/fonsecaguzman.pdf?sequence=2>
- Garrido, F. (1994). El concepto de servicio público en derecho español. *Revista de administración pública (Madrid)*, (135), 7-36. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/17240.pdf>
- Goldfinch, S., y Wallis, J. (2010). Two myths of convergence in public management reform. *Public administration*, 88(4), 1099-1115. Recuperado de https://www.academia.edu/22454011/Two_Myths_of_Convergence_in_Public_Management_Reform
- Gouscos, D., Kalikakis, M., Legal, M. y Papadopoulou, S. (2007) A general model of performance and quality for One-Stop E-Government service offerings. *Government Information Quarterly* 24(4): 860-885. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/248543906_A_general_model_of_performance_and_quality_for_one-stop_e-Government_service_offerings
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2014). *Metodología De La Investigación* (5ª ed).. Ciudad de México: Mcgraw-Hill.
- Hufty (1998). *La pensée comptable: État, Néolibéralisme, Nouvelle Gestion Publique*. París: Presses Universitaires de France, pp.57-76
- Jaeger, P.T., y Thompson, K.M. (2003). E-Government around the world: Lessons, challenges, and future directions. *Government Information Quarterly*, (20), 389-394. Recuperado de <https://researchoutput.csu.edu.au/en/publications/e-government-around-the-world-lessons-challenges-and-future-direc>
- Jaroslav Dvorak (2013). *Lithuanian Agencies and Other Public Sector Organisations: Organisation, Autonomy, Control and Performance* (Volume 44). Journal of Baltic Studies.
- Kettl, D. (2000). *The Global Public Management Revolution. A Report On The Transformation Of Governace*. Washington DC: Brookings Institution Press.
- Kreindler, S., Larson, B., Wu, F., Carluzzo, K., Gbemudu, J., Struthers, A., Van Citters, A., Shortell, S., Nelson, E. y Fisher, E. (2012). Interpretations of integration in early accountable care organizations. *The Milbank Quarterly*, 90(3), 457-483. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-0009.2012.00671.x>
- Latinobarómetro (2005). *Informe Latinobarómetro 2005*. Corporación Latinobarómetro. Recuperado de http://www.latinobarometro.org/LATOld/LATBD/LATBD_Latinobarometro_Informe_2005.pdf

- Lindquist, E., Vincent, S., y Wanna, J. (2013). *Putting Citizens First: Engagement in policy and service delivery for the 21st century*. Canberra: Australian National University E-Press.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy*, 30th Ann. Ed.: Dilemmas of the individual in Public Service. Russell Sage Foundation. Recuperado de www.jstor.org/stable/10.7758/9781610446631
- Lodge, M. y Gill, D. (2011). Toward a new era of administrative reform? The myth of post-NPM in New Zealand. *Governance*, 24(1), 141-166. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1468-0491.2010.01508.x>
- López, M. P., y Gulías, E. J. (2015). El Nuevo Servicio Público (NSP), un paradigma para la construcción de nuevos modelos metodológicos para el análisis de la administración pública. *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 14(2)
- Montaña, A. (2005). *El concepto de servicio público en el derecho administrativo*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Books 12ª. Ed.
- Monobayeva, A., y Howard, C. (2015). Are post-Soviet republics ready for the new public management? The case of educational modernization in Kazakhstan. *International Journal of Public Sector Management*.
- Observatory Public Sector Innovation (2012). Chile Atiende. Recuperado de https://www.oecd.org/Governance/Observatory-Public-SectorInnovation/Innovations/Page/Chileatiende.Htm#Tab_Description
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1996), *Ministerial symposium on the future of public services*. París: OECD. Recuperado de http://channelingreality.com/Reinvention/OECD_Ministerial/1996_Paris_Ministerial_OECD_Secretary_Jean-Claude_Paye.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (1997). *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*. Madrid: MAP.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2009). *E-Government Studies Rethinking e-Government Services: User-Centred Approaches*. Edition 2009. OECD Publishing.
- Oszlak, O. (2013). La gestión pública post NGP en América Latina. Balance y desafíos pendientes. In *Jornada Inaugural de la IX conferencia de la INPAE*, Santiago, Chile: INPAE, 7p. Recuperado de <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/La%20Gestion%20Publica%20postNGP.pdf>
- Pereira, M., y Jaráiz, E. (2015). El Nuevo Servicio Público (NSP), un paradigma para la construcción de nuevos modelos metodológicos para el análisis de la administración pública. *RIPS. Revista De Investigaciones Políticas Y Sociológicas*, 14(2). 73-93. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/380/38043460003.pdf>
- Pérez, G., Ortiz, D., Zafra, J. L., y Alcaide, L. (2011). De la New Public Management a la Post New Public Management, evolución de las reformas en la gestión de las administraciones públicas españolas. *Revista de contabilidad y dirección*, (13), 129-150. Recuperado de <https://accid.org/wp->

[content/uploads/2018/10/De la New Public Management a la Post New Public Management evolucion de las reformas en la gesti.pdf](#)

- Pliscoff, C. (2012). Dilemas teóricos post nueva gestión pública como parte de una revisión de la administración pública para América Latina: reflexiones a partir del eterno problema de la corrupción. In *Ponencia presentada en el XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia* (Vol. 30).
- Pollitt C. (2009). Bureaucracies remember, post-bureaucratic organizations forget?. *Public Administration*, 87(2), 198-218. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-9299.2008.01738.x>
- Pollitt, C. y Bouckaert, G. (2000). *Public management reform: a comparative analysis. New Public Management, governance and the Neo-Weberian State*. Oxford: Oxford University Press. Recuperado de <https://www.semanticscholar.org/paper/Public-Management-Reform%3A-A-Comparative-Analysis-Pollitt-Bouckaert/88a30e148e81437038641a2a5448b1ca92f498c4>
- Pollitt, C., J. Birchall y K. Putman (1998). *Decentralizing Public Service Management*. Londres: Macmillan International Higher Education.
- Prieto, T. A. (2013). Elementos para tomar en cuenta para implementar la política de mejor atención al ciudadano a nivel nacional (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú). Recuperado de http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/4873/PRIETO_BAR_RAGAN_TRACY_ALEXANDRA_ELEMENTOS.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Prieto, T., y Alza, C. (2013). *Un solo lugar, menos tiempo. El caso del centro de mejor atención al ciudadano (MAC)*. C. Alza. Aprender de la experiencia. Ocho estudios de caso para enseñar Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: PUCP.
- Reiter, R., y Klenk, T. (2019). The manifold meanings of ‘Post-New Public Management’ – a systematic literature review. *International review of administrative sciences*, 85(1), 11–27. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/0020852318759736>
- Reyna, A., y Ventura K. (2008). Los servicios públicos en el Perú: una visión preliminar. *Serie Doctrina*, 589-600. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/cdbc/a27b67bab431eebcfbf81e25f52e06478b2f.pdf>
- Riascos, A. (2010). El análisis multicriterio. *La gestión de la biodiversidad*. Medellín: Universidad Nacional De Colombia. Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/11052513.pdf>
- Rodríguez, L. H. (2017). La gestión del servicio y la conformidad del usuario en el Centro MAC, Sede Callao – Lima 2016.
- Ruiz, A. G. (1997). La descentralización de la gestión pública: implicaciones contables. *Actualidad Financiera*, Monográfico 2º trimestre, 44-50.
- Sánchez, I. M. G. (2007). *La nueva gestión pública: evolución y tendencias*. Presupuesto y gasto público, 47, 37-64. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/9211/a9d6bb7cb160f887ebcabaecb88108356fb0.pdf>

- Santos, Fernández y Perez (2008). Modernización de la Gestión Pública: Necesidad, incidencias, límites y críticas. *Pecunia: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, (6), 75-105. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2710925>
- Scharff, M. (2013). *A higher standard of service in Brazil: Bahia's one-stop shops, 1994-2003*. [Estándares más altos de servicio en Brasil: Las ventanillas únicas de Bahía]. *Innovations for Successful Societies*. Princeton University. Recuperado De https://Successfulsocieties.Princeton.Edu/Sites/Successfulsocieties/Files/Policy_Note_ID232.Pdf .
- Scholta, H., Mertens, W., Kowalkiewicz, M., y Becker, J. (2019). From One-Stop Shop to No-Stop Shop: An E-Government stage model. *Government Information Quarterly*, 36(1), 11-26. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X17304239?via%3Dihub>
- Secretaría de Gestión Pública (2015). *Estrategia de Mejor Atención al Ciudadano (MAC)*. Lima: SGP. Recuperado de http://www.mac.pe/descargas/Estrategia_de_mejor_atencion_al_ciudadano.pdf
- Selznick, P. (1957). *Leadership in administration: A sociological interpretation*. Nueva York. Harper & Row.
- Suárez, M., y Chumacero, E. (2017). *La articulación de los SAE y la generación de valor público* (Tesis de magister, Universidad del Pacífico, Lima, Perú). Recuperado de <http://hdl.handle.net/11354/1854>
- Tambouris, E. (2001). An integrated platform for realising online one-stop government: the eGOV project. 12th International Workshop on Database and Expert Systems Applications, 359-363. Recuperado de <https://ieeexplore.ieee.org/document/953087>
- Teelken, C, y Van Gestel, N. (2004). Servicios de educación superior y de seguridad social en los Países Bajos: institucionalismo y nueva gestión política. *Gestión y Política Pública*, 13(2), 427-467. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/133/13313203.pdf>
- The Centre for Public Impact (2016a). *Bahia's One-Stop Shops: Customer-Centred Public Services*. Recuperado de <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/a-higher-standard-of-service-bahias-one-stop-shops/>
- The Centre for Public Impact (2016b). *Chileatiende – A Multi-Channel One-Stop Shop For Public Services*. Recuperado de <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/chileatiende/>
- Vashakidze, G. (2014). *One-Stop-Shop Access in the Delivery of Public Services: Its Impact on Service Effectiveness and Efficient Governance*. Lausanne: Swiss Graduate-School Of Public Administration, University Of Lausanne. Recuperado de <https://cutt.ly/SteT6Tj>
- Wimmer, M. (2002). Integrated service modeling for online One-Stop Government. *Electronic Markets*, 12(3), 149-156. Recuperado de <https://www.tandfonline.com/doi/citedby/10.1080/101967802320245910?scroll=top&needAccess=true>

- Yáñez, J. F. H. (2009). Administración y gestión del sistema sanitario público. El marco institucional (apuntes). *Revista de administración sanitaria siglo XXI*, 7(1), 99-112. Recuperado de <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-administracion-sanitaria-siglo-xxi-261-pdf-13136968>
- Zafra-Gómez, J., Rodríguez-Bolívar, M. y Muñoz, L. (2012) Contrasting New Public Management (NPM) versus Post-NPM through financial performance: A cross sectional analysis of spanish local governments. *Administration & Society*, 45(6): 710–747. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/258122208_Contrasting_New_Public_Management_NPM_Versus_Post-NPM_Through_Financial_Performance_A_Cross-Sectional_Analysis_of_Spanish_Local_Governments

