



UNIMAR

Volumen VI (N° 1)
Enero - Julio 2026

CIENTÍFICA

REVISTA CIENTÍFICA DE LA
UNIVERSIDAD DE MARGARITA

ISSN: 2957-4498

Depósito Legal:
IF NE2021000009
ISSN: 2957-4498



UNIMAR
Universidad de Margarita
Alma Mater del Caribe

*"Forjadora de
Hombres de Bien"*



MODELO PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA REGIONAL: CLASIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y ASIGNACIÓN DIFERENCIADA DE INDICADORES

(Model for the optimization of regional public management: strategic classification and differentiated allocation of indicator)

Márquez Canache, Modesto
Universidad de Margarita
Venezuela

<https://orcid.org/0009-0004-8973-9836>
mmarquez.0712@unimar.edu.ve

Resumen

Con este artículo se propone el diseño de un modelo metodológico integral para la optimización de la gestión pública regional en el estado Nueva Esparta, el cual trasciende la rigidez de la Nueva Gestión Pública (NGP) al priorizar la creación de Valor Público y el impacto social sostenible bajo un enfoque de gobernanza ágil y sistémica. Basado en la Teoría de Sistemas y el análisis prospectivo mediante la matriz MICMAC, el modelo identifica y clasifica las dependencias gubernamentales en cuatro categorías estratégicas: Direcciones Estratégicas de Impacto Multiplicador (DEIM), Direcciones Estratégicas Autónomas (DEA), Unidades de Gestión Eficiente y Autónoma (UGEA) y Direcciones Puente Adaptativas (DPGA), integrando además el uso innovador de inteligencia artificial con modelos de procesamiento de lenguaje natural (Sentence Transformers) para medir la alineación semántica entre los objetivos operativos y las líneas estratégicas centrales. Finalmente, esta arquitectura adaptativa permite una asignación diferenciada de indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad, asegurando que el liderazgo y los recursos institucionales se orienten a reducir la fricción burocrática y generar mejoras tangibles en la calidad de vida de los ciudadanos.

Palabras clave: Gestión Pública Regional, Valor Público, Enfoque Sistémico, Matriz MICMAC, Procesamiento de Lenguaje Natural, Modelo integral.

Abstract

This article proposes the design of a comprehensive methodological model for the optimization of regional public management in the state of Nueva Esparta, which transcends the rigidity of New Public Management (NGP) by prioritizing the creation of Public Value and sustainable social impact under an agile and systemic governance approach. Based on Systems Theory and prospective analysis through the MICMAC matrix, the model identifies and classifies government agencies into four strategic categories: Multiplier Impact Strategic Directorates (DEIM), Autonomous Strategic Directorates (DEA), Efficient and Autonomous Management Units (UGEA) and Adaptive Bridge Directorates (DPGA), integrating the use of innovative artificial intelligence with natural language processing models (Sentence Transformers) to measure the semantic alignment between operational objectives and central strategic lines. Finally, this adaptive architecture allows for a differentiated allocation of indicators of efficacy, efficiency and effectiveness, ensuring that leadership and institutional resources are oriented to reduce bureaucratic friction and generate tangible improvements in the quality of life of citizens.

Licenciado en Contaduría Pública (Universidad de Oriente). Magister en Ciencias Administrativas (Universidad de Oriente). Doctorando en Ciencias Administrativas (Universidad de Margarita). Coordinador de Investigación y Pasantías, Decanato de Ciencias Económicas y Sociales en la Universidad de Margarita (UNIMAR).

(UGEa), and Adaptive Bridge Directorates (DPGA). Furthermore, it integrates the innovative use of artificial intelligence with natural language processing models (Sentence Transformers) to measure the semantic alignment between operational objectives and core strategic lines. Finally, this adaptive architecture enables a differentiated allocation of efficacy, efficiency, and effectiveness indicators, ensuring that leadership and institutional resources are geared toward reducing bureaucratic friction and generating tangible improvements in the quality of life for citizens.

Keywords: Margarita Province-Modern State-Cubagua-Conquest of Venezuela.

1. INTRODUCCIÓN

La administración pública contemporánea en el ámbito regional enfrenta el desafío perenne de superar los modelos burocráticos rígidos para transformarse en sistemas ágiles y orientados a resultados con verdadero impacto social. El presente artículo tiene como propósito presentar un modelo metodológico integral para optimizar la gestión pública regional. Este modelo se fundamenta en la premisa de que el Estado es un sistema complejo y, por lo tanto, rechaza la imposición de métricas uniformes para evaluar su desempeño.

A través de la integración de la Teoría de Sistemas de Russell L. Ackoff (1971) y el enfoque de Valor Público de Mark Moore (1995), se propone una arquitectura institucional basada en la clasificación estratégica de las unidades administrativas (evaluando su motricidad y dependencia) y una asignación diferenciada de indicadores de gestión. Este enfoque, ilustrado con el caso práctico del gobierno regional del estado Nueva Esparta (2021-2025), busca transitar de una métrica puramente operativa hacia una gobernanza que garantice la legitimidad democrática y la mejora de la calidad de vida ciudadana.

La relevancia de este trabajo radica en su capacidad para ofrecer una solución metodológica innovadora y aplicable a los desafíos específicos de la gestión pública regional en Nueva Esparta, al combinar enfoques teóricos sólidos (Teoría de Sistemas y análisis prospectivo MICMAC) con herramientas tecnológicas de vanguardia (inteligencia artificial y Sentence Transformers). Al trascender la rigidez de la Nueva Gestión Pública y centrar la acción en la creación de Valor Público y el impacto social sostenible, el modelo facilita una priorización estratégica basada en interdependencias reales entre unidades gubernamentales, optimizando la asignación de liderazgo, recursos e indicadores según categorías funcionales (DEIM, DEA, UGEa, DPGA). Esto no solo mejora la capacidad de respuesta y la

eficiencia administrativa, sino que también reduce la fricción burocrática y orienta las políticas hacia resultados medibles en la calidad de vida ciudadana, convirtiendo el estudio en una referencia replicable para otras regiones con contextos institucionales similares.

2. CONTEXTUALIZACIÓN

Durante las décadas de 1980 y 1990, la administración pública experimentó un cambio de paradigma impulsado por la Nueva Gestión Pública (NGP) y la Gestión por Resultados (GpR). Estas corrientes buscaron reemplazar la jerarquía burocrática caracterizada por ser rígida y centralizada, introduciendo la lógica del mercado, la fragmentación de servicios para incentivar la competencia, y la racionalidad gerencial enfocada en la eficiencia técnica (Arellano y Cabrero, 2005).

Bajo la NGP, el rol del Estado se redefine bajo la metáfora de dirigir el timón en lugar de remar, delegando la provisión directa a proveedores autónomos y asumiendo una racionalidad económica donde el ciudadano es asimilado a la figura de un cliente o usuario exigente. Por su parte, la GpR suministró el instrumental técnico para medir el desempeño mediante una cadena de resultados que vincula insumos, actividades y productos con efectos e impactos sociales medibles.

No obstante, desde la Perspectiva Sistémica, este enfoque gerencialista presenta graves limitaciones. En primer lugar, tiende a fragmentar la acción pública al focalizarse en indicadores y metas aisladas, subestimando las interdependencias, retroalimentaciones y efectos emergentes entre políticas, organismos y niveles territoriales; así, mejoras puntuales en un indicador pueden generar desequilibrios o externalidades negativas en otros subsistemas.

En segundo lugar, promueve una visión lineal de causa-efecto que oculta la complejidad adaptativa de

los sistemas sociales y administrativos, dificultando la detección temprana de vulnerabilidades y la capacidad de aprendizaje institucional frente a cambios no lineales.

En tercer lugar, la metáfora del “cliente” y la lógica de mercado desincentivan la legitimidad democrática y la deliberación pública, desplazando valoraciones colectivas no cuantificables (equidad, cohesión social, derechos) hacia métricas de eficiencia que no capturan impactos cualitativos. Finalmente, la sobreconfianza en instrumentos técnicos y contratos de desempeño puede generar rigideces procedimentales y dependencia de proveedores externos, reduciendo la resiliencia organizacional y la autonomía para reorientar recursos ante contingencias, lo que limita la capacidad del Estado para generar Valor Público sostenible en contextos complejos como el regional.

Según Ackoff (1971), un sistema es un conjunto de elementos interrelacionados donde el enfoque debe estar en el todo y no en las partes tomadas por separado. Optimizar las partes de un sistema de manera aislada frecuentemente destruye el rendimiento del sistema en su conjunto, ya que el desempeño total depende de cómo las partes interactúan y encajan entre sí. La NGP promueve una fragmentación (silos administrativos) y asume una causalidad lineal mecanicista que ignora las propiedades holísticas y las interrelaciones del ecosistema estatal.

Esta fragmentación puede derivar en sistemas reductores de variedad, como comités incapaces de lograr acuerdos, donde los elementos no logran una acción colectiva efectiva. Además, el enfoque de mercado obvia que las organizaciones sociales son sistemas con propósito (purposeful systems), capaces de elegir tanto sus medios como sus fines y mostrar voluntad, y sistemas buscadores de ideales (ideal-seeking systems) que persiguen sistemáticamente conceptos de perfección o justicia, los cuales son objetivos inalcanzables en la práctica, pero aproximables sin límite.

En contraste, desde la perspectiva de Osborne (2006), la provisión de servicios públicos debe entenderse como un proceso de co-creación de valor en redes de actores interdependientes, donde los resultados no dependen solo de unidades aisladas, sino de la coordinación entre organizaciones, ciudadanos y contextos institucionales. Mientras Ackoff enfatiza la estructura sistémica y la necesidad

de comprender el todo antes de intervenir en sus partes, Osborne desplaza el foco hacia la gobernanza relacional y la interacción entre múltiples actores para generar valor público; ambas teorías coinciden en rechazar el reduccionismo, pero Osborne actualiza ese planteamiento al situarlo en entornos de redes, complejidad y prestación colaborativa de servicios.

Para corregir este reduccionismo, la gestión moderna adopta el marco del Valor Público. Moore (1995). Este modelo sostiene que el éxito de la gestión gubernamental no depende únicamente del ahorro presupuestario, sino de la capacidad de generar transformaciones sociales legítimas (utilidad social), según Villoria (2019), y de articular un entramado institucional cohesionado. La creación de valor se operativiza a través del Triángulo Estratégico, que exige al directivo público alinear simultáneamente el propósito sustantivo (Valor Público), el apoyo político y legal (Legitimidad y Apoyo) y la viabilidad técnica (Capacidad Operativa).

En este nuevo esquema, el desempeño se mide a través de una trilogía de resultados: la eficacia (cumplir con el mandato institucional o hacer lo correcto), la eficiencia (el uso óptimo de recursos o hacerlo bien) y la efectividad, que se centra en el impacto real y la satisfacción de las necesidades colectivas. Así, el gestor público deja de ser un mero ejecutor de normas para convertirse en un explorador de valor público, cuya misión es traducir las acciones administrativas en resultados tangibles que fortalezcan la confianza entre la ciudadanía y la autoridad pública.

3. OBJETIVOS

El siguiente modelo metodológico surge como una respuesta estratégica a la necesidad de modernizar la administración pública regional, superando los esquemas burocráticos rígidos para transformarlos en sistemas ágiles y orientados a resultados. Fundamentado en la teoría del Valor Público y una perspectiva sistémica, el modelo propone una arquitectura métrica que reconoce la diversidad funcional de las dependencias, permitiendo una transición de métricas puramente operativas hacia la generación de utilidad social legítima. Esta propuesta busca que el éxito gubernamental se mida no solo por el ahorro presupuestario, sino por su capacidad de generar impactos tangibles y sostenibles en el bienestar de la ciudadanía.

3.1. Objetivo General: Diseñar empíricamente un modelo de medición sistémica para la gestión pública regional, determinando la clasificación funcional de las dependencias gubernamentales mediante matrices de impacto cruzado (MICMAC) y cálculo de similitud del coseno.

3.2. Objetivos Específicos:

- Calcular el índice de afinidad semántica entre la misión/visión/objetivos de las direcciones y las líneas estrategias regionales utilizando modelos de procesamiento de lenguaje natural (Sentence Transformers) y similitud del coseno.
- Clasificar las unidades administrativas del gobierno regional según sus índices cuantitativos de motricidad y dependencia mediante la ejecución de una matriz de impactos cruzados (MICMAC).
- Comparar los niveles de eficacia, eficiencia y efectividad entre dependencias regionales utilizando un enfoque de métrica uniforme frente a un enfoque de asignación diferenciada.
- Establecer la alineación teórica entre la tipología estructural derivada del sistema MICMAC y los perfiles de competencias directivas requeridos para cada unidad.

4. METODOLOGÍA

4.1. Análisis semántico de textos institucionales

La metodología propuesta para estructurar este sistema de indicadores abandona la concepción de la medición como un acto de vigilancia punitiva para asumirla como un proceso de diseño sistémico (Sánchez y Guerrero, 2015). A partir de las líneas estratégicas del Ejecutivo Regional, se elaboró una matriz de impacto cruzado (MICMAC) para representar, mediante un grafo, la complejidad de los principales problemas del estado Nueva Esparta, entre los que destacan la infraestructura deteriorada y la insuficiente inversión en obras públicas; el déficit y la irregularidad en la provisión de servicios básicos (agua potable, saneamiento y energía); las limitaciones presupuestarias y la dependencia de transferencias externas; la debilidad institucional y la falta de procesos administrativos estandarizados; la coordinación intergubernamental insuficiente que dificulta la articulación con municipios y organismos nacionales; el déficit de talento humano cualificado y programas de formación continuada; y la alta

vulnerabilidad ambiental y a desastres naturales, que exacerba la fragilidad socioeconómica de la región.

En la Tabla 1, las filas representan las líneas estratégicas impulsoras, mientras que las columnas denotan las líneas estratégicas receptoras. A partir de una escala ordinal del 1 al 3, se determinó, a juicio de experto, el nivel de incidencia de una línea estratégica sobre otra. Por lo tanto, las celdas de la Tabla 1 contienen valores comprendidos entre 1 y 3, ambos inclusive. Se exceptúan las celdas de la diagonal principal; es decir, aquellas que se extienden desde la primera fila y columna hasta la última fila y columna.

Tabla 1

Matriz de Impacto Cruzado

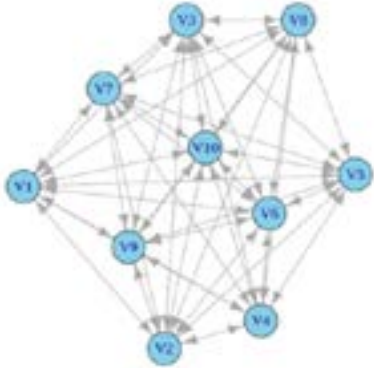
I \ R	V ₁	V ₂	...	V _n
V ₁				
V ₂				
...				
V _n				

Fuente: Elaboración propia (2026)

Mediante el uso de software especializado, como R, se obtuvo el grafo representado en la Figura 1.

Figura 1

Relaciones de Incidencia y Dependencia entre las Líneas Estratégicas



Fuente: Elaboración propia (2026).

El grafo de relaciones de incidencia y dependencia permite visualizar y comprender la complejidad de los problemas del estado Nueva Esparta porque transforma una estructura abstracta de interconexiones en una representación gráfica en la que se identifican claramente qué líneas estratégicas de las direcciones causan efectos en otras, qué dependencias existen entre ellas y cómo se articulan los efectos a lo largo de la red de decisiones. En un grafo, cada línea estratégica es un nodo y cada relación de incidencia o dependencia es una arista que conecta esos nodos; esto hace posible identificar patrones como ciclos de retroalimentación, cuellos de botella, dependencias críticas, nodos centrales que tienen gran impacto sistémico y trayectorias causales que atraviesan varias direcciones. En un contexto de alta complejidad, como el de los problemas socioeconómicos y ambientales de Nueva Esparta (infraestructura, servicios básicos, gestión ambiental, turismo, vulnerabilidad a desastres), esta representación permite ver cómo un problema no es aislado, sino que está enlazado con múltiples causas y efectos, y cómo las acciones de una dirección tienen repercusiones en otras, lo que revela la naturaleza sistémica de los desafíos.

Esta complejidad condiciona el desempeño sistémico del Poder Ejecutivo regional porque el resultado colectivo de las políticas no depende de la suma simple de acciones aisladas, sino de la calidad de las interacciones y la coordinación entre las diversas Direcciones que lo conforman: Dirección de Planificación y Desarrollo Territorial, Dirección de Comunicación e Información, Dirección de Cooperación Interinstitucional, Dirección de Administración y Finanzas, Dirección de Obras Públicas y Servicios Generales, Dirección de Tecnología de Información y Comunicaciones, Dirección de Educación, Dirección de Desarrollo y Talento Humano, Dirección de Puertos del Estado, y la Dirección de Seguridad y Orden Público.

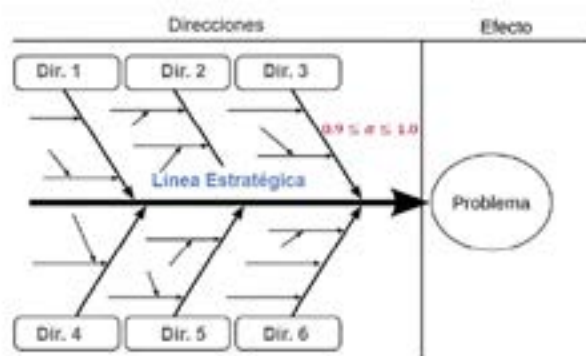
Cuando el grafo muestra que ciertas líneas estratégicas son altamente dependientes de otras, o que existen relaciones de incidencia cruzada, se entiende que la eficacia de una dirección depende de que otras también actúen de manera coordinada y en el momento adecuado. Por tanto, la complejidad determina cómo deben interactuar y articularse las Direcciones, que exigen mecanismos de coordinación interinstitucional, planificación conjunta, acuerdos de gestión compartida, indicadores de impacto cruzado y procesos de toma de decisiones que reconozcan las dependencias. Sin esta articulación, se generan

efectos no deseados, duplicidad de esfuerzos, brechas de implementación y respuestas fragmentadas que no abordan la raíz sistémica de los problemas de los neoespartanos.

La tecnología Sentence Transformers, comúnmente conocidos como SBERT (Sentence-BERT), es una modificación de la arquitectura de red BERT pre-entrenada que utiliza estructuras de redes siamesas y de triplete para derivar embeddings (representaciones vectoriales) de frases semánticamente significativas. Su aplicación permite evaluar el grado de alineación de la visión, misión y objetivos de cada Dirección con las líneas estratégicas del Plan de Gobierno Regional. El resultado se expresa mediante un índice decimal comprendido entre 0 y 1 ($0 \leq \alpha \leq 1$), donde 0 indica una ausencia total de correspondencia y 1 representa una alineación perfecta. En consecuencia, aquellas Direcciones que alcancen un nivel de alineación igual o superior a 0.9 deberán ejecutar acciones en estrecha concordancia con la línea estratégica respectiva (Ver Figura 2).

Figura 2

Alineación de las Direcciones con una Línea Estratégica Institucional



Fuente: Elaboración propia (2026)

A continuación, se presenta el pseudo código del algoritmo utilizado para determinar el grado de alineación semántica entre los elementos institucionales (misión, visión, objetivos) y una línea estratégica del gobierno, empleando la arquitectura Sentence Transformers.

Algorithm 1 Cálculo de Afinidad Semántica con Sentence Transformers

Entrada: Textos institucionales y Línea estratégica a comparar.

Salida: Nivel de afinidad semántica (Alta, Moderada, Baja) para cada texto.

1: Inicializar modelo α CargarModelo("paraphrase-multilingual-MiniLM-L12-v2")

1. Definición de los textos de entrada

2: misión α "Definir la misión de la Dirección A."

3: visión α "Definir la visión de la Dirección A."

4: objetivo α "Definir el objetivo de la Dirección A."

5: linea_estratégica α "Definir una línea estratégica de la Gobernación."

2. Generación de Embeddings (Vectores de significado)

6: lista_textos α [misión, visión, objetivo]

7: emb_textos α modelo.codificar(lista_textos)

8: emb_línea α modelo.codificar(línea_estratégica)

3. Cálculo de la Similitud del Coseno

9: similitudes α Calcular Similitud Coseno (emb_línea, emb_textos)

4. Clasificación y muestra de resultados

10: Imprimir "--- Análisis de Afinidad Semántica ---"

11: Imprimir "Línea Estratégica: "+ línea_estratégica

12: elementos α ["Misión", "Visión", "Objetivo"]

13: for i = 0 hasta Longitud(similitudes) - 1 do

14: puntuación α similitudes[i]

15: if puntuación > 0,7 then

16: estado α _Alta_

17: else if puntuación > 0,4 then

18: estado α "Moderada"

19: else

20: estado α _Baja_

21: end if

22: Imprimir elementos[i] + ": " + puntuación + _ (" + estado + " afinidad)"

23: end for

El algoritmo utiliza representaciones vectoriales (embeddings) generadas por un modelo de Sentence Transformers para medir cuánto se parecen en significado una "línea estratégica" y tres textos institucionales (misión, visión y objetivo). Al convertir cada enunciado en un vector numérico en el mismo espacio semántico, las comparaciones se vuelven operaciones matemáticas (similitud del coseno) que cuantifican la proximidad conceptual entre textos. Esto permite pasar de juicios subjetivos sobre alineamiento a métricas reproducibles que facilitan el análisis sistemático y la comparación entre múltiples documentos.

Este enfoque es útil porque los embeddings capturan relaciones semánticas más allá de la coincidencia literal de palabras: frases con vocabulario distinto pero significado similar suelen tener vectores próximos en el espacio. Por ejemplo, "gestión ambiental" y "conservación de recursos naturales" pueden obtener altas puntuaciones de similitud, aunque no compartan muchas palabras exactas. Sin embargo, la medición es sensible al modelo y al contexto: un embedding entrenado en datos generales puede no captar matices administrativos o técnicos propios del dominio gubernamental, lo que aconseja validar resultados y, si es necesario, ajustar o afinar el modelo con textos institucionales.

Finalmente, la salida del algoritmo combina una puntuación numérica con una etiqueta cualitativa (Alta, Moderada, Baja) basada en umbrales heurísticos. Esto facilita la interpretación por personas que no manejan números, pero también introduce la necesidad de calibrar esos umbrales con ejemplos reales del organismo para evitar falsos positivos o negativos. Además, aunque una alta similitud sugiere alineamiento semántico, no garantiza coherencia operativa o intención estratégica; por ello se recomienda que el análisis automático complementa, no reemplace, la revisión experta.

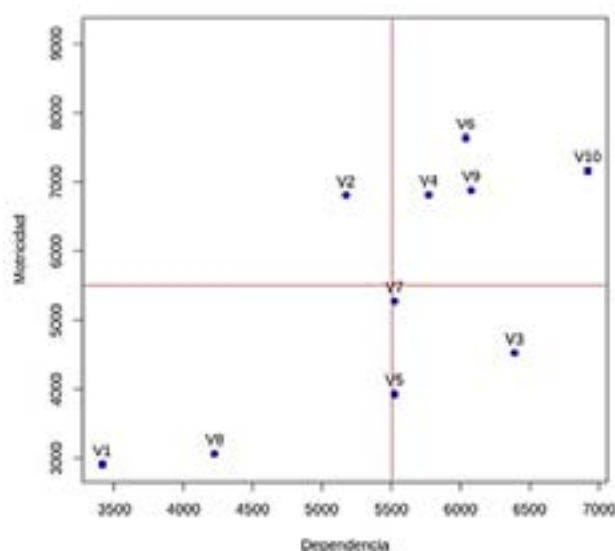
4.2. Mapa de clasificación MICMAC de las líneas estratégicas

La evaluación sistémica de las relaciones de incidencia y dependencia entre las líneas estratégicas (Figura 1) genera el mapa de clasificación MICMAC (Figura 3), el cual categoriza dichas líneas estratégicas en cuatro grupos según su ubicación:

- Primer cuadrante (Líneas estratégicas clave): Líneas de alta motricidad y alta dependencia.
- Segundo cuadrante (Líneas estratégicas determinantes): Líneas de alta motricidad y baja dependencia.
- Tercer cuadrante (Líneas estratégicas autónomas): Líneas de baja motricidad y baja dependencia.
- Cuarto cuadrante (Líneas estratégicas resultado): Líneas de baja motricidad y alta dependencia.

Figura 3

Mapa de Clasificación MICMAC de las Líneas Estratégicas



Fuente: Elaboración propia (2026)

En síntesis, la metodología propuesta sienta las bases operativas y conceptuales para el análisis sistémico de la gestión pública regional. Mediante la integración de matrices de impacto cruzado y

el análisis de sistémico de interdependencia, este enfoque trasciende la medición lineal y reduccionista, permitiendo cartografiar la complejidad y las interdependencias estructurales de las unidades administrativas. De esta manera, el procesamiento y clasificación de las líneas estratégicas a través de la técnica MICMAC constituye el núcleo analítico que fundamentará, en el desarrollo del presente artículo, la asignación diferenciada de indicadores y el liderazgo estratégico, alineando los recursos con la generación de valor público.

5. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA Y EL CICLO DE MEJORA CONTINUA EN LA GESTIÓN PÚBLICA REGIONAL

La implementación de un sistema de indicadores en el Gobierno Regional de Nueva Esparta no responde a una moda administrativa, sino a una necesidad ontológica de la organización. Como establece la premisa clásica atribuida a Lord Kelvin, citado en Galioto & Flores (2021), la ausencia de definición imposibilita la medición, y lo que no se mide está condenado a la degradación permanente. En el ámbito de lo público, esta degradación no es solo técnica, sino social: un servicio público que no mejora es un servicio que pierde su capacidad de generar valor, erosionando la confianza ciudadana.

5.1. El imperativo de la definición: objetivos y variables

El primer eslabón del ciclo propuesto para Nueva Esparta es la definición de objetivos y variables. En términos de la gestión pública integral, este paso coincide con lo que Osłak (2023), denomina la construcción del dominio funcional. Para que una dirección regional, por ejemplo, la de Obras Públicas sea exitosa, debe primero definir con precisión qué cambio desea producir en la realidad neoespartana.

Sin una definición precisa de lo que se quiere lograr, es imposible establecer métricas que capturen la esencia de la gestión. Como advierte el modelo de Gerencia de Sistemas Conductuales (GSC) aplicado por Yáber & Valarino (2002), la fase de especificación es la que determina los objetivos de desempeño deseados. En el contexto de la gobernación del estado Nueva Esparta, esto implica que cada unidad administrativa debe identificar sus variables críticas antes de proceder a la asignación de recursos, evitando así la gestión por inercia que caracteriza a las burocracias tradicionales.

5.2. La medición del desempeño como mecanismo de visibilidad

El segundo paso del ciclo es la medición de desempeño. Desde la perspectiva de la cultura de la legalidad y la transparencia, medir el desempeño es un acto de responsabilidad política. Sánchez y Guerrero (2015), sostienen que los indicadores actúan como “faros” que supervisan el debido uso de los recursos públicos, permitiendo una transición desde una cultura de la opacidad hacia una cultura de la responsabilidad.

6. COMPONENTES CLAVE DEL MODELO: DIMENSIONES CONCEPTUALES Y CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DE LAS DEPENDENCIAS

El modelo de gestión para el gobierno regional de Nueva Esparta se estructura sobre dos pilares fundamentales: la precisión conceptual en la definición de resultados y la diferenciación estratégica de sus unidades administrativas. Esta etapa del modelo trasciende la visión burocrática tradicional al proponer que no todas las direcciones deben medirse bajo los mismos parámetros, rompiendo lo que Arellano y Cabrero (2005) identifican como el error de la métrica uniforme.

6.1. Resultados: eficacia, eficiencia y efectividad

Para que un indicador sea útil en la toma de decisiones, debe estar correctamente anclado en una de las tres dimensiones del desempeño público. El modelo para Nueva Esparta adopta las siguientes definiciones operativas, las cuales encuentran un sólido respaldo en la literatura académica:

- **Eficacia:** Centrada en el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos (hacer lo correcto). Para Villoria (2019), la eficacia es el estándar mínimo de una administración responsable, pues asegura que la organización cumpla con su misión institucional.

- **Eficiencia:** Relacionada con el uso óptimo de los recursos para obtener un resultado dado (hacerlo bien). Si bien es una métrica heredada de la Nueva Gestión Pública, en este modelo se despoja de su visión puramente mercantilista para enfocarse en la sostenibilidad operativa. Arellano y Cabrero (2005).

- **Efectividad:** Se centra en el impacto real y la transformación social generada (lograr el cambio deseado). Esta dimensión representa la cúspide del modelo, coincidiendo con la propuesta de valor

Público de Moore (1995), donde el éxito se mide por la utilidad social y la satisfacción de las necesidades colectivas de la población neoespartana.

En el contexto de la gobernación del estado Nueva Esparta, la medición no debe limitarse a la ejecución presupuestaria. Siguiendo a Canel (2018), evaluar la gestión pública implica registrar tanto el comportamiento de la organización como el impacto real en la sociedad. Medir es, en última instancia, calibrar la brecha entre la gestión real y la percepción del ciudadano. Si el gobierno regional no mide sus métricas, carece de los datos necesarios para informar decisiones críticas, lo que Thompson (2008) califica como un riesgo del “discurso tecnocrático” si se desvincula de la realidad clínica del servicio.

6.2. Mejora continua frente a la degradación institucional

El cierre del ciclo es la mejora continua. La propuesta institucional advierte que, si no se implementan acciones de mejora, la situación tiende a deteriorarse con el tiempo. Esta noción de degradación es central en la teoría de Oszlak (2023), quien utiliza la metáfora botánica para explicar que las instituciones, al igual que los seres vivos, requieren de podas y tratamientos constantes; de lo contrario, mueren o se vuelven irrelevantes.

Este ciclo de mejora continua se alinea perfectamente con el proceso de reciclaje del modelo GSC., que consiste en comparar los resultados obtenidos con los objetivos deseables y reiniciar el proceso de análisis para alcanzar metas superiores. Yáber & Valarino, (2002). Para el gobierno de Nueva Esparta, esto significa que los indicadores no son una meta final, sino el combustible para un proceso iterativo de optimización.

Es así como, a partir de esta base filosófica, se establece que los indicadores de gestión son las herramientas que permiten llevar a la práctica el mandato de la gestión pública moderna: transformar recursos públicos en bienestar ciudadano tangible. El éxito del gobierno regional depende, por tanto, de su capacidad para mantenerse dentro de este ciclo, evitando que la rutina burocrática reemplace la aspiración de excelencia.

6.3. Categorización estratégica de las direcciones regionales

El aporte más innovador del modelo de Nueva Esparta es la categorización de las Direcciones, un proceso que permite asignar estilos de gestión e indicadores específicos según el rol de cada unidad dentro del ecosistema gubernamental. Esta clasificación evita la desmotivación del servidor público y la generación de datos inútiles (Alcalá, 2025).

El núcleo del modelo es el Análisis Sistémico de Interdependencias y Clasificación Funcional. Aplicado al caso del gobierno regional de Nueva Esparta, este enfoque utiliza un grafo de relaciones y una matriz de impactos cruzados para mapear cómo interactúan las unidades dentro del tejido conjuntivo del Estado. Este análisis es fundamental para superar la visión de silos y entender el rol infraestructural del Estado, donde el desempeño total depende de cómo las partes interactúan y encajan entre sí. Un sistema es, por definición, un conjunto de elementos interrelacionados donde ninguna parte es independiente del todo.

Figura 4

Mapa de Clasificación MICMAC de las Líneas Estratégicas



Fuente: Elaboración propia (2026)

Esta transición de lo abstracto a lo operativo se materializa al vincular la naturaleza de las líneas estratégicas con la estructura orgánica de la Gobernación. En este sentido, cada línea estratégica posicionada en el mapa de clasificación MICMAC encuentra su correlato institucional mediante el análisis de anidad semántica por SBERT, el cual identifica el grado de alineación de las unidades administrativas con los objetivos superiores del gobierno regional.

Este proceso da lugar a la Figura 5, que constituye el ajuste sistémico definitivo de las Direcciones del Poder Ejecutivo frente a la complejidad multidimensional de los problemas del estado Nueva Esparta representados en el grafo de incidencia (Ver Figura 1). Bajo esta óptica, la Figura 4 no debe entenderse como una simple taxonomía administrativa, sino como una arquitectura de gobernanza adaptativa.

Al mapear las Direcciones dentro de los cuadrantes de motricidad y dependencia, el modelo garantiza que la gestión no sea una respuesta lineal o uniforme, sino un despliegue diferenciado donde el liderazgo y la métrica (Eficacia, Eficiencia o Efectividad) se calibran según el rol real de cada unidad dentro del ecosistema estatal. Así, el sistema transmuta de una estructura burocrática fragmentada hacia una organización con propósito, capaz de absorber la variedad del entorno y transformarla en utilidad social legítima.

Como resultado de la intersección entre el análisis sistémico de interdependencias y la alineación semántica (SBERT), el modelo supera la visión homogénea de la administración pública al clasificar las dependencias del Ejecutivo Regional en cuatro tipologías fundamentales. Esta arquitectura adaptativa permite calibrar la gestión, el estilo de liderazgo y la evaluación del desempeño en función del rol que cada unidad ejerce dentro del tejido conjuntivo del Estado:

1. Direcciones estratégicas de impacto multiplicador (DEIM): Ubicadas típicamente en las zonas de alta motricidad y dependencia del plano sistémico, estas unidades. Ejemplo: Planificación y Desarrollo Territorial, Administración y Finanzas, poseen una transversalidad intrínseca. Sus decisiones generan un efecto en cascada que impacta directamente en el cumplimiento de las líneas estratégicas del gobierno. Debido a su alta criticidad y nivel de interdependencia, requieren un liderazgo estratégico y colaborativo, capaz de articular consensos, gestionar recursos interdepartamentales y comprender el impacto global de la acción pública.

2. Direcciones estratégicas autónomas (DEA): Caracterizadas por un alto impacto, pero con un grado de dependencia estructural menor. Ejemplo: Tecnologías de Información y Comunicaciones, operan como motores de cambio ágiles dentro de la gobernanza regional. Al no estar ancladas a procesos burocráticos transversales de gran densidad, gozan

de alta autonomía operativa. Exigen un liderazgo orientado a resultados tangibles, donde la capacidad analítica y la toma de decisiones independientes son vitales para la ejecución eficiente de las políticas públicas a largo plazo, evitando, no obstante, la consolidación de silos administrativos.

3. Unidades de gestión eficiente y autónoma (UGEA): Con un enfoque netamente operativo y un impacto transversal acotado. Ejemplo: Educación, Talento Humano, estas direcciones se concentran en la ejecución de procesos específicos. Su naturaleza demanda una alta capacidad de autogestión y un liderazgo facilitador orientado a la mejora continua, la simplificación de trámites y la optimización de recursos. Aunque su motricidad sistémica es baja, su correcto funcionamiento es indispensable para reducir la fricción institucional y garantizar la prestación masiva de servicios.

4. Direcciones puente de gestión adaptativas (DPGA): Estas unidades. Ejemplo: Puertos del Estado, Seguridad y Orden Público, fungen como conectores del ecosistema estatal. Presentan una interdependencia crítica, actuando como amortiguadores frente a la variabilidad del entorno. Su rol de intermediación previene la fragmentación organizacional, operando como sistemas de alerta temprana. El perfil idóneo para estas áreas es un liderazgo flexible y orientado al servicio, con altas habilidades de negociación y gestión del cambio.

6.4. Calibración de la trilogía de resultados

La premisa de que el éxito gubernamental no reside únicamente en el ahorro presupuestario, sino en la generación de utilidad social, se materializa en la ponderación diferenciada de los indicadores de eficacia (hacer lo correcto), eficiencia (hacerlo bien) y efectividad (transformación social). La Tabla 2 sintetiza la pertinencia de esta trilogía según la naturaleza operativa de cada dirección.

Tabla 2
Pertinencia de la Trilogía de Resultados por Tipología Administrativa

Tabla 2 Pertinencia de la Trilogía de Resultados por Tipología Administrativa			
Tipología de Dirección	Eficacia (Hacer lo correcto)	Eficiencia (Hacerlo bien)	Efectividad (Impacto social)
DEIM (Impacto Multiplicador)	Muy Alta	Alta	Crítica
DEA (Estrategias Autónomas)	Alta	Muy Alta	Alta
UGEA (Gestión Eficiente)	Media	Crítica	Media
DPGA (Puente Adaptativo)	Media	Alta	Alta

Fuente: Elaboración propia, basado en la modelación sistémica del Ejecutivo Regional (2026).

Fuente: Elaboración propia, basado en la modelación sistémica del Ejecutivo Regional (2026).

Como se observa en la matriz de asignación, las DEIM exigen una focalización crítica en la efectividad, dado que su impacto transversal condiciona la generación de valor público de todo el sistema. Por el contrario, las DEA y las UGEA priorizan la eficiencia operativa para la optimización de sus recursos y el cumplimiento de metas concretas.

En síntesis, esta tipología estructural demuestra que la eficiencia en la gestión del gobierno regional no se alcanza mediante la vigilancia punitiva y uniforme, sino a través de la comprensión profunda del rol estratégico de cada unidad. El monitoreo constante bajo este esquema diferenciado permite identificar oportunidades de mejora sistémica, garantizando que tanto las acciones operativas periféricas como las decisiones nucleares de alto impacto confluyan armónicamente hacia la legitimidad democrática y la mejora de la calidad de vida ciudadana.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El presente artículo metodológico ha expuesto la necesidad imperativa de transitar desde una administración pública mecanicista, caracterizada por la fragmentación en silos y la evaluación punitiva, hacia una gobernanza sistémica orientada a la creación de Valor Público. A partir de la modelación del gobierno regional del estado Nueva Esparta (2021-2025), se extraen las siguientes conclusiones y recomendaciones estratégicas:

7.1. CONCLUSIONES

1. Superación del reduccionismo métrico: Se ha demostrado que la imposición de métricas uniformes para evaluar el desempeño gubernamental es una falla estructural heredada de la Nueva Gestión Pública (NGP). Asumir que todas las dependencias deben ser medidas exclusivamente por su eficiencia

presupuestaria destruye la sinergia del ecosistema estatal. El éxito de la gestión no radica en la suma aislada del ahorro de las partes, sino en cómo estas interactúan para generar impacto social real.

2. Validez del enfoque sistémico y la tipología funcional: La aplicación de la matriz de impactos cruzados (arquitectura MICMAC) permitió mapear con éxito la complejidad del tejido institucional. La categorización de las dependencias en cuatro tipologías (DEIM, DEA, UGEA y DPGA) resulta fundamental para entender que el Estado está compuesto por órganos con niveles de motricidad y dependencia radicalmente distintos. Esta taxonomía no es un mero ejercicio teórico, sino el cimiento para una gobernanza adaptativa.

3. Calibración dinámica a través de la trilogía de resultados: El modelo concluye que la evaluación del desempeño debe desglosarse en una trilogía: eficacia (hacer lo correcto), eficiencia (hacerlo bien) y efectividad (impacto social). La asignación diferenciada de estos indicadores garantiza que las unidades operativas (UGEAs) se concentren en la eficiencia masiva y la reducción de fricción institucional, mientras que las unidades núcleo (DEIM) asuman el riesgo y la responsabilidad del impacto multidimensional y la efectividad política.

4. Innovación tecnológica en la alineación semántica: La incorporación de la inteligencia artificial, específicamente de modelos de procesamiento de lenguaje natural como Sentence Transformers (SBERT), representa un hito en la auditoría estratégica gubernamental. La capacidad de calcular matemáticamente el índice de afinidad entre la misión/visión de una dirección y las líneas maestras del Ejecutivo Regional elimina la subjetividad en la evaluación de la coherencia institucional.

5. El liderazgo como variable estructural: El documento concluye que el estilo de liderazgo no debe ser aleatorio ni basado únicamente en la personalidad del funcionario, sino que debe estar supeditado a la naturaleza de la unidad administrativa. Direcciones complejas requieren líderes colaborativos y políticos; direcciones autónomas exigen perfiles tecnocráticos orientados a resultados; y unidades operativas demandan gestores facilitadores.

6. RECOMENDACIONES

Para garantizar la correcta asimilación, sostenibilidad y escalabilidad de este modelo dentro de la gestión pública regional, se proponen las siguientes líneas de acción:

1. Implementación piloto y escalonada: Se recomienda no aplicar el modelo de manera simultánea en todo el aparato estatal para evitar resistencias organizacionales severas. El despliegue debe iniciar en las Direcciones Estratégicas de Impacto Multiplicador (DEIM), dado que su alta motricidad garantiza que cualquier mejora en su gestión generará un efecto cascada positivo sobre el resto de las dependencias.

2. Institucionalización de la auditoría semántica: El uso de algoritmos como Sentence Transformers no debe limitarse a un diagnóstico inicial. Se recomienda crear un Observatorio de Inteligencia Institucional que ejecute este pseudocódigo de forma trimestral. Esto permitirá detectar desviaciones tempranas (deriva de la misión) en los planes operativos anuales de cada dirección, asegurando que el índice de alineación (α) se mantenga en valores óptimos ($\geq 0,9$).

3. Transformación de la cultura de monitoreo y evaluación: Es imperativo transitar de una evaluación punitiva (basada en el castigo por el incumplimiento de metas operativas) a una perspectiva clínica. Las oficinas de planificación y presupuesto deben ser capacitadas para actuar como diagnosticadores sistémicos. Los tableros de control deben diseñarse para fomentar el reciclaje del sistema (aprendizaje continuo de los fallos), reduciendo el miedo a reportar errores y fomentando la transparencia de los datos institucionales.

4. Reingeniería del capital humano basada en tipologías: Las oficinas de Talento Humano deben reformular sus manuales de cargos, perfiles de reclutamiento y programas de capacitación ciudadana, alineándolos con las cuatro tipologías establecidas (DEIM, DEA, UGEA, DPGA). Los procesos de selección de directivos deben priorizar la coincidencia entre las competencias blandas del candidato (capacidad de negociación, visión técnica, perfil facilitador) y el rol estratégico de la dependencia a ocupar.

5. Actualización periódica de la matriz MICMAC: El entorno público, las demandas ciudadanas y las crisis sociales son dinámicos. Por lo tanto, la

matriz de impacto cruzado no debe considerarse un instrumento estático. Se recomienda realizar sesiones de expertos (técnica Delphi) anualmente para recalibrar los niveles de incidencia (valores del 1 al 3) entre las líneas maestras. Esto permitirá reorganizar el grafo de interdependencia y reubicar a las dependencias si el contexto socio-político cambia.

6. Integración del ciudadano en la medición de efectividad: Dado que el fin último del modelo es la creación de Valor Público (utilidad social legítima), la métrica de Efectividad (asignada con carácter Crítico a las dependencias DEIM) no puede medirse exclusivamente con datos internos. Se recomienda estructurar mecanismos de participación y encuestas de percepción ciudadana como insumos primarios para validar empíricamente si las políticas implementadas están transformando positivamente la calidad de vida de los habitantes de Nueva Esparta.

REFERENCIAS

Ackoff, R. L. (1971). *Towards a System of Systems Concepts*. Management Science, 17(11). University of Pennsylvania.

Alcalá Pérez-Fajardo, V. (2025). *Gestión para resultados en la Administración Pública*. Ayuntamiento de TudelaBP / UNED.

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*, XIV (3), 599-618.

Canel Crespo, M. J. (2018). En busca de un marco para medir el valor intangible de la gestión pública. *Análisis de casos prácticos de evaluación del valor público*. GAPP. Nueva Época, (19), 70-87.

Galioto-Allegre, C., & Flores-González, L. M.. (2021). Dimensiones epistemológicas en los sistemas de accountability de la calidad educativa: elementos para una interrogación crítica. *Revista Brasileira De Educação*, 26, e260079. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782021260079>

Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.

Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377-387.

Oszlak, O. (2023). Estado y sociedad en América Latina: Hacia una teoría integral de la gestión pública. *Escuela CLAD / Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*.

Sánchez, E., y Guerrero Gutiérrez, M. (2015). Cambio cultural en la gestión pública: Estrategia de cambio cultural. *Departamento Administrativo de la Función Pública de Colombia*.

Thompson, F. (2008). Las tres caras de la gestión pública. *Gestión y Política Pública*, XVII (2), 487-509.

Villoria Mendieta, M. (2019). Gestión pública. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (16), 158-172.

Yáber, G., & Valarino, E. (2002). Indicadores de desempeño clave para unidades académicas universitarias. *Revista Venezolana de Gerencia (RVG)*, 7(20), 639-653. Universidad del Zulia.