

Inteligencia artificial y toma de decisiones en la gestión pública venezolana

Juan Mendoza¹; Kattiuska Marin²

Resumen

Este estudio analiza la incorporación de la inteligencia artificial (IA) en la gestión pública venezolana, enmarcada en la tensión entre modelos burocráticos tradicionales y nuevas formas de racionalidad algorítmica. El problema de investigación consiste en determinar si la IA mejora la racionalidad en la toma de decisiones públicas o si reproduce y reconfigura dinámicas de poder, discrecionalidad y opacidad existentes. El objetivo es examinar críticamente su papel como mediadora sociotécnica en los procesos decisionales del Estado venezolano, considerando sus implicaciones institucionales, políticas y éticas. Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo de carácter documental, sustentado en la revisión sistemática de literatura especializada sobre inteligencia artificial, gobernanza algorítmica y Administración pública. Se emplea el análisis de contenido cualitativo mediante codificación abierta, axial y selectiva, lo que identifica categorías como eficiencia, automatización, discrecionalidad, opacidad y rendición de cuentas. Los resultados evidencian que la IA no sustituye la racionalidad limitada propia de la gestión pública, sino que introduce una mediación algorítmica que reorganiza relaciones de poder y dinámicas organizacionales. En el caso venezolano, factores como la centralización del poder, la debilidad institucional, la precariedad de los sistemas de información y la baja disponibilidad de datos confiables restringen significativamente sus potencialidades. Asimismo, se identifican riesgos asociados a la opacidad algorítmica, la reproducción de sesgos y la tecnocratización sin controles democráticos efectivos. Concluimos que la IA, sin condiciones institucionales adecuadas, tiende a reproducir o amplificar limitaciones estructurales del Estado, por lo que su implementación requiere marcos sólidos de gobernanza digital, transparencia y rendición de cuentas.

Palabras clave: inteligencia artificial, gestión pública, toma de decisiones, rendición de cuentas.

Cómo citar: Mendoza, J., Marin, K. (2026). Inteligencia artificial y toma de decisiones en la gestión pública venezolana. En Bolaños, N., Del Castillo, G. *Nexus: gestión, gobernanza y estudios globales*. High Rate Consulting/Universidad Andina del Cusco. <https://doi.org/10.38202/nexus1>

1. <https://orcid.org/0009-0007-7428-5722>, juanmendoza.info@gmail.com | Universidad del Zulia, Venezuela.

2. <https://orcid.org/0000-0002-0266-245X>, kajodenava@gmail.com | Facultad de Ciencias Económicas y Sociales; Universidad del Zulia, Venezuela.

Artificial intelligence and decision-making in venezuelan public management

Abstract

This study analyzes the incorporation of artificial intelligence (AI) into Venezuelan public administration, framed within the tension between traditional bureaucratic models and new forms of algorithmic rationality. The research problem lies in determining whether AI improves rationality in public decision-making or whether it reproduces and reconfigures existing dynamics of power, discretion, and opacity. The objective is to critically examine its role as a sociotechnical mediator in the decision-making processes of the Venezuelan State, considering its institutional, political, and ethical implications. Methodologically, the study adopts a qualitative documentary approach based on the systematic review of specialized literature on artificial intelligence, algorithmic governance, and public administration. Qualitative content analysis is employed through open, axial, and selective coding, allowing the identification of categories such as efficiency, automation, discretion, opacity, and accountability. The findings show that AI does not replace the bounded rationality inherent to public administration; rather, it introduces an algorithmic mediation that reorganizes power relations and organizational dynamics. In the Venezuelan case, factors such as the centralization of power, institutional weakness, the precariousness of information systems, and the limited availability of reliable data significantly restrict its potential. Likewise, risks associated with algorithmic opacity, the reproduction of biases, and technocratization without effective democratic controls are identified. The study concludes that, in the absence of adequate institutional conditions, AI tends to reproduce or amplify the structural limitations of the State. Therefore, its implementation requires robust frameworks of digital governance, transparency, and accountability.

Keywords: artificial intelligence, public administration, decision-making, accountability.

Introducción

La Administración pública actual no solo atraviesa un cambio técnico, sino una crisis en su funcionamiento burocrático tradicional, donde la rigidez y la opacidad descritas por los modelos clásicos colisionan frontalmente con la racionalidad algorítmica. Esta transición, que Klaus Schwab (2016) identifica como el núcleo de la Cuarta Revolución Industrial, no debe entenderse como una simple actualización de *software*, sino como una mutación en la ontología del Estado: se redefinen los modos de producción y uso del conocimiento institucional. Mientras J. Ignacio Criado (2021) enfatiza la promesa de una gestión “basada en evidencia”, que optimiza la anticipación gubernamental mediante el procesamiento masivo de datos, la realidad empírica de esta implementación suele tropezar con lo que Frank Pasquale (2015) denomina la “sociedad de la caja negra”.

En este escenario, el optimismo técnico de la modernización se enfrenta a una tensión de poder

fundamental. El desplazamiento de la decisión humana hacia sistemas automatizados—fenómeno que John Danaher (2016) conceptualiza como *algorracia*— no opera en un vacío de neutralidad. Por el contrario, la eficiencia prometida por Criado entra en un diálogo crítico con las advertencias de Cathy O’Neil (2016) y Safiya Noble (2018), quienes demuestran que, lejos de eliminar la discrecionalidad, los algoritmos suelen codificar y amplificar sesgos sociopolíticos preexistentes. Así, la gestión pública contemporánea se debate entre la agilidad técnica y el riesgo de consolidar una gobernanza opaca, donde la transparencia procedimental es sacrificada en el altar de la optimización digital.

La complejidad de esta transición adquiere matices críticos al ser analizada bajo la precariedad institucional del Estado venezolano. En este escenario, la gestión pública no solo arrastra una herencia histórica de ineficiencia y discrecionalidad política sistémica, sino que la implementación de

cualquier arquitectura de IA se estrella contra un ecosistema de datos fragmentado y una infraestructura tecnológica en franco deterioro. Aquí, la promesa de optimizar la asignación de recursos —núcleo del discurso tecnocrático— se enfrenta a obstáculos estructurales que van más allá de lo técnico: se trata de una limitación en la capacidad de respuesta estatal frente a una ciudadanía que exige transparencia en medio de la opacidad administrativa.

Por tanto, este análisis propone un giro epistemológico: la inteligencia artificial no opera como un instrumento neutral de eficiencia, sino como un actor sociotécnico que interviene en la arquitectura del poder público. La premisa es clara: la tecnología no erradica la discrecionalidad venezolana, sino que la reconfigura a través de mediaciones tecnológicas que pueden, paradójicamente, sofisticar la falta de rendición de cuentas. Al contrastar esta realidad con la tesis de Christian Katzenbach y Lena Ulbricht (2022), se evidencia que la gobernanza algorítmica en Venezuela no solo implica la posible emergencia de nuevas estructuras de control basadas en códigos y datos, sino que redefine la regulación social en un contexto donde el control de la información ya constituye un recurso de dominio político.

A partir de este marco, surge la pregunta que articula el desarrollo del capítulo: ¿la inteligencia artificial mejora la racionalidad de la toma de decisiones en la gestión pública venezolana o reconfigura las dinámicas de poder y discrecionalidad existentes? Esta interrogante permite superar una visión instrumentalista de la tecnología y situar el análisis en el terreno de las relaciones entre conocimiento, poder e institucionalidad. En coherencia con ello, se plantea como hipótesis que la IA, lejos de suprimir las limitaciones estructurales de la gestión pública, tiende a reproducirlas o transformarlas en nuevas formas de opacidad y control si no se acompaña de marcos adecuados de gobernanza, transparencia y rendición de cuentas (Bovens, 2007; Mittelstadt *et al.*, 2016).

El objetivo de este capítulo es, por tanto, analizar críticamente cómo la integración de la inteligencia artificial en los procesos de toma de decisiones puede —o no— mejorar la capacidad de respuesta institucional en Venezuela. La arquitectura de este análisis se vertebra sobre una dialéctica de dos ejes indisociables: primero, el abordaje de la inteligencia artificial entendida no como una herramienta aislada, sino como un fenómeno tecnológico multidimensional que redefine la producción de la verdad institucional; segundo, la disección de los procesos de decisión

dentro del tejido administrativo venezolano, caracterizado por sus propias inercias históricas. La tesis medular de esta contribución sostiene que la convergencia entre el algoritmo y el aparato estatal carece de neutralidad axiológica. Por el contrario, se propone una lectura integrada que revela cómo la racionalidad técnica es capturada y moldeada por dinámicas de poder, mediaciones culturales y tensiones políticas preexistentes en el ámbito local, factores que, en última instancia, determinan la eficacia o el fracaso de la modernización digital en Venezuela.

Metodología

Desde el punto de vista metodológico, este capítulo se adscribe a un paradigma cualitativo de corte documental, cuyo horizonte es la construcción de un marco interpretativo que revele las interconexiones entre la inteligencia artificial y la arquitectura decisional en la administración venezolana. La pertinencia de esta ruta metodológica radica en que el objeto de estudio —por su naturaleza emergente y la opacidad de los datos locales— no demanda una cuantificación empírica inmediata, sino una sistematización crítica que permita cartografiar patrones conceptuales y, fundamentalmente, identificar los vacíos analíticos donde la literatura actual aún no logra explicar la singularidad del caso venezolano.

La estrategia de revisión documental no se limita a la mera acumulación de textos; se despliega como una dialéctica de recopilación y análisis de fuentes de alto impacto en las áreas de gobernanza algorítmica y gestión pública latinoamericana. El corpus se ha configurado bajo un criterio de rigor académico, por medio de la integración de artículos indexados y tratados que dialogan entre la profundidad teórica de los clásicos y la urgencia analítica de los contemporáneos. Esta triangulación de fuentes permite que el análisis no sea solo una fotografía del estado del arte, sino una base sólida para debatir cómo la tecnología se inserta en contextos de debilidad institucional, garantizando así un equilibrio entre la vigencia de los datos y la densidad del soporte científico.

El andamiaje analítico de esta investigación se sustenta en el análisis de contenido cualitativo, concebido no como un mero inventario de términos, sino como un procedimiento hermenéutico sistemático para decodificar los significados latentes en el discurso académico. El proceso se desplegó mediante una arquitectura de codificación en tres niveles: en primer lugar, una codificación abierta para el rastreo de nodos conceptuales en

la tríada IA-decisión-gestión; seguida de una codificación axial, donde se tejieron las tensiones dialécticas entre categorías como discrecionalidad, opacidad y eficiencia. Finalmente, mediante una codificación selectiva, se integraron estos hallazgos en un marco interpretativo que amalgama la dimensión técnica con la realidad político-institucional.

La heurística en la selección de fuentes se rigió por una triangulación crítica de perspectivas. Se confrontó la visión optimista de la modernización estatal y su capacidad de anticipación (Criado, 2021; Sandoval-Almazán, 2021) con la robusta crítica sociotécnica que advierte sobre los riesgos de exclusión y sesgo algorítmico (O’Neil, 2016; Noble, 2018; Pasquale, 2015). Este diálogo se enriqueció con los aportes de Mittelstadt *et al.* (2016) y Katzenbach y Ulbricht (2022) sobre la ética de los datos, conectándolos necesariamente con la categoría de *accountability* de Bovens (2007), cuya vigencia es vital para evaluar la legitimidad de las decisiones automatizadas en contextos de baja transparencia.

En términos de rigor científico, la validez del estudio no se fundamenta en la representatividad numérica, sino en la consistencia argumentativa y la transferibilidad analítica. Al renunciar a la generalización estadística, esta investigación apuesta por una profundidad interpretativa capaz de arrojar luz sobre las patologías y potencialidades de la gestión pública en entornos institucionales comparables al venezolano, donde el código tecnológico se entrelaza con el código del poder.

La arquitectura del corpus documental, integrada por 30 fuentes seleccionadas bajo un rigor sistemático, no constituye una simple acumulación bibliográfica, sino una red de significados orientada a desentrañar la intersección entre la inteligencia artificial y la praxis decisional en el ecosistema público latinoamericano, con especial énfasis en la singularidad institucional venezolana. El acervo se configuró mediante una dialéctica entre artículos indexados, monografías académicas y reportes de organismos especializados, priorizando la vigencia conceptual sobre la mera cronología. Esta decisión permitió que la investigación no se limitara a la novedad técnica, sino que estableciera un puente entre los textos fundacionales de la teoría organizacional y del Estado —revisitando la racionalidad de Weber (1922), la arquitectura de la decisión en Simon (1947), los límites de la racionalidad de March y Simon (1958) y el incrementalismo de Lindblom (1959)— y las fronteras de la gobernanza algorítmica contemporánea analizadas por Criado (2021) y Ramió (2022).

La depuración del material respondió a un esquema de inclusión multidimensional que trascendió la pertinencia temática. Se buscó una solidez académica que privilegiara la revisión por pares, pero, sobre todo, una aplicabilidad analítica capaz de dialogar con la realidad venezolana. En consecuencia, se excluyeron aquellos textos meramente técnicos que omitieran las dimensiones sociopolíticas, así como fuentes redundantes que no aportaran densidad al debate sobre el poder y la tecnología. Este filtro heurístico garantizó un equilibrio entre la crítica sociotécnica de O’Neil (2016), Pasquale (2015) y Danaher (2016), y los marcos conceptuales de autores como Michel Foucault, Pierre Bourdieu y Bruno Latour, cuya visión sobre el control y la red es vital para entender el algoritmo como actor.

El corpus se ancla en la tradición del pensamiento administrativo y político de América Latina, integrando las perspectivas de Guillermo O’Donnell, Oscar Oszlak y Nuria Cunill Grau, junto con la interpretación institucional de Allan Brewer-Carías, Edgardo Lander y Carles Ramió. Esta amalgama teórica asegura que la inteligencia artificial sea abordada como un fenómeno sociotécnico situado, permitiendo una capacidad interpretativa que no solo describe la herramienta, sino que cuestiona la reconfiguración del poder en el Estado contemporáneo.

Inteligencia artificial y sus dimensiones

El análisis de la inteligencia artificial (IA) en la esfera pública demanda una ruptura con el reduccionismo técnico para abrazar su naturaleza como dispositivo sociotécnico. En el núcleo del aparato estatal, la IA no constituye una herramienta aséptica; representa una tecnología de Gobierno que reconfigura las racionalidades administrativas, las asimetrías de poder y las arquitecturas organizacionales. Por tanto, su abordaje exige una transdisciplinariedad crítica que articule las dimensiones algorítmicas con las tensiones políticas y éticas constitutivas del Estado contemporáneo.

Desde la sociología de las organizaciones, la decisión burocrática se despoja de su aura de pureza técnica para revelarse como un campo de fuerzas atravesado por la ambigüedad. La racionalidad limitada de Herbert Simon (1947) y la posterior evidencia de James G. March y Simon (1958) sobre la contingencia institucional encuentran su paroxismo en el modelo del “bote de basura” de Michael D. Cohen, March y Johan P. Olsen (1972), donde la decisión no es un fin lineal, sino un encuentro azaroso de flujos. Este escenario

de “ajustes incrementales”, descrito por Charles E. Lindblom (1959), se ve hoy tensionado por la promesa de optimización algorítmica, que intenta imponer una lógica de precisión sobre una realidad históricamente fragmentada.

Sin embargo, esta mediación tecnológica no opera en el vacío. Al aplicar la analítica de Michel Foucault (1979), se hace evidente que la IA, como nuevo dispositivo de saber, es intrínsecamente un dispositivo de poder que normaliza conductas y jerarquiza información. Esta visión dialoga con la tesis de Langdon Winner (1980) sobre la política de los artefactos: las arquitecturas digitales no solo procesan datos, sino que cristalizan órdenes sociales específicos. En consecuencia, la IA en la gestión pública no debe evaluarse solo por su eficiencia operativa, sino por su capacidad para redistribuir la autoridad y mutar la naturaleza misma del control democrático.

Bajo esta óptica, la inteligencia artificial se erige como un nodo crítico dentro de una red de actores humanos y no humanos; una arquitectura donde, siguiendo a Bruno Latour (2005), los algoritmos, el flujo de datos y las estructuras institucionales coproducen la acción pública en una relación de interdependencia. Esta mutación técnica interpela directamente la burocracia racional-legal de cuño weberiano (1922), alterando los cimientos de la autoridad y la legitimidad del Estado. En la contemporaneidad, la IA no solo actúa como el paroxismo de la racionalidad instrumental, sino que se configura como un sofisticado vector de dominación simbólica, capaz de naturalizar clasificaciones y jerarquías sociales a través de la violencia simbólica descrita por Pierre Bourdieu (1989).

En su dimensión estrictamente técnica, la IA —predominantemente en su variante “débil” o estrecha— se articula mediante sistemas de *machine learning* y arquitecturas predictivas cuya función es la extracción de inferencias a partir de macrodatos. No obstante, al traslapar esta capacidad con la gestión pública, la analítica predictiva deja de ser un proceso matemático para transformarse en una herramienta de gobierno. La promesa de optimización y anticipación colisiona con una realidad organizacional ya saturada por la incertidumbre y la racionalidad limitada de Simon (1947). Así, la tecnología no erradica la complejidad inherente al acto de decidir, sino que la desplaza hacia la zona opaca del diseño algorítmico, donde los supuestos políticos sobre qué es “deseable” o “relevante” quedan codificados en el *software*.

Desde el plano estrictamente organizacional, la narrativa de la eficiencia —reducción de tiempos y optimización de recursos— oculta una tensión

estructural insoluble: el conflicto entre la agilidad operativa y la intensificación del control. La IA se presenta como un catalizador de la transformación administrativa, pero su implementación revela que la búsqueda de la eficiencia máxima puede, paradójicamente, socavar los espacios de deliberación y discrecionalidad humana que sostienen la legitimidad de lo público.

La arquitectura de la burocracia moderna, cuya piedra angular es la jerarquía estable y la norma formal descrita por Max Weber (1922), enfrenta hoy una metamorfosis estructural ante el despliegue de sistemas algorítmicos. Esta irrupción no es un mero añadido técnico; supone un desplazamiento de la autoridad decisional hacia sistemas automatizados que, lejos de simplificar el aparato estatal, lo sofistican hacia una burocracia aumentada por datos. En este nuevo ecosistema, la eficiencia operativa colisiona con una dependencia tecnológica creciente que, como ya intuían March y Simon (1958), debe adaptarse a las inercias de una organización que nunca opera como un sistema de racionalidad perfecta, sino como una estructura adaptativa que ahora gestiona la incertidumbre por medio de procesamientos masivos.

En su dimensión política, esta transición cristaliza en la gobernanza algorítmica, donde la mediación de sistemas automáticos redefine la anatomía del poder estatal. Bajo la lente de Foucault (1979), este fenómeno se interpreta como una sofisticación de la gubernamentalidad, donde el control no emana únicamente de la presencia institucional visible, sino de dispositivos técnicos que normalizan y estructuran el comportamiento social de forma ubicua. Aquí, la IA deja de ser un instrumento administrativo para convertirse en un dispositivo de saber-poder que opera en los márgenes de la percepción ciudadana.

Sin embargo, esta reconfiguración técnica arrastra el riesgo crítico de la opacidad. Al operar como “cajas negras” (Pasquale, 2015), los algoritmos fracturan la trazabilidad necesaria para la legitimidad democrática, generando una tensión insoluble con el principio de transparencia pública. Al recuperar la tesis de Winner (1980), se hace evidente que esta falta de claridad no es un error de diseño, sino una manifestación de la no neutralidad tecnológica: los sistemas algorítmicos ya han “decidido” políticamente en su fase de codificación. Por lo tanto, la gobernanza algorítmica no erradica el ejercicio del poder, sino que lo camufla bajo una pátina de objetividad técnica, redistribuyendo la autoridad hacia quienes controlan el código.

La arquitectura ética de la inteligencia artificial no se agota en el diseño técnico; se despliega en

una tríada crítica conformada por el sesgo algorítmico, la fragmentación de la responsabilidad y la crisis del accountability. Lejos de ser una anomalía procedimental, los sesgos constituyen un fenómeno estructural: los algoritmos, al ser alimentados con macrodatos que cristalizan sedimentos históricos de exclusión, no solo replican, sino que automatizan la desigualdad. En este sentido, la IA actúa como un espejo de las asimetrías sociales, devolviendo resultados que validan y perpetúan el *statu quo* bajo una falsa apariencia de objetividad matemática.

Bajo esta premisa, la noción de responsabilidad administrativa sufre una erosión institucional, al diluirse el acto decisorio en una red difusa compuesta por desarrolladores, burócratas y arquitecturas de código. Esta dispersión colisiona frontalmente con la legitimidad racional-legal de Weber (1922), cuyo pilar es la imputabilidad clara y la jerarquía de responsabilidades definidas. La automatización genera, por tanto, “zonas de sombra” o ambigüedad donde la rendición de cuentas tradicional se vuelve inoperante, exigiendo una transición hacia una gobernanza ética que reconozca la agencia de estos nuevos actores sociotécnicos.

Desde una perspectiva sociológica profunda, y recuperando la analítica de Bourdieu (1989), la IA se erige como un sofisticado instrumento de reproducción simbólica. Al elevar el conocimiento técnico al rango de autoridad suprema, se redefine el campo del poder estatal: el algoritmo no solo decide, sino que determina quién posee el capital cultural legítimo para participar en la gestión pública. En última instancia, la IA no debe interpretarse como una simple innovación, sino como una metamorfosis del poder estatal, donde la técnica, la política y la ética convergen en una mediación algorítmica que, más que sustituir la racionalidad administrativa clásica, la tensiona y sofisticada hacia nuevas formas de dominación digital.

Toma de decisiones en el contexto público

La disección del impacto de la inteligencia artificial (IA) en la esfera gubernamental exige, como condición *sine qua non*, desentrañar la anatomía de la praxis decisional en el Estado contemporáneo. Lejos de reducirse a un ejercicio de lógica formal, la decisión pública se erige como un campo de fuerzas tensionado por limitaciones cognitivas, constricciones institucionales y una opacidad informativa inherente. Bajo esta óptica, la IA no debe entenderse como el reemplazo de una racionalidad perfecta, sino como una tecnología que se injerta

en un tejido administrativo estructuralmente fragmentado, donde el conflicto y la incertidumbre son la norma y no la excepción.

En este escenario, la arquitectura del pensamiento administrativo ha gravitado entre la racionalidad instrumental y el pragmatismo político. La ruptura epistemológica fundamental la aporta Herbert Simon (1947), quien, al conceptualizar la racionalidad limitada, demuestra que el burócrata no persigue la optimización absoluta, sino que se decanta por soluciones “satisfactorias” (*satisficing*). Esta tesis no solo cuestiona al *homo economicus* dentro del Estado, sino que prefigura el terreno para la IA: si el actor humano opera bajo restricciones cognitivas insalvables, la promesa algorítmica surge como una prótesis técnica para expandir esos límites, aunque sin erradicar la naturaleza política de la decisión.

Este diálogo se complejiza con el incrementalismo de Charles E. Lindblom (1959), quien sostiene que la política pública no nace de una *tabula rasa*, sino de una “ciencia del salir del paso” (*muddling through*). Al confrontar a Simon con Lindblom, se evidencia que la gestión pública es una sucesión de ajustes marginales condicionados por la inercia institucional. Por tanto, la incorporación de modelos predictivos o sistemas autónomos en la toma de decisiones no elimina esta trayectoria histórica; al contrario, la IA corre el riesgo de automatizar la inercia previa si no se comprende que, en el sector público, la decisión es un subproducto de la negociación de poder y no simplemente un cálculo de eficiencia.

Por su parte, el modelo del “cubo de basura” de Michael D. Cohen *et al.* (1972) radicaliza esta visión al plantear que las decisiones organizacionales emergen de la confluencia caótica de problemas, soluciones, participantes y oportunidades de decisión, sin un orden estrictamente racional. Estos modelos evidencian que la toma de decisiones en el sector público no es un proceso técnico neutral, sino un fenómeno organizacional complejo, fragmentado y profundamente político.

En el contexto latinoamericano, los modelos clásicos adquieren una especificidad marcada por condiciones estructurales como la informalidad institucional, el clientelismo político y la debilidad del Estado de derecho. La toma de decisiones en la región tiende a estar influenciada por redes informales de poder, relaciones personales y dinámicas de intermediación política que coexisten con estructuras burocráticas formales. Esto genera sistemas híbridos donde la racionalidad administrativa se ve constantemente tensionada por lógicas de negociación política.

En este marco, la información no siempre circula de manera transparente ni estandarizada, lo que limita la posibilidad de decisiones basadas en evidencia. La fragmentación institucional y la precaria interoperabilidad de los ecosistemas de datos actúan como catalizadores de una gestión pública anclada en la discrecionalidad. Esta realidad entra en una tensión dialéctica con la propuesta de Carles Ramió (2022) sobre la “burocracia inteligente”, un modelo donde la solvencia del Estado no reside en el trámite analógico, sino en la integración sinérgica de capacidades analíticas y sistemas de soporte decisional. No obstante, en la geografía latinoamericana, esta transición se manifiesta de forma asimétrica, colisionando con sedimentos institucionales que resisten la lógica de la gobernanza digital.

En el contexto venezolano, la arquitectura decisional exhibe una tríada de rasgos estructurales que condicionan cualquier intento de modernización: una discrecionalidad hipertrofiada, una centralización punitiva del poder y una desinstitucionalización crónica de los flujos informativos. La discrecionalidad administrativa, lejos de ser una flexibilidad técnica, se traduce en una desconexión procedimental que somete la política pública al arbitrio de la coyuntura política. Esta dinámica se ve reforzada por una centralización que, al asfixiar la autonomía de los mandos intermedios, anula la capacidad de adaptación local.

Finalmente, la ausencia de estándares de datos convierte la información en un archipiélago fragmentado, lo que imposibilita la Gestión Pública 4.0. Como advierten Klaus Schwab (2016) y J. Ignacio Criado (2021), el tránsito del expediente al dato masivo no es un cambio de formato, sino un cambio de paradigma que requiere una infraestructura digital de la que el Estado venezolano carece estructuralmente.

La irrupción de la inteligencia artificial añade, por tanto, una capa de opacidad algorítmica a un sistema ya de por sí oscuro. Al operar como “cajas negras” (Pasquale, 2015; O’Neil, 2016), estos sistemas corren el riesgo de desplazar la autoridad hacia arquitecturas inauditas, exacerbando las brechas de exclusión que autores como Virginia Eubanks (2018) y Safiya Noble (2018) han denunciado en otros contextos.

En este escenario, la advertencia de John Danaher (2016) sobre la algocracia adquiere una relevancia crítica: el poder decisional se desliza hacia una zona técnica gris, fuera del radar de la vigilancia ciudadana y de la legitimidad democrática. Frente a esta “gobernanza de la sombra”, la rendición de cuentas emerge como el nudo gordiano

del debate. La *accountability* descrita por Mark Bovens (2007) exige una trazabilidad de la responsabilidad que se disuelve cuando el acto administrativo es mediado por algoritmos distribuidos.

En definitiva, la IA en Venezuela no se injerta en una burocracia racional preexistente, sino en un entramado decisional politizado y fragmentado. La tecnología, en lugar de optimizar una racionalidad inexistente, corre el riesgo de codificar y blindar técnicamente las limitaciones estructurales del poder, reconfigurando no solo el “cómo” se decide, sino el “quién” queda fuera de la decisión pública.

Integración de la inteligencia artificial y la toma de decisiones en la gestión pública venezolana

La inserción de la inteligencia artificial (IA) en el aparato estatal venezolano trasciende la narrativa de la modernización técnica para situarse como una reconfiguración ontológica de las capacidades estatales. Este fenómeno no opera sobre una *tabula rasa*, sino que se incrusta en una arquitectura institucional definida por debilidades estructurales crónicas. Por ello, el nexo entre el algoritmo y la decisión pública debe ser examinado bajo el prisma de la crisis de institucionalidad latinoamericana, donde, como sostienen Oscar Oszlak y Guillermo O’Donnell (1995), y posteriormente O’Donnell (2004), la estatidad se ve tensionada por una gobernanza digital que, en palabras de Guillermo Cejudo (2020) y Oszlak (2022), a menudo carece de los soportes burocráticos mínimos para su despliegue efectivo.

En la región, la implementación de tecnologías de punta ha estado históricamente supeditada a una fragmentación administrativa que diluye la rendición de cuentas. Esta transición hacia la denominada “administración inteligente” debe leerse bajo una óptica crítica: la tecnología no actúa como un sustituto de las patologías del Estado, sino que, como advierten Luiz Carlos Bresser-Pereira (2020) y B. Guy Peters (2021), tiende a codificar y reconfigurar dichas fallas. En este diálogo, Nuria Cunill Grau (2020) y Carles Ramió y Miquel Salvador (2021) coinciden en que, sin una reforma profunda de las capacidades estatales, la digitalización corre el riesgo de automatizar la ineficiencia en lugar de erradicarla.

Para el caso venezolano, la tensión se agudiza ante una centralización punitiva del poder y una desinstitucionalización de los sistemas de información, rasgos analizados por Allan Brewer-Carías (2001) y Miriam Kornblith (2007). La IA no se despliega en un “Estado eficiente en transición”, sino en un ecosistema caracterizado por lo que Edgardo

Lander (2000) y Emiliano Terán Mantovani (2021) identifican como una alta politización del dato. En este escenario de precariedad analítica —descrito también por Tomás Andréani y Luis Bracho (2021)—, la promesa de la IA se bifurca en tres ejes: la eficiencia procedimental vía automatización, el tránsito hacia una gobernanza basada en evidencia que intente desplazar la intuición política y la mitigación de la incertidumbre mediante modelos predictivos. No obstante, estas potencialidades colisionan con una realidad donde la infraestructura de datos es, paradójicamente, el mayor obstáculo para la misma tecnología que pretende gestionarlos.

Dichas potencialidades convergen con la mutación contemporánea de la praxis administrativa, donde el centro de gravedad del Estado se desplaza del tradicional expediente analógico hacia ecosistemas integrados de analítica de macrodatos. Esta transición, analizada por Klaus Schwab (2016), J. Ignacio Criado (2021) y Ramío y Salvador (2021), encuentra en Venezuela un asidero jurídico formal en las normativas sobre soberanía tecnológica e interoperabilidad. Sin embargo, existe una brecha ontológica entre la validez formal del derecho y la vigencia material de las capacidades institucionales; la base jurídica, aunque necesaria, resulta insuficiente frente a la ausencia de soportes técnicos y burocráticos reales para el despliegue algorítmico.

En este sentido, el obstáculo medular para la hibridación de la inteligencia artificial en la gestión pública venezolana trasciende lo tecnológico para situarse en la dimensión estructural del Estado. El despliegue de soluciones de *machine learning* colisiona, en primera instancia, con una infraestructura precaria donde la inestabilidad eléctrica y la fragmentación digital actúan como barreras de entrada. A esto se suma el desafío de la entropía informacional: la ausencia de datos estandarizados y fidedignos imposibilita el entrenamiento de algoritmos precisos, convirtiendo la herramienta en una fuente de mayor incertidumbre.

Desde la teoría del Estado en la región, estas deficiencias no deben interpretarse como crisis coyunturales, sino como rasgos de una debilidad institucional sedimentada. En este punto, el diálogo entre Oszlak (2022) y Cejudo (2020) se vuelve imperativo: las capacidades estatales no son un subproducto de la tecnología, sino el factor que condiciona la viabilidad de cualquier política basada en información compleja. Por tanto, la IA en Venezuela no opera como un paliativo para la fragilidad administrativa; por el contrario, corre el riesgo de actuar como un multiplicador de inefi-

ciencias, amplificando las patologías del aparato estatal ante la carencia de marcos de gobernanza y control institucional mínimos.

La inserción de arquitecturas algorítmicas en la praxis gubernamental desencadena una serie de externalidades sociopolíticas que desbordan la dimensión técnica. No se trata simplemente de una actualización de herramientas, sino de la posible automatización de la exclusión: al alimentarse de macrodatos que cristalizan asimetrías históricas, los sistemas pueden reproducir y sofisticar sesgos estructurales, transformando patrones de discriminación en decisiones pretendidamente objetivas (O’Neil, 2016; Noble, 2018; Eubanks, 2018). Este riesgo converge con una tecnocratización despojada de sustrato democrático, donde la delegación de lo público en sistemas opacos anula la deliberación ciudadana.

En este punto, el diálogo entre Frank Pasquale (2015) y Mark Bovens (2007) resulta esclarecedor: mientras el primero advierte sobre la ininteligibilidad de la “sociedad de la caja negra”, el segundo subraya que la *accountability* es inviable sin una trazabilidad que la mediación algorítmica tiende a fracturar. En el ecosistema latinoamericano, estas tensiones se insertan en una matriz estatal ya caracterizada por la debilidad de los controles sociales (Cunill Grau, 2020) y una estatidad fragmentada (O’Donnell, 2004).

A la luz de esta complejidad, la integración de la inteligencia artificial en el tejido institucional venezolano puede proyectarse a través de tres horizontes analíticos. El primero, de corte modernizador-optimista, visualiza una absorción progresiva de la IA en nodos estratégicos del Estado, orientada a la eficiencia administrativa y la optimización del gasto. Este escenario, sin embargo, no es un subproducto automático de la tecnología, sino que exige, como postulan Ramío y Salvador (2021), una arquitectura de condiciones habilitantes que incluya un robustecimiento institucional y una inversión sostenida en infraestructura digital.

Frente a este ideal, surge un segundo escenario de adopción fragmentaria o realista, donde la implementación de la IA ocurre de forma estocástica y desigual. En este horizonte, el aparato estatal no logra consolidar una infraestructura digital integrada, sino que genera “islas de automatización” en áreas aisladas, manteniendo la desarticulación institucional previa. Aquí, la tecnología no actúa como un motor de reforma sistémica, sino como una capa superficial de digitalización que coexiste con procesos analógicos y discrecionales, profundizando la brecha de capacidades dentro de la misma administración pública.

En este caso, la tecnología logra introducir mejoras puntuales en algunos procesos administrativos, pero no alcanza a transformar de manera estructural los patrones de toma de decisiones ni las lógicas de funcionamiento del Estado. Finalmente, en un tercer escenario, de carácter crítico o de instrumentalización política, la inteligencia artificial es utilizada de manera selectiva como un dispositivo de control, vigilancia o legitimación de decisiones previamente definidas, sin transparencia ni mecanismos efectivos de rendición de cuentas. En este contexto, la ausencia de *accountability* y la debilidad institucional favorecen la opacidad de los procesos decisionales, al tiempo que refuerzan la centralización del poder y la utilización estratégica de la tecnología como recurso de gobernabilidad más que como herramienta de modernización pública.

La integración de la inteligencia artificial en la gestión pública venezolana no es un proceso lineal de modernización, sino un campo de disputa entre capacidades técnicas, estructuras institucionales y relaciones de poder. En términos analíticos, la IA no transforma automáticamente al Estado, sino que interactúa con sus limitaciones estructurales, pudiendo tanto potenciar capacidades como amplificar déficits existentes. Por ello, la discusión no debe centrarse únicamente en la adopción tecnológica, sino en la construcción de un modelo de gobernanza digital capaz de garantizar eficiencia, transparencia y control democrático en el uso de sistemas algorítmicos en el sector público.

Conclusión

En el ecosistema administrativo venezolano, la inteligencia artificial (IA) no se despliega como un agente autónomo, sino como una mediación socio-

técnica supeditada a la arquitectura institucional preexistente. Su incidencia en la praxis decisional carece de neutralidad axiológica; por el contrario, actúa como un vector que reconfigura las tensiones entre la asimetría de información y el ejercicio del poder público. Lejos de una transición lineal hacia la optimización, la IA transmuta la naturaleza de la mediación estatal, donde la eficiencia prometida solo emerge en escenarios de gobernanza habilitante. En contraste, ante la fragilidad de las estructuras locales, la tecnología corre el riesgo de convertirse en un dispositivo que automatiza y opaca la discrecionalidad, sofisticando las disparidades de poder ya presentes en el aparato del Estado.

En consecuencia, el rol del algoritmo en la gestión pública nacional es intrínsecamente ambivalente y contingente, revelándose no como una solución técnica, sino como un fenómeno profundamente político. Esta realidad confirma la urgencia de trascender la visión tecnocrática para instituir marcos de rendición de cuentas y transparencia radical que actúen como contrapesos institucionales. La implementación efectiva de la IA, por tanto, no depende de la sofisticación del código, sino de la robustez de una gobernanza capaz de someter la lógica algorítmica al escrutinio democrático, evitando que la modernización digital se convierta en una nueva máscara para la opacidad burocrática.

Declaración de uso de Inteligencia Artificial

Los autores declaran que se utilizaron herramientas de inteligencia artificial generativa exclusivamente para la corrección de estilo y la mejora de la redacción del manuscrito. El contenido conceptual, el análisis y la interpretación son su íntegra responsabilidad.

Referencias

- Andréani, F. & Bracho, Y. (2021). *Cuando la excepción se convierte en la norma. La crisis como experiencia cotidiana en Venezuela (When the exception becomes the norm. Crisis as an everyday experience in Venezuela)*. Noria Research. <https://noria-research.com/mxac/es/la-tesis-como-experiencia-cotidiana-en-venezuela/>
- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Bresser-Pereira, L.C. (2020). *Construyendo el Estado desarrollista*. CLACSO.
- Brewer-Carías, A.R. (2001). *Venezuela: Historia y crisis política (Venezuela: History and Political Crisis)*. Monteávila Editores. <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2007/09/894-841.-Historia-y-Crisis-Pol%C3%ADtica.-Monte%C3%A1vila-12-01.pdf>
- Bourdieu, P. (1989). *La nobleza de Estado: Grandes escuelas y espíritu de cuerpo (State Nobility: Elite Schools and the Spirit of the Corps)*. Minuit.
- Cejudo, G. (2020). *Capacidades estatales y gobernanza*. CIDE.
- Cohen, M.D., March, J.G. & Olsen, J.P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1–25. <https://doi.org/10.2307/2392088>
- Criado, J.I. (2021). Inteligencia artificial (y administración pública) [Artificial intelligence (and public administration)]. *Eunomia. Revista en Cultura de la Legalidad*, (20), 348-372. <https://doi.org/10.20318/eunomia.2021.6097>

- Cunill Grau, N. (2020). *Responsabilización por el control social (Accountability through social control)*. CLAD.
- Danaher, J. (2016). The threat of algocracy: Reality, resistance and accommodation. *Philosophy & Technology*, 29(3), 245–268. <https://doi.org/10.1007/s13347-015-0211-1>
- Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. St. Martin's Press. <https://doi.org/10.5204/ltj.v1i0.1386>
- Foucault, M. (1979). *Discipline and punish: The birth of the prison*. Vintage Books.
- Katzenbach, C., & Ulbricht, L. (2022). Gobernanza algorítmica (Algorithmic governance). *Revista Latinoamericana de Economía y Sociedad Digital*, 1, 1-24. <https://doi.org/10.53857/cwyi6959>
- Kornblith, M. (2007). Venezuela: Calidad de las elecciones y calidad de la democracia (Venezuela: Quality of elections and quality of democracy). *América Latina Hoy*, 45, 109–124. <https://www.redalyc.org/pdf/308/30804506.pdf>
- Lander, E. (Comp.). (2000). *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas (The Coloniality of Knowledge: Eurocentrism and the Social Sciences. Latin American Perspectives)*. CLACSO/UNESCO.
- Latour, B. (2005). *Reassembling the social: An introduction to actor-network-theory*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199256044.001.0001>
- Lindblom, C. E. (1959). The science of "muddling through". *Public Administration Review*, 19(2), 79–88. <https://doi.org/10.2307/973677>
- March, J.G., & Simon, H.A. (1958). *Organizations*. John Wiley & Sons.
- Mittelstadt, B.D., Allo, P., Taddeo, M., Wachter, S., & Floridi, L. (2016). The ethics of algorithms: Mapping the debate. *Big Data & Society*, 3(2). <https://doi.org/10.1177/2053951716679679>
- Noble, S.U. (2018). *Algorithms of oppression: How search engines reinforce racism*. NYU Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt1pwt9w5>
- O'Donnell, G. (2004). Acerca del estado en América Latina contemporánea: Diez tesis para discusión. En: *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos (On the State in Contemporary Latin America: Ten Theses for Discussion*. In: *Democracy in Latin America: Towards a Democracy of Citizens*) (pp. 149–191). PNUD.
- O'Neil, C. (2016). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. Crown Publishers.
- Oszlak, O. (2022). *Capacidades estatales y desarrollo en América Latina*. CLACSO.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación (State and state policies in Latin America: towards a research strategy). *Redes*, 2(4), 99-128. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711285004>
- Pasquale, F. (2015). *The black box society: The secret algorithms that control money and information*. Harvard University Press.
- Peters, B.G. (2021). *The politics of bureaucracy: An introduction to comparative public administration* (7th ed.). Routledge.
- Ramió, C. (2022). *Burocracia inteligente. Guía para transformar la Administración pública (Smart Bureaucracy: A Guide to Transforming Public Administration)*. Los Libros de la Catarata.
- Ramió, C., & Salvador, M. (2021). *Gobiernos y administración pública en la era digital*. Tecnos.
- Sandoval-Almazán, R. (2021). Inteligencia artificial aplicada al gobierno: una exploración internacional de casos. En: *Inteligencia artificial y ética en la gestión pública (Artificial intelligence applied to government: an international exploration of cases*. In: *Artificial intelligence and ethics in public administration*) (pp. 157-185). CLAD.
- Schwab, K. (2016). *La cuarta revolución industrial (The Fourth Industrial Revolution)*. Debate.
- Simon, H.A. (1947). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization*. Macmillan.
- Terán Mantovani, E. (2021). *El fantasma de la Gran Venezuela: Un estudio del mito del desarrollo y los dilemas del petro-Estado en la Revolución Bolivariana (The Ghost of Great Venezuela: A Study of the Myth of Development and the Dilemmas of the Petro-State in the Bolivarian Revolution)*. CLACSO. https://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/celarg/20160314012622/fantasma_gran_venezuela.pdf
- Weber, M. (1922). *Economía y sociedad (Economy and Society)*. Fondo de Cultura Económica.
- Winner, L. (1980). Do artifacts have politics? *Daedalus*, 109(1), 121–136. <https://www.jstor.org/stable/20024652>