

Edición 2025

Cuadernos del Desarrollo

37



CAF BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE

 **América
Latina y
el Caribe**
Cada camino
una oportunidad

Inteligencia artificial y gobiernos subnacionales

Una charla magistral de
Maximiliano Campos Ríos
para el Diplomado en Gobernabilidad e
Innovación Pública y el Programa Liderazgo
para la Transformación 2.0

Temas asociados

*Inteligencia artificial, gobiernos
subnacionales, sector público, tecnologías,
economía de plataformas, datos*

Resumen

“El petróleo del siglo XXI” equivale a los datos de una era marcada por la transformación y la relevancia de los gobiernos subnacionales. En este contexto, la inteligencia artificial (IA) permite a las instituciones locales y estatales diseñar políticas anticipatorias que respondan con servicios públicos concretos. A pesar de que esto ya ocurre en ciudades de la región, aún queda por avanzar en formación e infraestructura.

Hallazgos

Son los gobiernos subnacionales los que están aplicando la IA en línea con la transformación global y, a su vez, están potenciándola hacia los Estados subnacionales, de abajo hacia arriba.

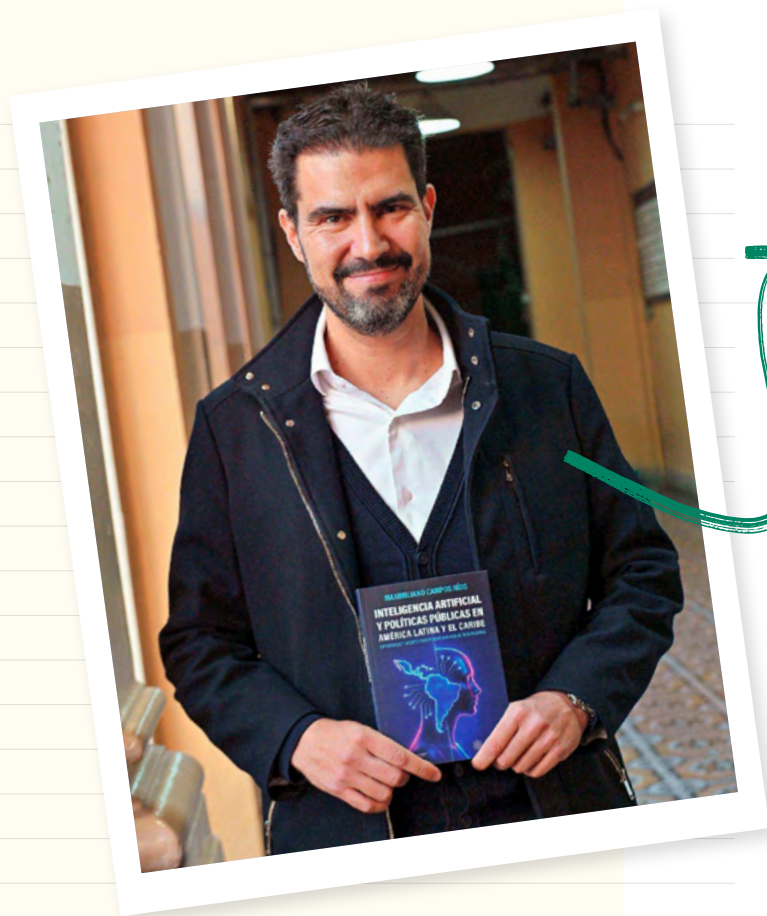
Contexto

CAF — banco de desarrollo de América Latina y el Caribe — ofrece programas de capacitación y diferentes modalidades de acompañamiento para el desarrollo institucional, con el objetivo de contribuir a navegar los desafíos y liderar las transformaciones que la región y el mundo están experimentando.

Por esto, participa en espacios de toma de decisión de gran relevancia en el escenario multilateral, organiza actividades de fortalecimiento de capacidades, e imparte programas como el Diplomado en Gobernabilidad e Innovación Pública en 23 países de Iberoamérica, en alianza con 19 universidades, y el Programa Liderazgo para la Transformación 2.0, en 13 países y 11 instituciones. Expertos y líderes con prestigio internacional llevan a cabo conversaciones, paneles de discusión y charlas magistrales, en las cuales, a través de sus experiencias y conocimiento aplicable, comparten los principales desafíos, oportunidades, lecciones aprendidas y mejores prácticas en sus áreas de conocimiento.

Recuerda:

Este cuaderno recoge la intervención en el Diplomado en Gobernabilidad e Innovación Pública y el Programa Liderazgo para la Transformación 2.0, de Maximiliano Campos Ríos, consultor internacional en gestión pública, modernización del Estado e inteligencia artificial.



Resumen biográfico de

Maximiliano Campos Ríos

Maximiliano Campos Ríos es consultor internacional en gestión pública, modernización del Estado e inteligencia artificial. Realiza este trabajo para organismos como CAF — banco de desarrollo de América Latina y el Caribe—, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea (UE), el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA).

Dirige la maestría en Administración Pública de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es investigador, docente, ensayista y conferencista internacional, con una variedad de libros publicados.

Posee un doctorado y una maestría en Administración Pública y es licenciado en Ciencia Política.



Conoce más
del autor



Conecta con
Maximiliano Campos
en LinkedIn



Mensajes clave

01

Dada la cantidad de megalópolis que tiene América Latina, es en el ámbito subnacional donde debería abordarse el exponencial salto tecnológico que propone la IA.

05

Los millonarios actuales fundamentan su riqueza en una economía de lo inmaterial, de plataformas; es decir, una economía en donde el principal activo es un intangible llamado 'datos', que son los que otorgan riqueza y valor.

02

Se habla de “tecnologías exponenciales”, porque la velocidad de la transformación supera a las de épocas pasadas.

06

Las empresas tecnológicas poseen el mayor *market cap* del planeta, es decir, tienen la mayor capitalización de mercado.

03

Si el Estado –en la región– no produce cambios en los que la ejecución de los servicios públicos vaya en esa línea, se irá quedando lentamente por fuera de esta transformación que vino para quedarse.

07

La morfología económica del mundo ha cambiado profundamente y esto tiene un impacto en las relaciones sociales y en la forma en la que percibimos y demandamos servicios por parte de las instituciones de gobierno.

04

Los millonarios de los años 80 construían su fortuna con base en una economía industrial: la construcción, los bienes raíces, el petróleo, el comercio minorista.

08

En América Latina las decisiones de política pública son paliativas y nunca anticipatorias.





09

Los *chatbots*, que proveen servicios o información pública, sobre todo en Apps de mensajería, están floreciendo en América Latina.

11

América Latina es una de las regiones más seguras del mundo porque no hay “grandes conflictos ni guerras” como en Medio Oriente, África o Europa.

10

En el sector público, los límites éticos en el uso de la IA deben ser precisos.

12

Sobre el potencial de la IA en las instituciones públicas en América Latina y el Caribe es importante la formación de los funcionarios y el desarrollo de estrategias que integren la gobernanza.



Introducción

El siglo de la transformación y de los gobiernos subnacionales

Mientras en el siglo pasado se consolidaron los **Estados nacionales**, en el siglo XXI **cualquier forma o experiencia de gestión innovadora** opera en el ámbito de las provincias, los estados y las ciudades.

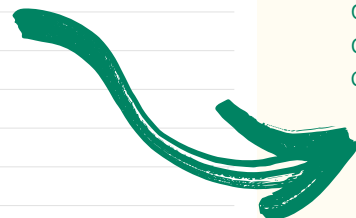
Para Maximiliano Campos Ríos este es el siglo de la transformación y de los gobiernos subnacionales, razón por la cual centra su atención en ellos durante esta charla magistral.

Por lo general, la población tiende a relacionar al Estado con las localidades en las que viven y, por lo tanto, con los organismos e instituciones, que están por debajo de la cúspide jurídico-administrativa de los Estados nacionales, comenta Campos Ríos.

En su opinión, dada la cantidad de megalópolis que tiene América Latina, es en el ámbito subnacional donde debería abordarse el exponencial salto tecnológico que propone la IA.

La velocidad cambia el juego

Internet es una **“tecnología disruptiva”** –así la llama el experto– que llegó para acortar distancias y modificar patrones de consumo, producción, información e intercambio.



Se habla de la sociedad global, y hoy por hoy, es mucho más rápido enterarse de lo que pasa en el mundo que de lo que sucede a 200 metros del domicilio o trabajo, comenta Campos Ríos.

De esta manera, en la actualidad se habla de “tecnologías exponenciales”, porque la velocidad de la transformación supera con gran magnitud a las de épocas pasadas. Dicha rapidez, junto con la creciente capacidad de procesar información, representa un cambio en el juego, opina al destacar que el bien por excelencia de estos tiempos —“el petróleo del siglo XXI”— son los datos.

Se habla de *“tecnologías exponenciales”*, porque la velocidad de la transformación supera con gran magnitud a las de épocas pasadas.

La IA aumenta la capacidad de cálculo y procesamiento

La IA combina datos y algoritmos, conjuntos de “reglas y procesos” que aprenden de la información que reciben. Una **“función fundamental”** de los modelos de IA es que se entrenan para operar “de manera autónoma, como si pensara por sí misma”.



Campos Ríos no duda del imperativo ético y legal de la supervisión humana sobre estas tecnologías. Pero recuerda su utilidad a la hora de procesar cantidad de “información dura”.

Se trata de potenciar la capacidad humana del uso de las máquinas para aumentar la velocidad de cálculo; una búsqueda

que se ha incrementado a lo largo de la historia, desde la invención del ábaco y del Excel hasta la invención de las grandes procesadoras de datos — los hiperescaladores, como se les dice—, que permiten analizar cientos, miles y millones de incidencias, algo que, aplicado al servicio público, debería acelerar la rapidez de las respuestas a la ciudadanía.

“Si el Estado –en la región– no produce cambios en los que la ejecución de los servicios públicos vaya en esa línea, se irá quedando lentamente por fuera de esta transformación que vino para quedarse”.

De la riqueza material a la fortuna de lo intangible

El avance de la tecnología impacta en la sociedad y en la política.

Sin embargo, lo hace de manera más palpable en el sistema económico mundial. Esto lo deduce Campos Ríos estudiando los *ranking* de los grandes millonarios.

- Desde 1987, la revista *Forbes* publica listas de los individuos con más riquezas del planeta.



Consulta la revista *Forbes*

Explica que es interesante, porque para un sociólogo, un politólogo, un economista que haga una suerte de prueba del carbono 14 o arqueología de la riqueza de los últimos cuatro o cinco décadas, observar el *ranking* de la revista *Forbes* da una serie de pautas y pistas acerca de cómo era el mundo y cómo es ahora.

El experto ha hecho su propio análisis observando a los millonarios de los años 80 y el tipo de empresas con las que acumulaban su riqueza, en comparación con los actuales. Su estudio le ha permitido comprobar la rapidez de los cambios que ha mencionado.

Los millonarios de los años 80, dice, construían su fortuna con base en una economía industrial: la construcción, los bienes raíces, el petróleo, el comercio minorista. Es decir, bienes tangibles; “la economía de lo material”.

Mientras que el *ranking* de millonarios de los últimos cinco o seis años evidencia una desintegración de esa manera de hacer riqueza, porque se pasó a una economía de lo inmaterial, en abstracto, de plataformas; es decir, una economía en donde el principal activo es un intangible llamado ‘datos’, que son los que otorgan riqueza y valor.

“Los datos están en el centro de una construcción del poder, ya sea económico, político, social, cultural. Es el gran ordenador de esta economía de plataformas, de esta ‘era meta’ que construye sentido y valor a partir de algo que uno no puede tocar”, agrega.

De allí que, en la actualidad, las personas más ricas del mundo tengan nombres como estos: Elon Musk (X); Mark Zuckerberg (Meta con

Whatsapp, Facebook, Instagram); Jeff Bezos (Amazon); Larry Ellison (Oracle); etcétera.

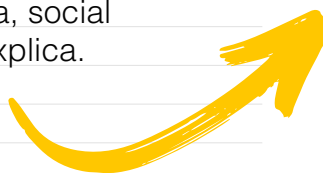
Por supuesto, aclara el experto, hay personas millonarias que no tienen su núcleo en el intangible de los datos, pero manejan algunas unidades de negocios que agregan valor con la tecnología. “Nadie podría decir que Tesla construye valor a partir del diseño, como Ferrari, o a partir de la robustez mecánica, como Mercedes-Benz. Lo hace a partir de su sistema operativo”, agrega.

Las empresas tecnológicas poseen el mayor *market cap* del planeta, es decir, tienen la mayor capitalización de mercado.



Con Estados analógicos: América Latina y el Caribe también se transforman

Los Estados de América Latina y el Caribe son “un animal eminentemente analógico”, según Campos Ríos. Aun así, la región sigue la ruta global de los cambios. Puede que más tarde y con menos recursos, pero allí está, en una “transformación económica, social y cultural que es brutal”, explica.



De acuerdo con la información expuesta por el consultor, de la región han salido al menos 42 unicornios, es decir, compañías que trabajan con datos y tecnologías disruptivas, en la onda de las empresas mencionadas anteriormente.

De ellas, 22 se crearon en Brasil, 11 en Argentina, 5 en México, 2 en Chile, 1 en Colombia y 1 en Uruguay.

Cada unicornio, dice Campos Ríos, tiene un valor financiero de más de **USD 1.000 millones**, al detallar alguna de ellas:

- **La plataforma de compras online Mercado Libre (Argentina)**, el año pasado superó en *market cap* [capitalización de mercado] a Petrobras, la principal compañía brasileña de petróleo y gas.
- **La empresa Kavak (México)**, de compra y venta de automóviles de segunda mano.
- **La app Rappi (Colombia)**, de *delivery* de comida y otros productos.

Para Campos Ríos, la morfología económica del mundo ha cambiado profundamente y esto tiene un impacto en las relaciones sociales y en la forma en que se perciben y se demandan servicios por parte de las instituciones de gobierno.



El uso de la IA en las políticas públicas

Durante su charla magistral, el experto utiliza la metáfora de que “el Estado en América Latina es una suerte de médico forense que va y le toma el pulso al paciente cuando ya no respira” para explicar que las decisiones de política pública son paliativas y nunca anticipatorias.

Para cambiar esta realidad e integrar la tecnología a la gestión local, es necesario optimizar los recursos con miras a la eficiencia. El principal activo son los datos con los cuales se construye la información a

partir de la cual se pueden tomar decisiones. En este contexto, ya se están utilizando modelos de datos y de IA que lo permiten.

De esta forma, el consultor describe a continuación programas que ya están en marcha en los gobiernos de ciudades y regiones de América Latina y de Europa, y que funcionan como ejemplos de modelos con políticas anticipatorias.

En América Latina las decisiones de política pública son paliativas y nunca anticipatorias.

Predecir epidemias de dengue con IA en la provincia de Buenos Aires

La Universidad de San Martín (UNSAM), en Argentina, utiliza un modelo con IA que, con base en los datos sanitarios de la provincia de Buenos Aires, tiene la capacidad de predecir futuras epidemias de dengue en sus centros urbanos.

El programa utiliza tecnología bayesiana. Se llama así por el teorema del inglés **Thomas Bayes**, que en el siglo XVIII inventó una fórmula matemática y estadística para predecir probabilidades.

Este tipo de tecnologías se vuelve más sustantiva a la hora de fundamentar decisiones de políticas públicas en toda la región. En este caso muy puntual ha sido apropiada por una universidad al servicio de una provincia, es decir, un gobierno subnacional.



Conoce más sobre el modelo



¿Qué es el teorema de Bayes? Lee aquí



Aprende más sobre Thomas Bayes

Simuladores del impacto de intervenciones urbanas en Concepción

La ciudad de Concepción en Chile dispone de un simulador que, con IA, tiene la capacidad de medir, como si fuera real, el impacto de posibles políticas o intervenciones urbanas.

Lo hace a través de prototipos puestos en marcha en barrios determinados de la ciudad. El municipio elaboró el modelo en colaboración con el MIT Media Lab, del Massachusetts Institute of Technology, a través de la plataforma de esa universidad, CityScope.

Un programa de este tipo tiene el propósito de fortalecer la planificación habitacional y el desarrollo urbano sostenible, y de generar intervenciones más eficaces. Además, disminuye la incertidumbre sobre qué efectos tendrían las obras públicas, lo cual sigue siendo un problema gubernamental en la región.



Visita el MIT Media Lab



Explora el CityScope

La gestión del tráfico de vehículos sostenibles: Ámsterdam y Barcelona

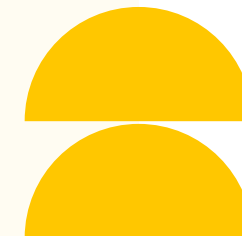
Ámsterdam (Países Bajos) y Barcelona (España) utilizan la IA para gestionar el tráfico y reducir la congestión de vehículos.

En Ámsterdam, el gobierno local tiene activa una red de sensores que, a través de apps, permite a los ciclistas conocer en qué rutas habrá menos tráfico.

En Barcelona, una tecnología similar produce

semáforos inteligentes que cambian a verde con más rapidez, según los eventos en los que se prevea mayor cantidad de vehículos, y así se evita el embotellamiento.

Esto disminuyó la contaminación, el tiempo de transporte de un lugar a otro, el ruido y generó oportunidades para una transformación que permite vivir mejor a la gente de Barcelona.



La IA utilizada para el *decision making* en Vigo

El uso de la IA en el proceso de toma de decisiones desde el funcionariado público está presente en la ciudad de Vigo, en España.

El gobierno de esta ciudad gallega utiliza la IA para recoger y analizar información de tráfico que permita conducir mejoras en la infraestructura vial.

Combinando bases de datos con información de sensores y APIs (siglas en inglés para las Interfaces de Programación de Aplicaciones), la IA genera modelos de obras futuras como ciclovías, ampliación de calles, o modificación del sentido de una avenida.

Esta forma anticipatoria de crear políticas públicas permite “cambiar patrones y conductas”.

Detectar microbasurales en Mendoza

La ciudad de Mendoza, en Argentina, combina imágenes satelitales y drones con algoritmos de IA para detectar y monitorear micro basurales, que son los vertederos a los que van a dar los desperdicios y escombros que no se dispusieron de forma adecuada.

La IA señala estos lugares con puntos rojos en un mapa.

Eso puede servir al sector público para concientizar, mejorar y limpiar la infraestructura urbana, pero también al sector privado para invertir o tomar decisiones a futuro.

Seguridad y prevención del delito en Rosario

La IA es la tecnología principal de un centro de monitoreo para la prevención del delito y la seguridad en esta ciudad argentina.

Algunos de los dispositivos son micrófonos instalados en puntos estratégicos de Rosario. Su tecnología permite detectar sonidos de disparos y distinguirlos de la pirotecnia.



Los asistentes virtuales (chatbots) crecen en América Latina

Campos Ríos comenta que los *chatbots*, que proveen servicios o información pública, sobre todo en apps de mensajería, **“están floreciendo en América Latina”** y refiere a dos de ellos en gobiernos subnacionales, en Brasil y Argentina.

Bot Pessoa, de São Paulo.

Es un asistente virtual que proporciona información sobre servicios públicos: horarios de atención, ubicación, respuestas a preguntas frecuentes. Esto ha disminuido muchísimo la presión administrativa sobre la gestión municipal de esta megaciudad, que es de las más grandes del mundo.

Boti, de la Ciudad de Buenos Aires.

Es el Whatsapp oficial de la ciudad. También utiliza una tecnología bayesiana de IA.

Explica que el Boti fue muy útil durante la pandemia. Se programó para ayudar a diagnosticar a las usuarias y usuarios que enviaban su tos en audios de menos de un minuto. El *chatbot* fue capaz de diferenciar, en más del 70 % de los casos, si la tos era un síntoma del COVID-19 o no.

Con este chatbot, la Ciudad de Buenos Aires se ahorró millones de dólares en tests a personas que quizá no tenían ese tipo de síntomas.



La ética y la transparencia en el uso de la IA

En el sector público, los límites éticos en el uso de la IA deben ser precisos, argumenta el experto.

Al respecto, hace mención de la geolocalización, el derecho al anonimato y a la intimidad, así como el uso de datos biométricos captados por cámaras, un debate que está abierto tanto en América Latina como en otros países del mundo.

En su intervención cita la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública (2023), aprobada en el XXIV Congreso del **Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo** (CLAD) de 2019, y de cuya redacción hizo parte.

CAF — banco de desarrollo de América Latina y el Caribe — participó en esta declaración.

En su preámbulo, la carta “ofrece una hoja de ruta a los países que forman parte del CLAD, para conocer los desafíos y oportunidades ligados a la aplicación de la

inteligencia artificial y los algoritmos en el ámbito de las administraciones públicas. Estos tienen que ver con elementos administrativos y de gobernanza explorados de forma limitada, incluyendo aspectos tecnológicos, políticos, sociales, educativos o éticos”.

Por otra parte, CAF y la Unesco comparten un **foro/grupo de trabajo de desarrollo ético, inclusivo y sostenible de la inteligencia artificial en América Latina**. Nacido de la Declaración de Montevideo de la Segunda Cumbre Ministerial (sobre este tema) de 2024, “busca implementar la Hoja de

Ruta 2024-2025, un plan de acción diseñado para abordar los desafíos éticos de la IA en la región”.

En el sector público, los límites éticos en el uso de la IA deben ser precisos.



Lee la Carta Iberoamericana de Inteligencia Artificial en la Administración Pública



Conoce más sobre el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)



Desafíos y oportunidades de la IA en la región

La conectividad y velocidad de banda ancha. América Latina es la segunda región del mundo con menor cantidad de antenas de 5G. Hay un poco más que en África, pero se está lejos de Estados Unidos, Canadá, Medio Oriente, Europa y Asia.

Rezagos en la inversión y gasto en IA. Los gobiernos de América Latina no han invertido lo suficiente en infraestructura para la IA y en capacitación para manejarla.

En un informe de este año del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se revela que en América Latina y el Caribe solo están instalados 4,8 % de los centros de datos del mundo, con Brasil llevándose una porción muy alta de ellos.

La región está “muy mal” en lo que implica infraestructura de hiperescaladores, grandes

procesadores de datos. Además, es preocupante el rezago de la región en el gasto, al contrario de lo que ocurre en el Asia-Pacífico y en Estados Unidos.



Aprende más sobre el rol de los centros de datos en el futuro digital de América Latina y el Caribe

El costo de la energía. Las grandes máquinas procesadoras de datos utilizan una inmensa cantidad de energía para enfriarse. Esa energía tiene un costo, y las inversiones van a ir hacia donde sea más bajo, por una cuestión de incentivos.

Es aquí donde la región tiene oportunidades para recibir inversiones en IA por sus abundantes reservas de energías convencionales como petróleo, gas, carbón, pero sobre todo por las energías renovables.

Sobre la inflación energética, que se mide por diferentes impulsos

como conflictos armados, convierte a América Latina en una de las regiones más seguras del mundo, salvo algunos inconvenientes a nivel subnacional, porque no hay “grandes conflictos ni guerras” como en Medio Oriente, África o Europa.

América Latina es una de las regiones más seguras del mundo porque no hay “grandes conflictos ni guerras” como en Medio Oriente, África o Europa.

Reservas de recursos naturales. El triángulo del litio entre Bolivia, Argentina y Chile es una zona geopolítica estratégica, pues de ese material están hechas las baterías de la mayoría de las máquinas que procesan datos e información.

Además, están las “tierras raras”, especialmente ricas y diversas, en Brasil. En ellas se pueden producir productos como niobio, grafito y níquel, que “son importantes para estas nuevas tecnologías”.

Vendrá de abajo hacia arriba

Para el experto, la “gran” interrogante no es si la IA cambiará al mundo, sino hasta dónde lo hará y cómo se pueden utilizar estas nuevas tecnologías para mejorar la vida en las sociedades.

En ese sentido, expresa su optimismo sobre el potencial de la IA en las instituciones públicas en América Latina y el Caribe y enfatiza en la importancia de la formación de los funcionarios y en el desarrollo de estrategias que integren la gobernanza.

“Para bien o para mal, más que venir de los gobiernos nacionales en forma de top down, de arriba hacia abajo, yo creo que esto está viniendo, y va a seguir viniendo, bottom up, es decir, de los gobiernos locales, de los estados, de las provincias; de abajo hacia arriba”, concluye.

Pregunta y respuesta



P: ¿Qué ocurre con el uso de la IA, la soberanía y la privacidad de los datos en la Administración Pública, que maneja grandes volúmenes de información sensible y personal?

R: Hay muchos libros sobre esto. Recomiendo *La era del capitalismo de vigilancia*, en el que la autora construye el concepto de “mercados futuros conductuales” y plantea que todas las bases de datos que se van acumulando en la huella digital de la interacción, con las grandes compañías, son un activo estratégico para la IA bayesiana predictiva.

La razón es que, en función de ese comportamiento presente y pasado, se puede inferir el futuro. Por eso, habla de “mercados futuros conductuales”, porque estas empresas saben lo que se hizo, lo que se hace hoy y lo que se hará en 10 años.

Y mi pregunta, más que de regulación y de gobernanza de estas empresas, también es sobre el modelo de desarrollo. Porque, así como estas empresas tienen muchísimos datos acerca de las personas, los Estados y los gobiernos, también.

El tema es que muchas veces esos datos no están debidamente curados; no están siendo usados “en el buen sentido” para ofrecer servicios ciudadanos y producir políticas públicas con “mayor” justicia social o predecir cuestiones que son problemáticas en la región, como, por ejemplo, la deserción escolar.

Pero hay algo fundamental que es la seguridad de los datos, la integridad, los datos personalísimos. Hay que generar estructuras, normativas y prácticas, que se mantengan actualizadas las regulaciones, porque los cambios son “tan rápidos” que muchas veces las regulaciones quedan obsoletas o no regula lo que dice regular, y esto desalienta la inversión en este tipo de tecnologías.

Entonces, una de las cosas en las que está trabajando CAF es en armar una serie de *sandboxes* regulatorios y ver de qué manera mínima se puede cumplir con los estándares éticos y proteger a la gente de los abusos, ya sea por parte del Estado o de las empresas. Y al mismo tiempo fomentar un modelo de desarrollo autónomo.

P: ¿Conoce alguna guía para aumentar la conservación de la biodiversidad en América Latina y otra que esté relacionada con el cuidado de los adultos mayores?

R: En Brasil hay, creo que en el gobierno estadual de Río de Janeiro, que tiene varias zonas con una gran biodiversidad.

Todo lo que sea un sistema de procesamiento de información, por ejemplo, de aves o de fauna o de flora, permite estandarizar y llevar adelante procesos de seguimiento de esas bases de datos.

No es lo mismo hacer un seguimiento visual, con métodos analógicos, de la trayectoria de un ave que migra que hacerlo con sensores que dan información en forma de API, con datos calientes, a un sistema.

En cuanto a los adultos mayores hay muchas iniciativas en términos académicos y de política pública, de lo que se conoce como “economía

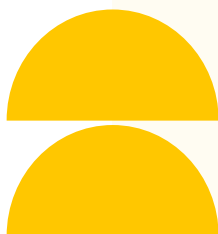
plateada”; es decir, la forma en que los adultos mayores se reintegran a un mundo laboral ha cambiado en los últimos 30 años.

Y aunque la región tiene un borde demográfico bastante robusto –es decir, que todavía hay mayor cantidad de nacimientos que de muertes–, en algunos países hay poblaciones cada vez más envejecidas que siguen la senda de Asia o Europa Occidental.

Argentina y Uruguay tienen un nivel de crecimiento bastante razonable, niveles de vida muy importantes, pero prácticamente se han agarrado el borde demográfico. Una oportunidad para la política pública es ver cómo integrar a las personas que hace 40-50 años tenían una expectativa de vida de 58-60 años y ahora tienen unos 20 años más.

¿Qué hacemos y cómo las integramos a estos procesos? Hay muchas investigaciones sobre la economía plateada en los organismos internacionales y regionales. Los invito a buscarlas y revisarlas.





P: Existe un marco de referencia para la *Digital Public Infrastructure (DPI)*, que recomienda la identificación y mitigación de riesgos. ¿Qué prácticas están utilizando las entidades públicas de la región para manejar, mitigar y compensar a las personas en caso de daños a derechos fundamentales?

R: El gran desafío de la región es construir un modelo de gobernanza, que además tenga una suerte de institución que haga *law enforcement* de las pequeñas normativas que tengamos; es decir, que pueda hacer cumplir la ley.

Para simplificarlo, hay tres grandes modelos de desarrollo/gobernanza de la IA.

Por un lado, tenemos el modelo chino, que es un modelo de integración entre Estado y privado, que sería como un modelo *state-driven*, guiado por el Estado.

Después tenemos un modelo *private-driven*, sobre todo presente en Estados Unidos y Canadá, donde el liderazgo lo llevan prácticamente las compañías, con muy poca intervención del Estado. Acá es donde empieza a haber una serie de cuestionamientos, no solamente de tipo ético, sino también económico y jurídico, que impacta incluso en *Hollywood*: actores y actrices preocupados porque se pueda utilizar su imagen para crear películas con IA. Eso abre una serie de interrogantes.

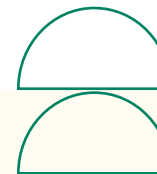
Y después tenemos un modelo, que es el que a mí más me gusta, que yo llamo *institution-driven*. Es el de la Unión Europea (UE), un modelo de regulación institucionalizada por un organismo que haría la suerte de *law enforcement*, que es la UE.

En América Latina y el Caribe no tenemos una institución supranacional como la Unión Europea que regule modelos

de crecimiento y desarrollo para estos asuntos básicos, como la identificación digital, y que, con requisitos y garantías de ciberseguridad, permita un intercambio entre los países de la región.

Brasil, Colombia, México y Argentina están haciendo cosas. El detalle es que es difícil que estas iniciativas tengan éxito, “no porque sean buenas o malas” sino por un problema de coordinación y desarrollo con diferentes tecnologías que después no son interoperables en “la variopinta región” de países de América Latina y el Caribe.





P: ¿Cuál sería el primer paso que deberían dar los funcionarios públicos de municipios más pequeños o intermedios, que quieren incorporar la IA para mejorar su gestión y toma de decisiones? Esto tomando en cuenta las limitaciones reales de presupuesto, gente, capacidades técnicas y conocimiento.

R: Aprender la IA generativa, es una acción performativa. Es decir, es una prueba de ensayo y error, porque no hay curso, enseñanza, recomendación o consejo.

Si no sabemos ni siquiera qué preguntas hacer, digámoslo a la IA generativa. Empiecen con la que tengan a mano: Chat GPT, Copilot o Gemini, de Google. Tenemos miles.

Me acuerdo de una capacitación que estaba dando en un municipio pequeño de Córdoba y el intendente me decía que era un municipio muy pequeño

y preguntaba ¿cómo hacemos para hacer estas cosas? Yo le dije, hace 20 años hubieras tenido razón, pero hoy tienes espacios gratuitos en la nube, tienes IA generativa, repositorios, reservorios de algoritmos y de programas, sistemas de turnos digitales que los bajas directamente, te copias el código y los puedes correr localmente.

Nadie te va a dar la clave o receta mágica para transformar tu localidad, tu municipio, tu gobierno local. Lo tienen que hacer ustedes y a fuerza de prueba y error, iteración, esa fuerza bruta que luego replicará en las máquinas y que va a dar la llave para la transformación social, digital y democrática que estamos buscando con organismos como CAF, de alguna manera, incentivar en la región.

P: ¿Cuál es el camino más seguro cuando se desea aplicar la IA en la gestión pública? ¿Contratar en el mercado o desarrollar una propia?

R: Brasil es un país enorme, con enormes asimetrías y también con tres niveles de gobierno.

Un nivel federal, del Estado federal, que trata siempre de construir capacidad instalada en todo lo tecnológico de manera endogámica, es decir, propia. Para dar un ejemplo, Brasil es una de las pocas democracias en el mundo que ha desarrollado software y hardware de un modelo de voto electrónico. Otros países también, pero Brasil es una de las pocas democracias que lo ha hecho todo de manera *in-house*, *in-company*, en el Estado federal.

Pero después, Brasil tiene gobiernos subnacionales muy potentes, muy grandes, San Pablo, Santa Catarina, Río

de Janeiro, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, que tienen estrategias diferentes.

En el ámbito subnacional –en Brasil, en Argentina y en muchos países de la región— se encuentran los famosos *legacy systems*, que son sistemas de software o sistemas informáticos hechos a medida de una municipalidad. Luego, cuando se termina el contrato con esa empresa, se pelean o cambia el gobierno. Eso queda obsoleto y nadie lo puede cambiar, y hay que contratar de nuevo a esa empresa.

Entonces, háganlo privado, háganlo público, pero háganlo en un marco de un plan estratégico que después quede como un activo bien documentado al sector público, para que el que venga pueda escalarlo.



Mis notas

Sobre los diplomados

La cuarta edición (2025) del Diplomado en Gobernabilidad e Innovación Pública, de seis meses de duración, tiene como objetivo debatir los temas estratégicos de desarrollo sostenible de la región, con un enfoque en habilidades y herramientas de innovación pública y gobernabilidad para alcanzar los ODS 2030. Se enfoca en fortalecer esas habilidades y realizar proyectos prácticos para el desarrollo de los países de la región. La propuesta pedagógica es híbrida, con contenidos virtuales ofrecidos por CAF y otros presenciales que imparten las universidades aliadas.

La tercera edición (2025) del Programa Liderazgo para la Transformación 2.0, también de seis meses de duración, propone una visión renovada y diferente, que utiliza la modalidad virtual-presencial como metodología de enseñanza-aprendizaje. Su contenido académico se alinea con los nuevos desafíos con los que está comprometido CAF, facilita el acceso a los líderes interesados para que, con lo aprendido, multipliquen el impacto de sus acciones gracias al desarrollo de competencias blandas esenciales.

**Cuadernos del Desarrollo
© Corporación Andina de Fomento 2025**

Presidente Ejecutivo
Sergio Díaz-Granados

Vicepresidente Corporativo
de Programación Estratégica
Christian Asinelli

**Publicación de la Dirección de Desarrollo
Institucional y Capacitación de CAF**

Gerenta de Conocimiento
Verónica Frisancho

Directora de Desarrollo Institucional
y Capacitación
Dirección ejecutiva de esta serie editorial
Nathalie Gerbasi

Supervisión del documento
Pablo Rolando, ejecutivo principal de
la Dirección de Desarrollo Institucional y
Capacitación y coordinador del Diplomado
en Gobernabilidad e Innovación Pública
Soledad Gómez Caruso, ejecutiva de la
Dirección de Desarrollo Institucional y
Capacitación y coordinadora del Programa
Liderazgo para la Transformación 2.0.

Revisión de las notas
Pablo Rolando

Soledad Gómez Caruso
Mariana Andrade

Esta publicación es un resumen de la clase
magistral dictada por Maximiliano Campos
Ríos, del 14 de agosto de 2025, en el
marco del Diplomado en Gobernabilidad e
Innovación Pública para América Latina, el
Caribe y Europa organizado y dictado por
CAF junto con 19 universidades en 22 países:
University of West Indies (Antigua y Barbuda,
Bahamas, Barbados, Jamaica, y Trinidad y
Tobago), Universidad Católica de Córdoba
y Universidad del Salvador (Argentina);
Universidad Privada del Valle (Bolivia);
Fundación Getulio Vargas (Brasil); Universidad
Central de Chile; Universidad Externado de
Colombia; Facultad de Ciencias Sociales de
Costa Rica; Escuela Superior Politécnica del
Litoral (Ecuador); Instituto Diplomático “Dr. José
Gustavo Guerrero” (El Salvador); Universidad
Complutense de Madrid (España); Universidad
Pedagógica Francisco Morazán (Honduras);
Universidad de Guadalajara (México);
IESA (Panamá); Universidad Columbia del
Paraguay; Pontificia Universidad Católica del
Perú; Instituto Tecnológico de Santo Domingo
(República Dominicana), Universidad de
Montevideo (Uruguay) y Universidad Católica
Andrés Bello (Venezuela).

Esta clase magistral también fue dictada
en el marco del Programa Liderazgo para
la Transformación 2.0 organizado y dictado
por CAF junto con 11 universidades en 13
países: Centro de Estudios, Formación y
Animación Social (Argentina); Universidad
Católica Boliviana (Bolivia); Fundação
Dom Cabral (Brasil); Universidad de Chile
(Chile); Universidad Nacional de Costa
Rica; Universidad ICESI de Cali (Colombia y
Venezuela); Universidad de Cuenca (Ecuador);
Instituto Diplomático “Dr. José Gustavo
Guerrero” (El Salvador y República Dominicana);
Universidad Católica Santa María La Antigua
(Panamá); Universidad Americana (Paraguay);
Universidad Continental (Perú).

Gestión editorial
Dirección de Comunicación Estratégica
de CAF

Redacción
Sandra Lafuente Portillo

Edición
Martha Eloína Hernández

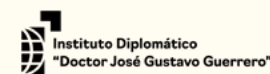
Diseño
Good. Creatividad para el Desarrollo

Fotografía de portada
Banco de imágenes CAF

Las ideas y planteamientos contenidos en
esta nota son de exclusiva responsabilidad
del expositor de la charla magistral y no
reflejan una posición oficial de CAF.

Acceso abierto bajo la licencia Deed -
Atribución/Reconocimiento-NoComercial-
CompartirIgual 4.0 Internacional - Creative
Commons







**América
Latina y
el Caribe**
Cada camino
una oportunidad

<https://capacitaciones.caf.com>

@Agendacaf



**Experiencia
accesible
e inclusiva**