Access Partnership

salesforce

# Rumo a um Estado mais eficiente e moderno a serviço de cada cidadão



## Da confiança à transformação: IA para um setor público inovador na América Latina

Novembro 2026

Copyright [C] 2026. A informação contida neste documento é fornecida com a condição de que não seja reproduzida, copiada, cedida nem divulgada, direta ou indiretamente, nem utilizada para qualquer outro fim além daquele para o qual foi especificamente destinada pela Salesforce.

Relatório comissionado pela Salesforce
Access Partnership Limited

# Resumo executivo

A América Latina tem diante de si uma janela decisiva para transformar a inteligência artificial numa alavanca concreta de modernização do Estado, produtividade institucional e melhoria de serviços para cidadãos e empresas. A região já conta com estratégias, princípios e marcos regulatórios; o desafio agora é transformar essa base em resultados tangíveis. A IA pode reduzir tempos de resposta, simplificar trâmites, melhorar a focalização de benefícios sociais, fortalecer a gestão documental e elevar a qualidade do atendimento ao cidadão. Mas para capturar esse valor, os governos devem passar da discussão normativa para a implementação prática, priorizando casos de uso escaláveis, confiáveis e diretamente vinculados a problemas públicos de alto impacto.

Dito isso, a partir do Índice Global de Adoção de IA, o diagnóstico regional é claro. A América Latina não enfrenta uma falta de ambição, mas uma lacuna de execução. Brasil, México e Argentina avançaram em estratégias nacionais e marcos de governança, mas continuam abaixo da média global em adoção, inovação, investimento e talento. Chile e Colômbia mostram uma trajetória semelhante, já que construíram agendas públicas de IA, infraestrutura digital e programas de formação, mas ainda precisam converter essas capacidades em transformações sustentadas dentro do setor público. Essa lacuna não deve ser lida como uma limitação inevitável, mas como uma oportunidade estratégica para que os países que conseguirem passar primeiro de pilotos isolados para implementações responsáveis e escaláveis capturem vantagens institucionais, econômicas e sociais significativas.

Acelerar a adoção de IA no setor público exige uma agenda pragmática e ambiciosa. Priorizar casos de uso de alto impacto, adotar a neutralidade tecnológica, modernizar a contratação pública, fortalecer a governança confiável, preparar dados interoperáveis e fechar a lacuna de talento dentro do Estado são alguns dos elementos associados a uma adoção rápida. No entanto, a confiança deve ser o motor da velocidade, não seu obstáculo. Adotar IA mais rápido não significa reduzir salvaguardas, mas torná-las operacionais por meio de privacidade, segurança, transparência, rastreabilidade, supervisão humana, mecanismos de apelação e responsabilização. Se os governos combinarem inovação com legitimidade pública, a IA agêntica pode se tornar uma infraestrutura estratégica para transformar o Estado latino-americano e gerar valor público em escala.

# 1. Por que a adoção de IA no setor público importa?

O verdadeiro impacto econômico e social da inteligência artificial (IA) na América Latina não será determinado pela quantidade de estratégias nacionais, mas sim pela capacidade dos governos de aplicar essa tecnologia na geração de valor público. Por exemplo, por meio da melhoria da arrecadação fiscal, da gestão de transferências sociais, do atendimento ao cidadão e das compras públicas. A evolução do debate regional reflete essa mudança de enfoque, como mostra o Índice Latino-Americano de Inteligência Artificial (ILIA) 2025, que já não se concentra exclusivamente nos habilitadores tecnológicos, mas também na adoção efetiva e no desenvolvimento de capital humano.[1]

Nesse contexto, a oportunidade de produtividade que a IA oferece é real, embora ainda se manifeste de maneira desigual e fragmentada. As evidências reunidas pela OCDE mostram melhorias significativas em tarefas intensivas em texto, atendimento ao cliente e análise de informações. Entre os resultados observados, destacam-se aumentos de produtividade de até 14% nos serviços de atendimento ao cliente, reduções de 40% no tempo necessário para tarefas de redação, além de uma melhoria de qualidade de 18%.[2] O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) aponta que a automação no setor público deve avançar de forma gradual, apoiando-se em processos de digitalização já consolidados e evitando transferir ineficiências para plataformas tecnológicas. [3] Ao mesmo tempo, é necessário manter especialistas dentro do Estado, uma vez que isso é fundamental para supervisionar riscos e preservar a autonomia estratégica na tomada de decisões.

Esse contexto mostra que a urgência de avançar na adoção da IA é particularmente premente para a América Latina. Os custos de atrasar a adoção da IA não são apenas tecnológicos, mas também fiscais, distributivos e geopolíticos. Essa lacuna torna-se ainda mais preocupante quando se considera que a demanda por essas tecnologias continua crescendo de forma acelerada. Países como o Brasil já figuram entre os usuários mais intensivos de ferramentas de IA generativa no mundo. Atrasar-se implica privar cidadãos e empresas de grandes benefícios econômicos e sociais, uma questão crítica nas agendas de desenvolvimento da região. A América Latina não pode se dar ao luxo de retardar a adoção de uma tecnologia com o potencial de transformar a gestão pública e impulsionar o desenvolvimento social.

Dito isso, o principal obstáculo para a região não é regulatório, mas sim de implementação. A América Latina conta hoje com estratégias nacionais, roteiros, princípios éticos e marcos de uso responsável em numerosos países. O que continua faltando é a capacidade de traduzir esses compromissos em resultados concretos e identificar casos de uso de alto

---

[1] https://indicelatam.cl/wp-content/uploads/2025/10/Docuemnto-ILIA_WEB.pdf
[2] Calvino, F., J. Reijerink and L. Samek (2025), "The effects of generative AI on productivity, innovation and entrepreneurship", *OECD Artificial Intelligence Papers*, No. 39, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/b21df222-en.
[3] Estevez, E., Janowski, T., & Roseth, B. (2024). *When Does Automation in Government Thrive or Flounder?*. https://doi.org/10.18235/0005530

impacto. A adoção da tecnologia requer tempo, infraestrutura digital, talento especializado e acesso a dados. Por isso, a prioridade para os governos deve passar de elaborar novas estratégias para acelerar a adoção, fortalecendo o setor público e ampliando a adoção de IA onde ela pode gerar melhorias tangíveis e valor público.

## 2. O que revela o Índice Global de Preparação para a IA sobre a América Latina

Para entender como navegar por essa trajetória de adoção da IA, é fundamental contar com ferramentas sólidas e robustas que permitam tomar decisões estratégicas eficientes e de alto impacto. Por esse motivo, a Salesforce tem liderado diversos esforços regionais e globais voltados a fortalecer as capacidades de adoção da IA por meio de análises, estudos e relatórios, como o Índice Global de Preparação para IA 2025. Nesse contexto, é imprescindível comparar os resultados desse índice com o desempenho de alguns dos mercados mais importantes da região, a fim de identificar oportunidades para acelerar a adoção da IA no setor público.

Os três mercados latino-americanos incluídos no Índice de Preparação para IA da Salesforce - Brasil (18,0), México (15,3) e Argentina (14,1) ficam abaixo da média global de 22,1 pontos. O Brasil é o melhor posicionado da região, mas ainda assim ocupa o 13º lugar entre os 16 países do índice.

### Panorama regional: Desempenho da América Latina em relação ao contexto global




O padrão mais evidente na América Latina é a desconexão entre intenção regulatória e capacidade de execução. Os três países mencionados contam com estratégias nacionais de IA e marcos de governança que os aproximam da média global na dimensão regulatória. No entanto, essa solidez normativa não se traduz em adoção, inovação ou investimento. As pontuações em inovação (entre 0,1 e 0,5) e investimento (entre 0,1 e 0,4) são as mais baixas do índice, refletindo ecossistemas de capital pouco desenvolvidos, vínculos fracos entre academia e indústria, e barreiras estruturais para escalar soluções de IA além dos projetos-piloto iniciais.

## 2.1 Análise regional: Mercados prioritários

### 2.1.1 Brasil: liderança, porém com escalamento desigual

De acordo com o índice, o Brasil lidera a América Latina com 18,0 sobre 50 (posição 13 de 16), sendo o mercado da região com maior maturidade em implantação e adoção de IA. Seu ativo mais sólido é o marco regulatório (8,5/10). O Plano Brasileiro de Inteligência Artificial (PBIA) 2024-2028 abrange temas como IA responsável, inclusiva e aplicada a setores como saúde, agricultura e governo. Em adoção (5,0/10), há uma implantação ativa em governo digital e agricultura, mas os entraves de infraestrutura e talento impedem que o país consiga escalar soluções em maior escala.

As lacunas mais críticas identificadas pelo índice estão em inovação (0,5/10) e investimento (0,4/10). O ecossistema de P&D é frágil, o mercado de capitais é pouco profundo e o investimento em estágio inicial está concentrado em poucos setores, o que limita o desenvolvimento local de soluções. Em talento (3,5/10), destaca-se a parceria entre Salesforce e Rio Grande do Sul para capacitar 1,5 milhão de pessoas em IA por meio de trilhas de aprendizagem gratuitas.

No plano institucional, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) formalizou em abril de 2026 sua Política de Governança de IA (Portaria nº 3.485), que estabelece princípios e responsabilidades para o uso ético e transparente da tecnologia na administração pública, e lidera a aposta mais ambiciosa do governo federal, o projeto INSPIRE (Inteligência Artificial no Serviço Público com Inovação, Responsabilidade e Ética), lançado em setembro de 2025 em parceria com o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPQD), com um investimento de R$390 milhões (~US$72 milhões) ao longo de quatro anos, financiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e gerido pela Finep. O projeto busca desenvolver plataformas de IA para otimizar políticas públicas a partir de dados interoperáveis e protegidos, integrando bases como o CadÚnico, saúde e educação sob a Infraestrutura Nacional de Dados. Seis meses após o lançamento, seus resultados incluem o Chat GOV.BR, um assistente disponível 24 horas implantado em 22 políticas públicas que resolve mais de 60% das consultas, além do processamento de 77 milhões de registros de endereços para corrigir inconsistências entre órgãos do Estado.

Por outro lado, o Sistema Único de Saúde (SUS) do Brasil constitui um caso paradigmático do desafio de interoperabilidade de dados na aplicação de IA a políticas públicas, justamente por sua arquitetura federativa descentralizada. A gestão é compartilhada entre o nível federal (DATASUS), 27 estados e mais de 5.000 municípios, com capacidades técnicas e níveis de digitalização heterogêneos. Isso gerou um ecossistema fragmentado de sistemas legados (CNES, SISREG, e-SUS APS, SIH/SIA) que historicamente não compartilham esquemas de dados nem identificadores únicos de paciente, dificultando um registro clínico longitudinal confiável. A Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS), sob a Estratégia de Saúde Digital (ESD28), busca estabelecer uma camada de interoperabilidade baseada em HL7 FHIR para federar esses dados sem centralizá-los fisicamente. Esse caso mostra que, em uma governança multinível, a interoperabilidade não é apenas um problema técnico de

formatos, mas sim de governança de dados e incentivos institucionais que condicionam a viabilidade e a equidade de qualquer implantação de IA na saúde.

Por outro lado, na metade do período previsto, o Plano Brasileiro de Inteligência Artificial (PBIA) 2024–2028 registrou um cumprimento notável de 64% de suas metas. Até agora, agências como a Finep e o BNDES mobilizaram mais de R$ 6,5 bilhões (USD 1.183 milhões[4]) em recursos públicos para financiar projetos prioritários. Esse montante faz parte dos R$ 23 bilhões (USD 4.187 milhões) previstos para os quatro anos do programa e equivale a aproximadamente 28,3% do orçamento previsto.

A execução permitiu concluir 25 das 54 ações estruturantes e capacitar 82.000 servidores públicos, diante de uma meta de 115.000 ao final do plano. A compra do novo supercomputador, estimada em R$ 1 bilhão (USD 182 milhões), ainda depende de novas licitações previstas até o encerramento do plano, o que representa um marco ambicioso para as autoridades brasileiras.

### 2.1.2 México: emergente, con difusão limitada

O México se posicionou como um dos ecossistemas emergentes de IA mais promissores da América Latina, impulsionado pelo tamanho de sua economia e por sua estreita integração com os mercados da América do Norte. No entanto, o desenvolvimento dessas capacidades não se traduziu em uma adoção ampla e homogênea em toda a economia. A utilização de ferramentas de IA continua concentrada em grandes empresas e organizações com maiores recursos tecnológicos, enquanto as pequenas e médias empresas enfrentam barreiras relacionadas ao acesso a talentos especializados e infraestrutura digital.

Um estudo baseado no Censo Econômico do Instituto Nacional de Estatística e Geografia (INEGI) constatou que, na manufatura mexicana (um dos motores econômicos do país), cada aumento de dez pontos percentuais na adoção de IA está associado a incrementos de 18,8% na produção por unidade econômica e a um aumento de 3,3% no emprego. Ainda assim, apenas 4,8% das empresas manufatureiras com mais de dez funcionários relatam utilizar ferramentas de IA, uma cifra significativamente inferior à média da OCDE (19.1%).[5]

Da mesma forma, embora esforços notáveis, como o investimento no supercomputador *Coatlicue*[6] evidenciem um avanço concreto no aumento da capacidade computacional nacional, o país continua enfrentando desafios relacionados à sua massificação e adoção, idealmente alavancada dentro de um marco de políticas públicas voltado a fortalecer o ecossistema de IA.[7] Esses desafios se tornam ainda mais relevantes quando analisados sob a perspectiva dos potenciais ganhos de produtividade e inovação de alcance mais amplo. As oportunidades de crescimento socioeconômico do México dependerão cada vez mais da capacidade de democratizar o acesso a essas tecnologias, fortalecer a formação de talentos

[4] Taxa de conversão de referência: USD 1 = R$ 5,4932, em 3 de novembro de 2026. Os valores em dólares foram arredondados ao milhão mais próximo e não correspondem à taxa histórica de cada desembolso.
[5] https://www.gob.mx/se/prensa/la-adopcion-de-ia-en-la-manufactura-mexicana-se-asocia-con-retornos-medibles-18-8-en-produccion-y-5-4-en-salarios?idiom=en
[6] https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidenta-claudia-sheinbaum-presenta-coatlicue-la-supercomputadora-del-pueblo-de-mexico-y-la-mas-poderosa-de-america-latina
[7] https://indicelatam.cl/wp-content/uploads/2025/10/Documento_ILIA_2025.pdf

especializados e promover condições que permitam a empresas de diferentes tamanhos incorporar a IA em seus processos produtivos.

### 2.1.3 Argentina: talento, investimento e oportunidades de implementação federal

A Argentina promove uma agenda ambiciosa para se posicionar como um polo regional de IA, liderada pelo presidente Javier Milei, que declarou esse objetivo como parte de sua visão para o desenvolvimento tecnológico do país.[8] Nesse contexto, o Governo nacional apresenta a redução de barreiras regulatórias e a estabilidade macroeconômica como condições necessárias para atrair investimentos e acelerar a inovação. Os anúncios de projetos e investimentos de empresas de tecnologia[9] inserem-se nessa perspectiva. O país conta com uma base de profissionais altamente qualificados e um ecossistema empreendedor que, segundo a Cancillería[10], registra o maior número de unicórnios por habitante da América Latina. Fortalecer a estabilidade macroeconômica a longo prazo e ampliar as oportunidades de desenvolvimento profissional para reter talentos especializados são desafios centrais para transformar essa ambição em crescimento sustentável do ecossistema tecnológico.

No âmbito nacional, a Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia (SICT) impulsiona a evolução dos serviços digitais por meio de ferramentas como Mi Argentina e TINA, juntamente com a apresentação da MIA,[11] concebida como uma evolução rumo ao atendimento ao cidadão por meio de IA generativa. Essa agenda combina aplicações concretas com cooperação internacional. Um exemplo é a adesão da Argentina à *Pax Silica*[12], que busca fortalecer sua participação nas cadeias de suprimentos relacionadas à IA e às tecnologias avançadas. Além disso, em outubro de 2026, a Argentina aderiu à Visão de Kyoto para uma Era de Ouro da Ciência[13], voltada ao fortalecimento das instituições científicas, ao uso de IA avançada na pesquisa e ao desenvolvimento de talentos.

É importante ressaltar que a estrutura federal amplia esse processo por meio de experiências subnacionais. Um levantamento do Centro de Implementação de Políticas Públicas para a Equidade e o Crescimento (CIPPEC), que abrange as 24 jurisdições[14], identificou 29 iniciativas de IA em 12 delas, das quais 23 estão em funcionamento. Entre os casos estão o Boti, na Cidade de Buenos Aires[15]; o Agente CiDi, em Córdoba[16]; o Jujo, integrado ao Mi Entre Ríos[17]; e o Concilia, aplicado a acordos trabalhistas na Justiça de Mendoza[18]. A oportunidade consiste em transformar essas capacidades e iniciativas em uma adoção mais ampla e sustentável da IA no setor público, aproveitando a diversidade federal

[8] https://www.udesa.edu.ar/noticias/inteligencia-artificial-los-planes-de-javier-milei-para-que-argentina-sea-un-hub-global
[9] https://openai.com/es-419/global-affairs/argentinas-ai-opportunity/
[10] https://cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/2026-01_argentina_como_hub_de_inteligencia_artificial.pdf
[11] https://www.argentina.gob.ar/node/480364
[12] https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/discurso-del-canciller-pablo-quirno-en-la-23a-edicion-del-council-americas
[13] https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-adhirio-al-kyoto-vision-golden-age-science
[14] https://www.cippec.org/publicacion/no-solo-ia-en-gobiernos-provinciales-de-argentina/
[15] https://buenosaires.gob.ar/innovacionytransformaciondigital/boti
[16] https://cidi.cba.gov.ar/portal-publico/
[17] https://politicaconvos.com.ar/el-gobernador-presento-a-jujo-un-personaje-de-ia-que-interactua-en-la-app-mi-entre-rios/
[18] https://jusmendoza.gob.ar/la-justicia-de-mendoza-pone-en-funcionamiento-la-inteligencia-artificial-en-el-fuero-laboral-2/

para compartilhar aprendizados, adaptar soluções comprovadas e ampliar seus benefícios para outras jurisdições.

Diante do exposto, a Argentina exemplifica claramente como a diversidade federal pode se tornar uma vantagem para a implementação de políticas públicas, permitindo aproveitar as províncias como espaços de experimentação para avaliar e adaptar soluções que demonstrem resultados e facilitar sua expansão para outras jurisdições. Para isso, a abertura ao investimento e a cooperação internacional poderiam se traduzir em capacidades estatais concretas e em melhorias verificáveis na prestação de serviços à população.

### 2.1.4 Chile & Colombia: entre o possível e o desejável

#### 2.1.4.1 Chile

O Chile tem sido um dos países mais ativos da região no desenvolvimento de uma agenda nacional de IA. Em 2021, lançou sua Política Nacional de Inteligência Artificial, com o objetivo de fortalecer o talento, a pesquisa, a adoção de IA em setores produtivos e as capacidades do Estado para aproveitar essas tecnologias.[19] A estratégia reconhece que a IA será um fator cada vez mais importante para a competitividade econômica, a inovação e a modernização dos serviços públicos.

Da mesma forma, o Chile tem impulsionado iniciativas para fortalecer sua infraestrutura digital, aprimorar o uso de dados no setor público por meio da plataforma datos.gob.cl e avançar na transformação digital do Estado. O país também tem promovido investimentos em conectividade, como o Cabo Humboldt[20], e se projeta como o principal país em centros de dados, [21] contribuindo para consolidar um ambiente favorável ao desenvolvimento de tecnologias avançadas.

O ILIA 2025 classifica Chile e Brasil como "pioneiros" e Colômbia, Argentina e México como "adotantes".

O governo chileno é amplamente reconhecido como o impulsionador político do LATAM-GPT[22], exercendo um papel de articulador institucional e viabilizador de capacidades públicas, mais do que de desenvolvedor técnico único. Concretamente, o projeto foi liderado tecnicamente pelo Centro Nacional de Inteligência Artificial do Chile (CENIA), mas com apoio direto do Ministério da Ciência, Tecnologia, Conhecimento e Inovação do Chile.

#### 2.1.4.2 Colombia

[19] https://minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/bc/38/bc389daf-4514-4306-867c-760ae7686e2c/documento_politica_ia_digital_.pdf
[20] https://indicelatam.cl/humboldt-cable-the-collaborative-effort-between-google-and-the-chilean-government-to-enhance-connectivity-across-latin-america/
[21] https://elpais.com/chile/2026-05-28/chile-se-proyecta-como-el-gran-polo-de-los-centros-de-datos-de-america-latina.html
[22] https://www.latamgpt.org

Por outro lado, o setor público colombiano vem demonstrando interesse na IA desde etapas iniciais, apresentando o Marco Ético para o Uso da IA em 2021[23], apoiado no Documento CONPES 3975, que definiu a Política Nacional para a Transformação Digital e Inteligência Artificial em 2019.[24] Da mesma forma, em 2025, por meio do Documento CONPES 4144, foi definida a Política Nacional de Inteligência Artificial.[25] À luz do exposto, o país tem trabalhado de forma decidida para estabelecer um roteiro que promova a inovação empresarial e do setor público, com o objetivo de fomentar o uso responsável da IA. [26]

Como resultado disso, o governo colombiano tem impulsionado programas para melhorar as capacidades digitais do país. Entre eles estão os programas realizados pelo Ministério das Tecnologias da Informação e das Comunicações (MinTIC). Destacam-se o Talento Tech, voltado ao desenvolvimento de habilidades digitais, o Talento GovTech, com cursos em governo digital, e o AvanzaTec, que oferece certificações em segurança da informação.

Apesar desses esforços, ainda não é claro de que forma o setor público colombiano tem adotado a IA para se transformar e melhorar seu desempenho institucional. Por isso, o país avança de maneira constante entre o desejável, mas ainda precisa concretizar resultados tangíveis que evidenciem uma adoção decidida da IA.

# 3. Há avanço, mas por que os governos não estão adotando a IA mais rapidamente?

A adoção de IA no setor público do México, Brasil, Argentina, Chile e Colômbia não avança lentamente por falta de potencial, mas pela distância entre a ambição estratégica e a capacidade real de implementação. O Índice Global de Preparação para IA da Salesforce mostra que a IA agêntica[27] pode transformar a prestação de serviços, a produtividade institucional e a relação entre governos e cidadãos. No entanto, o mesmo índice mostra que os países latino-americanos cobertos pela medição ainda se encontram abaixo da média global de preparação: o Brasil registra 18,0 pontos, o México 15,3 e a Argentina 14,1, de um total de 50, frente a uma média de 22,1 nos 16 mercados analisados, o que sugere que a região não enfrenta uma barreira de interesse, mas sim de execução.

## 3.1 Os obstáculos regionais

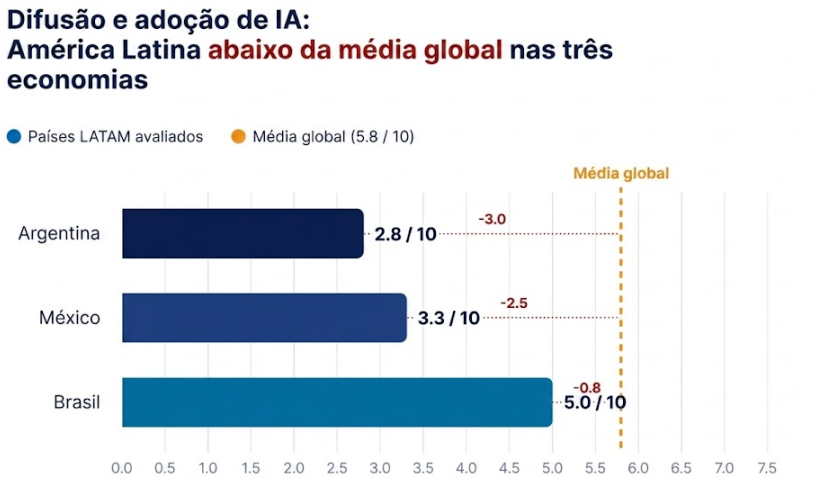
### 3.1.1 A modernização da contratação pública

[23] https://dapre.presidencia.gov.co/TD/MARCO-ETICO-PARA-LA-INTELIGENCIA-ARTIFICIAL-EN-COLOMBIA-2021.pdf
[24] https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3975.pdf
[25] https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4144.pdf
[26] https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/11134.pdf
[27] Sistemas capazes de planejar, razonar e atuar de forma autônoma para completar tarefas complexas




Um dos principais obstáculos está na contratação pública e nas rotas de implementação. O índice indica que o desafio para os governos não é apenas controlar a IA, mas habilitar ativamente sua adoção estratégica, especialmente em capacidades avançadas como os sistemas agênticos. Para isso, as estratégias nacionais devem passar de uma lógica de supervisão reativa para uma lógica de implementação proativa, com investimento, infraestrutura, talento e inovação como prioridades de política pública.

Liderar pelo exemplo exige marcos de aquisição que permitam testar, iterar e escalar soluções de forma segura no setor público. No entanto, em muitos governos da região, os modelos de compra continuam desenhados para soluções fechadas, com especificações rígidas e processos que não se adequam bem a tecnologias que exigem experimentação, integração com sistemas existentes, avaliação contínua e aprendizado institucional. Essa barreira é especialmente relevante para os países analisados. Na dimensão de difusão e adoção de IA — que mede a adoção na economia e no governo, as habilidades do setor público, as estratégias nacionais, as instituições de governança e a inclusão da IA agêntica nas prioridades digitais —, o Brasil obtém 5,0 pontos, o México 3,3 e a Argentina 2,8, de um

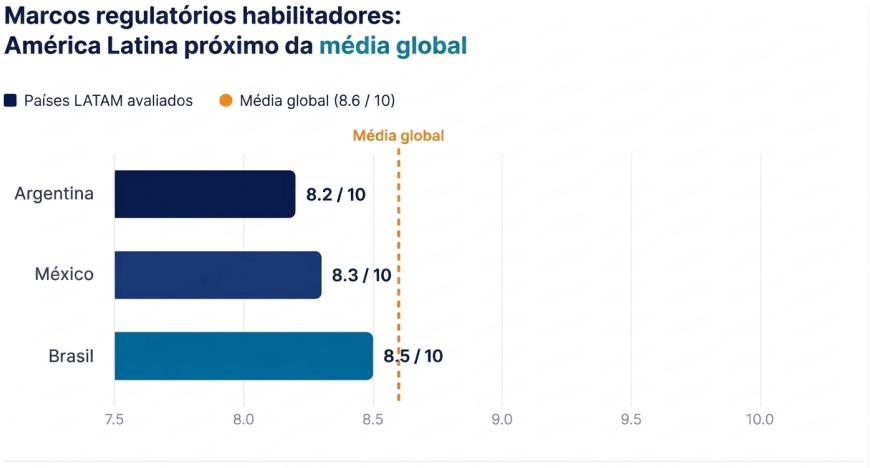



total de 10, todos abaixo da média de 5,8. Esses dados confirmam que, embora existam estratégias ou avanços em governança, a adoção real nos serviços públicos e nas operações institucionais continua defasada. Para Chile e Colômbia, apesar de não fazerem parte do relatório, o diagnóstico é útil como marco de referência regional para identificar que a principal barreira para a adoção não está apenas na formulação de princípios de IA, mas na construção de rotas operacionais que permitam levar casos de uso à produção com responsabilidade, segurança e rastreabilidade.

### 3.1.2 Arquiteturas institucionais modernas: interoperabilidade e integração

Outro grande desafio, comum na região, é que muitos sistemas públicos não foram concebidos para o uso de IA agêntica. Por isso, os agentes de IA precisam se integrar à infraestrutura tecnológica, aos fluxos de trabalho, aos dados institucionais e aos sistemas legados, que em alguns casos apresentam problemas de obsolescência e interoperabilidade. O índice identifica essa integração como uma condição essencial, já que as organizações precisam de sofisticação técnica própria suficiente — ou da capacidade de contar com parceiros — para experimentar e implementar agentes de IA com sucesso. Isso é particularmente evidente nos governos em que os dados estão distribuídos entre entidades, os sistemas não se comunicam entre si e a digitalização avançou de forma desigual. A IA agêntica não pode ser implementada de maneira robusta se opera sobre processos fragmentados, bases de dados incompletas ou arquiteturas institucionais que não permitem integrar informações de forma segura.

Nesse contexto, as evidências apresentadas pelo índice reforçam essa ideia, uma vez que, na dimensão de marcos regulatórios e habilitadores digitais — que avalia dados abertos, maturidade dos serviços digitais, leis de proteção de dados, políticas de transferência transfronteiriça e robustez jurídica para tecnologias emergentes —, o Brasil obtém 8,5, o México 8,3 e a Argentina 8,2, de um total de 10, muito próximos da média global de 8,6. Isso sugere que a região não está completamente atrasada em fundamentos regulatórios ou legais. O problema surge quando esses fundamentos precisam se traduzir em implementação real, já que, comparativamente, as pontuações de adoção, inovação, investimento e talento são consideravelmente mais baixas. Em outras palavras, há uma lacuna entre contar com marcos habilitadores e dispor de sistemas públicos capazes de operacionalizar a IA em escala.




### 3.1.3 A soberania tecnológica como facilitadora do valor público

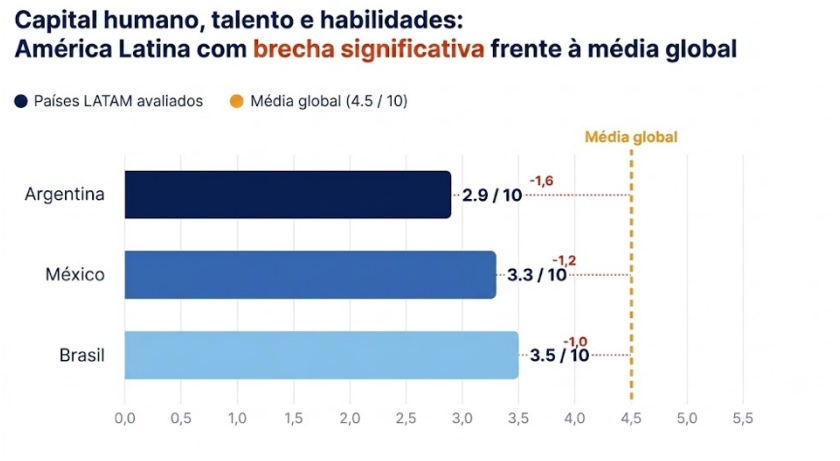
Outro desafio na região é a forma como os governos concebem a soberania tecnológica no contexto da IA. Em diversos países da América Latina, as estratégias de transformação digital e as políticas de compras públicas passaram a incorporar objetivos relacionados ao desenvolvimento de capacidades tecnológicas nacionais e ao fortalecimento do software de código aberto. Embora essas iniciativas possam contribuir para o desenvolvimento de capacidades locais, elas também trazem o desafio de equilibrar tais objetivos com a necessidade de acelerar a adoção de soluções de IA já disponíveis no mercado, tendo como

propósito final aprimorar as capacidades dos Estados, independentemente da origem ou denominação das tecnologias empregadas.

Nesse contexto, as políticas de contratação pública desempenham um papel determinante. Marcos de aquisição que privilegiam exclusivamente o desenvolvimento interno ou determinadas arquiteturas tecnológicas podem limitar o acesso oportuno a ferramentas avançadas, retardar a experimentação e reduzir as oportunidades de colaboração com o setor privado. No caso do México, esse debate é relevante para o desenho das compras públicas, nas quais foram incorporados critérios voltados ao fortalecimento de capacidades tecnológicas nacionais. Contudo, essas abordagens também têm gerado discussões sobre como evitar restrições no acesso a soluções de IA já disponíveis no mercado. Em última instância, o debate sobre soberania tecnológica não deveria ser colocado como uma escolha entre desenvolver tecnologia própria ou adotar soluções já existentes, mas sim como a capacidade dos Estados de selecionar, adaptar e integrar as melhores ferramentas disponíveis de acordo com suas necessidades, fortalecendo ao mesmo tempo suas capacidades institucionais e sua autonomia tecnológica no longo prazo.

Não menos significativa é a análise relacionada à baixa alfabetização em IA entre os funcionários públicos. O índice identifica o capital humano como um fator habilitador decisivo da preparação, essencial em termos de adoção por parte dos funcionários públicos. As evidências sugerem que os países com sistemas de educação profissionalizante sólidos, estratégias coordenadas de requalificação (*reskilling*) [28] e formação voltada à IA estão em melhor posição para apoiar implementações responsáveis. Também se observa que desenvolver talento para a adoção e para as contratações públicas será fundamental para que as capacidades de IA agêntica deixem de ser ambição e passem a ser, de fato, implementadas.

Nesse sentido, observa-se uma lacuna clara entre os países latino-americanos abrangidos pela medição, já que o Brasil obtém 3,5 pontos, o México 3,3 e a Argentina 2,9 em capital humano, talento e habilidades, frente a uma média global de 4,5. A implicação imediata para os governos é que o desafio não se limita a formar cientistas de dados, mas envolve preparar servidores públicos, equipes jurídicas, compradores públicos, supervisores, líderes de serviço e funcionários de linha de frente para projetar, usar, monitorar e avaliar sistemas de IA.




[28] Compreendido como a aquisição de novas competências profissionais

O índice indica que o desempenho geral dos países é fortemente determinado pela coerência de suas estratégias nacionais, pela maturidade de sua infraestrutura digital e pela solidez de seus ecossistemas de investimento e inovação, o que se configura como um padrão relevante para os cinco países-alvo, já que, sem interoperabilidade institucional, os agentes de IA permanecem restritos a tarefas isoladas e não conseguem se converter em uma infraestrutura transversal capaz de aprimorar os serviços públicos. Esse cenário sugere a necessidade de viabilizar a experimentação segura da IA não apenas por parte dos agentes regulados, mas também por parte dos reguladores e formuladores de políticas públicas.

Por fim, para que essa lacuna de adoção seja superada de forma acelerada, é preciso considerar as barreiras de confiança e risco. O índice destaca que a confiança é uma base crítica para a adoção ampla de agentes de IA, uma vez que as organizações — independentemente de seu porte — precisam confiar na privacidade, na segurança, na precisão e no uso responsável desses sistemas, e as incertezas nessas áreas podem se tornar barreiras determinantes para a adoção. Isso é especialmente relevante para o setor público latino-americano, pois os serviços públicos envolvem dados sensíveis, decisões de alto impacto e relações de confiança com a cidadania. A oportunidade da IA agêntica não se materializará se os cidadãos perceberem que os sistemas são opacos, inseguros ou difíceis de contestar. Para acelerar a adoção, os governos devem demonstrar que os agentes de IA operam com controles de dados, mecanismos de recurso, supervisão humana, transparência, segurança e rastreabilidade.

## 4. Uma agenda de ação para acelerar a adoção de IA na região

A adoção da IA no setor público não pode esperar. Mas adotá-la de forma ética, responsável e sustentável exige uma agenda sólida e ambiciosa, que permita à região avançar com inovação e governança. O índice se firma como uma ferramenta essencial para orientar os governos que desejam passar de uma política voltada principalmente para identificar e gerenciar riscos para uma política que viabilize ativamente a adoção estratégica de uma IA confiável, capaz de gerar valor público.

Isso não é uma questão menor, considerando o papel catalisador da adoção no setor público em relação à adoção geral entre a população e o setor produtivo. Liderar pelo exemplo significa aprimorar o funcionamento do Estado — e, por consequência, das sociedades — a partir de uma sofisticação tecnológica impulsionada pela IA.

Para isso, é preciso estabelecer condições que permitam que os agentes de IA sejam implantados de forma segura, responsável e escalável em serviços públicos, processos administrativos e setores de alto impacto. A prioridade não deve ser produzir mais declarações genéricas sobre IA, mas sim transformar a preparação institucional em

implementação com resultados concretos e geração de retornos sociais e econômicos para todos.

Nesse sentido, propõem-se ações concretas para acelerar a adoção de IA no setor público latino-americano, aproveitando as oportunidades e superando as barreiras.

- Fechar a lacuna de talento no setor público.

A IA não funcionará melhor do que as pessoas que a projetam, a adquirem, a supervisionam e a operam. Por isso, a formação não pode se limitar às equipes técnicas e deve alcançar compradores públicos, reguladores, advogados, auditores, líderes setoriais e trabalhadores de linha de frente. A região já conta com modelos que combinam escala, gratuidade e parceria com o setor privado, e que podem ser replicados.

Nesse sentido, o índice recomenda o desenho de currículos técnicos e não técnicos para preparar profissionais capazes de trabalhar com agentes de IA, a criação de centros de excelência para setores-chave e a promoção de parcerias público-privadas para construir rotas de formação. A agenda para a região deve incluir formação específica para os funcionários que formulam políticas, realizam compras públicas, supervisionam contratos, gerenciam dados, atendem cidadãos e operam serviços críticos. Isso é urgente considerando que Brasil, México e Argentina se encontram abaixo da média do índice em capital humano, talento e habilidades.

- ✓ Caso real: Centro Público de Formação em IA (México). Apresentado em 2025 como a maior escola pública de IA da América Latina, o projeto propôs formar 25 mil pessoas em seu primeiro ano, sob um esquema público-privado. Opera simultaneamente em dez cidades e concede dupla certificação, com a participação de empresas como a Salesforce. Paralelamente, o Banco Mundial, em parceria com a Coursera, lançou o programa Vincula LAC para capacitar 5.000 funcionários públicos da região em IA e cibersegurança, e a Colômbia consolidou o programa "Fundamentos de IA para Política Pública", que articula diferentes níveis de governo e se expandiu da capital para o restante do território.

- Adotar a neutralidade tecnológica como princípio de compra pública.

O Estado não precisa ser proprietário da tecnologia para ser soberano; precisa ser um comprador inteligente, capaz de gerar valor público. Como apontado na seção anterior, o debate sobre soberania tecnológica não deveria ser colocado como uma escolha entre desenvolver tecnologia própria ou adotar soluções já existentes, mas sim como a capacidade dos Estados de selecionar, adaptar e integrar as melhores ferramentas disponíveis de acordo com suas necessidades. Para que isso seja possível, as compras

públicas devem avaliar as soluções de IA pelo que elas fazem,[29] e não por sua origem, denominação ou arquitetura.

Quando uma entidade pública escolhe a melhor ferramenta disponível, o cidadão recebe o trâmite mais rápido e o serviço mais confiável que a tecnologia atual permite; quando a escolha é restringida por critérios alheios ao desempenho, é o cidadão quem paga a diferença em tempo, qualidade e custo. A neutralidade tecnológica, além disso, não fragiliza as capacidades nacionais — ela as fortalece.

- ✓ Caso real: Modernização do sistema de compras públicas, Lei nº 21.634 (Chile). A modernização do sistema de compras públicas buscou melhorar a qualidade do gasto, elevar os padrões de probidade e fomentar a inovação. Sua contribuição mais relevante para a adoção de IA é a criação de procedimentos que permitem ao Estado dialogar com o mercado antes de comprar. Elementos concretos que contribuem para esse objetivo são os Contratos para a Inovação, voltados a necessidades para as quais não existem produtos adequados ou disponíveis no mercado, e o Diálogo Competitivo de Inovação, um debate estruturado com fornecedores para conhecer as especificações técnicas de soluções distintas disponíveis no mercado e adaptá-las à necessidade pública. Em termos concretos, a chave para o setor público está em fazer a pergunta certa e passar de "*que tecnologia é essa?*" para "*que problema público ela resolve, e o quão bem?*"

- Priorizar casos de uso de alto impacto: começar onde o cidadão sente a diferença.

Os serviços públicos são o melhor terreno para testar os agentes de IA, já que concentram grandes volumes de pessoas, exigem conhecimento profundo das políticas e são, além disso, onde a cidadania avalia se o Estado funciona. A prioridade não deveria ser o caso mais sofisticado, mas aquele em que a escalabilidade das soluções gere os maiores benefícios para a população.

Os governos deveriam começar pelos casos em que a autonomia controlada traga valor claro em áreas como permissões administrativas, licenças, benefícios sociais, resposta a consultas dos cidadãos, gestão documental, classificação de solicitações, simplificação tributária, priorização de trâmites e apoio a decisões administrativas.

Traduzindo para a experiência do dia a dia: hoje um cidadão espera horas em uma fila, repete seus dados em cada repartição e não sabe em que estágio está seu trâmite. Um agente de IA bem implementado transforma isso em um processo de minutos, disponível 24 horas por dia, com acompanhamento em tempo real, liberando o funcionário da tarefa repetitiva para que ele se concentre nos casos que exigem julgamento próprio.

[29] Entendido a partir de características tales como desempeño, seguridad, interoperabilidad, costo total y protección de datos

- ✓ Caso real: Boti, Cidade de Buenos Aires. Buenos Aires foi o primeiro governo do mundo a usar o WhatsApp como canal para responder aos cidadãos, por meio de um chatbot com IA. Um estudo da CAF documentou que o Boti chegou a movimentar cerca de 5 milhões de conversas mensais, frente às 800.000 chamadas por mês atendidas pela linha telefônica 147. Hoje, permite resolver mais de 70 trâmites, desde denúncias viárias até agendamentos de DNI, e, durante a pandemia, foi integrado às bases de dados do sistema público para devolver, após verificar a identidade, o resultado de um teste de COVID. O aprendizado para a agenda regional está justamente em sua utilidade a partir da integração com dados públicos. Sem essa base, teria sido apenas uma interface conversacional vazia.

- Modernizar a contratação pública e as rotas de implementação.

O índice recomenda revisar e implementar marcos de aquisição e guias técnicos que facilitem a implantação segura e responsável de agentes de IA em serviços públicos. Isso inclui reduzir barreiras administrativas para que as entidades possam acessar, testar e iterar casos de uso com tecnologia comercial, além de incorporar mecanismos de retroalimentação, recurso e transparência em todos os serviços públicos habilitados por IA. Para os países analisados, isso significa criar rotas de compra pública que permitam provas de conceito, pilotos delimitados, avaliação de desempenho, sandboxes ou espaços seguros de experimentação, contratação modular e escalonamento progressivo. A contratação pública não deve ser um freio para a IA, mas sim o mecanismo que permite testá-la com responsabilidade.

- ✓ Caso real: Sandbox nacional de IA (Peru). O regulamento da Lei de IA cria ambientes de teste regulatório controlado para startups, micro e pequenas empresas (MiPymes) e projetos estratégicos, e prevê o acesso a computação em nuvem pública para iniciativas de interesse público, institucionalizando a experimentação responsável em vez de deixá-la a critério de cada entidade. Essa iniciativa modernizou elementos associados à contratação pública a partir da adoção transversal da IA.

- Reforçar a governança confiável, a preparação dos dados e a confiança pública.

Desenvolver marcos de governança claros, baseados em risco e interoperáveis em nível global, que reduzam riscos operacionais, ofereçam certeza regulatória e facilitem o desenho e a implantação responsável de IA agêntica pode gerar uma melhoria significativa no setor público. No entanto, isso implica construir regras práticas sobre transparência, auditabilidade, segurança, proteção de dados, supervisão humana e responsabilidade institucional. A governança deve se apoiar, na medida do possível, em leis já existentes — por exemplo, de privacidade e proteção de dados — para reduzir atritos de conformidade e facilitar que empresas e entidades públicas adotem a IA com maior segurança.

- ✓ Caso real: Política Nacional de Inteligencia Artificial, CONPES 4144 (Colombia). Define um roteiro governamental com mais de cem ações até 2030. Seu desenho responde aos três atributos exigidos por uma boa governança, ao adotar uma abordagem baseada em risco que reproduz a da Lei de IA da União Europeia, alinha-se aos padrões da OCDE e da UNESCO, e se articula com as leis já existentes de proteção de dados, defesa do consumidor e contratação pública, em vez de criar um regime paralelo. Os sistemas de alto risco, como os utilizados em justiça, saúde ou identificação biométrica, ficam sujeitos a avaliações de impacto rigorosas antes de sua implantação, enquanto a política instrui os reguladores setoriais a definir as vias de responsabilização e os mecanismos de reparação para as pessoas afetadas.

- Fortalecer a preparação de dados e sistemas públicos.

Os maiores benefícios da IA serão obtidos pelos governos que continuarem investindo em sistemas tecnológicos estatais para garantir que os dados públicos possam ser integrados e aproveitados de forma segura para a IA. Essa recomendação é central para a América Latina, partindo do princípio de que a IA agêntica exige dados integrados, confiáveis, protegidos e disponíveis para alimentar fluxos de trabalho complexos. Se os governos querem usar agentes de IA para permissões, benefícios sociais, atendimento ao cidadão ou decisões administrativas, precisam garantir que as entidades possam compartilhar dados de forma segura e que existam regras claras de acesso, rastreabilidade, atualização e controle. Na ausência dessa base, os agentes de IA se limitarão a interfaces conversacionais superficiais, em vez de resolver os obstáculos institucionais de fundo.

- ✓ Caso real: Chile: da interoperabilidade ao Sistema Nacional de Gestão de Dados. O Chile é hoje uma referência regional, já que no Índice de Governo Digital 2025 da OCDE, publicado no início de 2026, avançou da posição 32 para a 10, registrando o maior progresso entre os países avaliados e se posicionando como líder da América Latina. Essa situação se explica por seus avanços em governança e uso de dados e em infraestrutura pública digital. Com base nisso, o país deu seu passo mais recente: em junho de 2025, foi apresentado ao Congresso o projeto que cria o Sistema Nacional de Gestão de Dados, cuja inovação central é eliminar a necessidade de firmar convênios bilaterais para o intercâmbio de informações, com o objetivo de superar as "ilhas normativas" que impedem uma interoperabilidade sistêmica.

Os casos reunidos nesta agenda não são histórias isoladas: são peças de um mesmo sistema que se sustentam mutuamente. A interoperabilidade de dados que o Chile construiu é a pré-condição invisível que torna possíveis assistentes cidadãos como o Boti em Buenos Aires; esses assistentes só geram confiança se operarem sob a governança que Colômbia e Peru já incorporaram a seus marcos normativos; essa governança só funciona se existirem

compradores públicos capazes de adquirir tecnologia com critério, como permite a reforma chilena de compras; e nada disso funciona sem o talento que México e Colômbia estão formando em escala. Nenhum país da região tem todas as peças, mas, juntos, eles já as têm todas. A agenda, portanto, não exige inventar nada — exige que cada governo complete seu próprio quebra-cabeça aprendendo com o que seus vizinhos já testaram.

## Finalmente: Confiar é avançar.

Com base nas análises e recomendações apresentadas, é fundamental destacar que o fator unificador na região — e que permitirá acelerar a adoção da IA no setor público — é a confiança. O índice deixa claro que a disseminação de capacidades agênticas dependerá não apenas da disponibilidade ou sofisticação tecnológica, mas também da construção de confiança institucional e pública em seu uso. Vale desfazer aqui um equívoco frequente. Costuma-se pensar que as salvaguardas (privacidade, segurança, supervisão) freiam a inovação. Na realidade, ocorre exatamente o contrário. Os freios de um carro não existem para andar mais devagar, mas para permitir andar rápido sem saltar fora da pista.

Na adoção da IA no setor público, a confiança cumpre esse papel: habilita a velocidade. Para os governos do México, Brasil, Argentina, Chile e Colômbia, a confiança precisa deixar de ser vista como um requisito que atrasa e passar a operar como um acelerador.
A adoção mais rápida não virá de reduzir salvaguardas, mas de torná-las operacionais, compreensíveis e escaláveis.

Nesse sentido, a IA agêntica pode ser uma ferramenta poderosa para modernizar o Estado, mas somente se for implementada com uma arquitetura de confiança suficientemente robusta para sustentar legitimidade cidadã, eficiência administrativa e continuidade institucional.

O que significa "confiança" em termos concretos, além da palavra em si? Para o cidadão que usa um serviço público assistido por IA, ela se traduz em um conjunto de garantias verificáveis: que seus dados estejam protegidos e não sejam usados para outros fins (privacidade); que o sistema resista a ataques e falhas (segurança); que as respostas sejam corretas (precisão); que ele saiba que está lidando com um sistema automatizado e como se chegou a uma decisão (transparência); que haja registro do que o sistema faz (observabilidade); que ele possa reclamar e solicitar a revisão de uma pessoa quando uma decisão o afetar (possibilidade de recurso); e que exista alguém responsável caso o sistema erre (responsabilização). Traduzir essas garantias para uma linguagem que o cidadão reconheça não é um exercício cosmético: é a condição para que ele use o serviço e para que o Estado conquiste a legitimidade de que precisa para escalá-lo.

No entanto, é fundamental que a confiança se materialize em ações concretas para os diferentes agentes, já que vários dos problemas de adoção que o setor público enfrentou (e ainda enfrenta) decorrem justamente da ausência de confiança. Por exemplo, quando não há transparência algorítmica suficiente, ou quando não está claro se a posse e o domínio

dos dados dos cidadãos autorizam as autoridades a tomar decisões por meio de IA. Em termos simples, os cidadãos querem que seus pedidos e trâmites sejam tratados com eficiência; os governos precisam usar seus dados para poder utilizar (e treinar) os sistemas que resolvam esses pedidos e trâmites de forma rápida e confiável; mas só as empresas de IA que respeitem a privacidade, a segurança e cumpram as normas aplicáveis conseguirão gerar um resultado favorável tanto para os cidadãos quanto para o governo. A confiança não é um jogo de soma zero: os fornecedores confiáveis são justamente aqueles que fazem todos saírem ganhando.

Os governos que agirem hoje — priorizando casos de uso de alto impacto, modernizando as contratações, preparando seus dados e formando talentos, tudo isso sobre uma base de confiança — estarão mais bem posicionados para captar as vantagens institucionais, econômicas e sociais dessa tecnologia. Isso se explica pelo papel da confiança como catalisadora da adoção de IA.
Por isso, não se pode esperar. A capacidade de gerir bem a IA se constrói usando-a com responsabilidade, não observando-a de fora.

A geração de valor público e a materialização dos benefícios econômicos e sociais da IA não podem esperar. Sua adoção no setor público, tampouco.

## Como saberemos que avançamos?

| Ação | Indicador proposto | O que isso diz ao cidadão |
|---|---|---|
| Fechar a lacuna de talento | Número de funcionários públicos certificados em IA por ano, desagregado por perfil (técnico, jurídico, compras, atendimento) | *"O Estado está preparando o seu pessoal, não apenas comprando tecnologia"* |
| Priorizar casos de uso de alto impacto | Tempo médio de resolução dos 10 trâmites de maior volume, antes e depois da implementação | *"Meu trâmite demora menos"* |
| Modernizar a contratação pública | Dias transcorridos entre a identificação da necessidade e o início do piloto | *"O Estado testa soluções em meses, não em anos"* |
| Reforçar a governança confiável | Percentual de sistemas de IA de alto risco com avaliação de impacto publicada e mecanismo de recurso operacional | *"Posso saber como o sistema decide e reclamar se eu for afetado"* |
| Fortalecer a preparação de dados | Número de entidades interoperando e de trâmites que já não exigem a apresentação de documentos que o Estado já possui | *"Não me pedem duas vezes o que já entreguei"* |

| | | |
|---|---|---|
| Adotar a neutralidade tecnológica | Percentual de compras de IA adjudicadas por meio de procedimentos competitivos com critérios de desempenho publicados | *"O Estado compra o melhor disponível, e eu posso verificar por quê"* |