

La gobernanza digital y la gestión del conocimiento en la gestión pública como elementos para la competitividad regional

Digital governance and knowledge management in public management, as an element for regional competitiveness

Jesús Alberto Morales Méndez,¹ Beatriz Pérez Sánchez² y Jenner Torrez Vázquez³

Resumen: El objetivo de esta investigación es describir los procesos de implementación de la gobernanza digital en la gestión pública en el contexto de la sociedad del conocimiento y analizar su impacto en la competitividad de una región. Como metodología, la investigación será de corte cualitativo: a través de libros, revistas científicas e informes gubernamentales se analizará la temática; para eso se aplicará el análisis crítico e histórico. En cuanto a los resultados, la gobernanza digital permite la participación ciudadana en las decisiones gubernamentales, a través del aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC); en este sentido, la población tiene acceso a plataformas como la ventanilla única digital, el pago en línea de estos y la realización de solicitudes a través de internet, al tiempo que se busca incrementar la cobertura de este último en la región.

Palabras clave: Competitividad, conocimiento, tecnologías, transparencia.

Abstract: The objective of this research is to describe the implementation processes of digital governance in public management in the context of the knowledge society and analyze its impact on the competitiveness of a region. As a methodology, the research will be qualitative, through books, scientific journals and government reports, the topic will be analyzed; For this, critical and historical analysis will be applied. Regarding the results, digital governance allows citizen participation in government decisions, through the use of Information and Communications Technologies (ICT), in this sense the population accesses platforms such as the digital single window, the online payment of these and making requests through the internet, while seeking to increase the coverage of the latter in the region.

Keywords: Competitiveness, knowledge, technologies, transparency.

¹ Maestro en Administración Pública. Profesor investigador de la División Académica de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. 9931660608. alberto1289@hotmail.com

² Doctora en Economía. Profesora investigadora de la División Académica de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. 9932433681. beatrizperez10@hotmail.com

³ Maestro en Gerencia Pública y Gobierno. Profesor investigador de la División Académica de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. 9612298072. jenner.torrez@gmail.com

Introducción

Abordar temáticas como la inteligencia artificial y la minería de datos es cada vez más común dentro de las instituciones educativas y gubernamentales; y es que, en la sociedad actual, el conocimiento y la innovación tecnológica acercan soluciones globales al ámbito local. De allí que la gestión del conocimiento sea un instrumento útil para toda organización, ya sea pública o privada, para optimizar sus resultados y generar valor agregado a sus productos o servicios, considerando los recursos humanos, materiales y financieros disponibles.

En la administración pública, el conocimiento se convierte en un elemento de ventaja competitiva, que distribuye mejores servicios a la ciudadanía y racionaliza el gasto público. Es importante que los tres niveles de gobierno: municipal, estatal y federal, entren en estas dinámicas de gestión del conocimiento para generar cambios sustanciales en materia de salud, educación, economía, seguridad e infraestructura; bajo un enfoque en el que los datos generados por las dependencias, órganos y entidades gubernamentales pueden convertirse en información y esta, a su vez, en conocimiento que puede transformarse en un capital intelectual para el logro de los objetivos gubernamentales (Chavez, et. al., 2021).

Estos procesos de gestión del conocimiento están tomando fuerza en América Latina, teniendo sus antecedentes cuando los países a finales de los años sesenta emprendieron acciones de reforma, simplificación y modernización administrativa. Lo que derivó en que, en los años ochenta, se generara una transformación de la administración pública con algunas debilidades en la alineación a los objetivos nacionales por falta de planeación gubernamental. Fue entonces cuando la globalización de los años noventa y el interés de los organismos internacionales dieron pie a la implementación de medidas estructurales para favorecer la redistribución de la riqueza en la población y nuevas ideas sobre la sostenibilidad.

No obstante, esta posmodernidad, acompañada del modelo neoliberal, causaron estragos en el bienestar de la población, más aún en la población en situación de pobreza. Con esto, en los últimos años, se han implantado nuevos modelos que buscan mejorar la realidad social, a partir de enfoques como el bienestar y la economía moral.

En todo esto, el desarrollo científico y tecnológico ha sido un elemento de cambio y transformación que se ha unido a la sociedad del conocimiento, y ha influenciado el nuevo papel del Estado, la competitividad y el desarrollo regional. La nueva gestión pública, entonces, se ha fortalecido para estimular el desarrollo del capital social, a través del denominado capital intelectual humano, estructural y relacional (Ventura, 2010).

La sociedad del conocimiento, por ende, impone directrices para que las organizaciones y la población sean incluidas en los procesos de desarrollo e innovación, para alcanzar, con el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC), una sociedad digital y de redes que interactúe sistemática e ininterrumpidamente. La sociedad del conocimiento se caracteriza por la construcción de saber que se utiliza como medio para el desarrollo, produciendo conocimiento que pueda apropiarse socialmente, lo cual no solo se limita al ámbito académico, sino a todos los ámbitos del ser humano, que están al alcance del saber. Las nuevas tendencias del mercado laboral, bajo estas premisas, forman recursos humanos que cuentan con las habilidades y ventajas competitivas para motivar la investigación científica, social, cultural y productiva.

La aparición de nuevas tecnologías obliga a los gobiernos a tomar medidas para incorporar el conocimiento generado en la formulación de políticas públicas, en un entorno de construcción social del conocimiento, donde participen todos los actores sociales, políticos y económicos de forma activa, tanto en su formulación, como ejecución y control. En este punto, la innovación es una herramienta clave para solucionar los problemas regionales e impulsar el crecimiento y el desarrollo económicos.

En tal sentido, la creciente demanda de conocimiento científico en nuestros tiempos ha marcado un hito en la evolución científico-tecnológica, de ahí que se estén generando sociedades para identificar, obtener, generar, transmitir y emplear la información a favor del desarrollo humano. El conocimiento, por tanto, se ha convertido en el principal activo para las organizaciones y las sociedades en general (Pérez, et. al., 2018, pág. 10).

Como la teoría económica explica, el desarrollo de la sociedad del conocimiento, en un entorno armónico y equilibrado, genera un efecto multiplicador en la economía; el cual requiere de la participación ciudadana, empresarial y del propio gobierno. Este modelo de la multicitada sociedad del conocimiento, requiere de organizaciones flexibles, interconectadas y orientadas a laborar en red. Las organizaciones públicas deben realizar, hoy en día, transformaciones profundas para implementar tecnologías avanzadas de información y comunicaciones, que provoquen un cambio social real y nuevas formas de ofrecer servicios públicos.

Las organizaciones públicas persiguen el patrón del sector privado y aprovechan el enorme potencial de estas tecnologías para acrecentar su eficacia a través de una buena gestión de datos, información y conocimiento. La oportuna sociedad del conocimiento transforma las necesidades de los ciudadanos y las organizaciones privadas, que requieren servicios de calidad por parte del gobierno. Se ha instaurado un fenómeno de presión en el que las organizaciones públicas están orilladas a crear nuevas vías de interacción con los ciudadanos, las empresas y otras organizaciones; considerando la transparencia, la participación ciudadana, la democracia, la oferta

de servicios digitales, la productividad, la competitividad y la calidad de la gestión (Martínez, Lara Navra, & Beltrán).

Por lo anterior, el objetivo del presente es describir los procesos de implementación de la gobernanza digital en la gestión pública en el contexto de la sociedad del conocimiento y analizar su impacto en la competitividad de una región. Metodológicamente, la investigación es de corte cualitativo, debido a que, a través de aportaciones de expertos en fuentes como libros, revistas científicas e informes gubernamentales, se analizó la temática; para eso se aplicó el análisis crítico e histórico, así como la comparación. En un primer momento, se analizaron las teorías acerca de la gobernanza digital, para entender cómo la gestión pública, a través de la transferencia de políticas y la apropiación del conocimiento, han mejorado sus servicios con el aprovechamiento transversal. De allí se realizó un abordaje sobre el origen y evolución de la sociedad del conocimiento, para dar paso a una discusión sobre cómo la gobernanza digital representa una oportunidad para elevar la competitividad en las regiones, empoderando a los ciudadanos y acercando los trámites al territorio. Por su parte, para el análisis documental se utilizaron fichas de resumen que permitieron gestionar los hallazgos que se obtuvieron de la investigación.

Desarrollo

En este entorno de la sociedad del conocimiento, aplicado a la gestión pública, es que han surgido modelos como la gobernanza digital, que buscan fortalecer la eficiencia de la gestión y la capacidad de respuesta a los problemas sociales; al tiempo que mejora la relación entre gobernantes y gobernados. En un enfoque de gobernanza, la participación de todas y todos en la toma de decisiones es fundamental, tarea que en la era digital se ha facilitado por el internet y nuevas formas tecnológicas para interactuar con el gobierno. Es un tipo de liderazgo, donde el Estado se ve influenciado por la democracia y el servicio público, para señalar las directrices de la sociedad de una forma coherente y justa, siendo un nuevo esquema de liderazgo. Por ello, se relaciona con disciplinas como la ciencia política, la psicología y la sociología.

La gobernanza, ayuda a lograr el bien común y, con las TIC, prevé una transformación digital que ayuda a modernizar los servicios, fomentar la transparencia, la confianza ciudadana, la rendición de cuentas y la participación proactiva; acrecentándose los vínculos informativos del gobierno con la población y conocer los actos que realizan funcionarios y servidores públicos (Pérez, 2024).

La gobernanza es un proceso en el que todos los actores públicos y privados interactúan para formular y ejecutar políticas, a través de una gestión imparcial y transparente de los asuntos públicos, creando un sistema que legitima la autoridad, promueve valores y deja de lado la fuerza para el logro de sus objetivos. En este modelo, la responsabilidad, la eficiencia y la coherencia son rectores para influir en el ejercicio

del poder. La gobernanza es el instrumento que convendrá utilizar para conseguir las definiciones estratégicas, cumplir las metas y objetivos planeados para instituir un engranaje democrático funcional.

En la gobernanza, las TIC mejoran los servicios, a través del uso estratégico del conocimiento, aumentando la eficacia y la eficiencia de la gestión pública, incrementan la transparencia y la rendición de cuentas, y tienen un rol definitivo para lograr el desarrollo y la innovación. No obstante, no se trata solo de adaptar las TIC a proyectos –como la ventanilla digital y el expediente único–, sino de fomentar las redes para empoderar a la población y vincularla con el desarrollo y uso de estas herramientas tecnológicas. Bajo estos paradigmas, el desarrollo de las regiones debe ser integral, considerando la aplicación del campo tecnológico y científico en favor de la solución de los problemas regionales. Lo que estimulará el uso de las tecnologías en pro de la justicia social y el progreso, con actividades de enseñanza, investigación y desarrollo tecnológico, y programas de difusión y divulgación.

Así, la sociedad del conocimiento debe ser inclusiva, centrada en las personas, el desarrollo y la sostenibilidad. Ahí es donde surge la gobernanza digital que crea valor y optimiza los recursos a través de herramientas tecnológicas como las redes sociales, los datos abiertos y la inteligencia artificial, con políticas y estrategias para mejorar la gestión y brindar servicios a los ciudadanos, considerando su inclusión en la agenda pública. En la gobernanza digital se crea una comunicación participativa que surge en los entornos virtuales, dotando a los usuarios de la posibilidad de participar en la política pública (Cevallos y Vegas, 2022).

Existen distintas visiones que intentan abarcar los objetivos y matices que posee la gobernanza digital. Marche and McNiven (2003) consideran que es la relación mediada por la tecnología entre los ciudadanos y sus gobiernos y entre el gobierno y los negocios, así como la aplicación de los medios electrónicos para mejorar aspectos democráticos, gubernamentales y empresariales Backus (2001). Oakley (2002) opina que se trata de un servicio, pero coincide con los autores anteriores en que transforma y facilita la relación entre el gobierno y el ciudadano, mientras que Dawes (2009) coincide con los actores sociales ya mencionados y afirma que abarca el uso de las TIC para promover los servicios públicos, la administración del gobierno y los procesos. Jain (2020), por otra parte, ofrece un punto de vista más global que los autores anteriores al plantear que es la aplicación de las TIC para proporcionar servicios gubernamentales efectivos y eficientes para los ciudadanos, empresas y agencias gubernamentales a través de Internet, creando así una nueva interfaz para que los ciudadanos interactúen con el gobierno (Rodríguez, et. al., 2023, pág. 169).

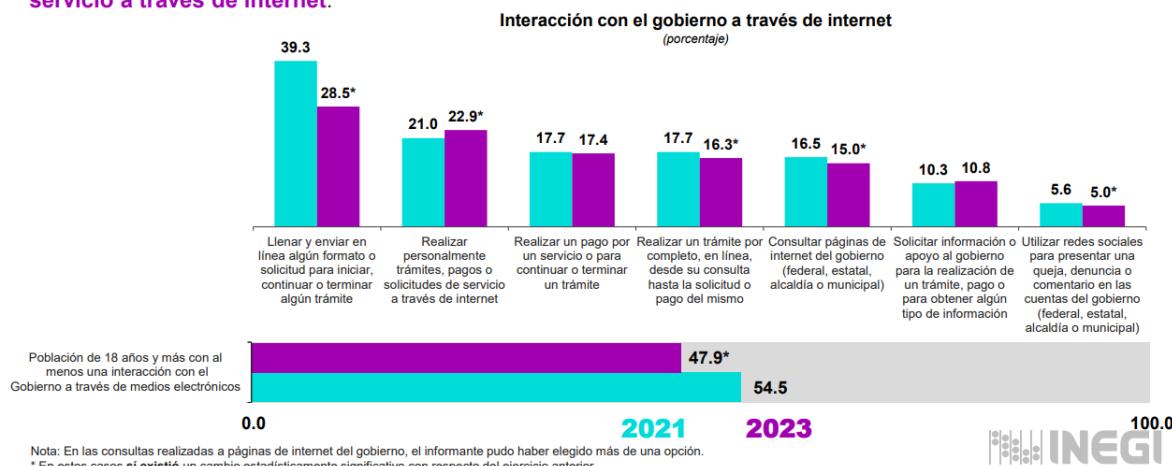
En México, a nivel nacional, de acuerdo con la *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental* (ENCIG) del INEGI (2023), el 47.9% de la población de 18 años y más,

tuvo al menos una interacción con el gobierno a través de internet. De la población de 18 años y más, 28.5% llenó y envió electrónicamente formatos para iniciar, continuar o terminar algún trámite; mientras que 22.9% realizó personalmente trámites, pagos o solicitudes de servicio a través de internet. Del total de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos realizados personalmente por los usuarios, en 40.7% de ellos tuvo algún tipo de problema para realizarlo.

Figura 1. Interacción con el gobierno a través de internet en México

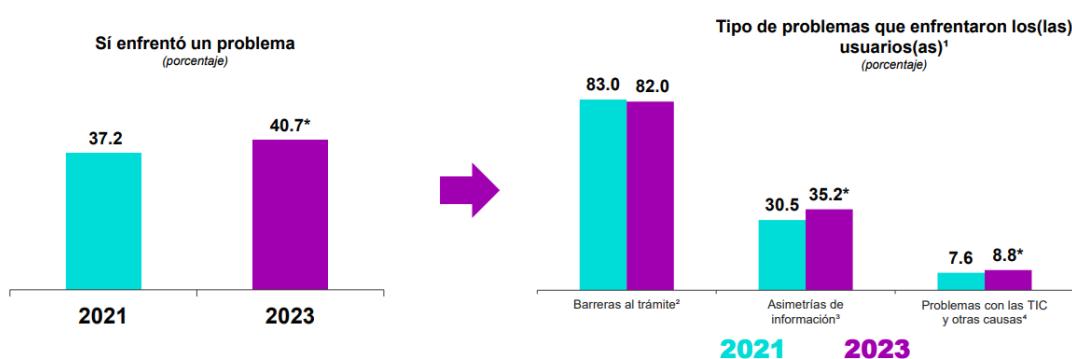
A nivel nacional, **47.9%** de la población de 18 años y más tuvo al menos una **interacción con el gobierno a través de internet**.

De la población de 18 años y más, **28.5% llenó y envió electrónicamente formatos para iniciar, continuar o terminar algún trámite**; mientras que **22.9% realizó personalmente trámites, pagos o solicitudes de servicio a través de internet**.



Fuente: INEGI, 2023

Figura 2. Usuarios que enfrentaron problemas al interactuar con el gobierno a través de internet y sus características



Fuente: INEGI, 2023

Los gobiernos deben contar con agencias que les permitan enfocar los recursos hacia la gobernanza digital y la comprensión del territorio, con medidas de planeación y de evaluación del desempeño. Actualmente, el internet debe entenderse como un instrumento de orden social, que debe auxiliar e involucrar a la ciudadanía. Para ello, la transformación digital debe ser sostenida financiera y organizacionalmente, para crear laboratorios que gestionen plataformas y sistemas digitales masivos con flujos de datos administrativos, de evaluación y del personal, que son de gran utilidad en la gestión y control gubernamental. Cada vez más, van tomando fuerza iniciativas como las ciudades digitales e inteligentes, que integran servicios oportunos y de alta confiabilidad, donde el uso de datos públicos es esencial (Valenzuela, et. al., 2020).

La gobernanza digital representa así un espacio de expresión, libertad y debate, que teje las relaciones sociales para ampliar los horizontes del bienestar de la población, ofreciendo redes para opinar y ser parte de los asuntos públicos (UNESCO, 2023). En este sentido, los administradores públicos tienen la tarea de modificar su función administrativa hacia nuevos escenarios digitales que permitan alcanzar el bien común, donde en la región se legitime el poder y se transformen las decisiones del Estado, con inclusión, apareciendo en la discusión otros modelos como el gobierno abierto y la transparencia proactiva. Así, la sociedad ejerce sus derechos desde nuevas plataformas que, en muchos casos, hacen un aprovechamiento de las TIC. En este panorama y tomando en cuenta la teoría de Max Weber, es que se legitiman los actos de gobierno en esta era digital, colmando a la población de instrumentos colectivos que ejercen un control sobre los órganos del Estado, donde particulares, como los ciudadanos, forman parte del quehacer público (González y Rivera, 2021).

El desafío la gobernanza digital y de la estrategia de transformación digital de gobierno (o sectorial o institucional) es implementar, operar y materializar el valor público de las iniciativas y proyectos de desarrollo de políticas públicas y entrega de servicios apoyados con tecnologías y sustentadas por datos... La incapacidad de los gobiernos de hacer una transición hacia el nuevo ambiente digital puede tener consecuencias significativas, incluyendo una pobre entrega de servicios en línea, bajo retorno a las inversiones públicas, brechas de seguridad y privacidad, daño en la imagen y percepción ante la ciudadanía y la consecuente pérdida de confianza (CEPAL, 2024).

Para que la gobernanza digital tenga un impacto en la región, en el territorio se requiere de la coordinación de la política tecnológica con un impulso hacia el aprovechamiento de la infraestructura de las TIC, de modo que se optimicen los recursos tecnológicos, iniciando desde su proceso de adquisición. El análisis técnico y la inclusión digital hacen de la gobernanza digital un peldaño más para la transparencia y la participación ciudadana y que, de esta forma, sea posible extender la cobertura de servicios gubernamentales (Gobierno de México, 2024).

En general, podemos señalar que el proceso de modernización de las administraciones públicas regionales, mediante la utilización de Internet,

es una tendencia extendida y consolidada en la mayor parte de los países. Sin embargo, nuestro estudio detecta importantes diferencias en el nivel de implantación de prácticas de rendición de cuentas y de e-participación entre los diferentes países estudiados, que pueden hacerse extensivas al resto. Uno de los factores que influyen en el desarrollo de las webs es el nivel educativo del país, incluso por encima de la inversión en infraestructura en telecomunicaciones. Los resultados muestran que la dimensión de gobierno electrónico que presenta mayor desarrollo es el diálogo político, por delante de la rendición de cuentas y del resto de las categorías analizadas —accesibilidad a la web y diálogo ciudadano—, por lo que la imagen política se configura como una prioridad en este entorno regional y estatal, como ya se ha puesto de manifiesto en estudios referidos al ámbito central y local (Lara, et. al., 2013, pág. 128).

La gobernanza digital y la gestión del conocimiento implican la reflexión sobre las nuevas formas en que el gobierno puede aprovechar los datos disponibles para mejorar los servicios y ofrecer nuevos canales de interacción.

Para ello, deberá profundizarse en el estudio de modelos como la inteligencia artificial, la minería de datos, el uso de drones, la georreferenciación y demás tecnologías para continuar apropiando socialmente el conocimiento en favor de la solución de los problemas del territorio, en un enfoque de desarrollo regional, donde se aprovechen las capacidades técnicas, la planeación estratégica y el liderazgo colaborativo, para generar alianzas colaborativas y orientar la política pública hacia la implementación de mejores prácticas en todos los niveles del Estado y sus regiones; donde se reconozca y valore la diversidad cultural, étnica y social de los territorios; se promuevan la inclusión y la igualdad de oportunidades para todas las personas con una perspectiva sostenible y de competitividad (CEPAL, 2023).

Conclusiones

En el desarrollo de la investigación se han encontrado limitaciones en cuanto al impacto de las políticas públicas de gobernanza digital en los municipios de las entidades federativas; además que la mayoría de las investigaciones se centran en la formulación de las políticas públicas en esta materia y no, en su evaluación. Por lo que existen restricciones documentales para estudiar el impacto de las políticas públicas de gobernanza digital en las regiones. Los gobiernos estatales y municipales deben impulsar las tareas necesarias para contar con informes y estadísticas que aborden la evaluación de políticas de gobernanza digital.

El modelo de gobernanza digital trae oportunidades y retos para la gestión pública, debido a que representa la existencia de canales de interacción del gobierno con la ciudadanía, mejores servicios públicos y mayor eficiencia de la gestión. De allí que

se aproveche el conocimiento generado por las instituciones públicas, privadas y, en especial, la generada por las instituciones de educación superior, para apropiárlas socialmente y generar beneficios para los ciudadanos. Si bien la gobernanza digital tiene su antecedente directo en el aprovechamiento de las TIC, se requiere de una transformación organizacional, administrativa y operativa para crear liderazgos públicos que hagan inclusivas las decisiones públicas con el apoyo de herramientas tecnológicas. La participación ciudadana y la democracia son pilares para robustecer la gobernanza digital en los tres niveles de gobierno; lo que, al mismo tiempo, legitimará el poder en el territorio.

En gobiernos en los que las TIC se usan de forma estratégica, acompañadas de elementos de planeación estratégica y evaluación del desempeño, se tienen mejores resultados, cuyas consecuencias son instrumentos para la realización de trámites y servicios digitales, contar con una ventanilla única e instituir un expediente único, que disminuyen los tiempos de atención y el gasto que la ciudadanía realiza en ser atendida de forma presencial en las instituciones públicas.

Para que estas políticas tengan un impacto positivo en la competitividad y el desarrollo regional, se requiere la creación de redes de colaboración que permitan comprender el territorio y sus problemáticas, para aprovechar las TIC en favor de sistemas, plataformas e infraestructura que permita a las dependencias, órganos y entidades cumplir con sus atribuciones y que permita a la ciudadanía ejercer sus derechos, cumplir con sus obligaciones y vincularse con la toma de decisiones públicas. Lo anterior, generará un ambiente de competitividad que no solo será aprovechado por las organizaciones públicas sino también por las empresas para generar economías de escala y nuevas inversiones a nivel regional.

Fuentes de información

- CEPAL. (2023). *Prospectiva para el desarrollo: Aportes para una gobernanza territorial con mirada de futuro*. CEPAL.
- CEPAL. (2024, 24 de octubre). *Desde el gobierno digital hacia un gobierno inteligente*. CEPAL. <https://biblioguías.cepal.org/gobierno-digital/gobierno-inteligente-estrategias>
- Cevallos, V., & Vegas, H. (2022). Aportes de la gobernanza digital para una gestión pública inteligente. *Digital Publisher*, 126–144.
- Chávez, E., Rojas, L., Antiona, D., & Chávez, M. (2021). Gestión del conocimiento en la administración pública: Una revisión sistemática. *Revista Iberoamericana de la Educación*, 1–21.
- Gobierno de México. (2024). Coordinación de Estrategia Digital Nacional. Políticas digitales alineadas al Plan Nacional de Desarrollo. <https://www.gob.mx/cedn>
- González, N., & Rivera, R. (2021). El gobierno digital en el nuevo paradigma de la gestión pública. *Revista DYCS Victoria*, 23–36.
- INEGI. (2023). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG). INEGI.
- Lara, M., Piña, V., & Torres, L. (2013). El gobierno electrónico y la rendición de cuentas en la administración regional y estatal. *Gestión y Política Pública*, 105–135.
- Martínez, J., Lara, P., & Beltrán, P. (s.f.). *La influencia de la sociedad del conocimiento en la modernización de la administración pública*.
- Pérez, W. (2024). La gobernanza en la transformación digital. *Revista Académica CUNZAC*, 37–52.
- Pérez, R., Mercado, P., Martínez, M., & Mena, E. (2018). La sociedad del conocimiento y la sociedad de la información como la piedra angular en la innovación tecnológica educativa. *RIDE Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 1–24.
- Rodríguez, C., Licea, I., Martínez, R., & Rodríguez, Y. (2023). Elementos teóricos para la relación entre gobernanza digital y estudios métricos de la información. *Alcance*, 161–186.
- UNESCO. (2023). *Diretrizes para la gobernanza de las plataformas digitales*. UNESCO.
- Valenzuela, L., Collantes, Z., & Durand, E. (2020). Sobre la gobernanza digital, política digital y educación. *Revista Eleuthera*, 88–103.
- Ventura, O. (2010). Impacto de la sociedad del conocimiento en los procesos de innovación gubernamental. Encrucijada. *Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1–12.