



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

GIZARTE
ETA KOMUNIKAZIO ZIENTZIEN
FAKULTATEA
FACULTAD
DE CIENCIAS SOCIALES
Y DE LA COMUNICACIÓN

Trabajo

Fin de Máster

en

Gobernanza y Estudios Políticos

“human-centric and innovation-friendly”

La UE en la encrucijada entre democracia y
neoliberalismo a la luz del Artificial Intelligence Act



Autor: Jonas Grill

Tutora: Jule Goikoetxea Mentxaka

Curso 2023-2024

19 de septiembre de 2024

Índice

1	Introducción y objetivo de investigación	2
2	La definición operativa de Democracia	6
3	La Unión Europea y el neoliberalismo	8
3.1	El déficit democrático de la Unión Europea	8
3.2	La falta de una sociedad europea	13
3.3	Impulsos neoliberales	16
3.4	Los elementos tecnocráticos del neoliberalismo europeo	19
4	La Unión Europea y el Artificial Intelligence Act	22
4.1	Elementos destructivos en las reformas de digitalización de la UE: Relational states neoliberales y los public-private partnerships	22
4.2	La regulación de la inteligencia artificial en comparación internacional	26
4.3	La Unión Europea camino de la Ley de Inteligencia Artificial	29
5	Hipótesis y metodología	38
5.1	Metodología cualitativa	38
5.2	Metodología cualitativa posicionada	40
5.3	Discusión de las premisas e hipótesis	41
6	Análisis	46
	Hipótesis 1: Las demandas de los grupos de interés privados se reflejan en el texto final del AI Act	46
	Hipótesis 2: Las demandas de la sociedad civil no se reflejan en el texto final del AI Act	57
	Hipótesis 3: Las demandas de los ejecutivos francés y alemán se reflejan en el texto final del AI Act	63
	Hipótesis 4: Los discursos dominantes en relación con el AI Act se caracterizan por las narrativas del relational state neoliberal y los public-private partnerships	71
7	Discusión de los resultados	76
8	Potenciales y límites del trabajo	80
9	Bibliografía	83
	Literatura primaria	83
	Literatura secundaria	88
	Apéndice	94

1 Introducción y objetivo de investigación

„The EU is basically about business.”

(Moravcsik 2000: 310)

Artículo 1 del Artificial Intelligence Act europeo

(The European Union 2024)

The purpose of this Regulation is to [...] promote the uptake of human-centric and trustworthy artificial intelligence (AI), while ensuring a high level of protection of health, safety, fundamental rights enshrined in the Charter, including democracy, the rule of law and environmental protection, against the harmful effects of AI systems in the Union [...].

En este trabajo se analizan los impulsos neoliberales de la Unión Europea en relación con el proceso legislativo del llamado Artificial Intelligence Act Europeo (AI Act, o AIA para abreviar).

Todos los temas tratados en el trabajo ya han sido ampliamente investigados:

El sesgo neoliberal de la Unión Europea se discute intensamente en los trabajos de Andrew Moravcsik (1998; 2009; 2002). Los elementos que caracterizan al neoliberalismo europeo también son explorados por Jule Goikoetxea en su libro «Privatizar la democracia» (2018). Y los textos de Thomas Biebricher se dedican a analizar la historia de las ideas del neoliberalismo europeo y el ordoliberalismo alemán (2013; 2017; 2000).

La relación entre digitalización y capitalismo también es tratada con detalle en los trabajos tanto de Yanis Varoufakis¹ como de Ekaitz Cancela y Aitor Jiménez González (2020; 2023). Ahí, no sólo se la examina en términos de oportunidades y posibilidades, sino sobre todo en cuanto a sus peligros.

E incluso con respecto al AI Act de la Unión Europea, que no fue aprobado hasta la primavera de 2024, ya se pueden encontrar numerosos trabajos y estudios. Hilgendorf y Roth-Isigkeit, por ejemplo, se empeñan en ofrecer una clasificación jurídica del AI Act en su libro «Die neue Verordnung der EU zur Künstlichen Intelligenz» (2023). Investigadores como Shana

¹ Véase Varoufakis, Yanis (2023): Technofeudalism. What Killed Capitalism. Dublin: Penguin Random House Irlanda.

Lynch (2023) y Bommasani et al. (2023) ya están analizando los modelos de IA más importantes durante las negociaciones en torno al AI Act para determinar si pueden cumplir con los requisitos de los distintos borradores europeos. Además, distintas organizaciones lobbywatch, como *Corporate Europe Observatory* (2023) u *Observatoire des multinationales* (Petitjean/Pignatelli 2022) publican varios estudios sobre la influencia de diversos grupos de interés en el proceso legislativo.

El examen de cada uno de estos ámbitos es esencial para el presente trabajo. Una aproximación al objeto de investigación, es decir, a todos los actores, dinámicas y narrativas que serán importantes en el transcurso del proceso legislativo, sólo puede lograrse a través de la historia de la Unión Europea. Sus acciones futuras se explican por sus pasadas. Ningún sujeto político es ahistórico, ni siquiera la UE.

Las dos citas anteriores simbolizan las fuerzas que han estado tirando de la Unión Europea desde su creación: El neoliberalismo (primera cita) y la democracia (segunda cita) son la tesis y la antítesis de la Unión Europea, su naturaleza y su fachada, fuerza motriz y legitimación. Este campo de tensión también se reflejará resumido en el Artificial Intelligence Act. El artículo 1 comienza con la promesa de que el AI Act contribuirá a promover un desarrollo “human-centric” de la inteligencia artificial, de que el AI Act pretende asegurar la salud, la seguridad y los derechos fundamentales de sus ciudadanos, y de que el AI Act pretende proteger el medio ambiente y la *democracia* (!) de los peligros de la inteligencia artificial. Sin embargo, de hecho -en este punto, el trabajo se toma la libertad de anticipar resultados posteriores- sólo se dará una de cada cuatro reuniones de la Comisión y el Parlamento con sus propios ciudadanos en torno al AI Act (CEO 2023). La gran mayoría de ellas son con representantes de la industria que están en contacto regular con los políticos europeos y, gracias a este acceso privilegiado, desempeñan un papel clave en la redacción del AI Act. A ellos no les interesa la IA centrada en el ser humano ni la democracia, como tampoco les interesa ningún otro objetivo que la UE se ha fijado en el artículo 1. Tratan de maximizar sus beneficios. Esta proximidad de los legisladores europeos al sector privado es sintomática del neoliberalismo europeo. Democracia en el sobre, neoliberalismo en la carta.

Sí que existen ya muchos tratados sobre el sesgo neoliberal de la Unión Europea, estudios sobre el capitalismo digital y documentos actuales sobre el Artificial Intelligence Act. Sí que todos ellos son imprescindibles para abordar un objeto de estudio como éste; pero ninguno de estos trabajos establece la conexión entre los tres puntos. Por ello, el presente trabajo

pretende llenar este vacío, ya que: Existe una relación directa entre el outcome del texto legal y las estructuras históricamente evolucionadas de la Unión Europea. Una vez más: Ningún sujeto político es ahistórico.

El objetivo de investigación es, por tanto, dilucidar:

Hasta qué punto la orientación neoliberal de la Unión Europea caracteriza tanto el proceso de negociación como los discursos asociados en torno al Artificial Intelligence Act, y hasta qué punto influye en la consideración y la selección de los intereses del sector privado, por un lado, y de la sociedad civil, por otro, en el texto legislativo final.

El trabajo utiliza el marco teórico para sacar las hipótesis, pero, además, y debido a la complejidad del objeto de investigación, incorpora un paso más en su planteamiento: Extraerá explícitamente premisas iniciales del marco, que luego se utilizarán para desarrollar las hipótesis concretas del análisis. Como se verá, las premisas son más heterogéneas y tridimensionales que las hipótesis posteriores. Para tener en cuenta estas sutiles diferencias, el trabajo opta por dicho procedimiento.

La consecuencia de ello, sin embargo, es que la elaboración de las hipótesis a partir de las premisas elaboradas es inseparable de la discusión sobre la metodología del trabajo. Por consiguiente, toda la discusión metodológica debe hacerse después del marco teórico y antes del análisis concreto. Dicho esto, no tendría sentido situar el aparato entero de metodología *antes* del marco (al fin y al cabo, aún no conocemos las premisas) ni *después* del análisis (lógicamente, necesitamos elaborar las hipótesis antes del análisis). Sin embargo, dado que tal planteamiento dejaría el trabajo sin una discusión metodológica introductoria, conviene tenerlo en cuenta a continuación:

El objetivo de investigación mencionado parte de un enfoque cualitativo crítico con el neoliberalismo debido al posicionamiento político del investigador². El marco teórico comienza elaborando una definición operativa de la democracia subyacente en este trabajo (Capítulo 2). Los Capítulos 3 y 4, que también forman parte del marco teórico, la contrastan tanto con los factores que mantienen el déficit democrático de la Unión Europea, como con su evolución histórica, con el papel desempeñado por el neoliberalismo que se extiende a las reformas digitales más recientes de la Unión Europea y con el fundamento de la legitimidad del ejecutivo europeo. Las premisas que resultan de este análisis histórico de la UE desde los

² En el capítulo 5 sobre el enfoque metodológico se puede encontrar un examen más intenso de las consecuencias tanto de un análisis cualitativo como de un análisis cualitativo posicionado.

comienzos hasta el propio AI Act se utilizan en el Capítulo 5 para desarrollar hipótesis. Por último, las hipótesis elaboradas se aplicarán al análisis final del Capítulo 6 para examinar las dinámicas y las narrativas del proceso legislativo en torno al Artificial Intelligence Act. Son estos resultados obtenidos del análisis los que arrojan luz sobre el objetivo inicial de la investigación.

2 La definición operativa de Democracia

En el primer aparato del marco teórico, el trabajo analiza la concepción subyacente de la democracia, sobre cuyo trasfondo se contrasta a continuación el sistema político de la Unión Europea.

En su libro "La filosofía política de la inteligencia artificial", Coeckelbergh se centra en el carácter procedimental de la democracia, que va mucho más allá del cumplimiento de unos requisitos mínimos que habría que cumplir una vez para poder llamarse democracia (2023: 90). Más bien, la democracia debe entenderse como una forma de vida que crea un espacio social a través del intercambio comunicativo de experiencias compartidas (Coeckelbergh 2023: 90). Según Goikoetxea, este espacio social no es algo que venga dado desde el principio, como argumenta en su libro "Privatizar la democracia" (2018). El espacio social debe crearse y mantenerse a través del conflicto continuo entre los distintos grupos de interés (Goikoetxea 2018: 20). Solo así se puede alcanzar el objetivo verdadero de las sociedades democráticas, que ella entiende como la soberanía del pueblo³ y vincula de manera ilustrativa con la metáfora de un cuerpo humano (2018: 24). Porque: "al igual que el cuerpo humano, que sólo puede alcanzar la soberanía frente a su entorno físico a través de la disciplina y el entrenamiento, un pueblo sólo puede actuar de forma autónoma si se disciplina a sí mismo a través de sus propias normas" (Goikoetxea 2018: 24). Por tanto, una comunidad política debe elaborar sus propias normas y obedecerlas (Goikoetxea 2018: 24). Sin embargo, la pluralidad de intereses que tienen los individuos de la comunidad pronto lleva de nuevo a tensiones tras la adopción de una norma, a nuevas negociaciones y, en última instancia, a una revisión de la norma -hasta que vuelven a surgir nuevas tensiones (Goikoetxea 2018: 24) Ella lo resume así: "Este proceso interminable puede entenderse como democratización" (2018: 24).

El concepto de *gubernamentalidad* de Foucault también incluye un examen de las medidas disciplinarias, que él describe como tecnologías de poder (Biebricher 2017: 66). Sin embargo, *la gubernamentalidad* difiere del concepto de *democratización* de Goikoetxea en que tiene un vector diferente. Mientras que en Goikoetxea es la comunidad política (en Foucault, los gobernados) la que se aplica a sí misma estas tecnologías de poder y, por tanto, se autodisciplina, en Foucault el Estado moderno tiene el control sobre las tecnologías y las aplica a los gobernados. Sin embargo, el enfoque de Goikoetxea sobre la comunidad política

³ En este trabajo se utilizará el término "comunidad política". En este contexto, debe equipararse al término "pueblo" utilizado por Goikoetxea.

como sujeto político que produce normas no es en absoluto rechazable. Tampoco refuta el concepto de *gubernamentalidad*; más bien, argumenta el trabajo presente, la *democratización* de Goikoetxea debe entenderse como una extensión de Foucault, que saca a los gobernados de su papel pasivo y les otorga un potencial político, una autonomía, si no una soberanía.

Y si bien *la democratización* se entiende así como una extensión de *la gubernamentalidad*, es Mouffe quien aporta al concepto de Goikoetxea otros préstamos que parecen constructivos para el objetivo del trabajo. Por ejemplo, Mouffe se opone claramente a los argumentos platónicos y racionalistas de las teorías democráticas liberales, ya que propagan una falsa reconciliación, una necesidad de armonía que simplemente no puede existir en el mundo real (Coeckelbergh 2023: 92). Si las diferencias y los conflictos no pueden resolverse, esto significa que deben soportarse (Coeckelbergh 2023: 92). Este es el elemento agonístico de la democracia (Coeckelbergh 2023: 92), que también adopta este trabajo.

3 La Unión Europea y el neoliberalismo

Tras esta discusión introductoria sobre el concepto de la democracia en este trabajo, el siguiente capítulo se centra en el sistema institucional de la UE, que se considera a sí mismo democrático. Un análisis detallado de su naturaleza es relevante en la medida en que el déficit democrático de la Unión y sus causas histórico-ideológicas deben ser elaboradas en primer lugar en el sentido del objetivo principal de esta investigación. En última instancia, según el postulado del trabajo, las correspondientes relaciones de poder también se reflejan en la dinámica del proceso legislativo del AI Act. Para comprender en qué actores y agentes políticos debe centrarse el análisis en una fase posterior, es esencial analizar el contexto político general en el que se sitúa la trayectoria del AI Act.

3.1 El déficit democrático de la Unión Europea

La composición y dinámica de las instituciones políticas de la Unión Europea se explican a partir de la historia de su creación, la historia de la integración europea, iniciada tras el fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945. A su vez, los enfoques para explicar su surgimiento son tan numerosos como heterogéneos (Goikoetxea 2018: 38). El espectro interpretativo de su historia va desde la asunción de que la UE nunca ha sido más que una "organización internacional temporal", como sostienen, por ejemplo, las escuelas de Relaciones Internacionales hasta un "Estado federal multinacional", enfoque cada vez más defendido por la Ciencia Política Comparada (Goikoetxea 2018: 38).

Sin seguir profundizando en este debate, llama la atención que su génesis fuera en todo caso un proyecto elitista desde el principio (Anderson 2012: 127). Esto se debe principalmente a una suposición que se generalizó porque lo sostenían amplios sectores de políticos del ejecutivo europeo, así como expertos (Pogge 2012: 168). En ella se afirma que solo habría un camino 'correcto' para desarrollar las instituciones democráticas de la Unión Europea (Pogge 2012: 169). Dado que este camino sólo necesita ser encontrado y perseguido, esta tarea debe recaer en los expertos, es decir, en la esfera política y académica (Pogge 2012: 169). El hecho de que nunca se pretendió que la comunidad política europea desempeñara un papel decisivo en el proceso de desarrollo de la UE queda más que claramente demostrado con el ejemplo de la ampliación de la UE hacia el Este en la década de 1990. La integración fue tecnocrática y vertical; en ninguno de los países afectados se celebró un referéndum sobre la entrada en la Unión (Anderson 2012: 67). El golpe elitista-tecnocrático a la integración europea tampoco se ocultó en ningún momento. Los grandes partidos populares europeos, como la llamada

"Unión", formada por la CDU y la CSU alemanas, plantearon repetidamente a finales del siglo pasado la pregunta "how, and to what extent, should the distribution of seats and votes reflect equality of the member states, and how, and to what extent, should it reflect the principle of political equality across nations?" (Midgaard 1998: 201). La "Unión" alemana era claramente partidaria de la última opción. Traducido, esto no significa otra cosa que los países más poblados (Alemania y Francia) deberían tener también los mayores derechos de voto. Y, como lo describe Anderson, por eso fueron "Francia y Alemania [...] las potencias que impulsaron y supervisaron desde el principio este proceso, y lo han seguido haciendo hasta nuestros días" (2012: 10). Esto contrasta con las opiniones de intelectuales europeos, como Thomas Pogge, que sostiene que la integración europea habría funcionado aún mejor y más rápido si se hubiera dado a los ciudadanos europeos un papel más importante en ella (2012: 169).

Con base en estas informaciones, se puede sacar la primera premisa⁴:

***Premisa A:** Alemania y Francia tienen una posición política dominante en la Unión Europea.*

La brecha entre las élites europeas (entendidas como políticos y expertos europeos) y la comunidad política tampoco se ha reducido en la actualidad. El Banco Central Europeo (BCE), que tiene autoridad para fijar el tipo de interés del euro, ni siquiera se compromete en sus estatutos a mantener o fomentar el empleo en el mercado laboral europeo (Anderson 2012: 78). Tampoco tiene que rendir cuentas al Parlamento Europeo de su toma de decisiones interna (Anderson 2012: 78). Por lo tanto, no está sujeto a ningún control por parte de los ciudadanos europeos, mientras que sí tiene un poder considerable sobre las políticas financieras de los Estados nacionales (Anderson 2012: 78). Anderson escribe: "El Banco Central fijó los tipos de interés para toda la Eurozona, apoyándose en un Pacto de Estabilidad que obliga a los gobiernos nacionales a cumplir unos duros objetivos presupuestarios" (2012: 78).

La única institución europea que puede ejercer influencia sobre el BCE y que, por tanto, interviene en las decisiones macroeconómicas del sector financiero es la Comisión Europea. Dentro del Pacto de Estabilidad, que se menciona en la cita, cuenta con la denominada

⁴ A continuación, siempre se entenderán las premisas como derivaciones de las reflexiones anteriores.

dirección de competencias (Anderson 2012: 79). Anderson describe esta dirección como el "brazo fuerte de la Comisión" (2012: 79). Sin embargo, se puede argumentar que la Comisión tiene una posición privilegiada no solo en el ámbito de la política financiera, sino también en la estructura política general de la UE. Esto se debe a que las instituciones europeas se caracterizan por la falta de separación de poderes; la Comisión no solo tiene poderes ejecutivos, sino también legislativos (Anderson 2012: 123). Solo la Comisión puede proponer leyes; el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo tienen exclusivamente la función de deliberar sobre estos borradores de ley en un segundo paso (Anderson 2012: 75). El poder legislativo verdadero se negocia en los llamados comités "Coreper". Son la plataforma en la que el Consejo de la Unión Europea (\neq Consejo Europeo⁵) y la Comisión se reúnen periódicamente para debatir y decidir sobre las orientaciones políticas generales (Anderson 2012: 75). Llama la atención que estas dos instituciones sean las que menos están sometidas a un control democrático (Anderson 2012: 75).

Las correspondientes relaciones de poder político llevan a autores como Perry Anderson y Jule Goikoetxea a afirmar que la Unión Europea padece un "déficit democrático" (2012: 75; 2018: 39). Goikoetxea basa su argumentación en Follesdale & Hix y enumera, entre otros, los siguientes cuatro puntos en los que la estructura democrática de la UE debe considerarse deficitaria:

1. La integración europea ha supuesto un aumento del poder de los ejecutivos nacionales (veáse comités Coreper) (Goikoetxea 2018: 39). Esto mismo conduce a una pérdida de poder de las asambleas legislativas nacionales y, por tanto, también a la pérdida de soberanía popular de las naciones europeas (Goikoetxea 2018: 39).
2. El Parlamento Europeo es demasiado débil (Goikoetxea 2018: 39). Como se ha descrito anteriormente, su única función legislativa es consultiva (Goikoetxea 2018: 39). Anderson escribe a este respecto: "Desde el punto de vista constitucional, la UE es una caricatura de una federación democrática, ya que su Parlamento no tiene poder de iniciativa, no está integrado por partidos de alcance europeo y ni siquiera goza de un mínimo de credibilidad popular" (2012: 74). Incluso con el Tratado de Lisboa de 2009 y el bicameralismo que supuestamente iba de la mano de éste, el Parlamento

⁵ El Consejo de la Unión Europea está compuesto por ministros de los 27 Estados miembros. A menudo se le denomina simplemente "el Consejo". En este trabajo también se utiliza esta abreviatura. El Consejo Europeo, por su parte, es la reunión de los Jefes de Gobierno de los Estados miembros.

seguía sin tener competencias sobre la fijación de la agenda política (Kohler-Koch 2012: 821).

3. Las elecciones europeas no son *elecciones* europeas (Goikoetxea 2018: 39). Goikoetxea arga que, en última instancia, las elecciones no consisten en elegir líderes o programas políticos para la siguiente legislatura con el fin de poder influir en la agenda política como votantes (2018: 39s). Hix también coincide con esta opinión en su ensayo "The way to pick Europe's leader" (2002). Las elecciones europeas deberían entenderse más bien como "mid-term national elections", "fought by national parties on national issue" (Hix 2002). Por tanto, para Hix, los resultados de estas elecciones sólo muestran "the reflection of voter's unhappiness with their national governments than a mandate for a government at the European level" (2002).
4. El hecho de que el voto no influya en la agenda política de la UE se debe principalmente a que el Consejo y la Comisión están demasiado alejados del control de los votantes (Goikoetxea 2018: 40). Y Goikoetxea va un paso más allá: "Una de las principales características que diferencian a un sistema democrático de una forma ilustrada de autoritarismo benevolente es precisamente la existencia de una disputa por el liderazgo político y la política programática, y esto está ausente en la UE" (2018: 39).

***Premisa B:** El Parlamento Europeo -y, por tanto, la comunidad política- no tiene ninguna función de control sobre el ejecutivo europeo, formado por la Comisión, el Consejo y el Banco Central.*

Por interesante que pueda parecer una discusión sobre una UE entendida como un sistema "de autoritarismo benevolente", el presente trabajo no profundizará en esta cuestión debido a su limitado alcance. Parece más útil considerar la fórmula postulada por Russel Hanson en su ensayo "Democracy in Multicultural Societies and Multinational Settings" (2012): Cuanto más grande es una entidad política supranacional, menos puede responder qua lógica a las necesidades específicas de sus ciudadanos (Hanson 2012: 136). Así parece que también se ha entendido el problema fundamental de la integración europea. En su empeño por ampliar la comunidad europea, la UE corre el peligro de perder cada vez más la legitimidad de su poder. Ya en la década de 1980, la Unión Europea intenta responder a este déficit democrático. En

esos años, instintivamente comienza a interesarse más por un ámbito que es la base de toda legitimación democrática del poder: la sociedad civil europea (Kohler-Koch 2012: 809).

Según Kohler-Koch, este giro se debe al contexto internacional del momento; se está iniciando una fase de redemocratización en muchos países latinoamericanos, el régimen del apartheid en Sudáfrica está llegando a su fin y la propia UE se enfrenta también a la ampliación hacia el Este con naciones cuyos pueblos aún necesitan ser convencidos del proyecto europeo (2012: 812). Además, con el Tratado de Maastricht y la consiguiente ampliación de los mercados, es evidente que la sociedad civil, que recientemente se había vuelto a componer, también debe fortalecerse para que la Unión Europea no pierda legitimidad para la ampliación de sus competencias de poder (Kohler-Koch 2012: 810). Después de Maastricht, y como consecuencia de ello, la Comisión reúne en última instancia gran parte de las competencias en materia de protección de los consumidores, sanidad y educación (Kohler-Koch 2012: 810). La UE espera consolidar y ampliar su nuevo poder en estas materias mediante una mayor cooperación con las organizaciones no gubernamentales (ONG), es decir, la personificación de la sociedad civil organizada (Kohler-Koch 2012: 811). Y aunque más de la mitad de las ONG que existen hoy en día se fundan durante este periodo (Kohler-Koch 2012: 810), están condenadas a la decadencia desde el momento de su nacimiento debido a esta misma función de actuar como herramienta de consolidación de poder.

Sin embargo, según Kohler-Koch et al., el proyecto de implicar más a la sociedad civil en la política europea también fracasa debido a otro factor: una ONG es la organización de intereses civiles y públicos, pero estos intereses son siempre particulares. *Amnistía Internacional* no participa en las manifestaciones de *Greenpeace* sobre la protección del medio ambiente, del mismo modo que *Greenpeace* no exige en nombre oficial la liberación de los presos políticos de todo el mundo, como hace *Amnistía Internacional*. *Amnistía* hace campaña por el cumplimiento de los derechos humanos, *Greenpeace* por el cumplimiento del Acuerdo de París sobre el clima. No puede sino fracasar que se descargue el déficit funcional del Parlamento Europeo sobre las espaldas de la sociedad civil organizada. Negociar agendas políticas completas en el seno de las organizaciones no gubernamentales significa sobredimensionar su función social y política (Kohler-Koch 2012: 814). Por ello, en 2009, con el Tratado de Lisboa y la decisión asociada de la Iniciativa Ciudadana Europea (ICE), la UE intenta ampliar las oportunidades de participación de la sociedad civil (Kohler-Koch 2012: 820). Sin embargo, como los requisitos que ahora son necesarios para presentar con

éxito una iniciativa consisten en recoger al menos un millón de firmas de al menos siete Estados miembros, la responsabilidad recae una vez más en las ONG, ya que solo ellas disponen de una estructura tan eficiente para poder llevar a cabo un procedimiento de este tipo (Kohler-Koch 2012: 821). En su amplio estudio sobre la eficacia de las medidas de la sociedad civil en el contexto europeo, Kohler-Koch, por tanto, concluye que a pesar de la intensa integración de las ONG, la Unión Europea no puede compensar el déficit democrático, porque: "organised civil society [es decir, las NGO] is no substitute for the sovereign people" (2012: 814).

Premisa C: La sociedad civil no está suficientemente implicada en los procesos políticos a nivel europeo debido a una comprensión errónea por parte de la UE del papel de las organizaciones no gubernamentales.

Los fallos de diseño por parte de la élite europea en la integración europea parecen flagrantes y evidentes: tras su integración en la UE, Europa Oriental depende en gran medida del Occidente, sobre todo de Francia y Alemania, el Parlamento Europeo no tiene ninguna función de control sobre la Comisión o el Consejo de la Unión Europea, y mucho menos sobre el BCE, y la élite política europea ni siquiera está intentando implicar seriamente a la comunidad política europea⁶ en los procesos políticos. No obstante, como la Unión Europea está muy lejos del colapso, parece interesante analizar los factores estabilizadores como siguiente paso. Éstos pueden encontrarse en los discursos y narrativas entre las instituciones políticas y las naciones europeas.

3.2 La falta de una sociedad europea

Según Anderson, uno de los factores estabilizadores resulta de una clara división entre ejecutivos europeos y nacionales. El primero es responsable de todas las materias técnicas (en gran parte administrativas), que a menudo son de naturaleza más abstracta y menos tangible, mientras que los gobiernos nacionales tienen competencias en las áreas directamente

⁶ En contraste con el concepto de sociedad civil. La comunidad política se refiere a los ciudadanos, que a su vez están dotados de derechos civiles. El concepto de sociedad civil, en cambio, no puede desglosarse en un individuo dotado de derechos. Sin embargo, tanto la comunidad política como la sociedad civil comunican intereses que se ponen en conocimiento de los políticos. Por tanto, la sociedad civil se aproxima al concepto de "social" en el sentido de Hannah Arendt. Según ella, lo social se sitúa entre lo privado y lo político; la sociedad civil es, por tanto, prepolítica.

visibles -sobre todo en la política fiscal y social (Anderson 2012: 77). Mientras, continúa Anderson, las ‘joyas de la corona’ de las políticas públicas se negocian a nivel nacional, los votantes no interferirán en las decisiones del ejecutivo europeo (2012: 77). El resultado es un estancamiento: "Las élites no convencen a las masas; pero todo parece indicar que no tienen demasiados motivos para temerlas" (Anderson 2012: 77). Una participación general del 51% en las elecciones al Parlamento Europeo tanto de 2019 (bpb 2020) como de 2024 (El Parlamento Europeo 2024) refuerza su punto. Además, existen pequeñas conveniencias de la UE, como la libertad de viajar dentro del espacio Schengen, con cuya ayuda el ejecutivo europeo puede estar seguro de una cierta benevolencia por parte de los ciudadanos (Anderson 2012: 77). Todo parece estar en un pacífico equilibrio, ya que "mientras exista un saldo material suficiente que permita cubrir este vacío de normas constitucionales convencionales, las masas lo aceptarán" (Anderson 2012: 77). Sin embargo, según Anderson, esta lógica también tiene su lado negativo: "Pero si las élites no consiguen alcanzar los niveles adecuados de empleo y seguridad laboral, o adquieren un mayor poder, la Unión puede empezar a derrumbarse" (2012: 128).

***Premisa D:** Los factores que estabilizan el déficit democrático de la UE son, en primer lugar, la prosperidad económica del espacio Schengen y, en segundo lugar, el hecho de que las decisiones impopulares tengan que ser tomadas por los ejecutivos nacionales y no por la Comisión Europea.*

Además, la indiferencia de los ciudadanos hacia sus instituciones europeas tiene también otras consecuencias. Un ejecutivo que se legitima a través de los resultados contradice cualquier entendimiento de la democracia agonística y procedimental, como se ha argumentado en el capítulo 2. Sin embargo, si los políticos del ejecutivo europeo se dirigen por esta llamada *output legitimacy* (Goikoetxea 2018: 49), esto conduce a una amputación del espacio discursivo público. Siguiendo el argumento de Goikoetxea, sin embargo, las preferencias de los votantes solo pueden generarse a través del proceso democrático de debate (2018: 42s), por lo que solo a través de este espacio discursivo puede constituirse un interés común (o mejor dicho: diferentes intereses comunes) a nivel europeo. Solo a través de él puede surgir algo que podría denominarse sociedad civil y comunidad política europea. Llegados a este punto, cabe recurrir de nuevo al punto de las elecciones europeas deficitarias.

Debido a la falta de una oposición fuerte a la Comisión, tampoco existe una oferta electoral sensata del Parlamento para los votantes europeos (Goikoetxea 2018: 43s). Según Goikoetxea, sin embargo, una diversidad de ofertas electorales es elemental, ya que: "la competencia de propuestas fomenta el debate político, que a su vez promueve la formación de la opinión pública sobre las diferentes opciones políticas" (2018: 44). Según Pogge, los esfuerzos por parte de la Comisión para conseguir eficiencia y justicia son, no obstante, factores que no solo deben ser criticados, "but they also leave important parameters undetermined. And these, at least, should be settled democratically" (2012: 169).

Esta falta de un espacio discursivo democrático a escala europea, que se ha descrito anteriormente en detalle, también tiene consecuencias retroactivas para la Iniciativa Ciudadana Europea, conocida como ICE: con una sociedad civil debilitada que no puede deliberar sobre preferencias políticas, no hay organización de grupos de interés fuera de las ONG. Esto también supone una carga y una responsabilidad adicionales para las ONG. Cada vez parece más imposible presentar con éxito una iniciativa sin la participación de las ONG, ya que no existen vínculos político-sociales paneuropeos. Además, no hay que olvidar que el factor de las diferencias culturales y lingüísticas entre las naciones europeas es contraproducente para la organización y articulación de intereses comunes a escala europea (Anderson 2012: 70).

Premisa E: La Unión Europea produce activamente la indiferencia de la sociedad civil europea hacia sus instituciones.

Sin embargo, la imagen de un ejecutivo europeo independiente y sin fricciones frente a una sociedad civil europea atomizada o inexistente sería una falacia. Anderson se remite a la teoría de los politólogos europeos Sartori y Bobbio, que postulan que la dinámica política del ejecutivo surge de la fricción entre la Comisión y el Consejo (véase comités Coreper), que se encuentran en una continua lucha por el poder sobre las distintas materias (2012: 124). Una vez más, sin embargo, la sociedad civil queda en gran medida fuera de la ecuación; sólo en la elección del jefe de Estado por parte de cada Estado nación puede atribuírsele -con buena voluntad- un cierto poder de control (Anderson 2012: 124).

En definitiva, este punto puede resumirse como una dinámica opuesta: Cuanto más crece económicamente la UE, más deficientes se vuelven sus estructuras democráticas (Anderson 2012: 91). El hecho de que el sistema no colapse a pesar de la falta de legitimación democrática no se debe únicamente a la indiferencia de los ciudadanos hacia su gobierno supranacional que se ha desarrollado en el transcurso de la integración europea; también se debe a que esta indiferencia es totalmente intencionada. Goikoetxea escribe: "El problema es que hay muchos que defienden el gobierno tecnocrático sobre el democrático" (2018: 43). Por lo tanto, en el siguiente paso, el trabajo examina la cuestión de qué actores tienen interés en dicha indiferencia de los ciudadanos y por qué.

3.3 Impulsos neoliberales

Las observaciones anteriores ya han dejado claro que la integración europea fue un proyecto elitista desde el principio. Pero incluso las élites no eran más que hijas de su tiempo. Andrew Moravcsik, uno de los intelectuales más influyentes en la investigación de la integración europea, sostiene que la historia de sus orígenes puede explicarse mejor observando la comunidad internacional y la red económica en la que se ha tejido desde el principio (1998: 3); no existen características específicamente europeas (Moravcsik 1998: 3). Por lo tanto, no tiene sentido entender la integración europea como una historia de sus instituciones, sino a partir de las negociaciones de los tratados de cada uno de los países (Moravcsik 1998: 3). Partiendo de ahí, Moravcsik se plantea la siguiente pregunta: ¿Qué intereses económicos persiguen los respectivos Estados miembros en la historia del desarrollo de la UE (1998: 3)?

La red económica que se acaba de mencionar ha estado vinculada al auge del neoliberalismo desde sus primeros años. El canciller de la entonces República Federal de Alemania, Ludwig Erhard, padre del llamado 'deutschen Wirtschaftswunder'⁷ y por tanto figura clave en la integración europea, estuvo en estrecho contacto con pensadores de la escuela neoliberal, sobre todo Walter Eucken y Wilhelm Röpke, durante su mandato entre 1963 y 1966 (Anderson 2012: 105). Como alumnos de Friedrich Hayek, estaban a su vez en la línea de un nuevo proyecto internacional que tenía una gran variedad de corrientes y que podría resumirse bajo el término colectivo de neoliberalismo (Biebricher 2020: 257). Thomas Biebricher lo entiende en un sentido amplio como una respuesta o una mejora del liberalismo clásico, que había entrado en crisis en la primera mitad del siglo XX (2020: 256). O: "in a nutshell: reviving some elements of the liberal agenda while abandoning others" (Biebricher 2020:

⁷ Traducción: "milagro económico alemán"

256). Wendy Brown, por su parte, define las corrientes neoliberales en términos de sus consecuencias: "Efectivamente, la existencia de la sociedad y la idea de lo social -su inteligibilidad, su protección ante los poderes estratificantes y, sobre todo, su pertenencia como espacio de justicia y de bien común- es precisamente lo que el neoliberalismo se dispone a destruir" (2021: 55). Según Brown, el neoliberalismo pretende así lograr una "mercantilización del espacio social" (2021: 56). Pero, ¿por qué el neoliberalismo elige lo social como su principal enemigo? Según Hayek, la esfera social es la incubadora de los conflictos de la primera mitad del siglo XX. Sólo en este espacio pudieron crecer las ideas nacionalistas en la forma en que lo hicieron en muchos países europeos. Por ello, Hayek hace hincapié en la autoridad supuestamente imparcial de los mercados por encima de la de los Estados nacionales (Anderson 2012: 79). Esta sería la única forma de permitir que una fuerza neutral gobierne sobre todas las naciones europeas. Además, el debate constitutivo que resulta de lo social conduce a una mayor ineficiencia económica (Goikoetxea 2018: 43). Así, según Hayek, lo social es un lastre en el mejor de los casos, pero un peligro en el peor.

Esta escuela de pensamiento se hace notar por primera vez en la escena internacional con los Gobiernos de Thatcher (Reino Unido) y Reagan (EE.UU.) a principios de la década de 1980 (Anderson 2012: 79) - y, por tanto, también tiene una influencia significativa en la red económica en la que se inserta la UE. El segundo gran auge se produce finalmente con el colapso de la Unión Soviética y la consiguiente expansión del liberalismo europeo hacia el Este (Anderson 2012: 12). Esta nueva red neoliberal está condicionada por la supremacía casi hegemónica de EEUU. Esto puede verse probablemente con mayor claridad una vez más en el ejemplo de la expansión oriental de la UE: se trata de una consecuencia de la expansión de la OTAN hacia el Este, que había tenido lugar poco antes y que había sido orquestada por EE.UU.⁸ (Anderson 2012: 83). Durante este tiempo -y, por tanto, desde su creación- el BCE también ha adoptado casi todas las consignas de Hayek en su agenda político-económica (Anderson 2012: 79).

Pero incluso a intelectuales que no pertenecen necesariamente a la escuela neoliberal se les puede oír esgrimir argumentos que, en última instancia, al menos apoyan la línea neoliberal. Hanson, por ejemplo, postula que en el mundo actual, las naciones individuales se ven simplemente obligadas a formar alianzas entre sí para no perder el control sobre los

⁸ La dependencia militar de la UE respecto a EE.UU. sigue siendo evidente hoy en día en los debates casi de pánico sobre una UE preparada para la guerra. Ante la amenaza de otra presidencia de Trump y la actual guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, Europa está intentando conscientemente -quizás por primera vez en su joven historia- construir un ejército operativo.

influyentes procesos de toma de decisiones en favor de las sedes de las corporaciones multinacionales (2012: 135s). Giandomenico Majone también defiende el enfoque de la UE. Según él, la competencia internacional entre sistemas políticos también se decide en el plano de la regulación (Anderson 2012: 135s). En otras palabras, se refiere al temor de la UE de ahuyentar a las empresas multinacionales mediante intentos demasiado ‘entusiastas’ de regular la economía, que a su vez las necesitan urgentemente en la zona europea, ya que generan prosperidad y, por tanto, la legitimación del ejecutivo descrita anteriormente. Según Majone, la UE no sería la excepción sino la norma en estas consideraciones (Anderson 2012: 124).

***Premisa F:** Históricamente, la fuerza impulsora de la desintegración activa de la sociedad civil europea es el sesgo neoliberal de la Unión Europea. Gran parte de los elementos neoliberales llegaron a la Unión Europea a través de la simbiosis de políticos y teóricos alemanes.*

Anderson describe este proceso de neoliberalización europea como un proceso lento pero interminable (2012: 79), aunque haya estado en crisis en todo el mundo desde el colapso del sector financiero en 2008/2009 (2012: 12). El hecho de que se critique el neoliberalismo cuando se derrumba el sector financiero es cualquier cosa menos una coincidencia. Goikoetxea explica la proximidad de los ejecutivos neoliberales al sector bancario y financiero con el auge de este último en la segunda mitad del siglo XX: "Una transformación en el sector bancario y financiero mediante la cual se ha establecido una relación global entre entidades privadas, corporaciones y ejecutivos" (2018: 35). "La mercantilización extrema implicó la transferencia del poder legislativo al poder ejecutivo y judicial" (Goikoetxea 2018: 35). Según ella, el poder judicial debe entenderse, mientras tanto, como garantía del poder ejecutivo (2018: 35). Una vez más -y en el sentido de Moravcsik: el ejecutivo neoliberal europeo *no es más que* un hijo de su tiempo.

El sesgo neoliberal que persiste hasta nuestros días también es evidente en el cambio de interpretación que ha sufrido el término "reforma" en Europa a lo largo de la historia. Mientras que a principios de la década de 1950 todavía se entendía intuitivamente que la reforma del sector social significaba su expansión, hoy en día se asocia inevitablemente con la reducción de las prestaciones sociales (Anderson 2012: 80). Este ejemplo pone de relieve el rechazo de

la UE al Estado del bienestar (Anderson 2012: 125). "En una palabra: la UE no se rige por la democracia ni por el bienestar, sino por el capital" (Anderson 2012: 80s). Moravcsik, citado anteriormente, también encuentra palabras similares: "The EU is overwhelmingly about the promotion of free markets. Its primary interest group support comes [...] from multinational firms, not least US ones" (2000: 310). Así pues, la UE es "básicamente un negocio" (Moravcsik 2000: 310).

***Premisa G:** La proximidad del ejecutivo al sector privado y financiero es una característica inherentemente neoliberal. Un factor estabilizador de esta dinámica es la conexión entre el ejecutivo y el poder judicial.*

3.4 Los elementos tecnocráticos del neoliberalismo europeo

Las tendencias tecnocráticas y elitistas de la Unión Europea se ven así perpetuadas por lógicas neoliberales. Éstas están profundamente arraigadas, sobre todo en un ejecutivo apoyado por el poder judicial. Pero si es evidente que el ejecutivo europeo neoliberal no se interesa por ampliar el Estado del bienestar, y más aún: si incluso quiere desmantelarlo según la lógica neoliberal, ¿cómo mantiene su legitimidad, que se basa precisamente en la promesa de bienestar para los ciudadanos europeos? Si, como escribe Goikoetxea, la UE se ha convertido en un "dispositivo político-institucional del capitalismo global y, por lo tanto, de la privatización" (2018: 39) y si la proximidad del ejecutivo europeo a los intereses privados organizados conduce a una "privatización de la decisión pública y por tanto de la esfera pública" (2018: 45)?

Porque, como argumenta Moravcsik, el ejecutivo europeo está utilizando a los ejecutivos nacionales como parachoques al externalizar a los gobiernos nacionales la responsabilidad del éxito de la política del Estado del bienestar:

"Ningún analista responsable cree que los actuales derechos individuales de bienestar social puedan mantenerse frente a estos cambios estructurales. En este contexto, el sesgo neoliberal de la UE, si es que existe, se justifica por el sesgo asistencialista de las actuales políticas nacionales" (Moravcsik 2002: 618).

Por tanto, el ejecutivo europeo no se limita a dejar las "joyas de la corona" de las políticas públicas, sobre todo en materia de la política social, a los gobiernos nacionales por

generosidad; tampoco lo hace para que los ciudadanos puedan sentir al menos cierto control en este ámbito. Lo hace porque no tiene intención ninguna de tocar la política social a nivel europeo. Es en el interés de la legitimación de su poder que los déficits de la promesa del bienestar pueden ser transferidos a los gobiernos nacionales, mientras que la Unión Europea, impulsada por las políticas neoliberales, produce estos déficits por sí misma.

La política de austeridad, que cobra impulso a raíz de la crisis financiera de 2008/2009 y que es impulsada principalmente por el entonces ministro alemán de Finanzas, Wolfgang Schäuble, es tal déficit de la promesa de prosperidad. Las medidas de austeridad que la Unión Europea está imponiendo a los Estados miembros ante el riesgo de su insolvencia (causada por la misma crisis financiera) no son la idea básica, sino una solución provisional de la política neoliberal. Al mismo tiempo, la severidad de las medidas muestra hasta qué punto la UE se toma en serio la cuestión en estos momentos. El escenario de una posible insolvencia de los respectivos estados amenaza con convertirse en un problema para las promesas de bienestar de la UE en general. El hecho de tener Estados en quiebra dentro del espacio Schengen podría haberse convertido en un punto de inflexión en la política económica europea, que también habría sacudido la actitud de los ciudadanos europeos hacia una Unión semi-autoritaria pero al menos económicamente estable.

Wolfgang Schäuble, al igual que el mencionado Ludwig Erhardt, es un ejemplo de la corriente del ordoliberalismo de la Escuela de Freiburg, especialmente extendida entre los círculos neoliberales en Alemania (Biebricher 2013: 7f). En comparación con otras escuelas neoliberales, se caracteriza por su insistencia en la competitividad de los mercados, que solo puede ser garantizada por un Estado fuerte cuyos responsables se guíen únicamente por la ciencia (y no por los intereses plurales de los ciudadanos) (Biebricher 2013: 5ss). Debido a su proximidad a una forma científica de gobierno y a su rechazo de la soberanía de la comunidad política, el ordoliberalismo muestra rasgos fuertemente autoritarios, tecnocráticos y, por tanto, antidemocráticos en términos del concepto de democracia de este trabajo. Con las reformas de austeridad adoptadas tras la crisis financiera, en las que Schäuble desempeña un papel clave, el ordoliberalismo de Erhardt disfruta de un renacimiento en la UE en 2011 (Biebricher 2013: 2). Paquetes de reformas como el *Fondo Europeo de Estabilidad Financiera* (FEEF), el *Mecanismo Europeo de Estabilidad* (MEDE) o el *Procedimiento de Desequilibrio Macroeconómico* (PDM) son adoptados por la Comisión conjunta y exclusivamente con comités de expertos (Biebricher 2013: 8f).

En su artículo "Disciplining Europe - The Production of Economic Delinquency" (2017), Biebricher muestra cómo la Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea pretenden producir delincuencia económica a través de estas reformas ordoliberalas. Argumenta que mediante la creación de un "accepted range" que sirve como estandarización de la estabilidad económica, se crea una base con la que los Estados miembros pueden ser sancionados y, por lo tanto, disciplinados en caso de desviación excesiva (2017: 74). Las referencias a Foucault se subrayan explícitamente en su artículo. Sin embargo, Biebricher traslada ahora las tecnologías de poder -con las que, en el sentido original de Foucault, el Estado moderno disciplina al individuo gobernado- a la relación de poder entre los niveles supranacional y del Estado-nación. El Estado moderno es ahora la Unión Europea y el individuo gobernado es el Estado-nación europeo, sobre todo los Estados de la periferia política y económica de la Unión Europea (Biebricher 2017: 67s).

***Premisa H:** Dentro de las corrientes neoliberales, el ordoliberalismo de la Escuela de Freiburg en particular presenta rasgos tecnocráticos. Es la base ideológica de las recientes reformas en la Unión Europea.*

En este punto, el trabajo remite a la discusión sobre los elementos democráticos mencionada en el capítulo 2. Del mismo modo que Goikoetxea sostiene que sólo la autodisciplina puede conducir a un pueblo autónomo y soberano, puede concluirse a la inversa que las reformas económicas en forma de FEEF, MEDE y PIP son tecnologías de poder que van dirigidas contra la soberanía y la autonomía del pueblo europeo.

4 La Unión Europea y el Artificial Intelligence Act

La Unión Europea está, en conclusión, estrechamente entrelazada con el neoliberalismo. El ordoliberalismo de la Escuela de Freiburg, en particular, ha experimentado recientemente un renacimiento en las últimas décadas. En el siguiente capítulo se intenta clasificar el AI Act en el contexto de las ideas que se acaban de analizar.

Para ello, el trabajo abordará la intención europea de regular la inteligencia artificial desde dos direcciones. La primera dirección parte de una observaciones de impulsos neoliberales de la UE en el ámbito de sus reformas digitales. Considerar lo digital como un sector separado, en lugar de un sector económico cualquiera entre muchos, es útil porque su principal fuente de extracción de valor tiene otras temporalidades y espacialidades⁹. Como se demostrará, los esfuerzos reguladores en el sector digital están inmersos en dinámicas aceleradas de comercio, precisamente porque son digitales. Si el presente trabajo quiere anticipar hipótesis para analizar el AI Act, debe ser consciente de estas sutiles peculiaridades del sector digital.

La segunda dirección es la visión internacional de la regulación de la propia inteligencia artificial. La carrera mundial por un papel pionero en este ámbito también da lugar a imperativos para la Unión Europea que influyen en sus esfuerzos reguladores. Estos conocimientos también contribuyen a afinar las hipótesis del análisis posterior.

Si se mira ahora en ambas direcciones, queda claro en qué campo de tensión se encuentra el esfuerzo europeo de regular la inteligencia artificial. Esta primera aproximación al AI Act se aborda en el último subcapítulo, que servirá como una especie de plantilla de contraste para el análisis posterior.

4.1 Elementos destructivos en las reformas de digitalización de la UE: Relational states¹⁰ neoliberales y los public-private partnerships

El artículo "Spanish Fake Sovereignty: From Privatising the Nation-State to Becoming a Digital Colony" de Ekaitz Cancela y Jule Goikoetxea (2023) ofrece un primer indicio del sesgo neoliberal en relación con las reformas europeas en el sector digital. Utilizando el

⁹ Contraste con Cancela, Ekaitz/ Goikoetxea, Jule/Gorka, Julio: El mundo digital desde el neomaterialismo. Disponible online: <https://www.tabakalera.eus/es/ver-leer-escuchar/contenidos/el-mundo-digital-desde-el-neomaterialismo/> [02.09.2024]

¹⁰ Debido a la variedad lingüística del trabajo, la terminología clave se mantiene en inglés. De este modo, el trabajo espera crear un punto de referencia claro. Esto parece más eficaz que una mediación constante entre las lenguas de origen de las distintas fuentes.

ejemplo de la agenda digital española, los dos autores argumentan cómo los Estados nacionales europeos están impulsando reformas neoliberales bajo el postulado de la ‘soberanía digital’, que tienen como objetivo principal el fortalecimiento de las empresas privadas de su propio país (2023: 1). Esta soberanía se entiende como relativa independencia o competitividad frente a las grandes empresas del mercado internacional, especialmente las del Silicon Valley¹¹ (Cancela/Goikoetxea 2023: 1). A través de los llamados "public-private partnerships" (PPP) (Cancela/Goikoetxea 2023: 4f), que pretenden fortalecer a las empresas nacionales, el Estado español -objeto principal de investigación en su trabajo- cede poder jurídico, social, financiero y económico a las empresas privadas nacionales (Cancela/Goikoetxea 2023: 1). Las consecuencias de este "relational state" neoliberal (Cancela/Goikoetxea 2023: 5) muestran grandes paralelismos con las dinámicas de la Unión Europea analizadas anteriormente: El estrechamiento de los lazos entre el ejecutivo político -ya sea el Estado español o la Comisión Europea- y las empresas privadas está provocando que el primero se desvincule aún más de los ciudadanos. Como resultado, los ciudadanos pierden el control sobre las instituciones políticas y se convierten en no-soberanos (2023: 10).

***Premisa I:** Proyectos como el relational state y los public-private partnerships son formas de política neoliberal. En la esfera digital, se aplican en la supuesta búsqueda de la ‘soberanía digital’ y la ‘competitividad internacional’.*

Además, la comunicación de las empresas españolas tiene dos caras. Argumentan a favor de promover los public-private partnerships con el ejecutivo español para supuestamente seguir siendo competitivas frente a las grandes corporaciones internacionales con el apoyo político y financiero del Estado español; sin embargo, en realidad, la competitividad nunca es un objetivo para las empresas. Debido a la falta de infraestructuras físicas y digitales, las empresas digitales españolas nunca tienen desde el principio la opción de soberanía verdadera frente a los competidores internacionales. Para las empresas nacionales, el apoyo del Estado es una oportunidad de entrar en una relación comercial con grandes corporaciones estadounidenses con mayor capital. A las empresas españolas se les permite acceder a los

¹¹ También aquí se ponen de manifiesto las peculiaridades del sector digital: mientras que la Unión Europea busca la proximidad a EE.UU. en su política económica general, como se describe en el capítulo 3.3, parece esforzarse sobre todo por independizarse de las empresas estadounidenses en el sector digital.

recursos (servicios de nube, mayores potencias de cálculo, etc.) de las empresas estadounidenses, mientras que estas últimas obtienen una mayor influencia económica y política sobre el espacio económico europeo a través del llamado "data mining", es decir, la explotación de los datos de las empresas españolas (Cancela/Goikoetxea 2023: 12). Una mano lava la otra. El proyecto del relational state neoliberal en España degenera así en una pasarela para las empresas del Silicon Valley, acompañado de precariedad en el ámbito de los servicios públicos, que están siendo privatizados por parte de las empresas nacionales (Cancela/Goikoetxea 2023: 5). Esta precariedad, argumenta el presente trabajo, crea una carga adicional para los Estados nacionales, que son cada vez menos capaces de cumplir la promesa de bienestar. En última instancia, las consecuencias del relational state neoliberal socavan la legitimidad del poder ejecutivo europeo.

La organización *Observatoire des multinationales* llega a conclusiones similares a las de Cancela y Goikoetxea. En su informe "GAFAM Nation. La toile d'influence des géants du web en France", analiza la influencia de las grandes empresas del Silicon Valley, también conocidas como las Big Tech¹², sobre el Estado francés (Petitjean/Pignatelli 2022). El informe examina cómo el ejecutivo francés está promulgando reformas económicas bajo la narrativa de la 'soberanía digital' que, como consecuencia, están convirtiendo a las empresas nacionales en dependientes de las Big Tech en lugar de soberanas sobre ellas (Petitjean/Pignatelli 2022). Uno de los ejemplos más claros de las consecuencias de promover proyectos del relational state neoliberal puede ser el caso de UiPaths. Una empresa que alcanzó el éxito en Rumanía y en todo el espacio Schengen gracias a la automatización de procesos robóticos, pero que finalmente terminó externalizando y vendiendo sus recursos a empresas estadounidenses (Compañó et al. 2022: 11).

Cancela y Goikoetxea subrayan en su trabajo que los conceptos de relational state neoliberal y de los public-private partnerships no son un fenómeno puramente español (2023: 5), como tampoco pueden ser puramente francés o rumano. Todos estos países están inmersos en una tendencia que la propia Comisión Europea persigue promoviendo su proyecto llamado 'unicorn development' (Compañó et al. 2022: 41). Por 'unicornios' se entienden las empresas tecnológicas europeas más fuertes. Para ellas la Comisión Europea establece programas de financiación estatal, que incluyen, por ejemplo, la financiación pública de carreras de "deep

¹² GAFAM o GAMAM es un acrónimo de las llamadas empresas "Big Tech" de Silicon Valley: Google, Amazon, Meta (antes Facebook), Apple y Microsoft (Petitjean 2024). El término "Big Tech" también se utiliza como sinónimo de GAMAM a lo largo de la tesis.

tech"¹³ con el fin de generar personal altamente cualificado y especializado para dichas empresas (The European Commission 2022a).

Y aunque el entonces ministro de Finanzas francés, Bruno Le Maire, se ve tentado de hablar de un "European technological awakening" (Wanat 2023a), una mirada a las inversiones en deep tech pinta un cuadro diferente. Una comparación de las sumas invertidas en las rondas de financiación de las start-ups europeas y estadounidenses revela la diferencia de capital disponible. En 2022, los estadounidenses fueron capaz de atraer un 250% de las inversiones europeas (Wanat 2023a). A esto hay que añadir el capital político y cultural que GAMAM ha acumulado en la Unión Europea. Los miembros de Big Tech están representados en todos los grupos de interés europeos de la industria tecnológica (Petitjean/Pignatelli 2022: 10). *El Observatoire des multinationales* denomina esta fusión como una de las principales razones por las que los intereses de la industria tecnológica europea y francesa ya no se distinguen de los de las Big Tech (Petitjean/Pignatelli 2022: 11). Además, entre los miembros de GAMAM, Google en particular capta repetidamente a antiguos funcionarios de las autoridades reguladoras francesas y europeas, y con ello capta también sus contactos con los políticos europeos (Petitjean/Pignatelli 2022: 17ss). Como es de esperar, las Big Tech terminan por intentan ejercer esta influencia también en las reformas digitales europeas. Cancela y Jiménez González utilizan el caso del Digital Services Act adoptado por la UE para mostrar en detalle cómo se expresa esto en el debate a través de la insistencia de las empresas tecnológicas en el autocontrol para cumplir las normativas (Cancela/Jiménez González 2023: 97).

***Premisa J:** Los relational states neoliberales y los public-private partnerships conducen a la precariedad en el ámbito de los servicios públicos, a una dependencia de las empresas nacionales respecto a las Big Tech estadounidenses y, por tanto, también a una dependencia de los Estados de origen de las empresas respecto a estas últimas.*

En su análisis, el *Observatoire des multinationales* habla también de una simbiosis público-privada (Petitjean/Pignatelli 2022: 17). En este caso, sin embargo, no se trata de una

¹³ La Comisión Europea define "deep tech" como una innovación "which is rooted in cutting edge science, technology and engineering, often combining advances in the physical, biological and digital spheres and with the potential to deliver transformative solutions in the face of global challenges" (The European Commission 2022a).

cooperación entre el Estado y las empresas nacionales, como la definen Cancela y Goikoetxea en el concepto de los public-private partnerships; el ámbito ‘privado’ de la simbiosis lo encarna aquí GAMAM, y las empresas nacionales, de facto, ya no participan. Es el razonamiento circular de las consecuencias: tentados por los imperativos neoliberales, los ejecutivos nacionales ceden poder económico a los actores privados nacionales privatizando los recursos públicos para que las empresas nacionales puedan sobrevivir en el mercado internacional. Sin embargo, como esta forma neoliberal del relational state ignora la realidad de la economía del mercado internacional digital, los ejecutivos acaban encontrando como sus empresas nacionales se van haciendo económicamente dependientes de las empresas estadounidenses. Lo que queda es la precariedad del sector de los servicios públicos. Al mismo tiempo, las Big Tech utilizan a las empresas europeas como puerta de entrada para representar sus intereses en el mercado interior europeo. Esta es una razón decisiva por la que los responsables políticos se hallan enfrentados a las exigencias de Big Tech estadounidenses en proyectos legislativos meramente europeos como el Digital Services Act - y: es exactamente lo contrario de la independencia digital. La búsqueda de la soberanía digital europea se convierte así en un elemento destructivo de su propio empeño si no se tiene en cuenta la realidad económica, que Cancela y Jiménez González resumen del siguiente modo:

"Buena parte de las economías europeas se encuentran estancadas y son incapaces de recuperar tasas de crecimiento suficientes como para asegurar la competitividad de las firmas nacionales. Además, no existen soluciones a corto plazo para recuperarse de esta crisis y para actuar contra los gigantes de EE. UU. en todas las esferas que determinan la hegemonía e influencia de una región (militar, política, internacional)" (Cancela/Jiménez González 2020: 57).

4.2 La regulación de la inteligencia artificial en comparación internacional

En el discurso global, el debate sobre la regulación de la inteligencia artificial es un debate sobre la regulación de los denominados "foundation models" (Bommasani et al. 2023). El término varía en todo el mundo, también se utilizan como sinónimos los conceptos de ‘sistemas básicos’, ‘advanced artificial Intelligence systems’ o ‘general purpose artificial intelligence’ (Duffy 2024). Los foundation models describen el tipo de inteligencia artificial que puede adaptarse a una amplia gama de áreas de aplicación, es decir, a un tipo de IA (casi) omnipotente (CEO 2023). El concepto en sí es relativamente nuevo, apareció por primera vez en un estudio de la Universidad de Stanford en 2022, e incluye también a todos aquellos modelos que, además de la capacidad de adaptarse a una gran variedad de ámbitos de

aplicación, los llamados "downstream tasks", se caracterizan sobre todo por el hecho de haber sido entrenados con una gran cantidad de datos (CEO 2023).

La posibilidad de realizar un número casi indeterminado de downstream tasks lleva a Bommasani et al., los autores del estudio de Stanford, a categorizar los distintos tipos de peligro que pueden asociarse al uso de foundation models. Entre los más importantes se encuentran

- ❖ ***El entrenamiento de modelos con datos protegidos por copyright (y ilegalmente obtenidos), o bien, con cantidades masivas e inmensas de datos*** (Bommasani et al. 2022: 148). Max von Thun, director del think tank *Open Markets Institute*, resume el problema en una entrevista con la organización lobbywatch *Corporate Europe Observatory*. Lo hace de la siguiente manera:

"Generative AI did not appear out of nowhere. It is built on existing concentration in data and computing power which are the result of the monopolisation of key digital markets, including social media, cloud computing and search engines." (CEO 2023)

- ❖ La imposibilidad de supervisar y, por tanto, controlar los datos de entrenamiento conlleva el riesgo de ***prejuicios sociales y sesgos intrínsecos en los sistemas de IA*** (Bommasani et al. 2022: 153). Hay más datos sobre personas de piel clara que sobre personas de piel oscura (Spielkamp 2023). Esto conlleva una mayor tasa de error a la hora de reconocer a este último grupo (Spielkamp 2023), lo que a su vez puede repercutir, por ejemplo, negativamente en los salarios en el ámbito de los recursos humanos (CEO 2023).
- ❖ ***La posición de monopolio de las Big Tech*** (Bommasani et al. 2022: 10). Debido a grandes obstáculos (capital, infraestructura, etc.)¹⁴ para entrar en el mercado, los foundation models ya sólo pueden producirse en cooperación con las Big Tech, lo que también se refleja en la financiación de start-ups (véase Anthropic y OpenAI) por parte de GAMAM (Vranken 2023).

Otro problema es atar estos peligros a un corsé reglamentario. El campo de los foundation models es demasiado complejo, difícil de manejar, autónomo e impredecible para que cualquier regulación siga una simple lógica numérica o terminológica (Montagnani et al. 2024: 1). Por miedo a ahuyentar a empresas importantes con regulaciones demasiado

¹⁴ Véase el capítulo 4.1.

estrictas, los legisladores de todo el mundo emprenden los primeros intentos regulatorios por apelar a la conciencia de las empresas y los consumidores. Las primeras deberían autorregularse sobre la base de principios éticos, mientras que se les pediría a los segundos que utilizaran los foundation models de forma responsable (Cancela-Outeda 2024: 2). Esta visión ingenua es rápidamente sustituida por esfuerzos reguladores más serios. En adelante, se supone que, al menos, los ámbitos de aplicación y los efectos generales de la inteligencia artificial deberían ser regulados por los legisladores (Wong 2024). Alina Patelli, que investiga en el campo de Computer Science en la Universidad de Aston, sostiene que a todos los Estados no les puede sino interesar conseguir un equilibrio entre adoptar una regulación sólida y sensata, por un lado, y no disuadir a las empresas importantes, por otro, ya que: “[w]homever sets the dominant regulatory framework also has the ability to shift the global balance of power” (2023).

Los Estados Unidos, por citar uno de los ejemplos más destacados, intenta abordar la regulación de la IA desde la perspectiva de la evaluación de riesgos. Según Bello y Villarino, investigador del *Automated Decision-Making and Society ARC Centre of Excellence* de Melbourne, el gobierno estadounidense está tratando de regular principalmente a través de normas de seguridad que todo provider¹⁵ de inteligencia artificial en el mercado estadounidense debe cumplir (2023). Los requisitos asociados para los providers se definen con mayor precisión en el primer borrador del Algorithmic Accountability Act de 2022, que obliga a los empresarios con algoritmos potentes (laborando con IA) a sopesar los riesgos y consecuencias de su producto y hacer pública esta evaluación (Hilgendorf 2023: 6). Por lo demás, el objetivo principal es incentivar a los trabajadores extranjeros que estén altamente cualificados en el campo de producción de la IA (Patelli 2023). Para garantizar que las empresas nacionales estén bien posicionadas en este ámbito, los EE.UU. también son muy partidarios de la cooperación entre el Estado y las empresas privadas (Patelli 2023). Se trata, por tanto, de la relación neoliberal entre el Estado y la economía que ya se ha examinado en el capítulo 4.1. No obstante, cabe mencionar que, debido a su supremacía en el ámbito tecnológico, los Estados Unidos no corren los mismos riesgos que conllevan las formas del relational state neoliberal para las empresas europeas. Como se ha analizado, es su industria tecnológica nacional de cuyos recursos depende el mercado internacional.

¹⁵ Véase en el capítulo 4.3 la explicación de por qué se mantiene el término inglés.

China, la segunda economía mundial, también está siguiendo un camino que sólo difiere a nivel administrativo del de los EE.UU. En su regulación de la inteligencia artificial, se concede en particular a las regiones autónomas del país diversas competencias y, por tanto, un alto grado de autonomía (Bello y Villarino 2023). Es de suponer que el Gobierno chino también está en busca del "dominant regulatory framework" descrito por Patelli dentro del país para que se pueda ir situando bien en el escenario internacional a través del enfoque que más prometedor sea.

4.3 La Unión Europea camino de la Ley de Inteligencia Artificial

Con la intención de determinar las condiciones del marco regulativo dominante a nivel mundial, también la UE, con su autoconciencia de importante agente económico mundial, se ve presionada a actuar (Cancela-Outeda 2024: 6). Se diferencia de los países descritos anteriormente en su pretensión de construir el marco jurídico principalmente en torno a los derechos fundamentales (Cancela-Outeda 2024: 4) suponiendo así que, a través de este papel pionero aparentemente humanista, puede ejercer presión sobre la comunidad internacional de Estados a que se vean obligados a emprender el camino europeo (Du/Ren 2024: 2).

Las expectativas puestas en la UE con respecto a un proyecto de este tipo se intensifican aún más por el hecho de que aquella también debe tener en cuenta los elementos de la lógica económica neoliberal del mercado por la que se orientan los EE.UU. y China. Con sus esfuerzos reguladores, estos países, en última instancia, pretenden sobre todo reducir la carga de sus empresas nacionales para hacerlas más competitivas a nivel internacional. Si la UE quiere crear ventajas similares para sus empresas, esto podría llevar a un cambio en cuanto a su enfoque de regulación de IA; las políticas neoliberales y las orientadas a valores no son compatibles. Esta área de tensión se exagera una vez más si se incluyen en estas consideraciones las reflexiones de Montagnani et al. que articulan en su trabajo "The EU regulatory approach(es) to AI liability, and its application to the financial services market" (2024). Los autores asumen que este esfuerzo por equilibrio será tanto más difícil si se lo quiere traducir a mercados significativos como es el financiero; por un lado, las regulaciones tendrían que estar orientadas a la producción de sistemas de IA fiables y orientados a valores éticos y sostenibles (Montagnani et al. 2024: 2), ya que, al fin y al cabo, tienen una gran repercusión en los esfuerzos de la UE de garantizar plena protección de los consumidores en el espacio Schengen¹⁶; por otro lado, los autores creen que una regulación imprecisa, o bien,

¹⁶ El ámbito de la protección de los consumidores es un elemento esencial de las competencias que el ejecutivo europeo reclama para sí. Representan los ámbitos de responsabilidad que Anderson califica de

demasiado estricta provocará una retirada de inversiones y capitales del mercado financiero europeo, que ya es extremadamente sensible a este tipo de movimientos¹⁷ (2024: 2). Según Montagnani et al., armonizar los esfuerzos de protección e innovación requiere, por tanto, una regulación responsable por parte de los legisladores europeos (2024: 2).

Manejarse bien por este campo de tensión forma parte de la autoconciencia del ejecutivo europeo, ya que la conciliación de los dos extremos es vital para su legitimación de poder. Si no lo hace, puede ser peligroso, puesto que:

"la enorme (y tal vez única) fuerza de instituciones como la Comisión Europea radica en un poder que se fundamenta sobre el discurso acerca de la necesidad de garantizar los derechos de los consumidores y la competencia" (Cancela/Jiménez González 2020: 57).

El informe del HLEG y el primer borrador de la Comisión sobre el AI Act

En este contexto, la Comisión Europea publica en diciembre de 2018 un plan para la gestión legislativa de la inteligencia artificial en Europa (Cancela-Outeda 2024: 5). Este plan pretende garantizar una fuerte coordinación entre los Estados miembros -así como Noruega y Suiza (Cancela-Outeda 2024: 5). Está siendo acompañado de una explicación de las cuatro áreas fundamentales que la Comisión considera relevantes en el campo de la IA: aumentar la inversión y la accesibilidad a los datos, promover talento y desarrollar una IA ética y fiable (Cancela-Outeda 2024: 5). Este último punto, en particular, diferencia a la UE de los EE.UU. y China. Se ha de destacar que, con este primer plan, la UE es el único país que ha adoptado una base ética para la regulación de la inteligencia artificial (Hilgendorf 2023: 7).

Para responder a la pregunta de cómo debería ser una IA ética y fiable, el 'High-Level Expert Group on AI' (HLEG), que se ha creado por la Comisión específicamente para este fin, se reúne entre 2018 y 2020 (Hilgendorf 2023: 7). Delibera sobre aspectos éticos, jurídicos, económicos y sociales de la gestión de la inteligencia artificial y publica un informe titulado "Ethics Guidelines for Trustworthy Artificial Intelligence" en 2019 (Cancela-Outeda 2024: 4). Los temas principales están claramente definidos en el informe. Incluye capítulos sobre

más abstractos (véase el capítulo 3.2). Como nunca ha sido una cuestión política dominante por parte de la sociedad civil europea, la Comisión puede anticiparse a esta cuestión y dar más de lo que se le ha exigido. Por tanto, la protección de los consumidores forma parte de esas competencias supranacionales en las que la Comisión no puede equivocarse. Estas competencias son diametralmente opuestas a los ámbitos más arriesgados de la política fiscal y las prestaciones sociales, que, como ya se ha señalado, se delegan en los ejecutivos de los Estados miembros. La protección del consumidor forma parte de la promesa de prosperidad a partir de la cual se legitima el ejecutivo.

¹⁷ Compárese la estrecha relación entre la Unión Europea y el sector financiero, que se ha expuesto en el capítulo 3.3.

imparcialidad, seguridad, transparencia y democracia, así como sobre la influencia de las aplicaciones de la IA en la Carta de los Derechos Fundamentales (Cancela-Outeda 2024: 4). Por primera vez, en este informe se enuncia explícitamente lo que antes eran sólo consideraciones no vinculantes: En las primeras páginas, el HLEG reafirma la pretensión de que Europa sea pionera mundial en la gestión ética de esta nueva tecnología (AI HLEG 2019: 4). En 2020, el informe del HLEG se complementa con un documento en el que se formulan nuevas recomendaciones a la Comisión en materia de regulación. Lo publica un grupo de investigación cercano al Parlamento, se titula "A Digital sovereignty for Europe" (Cancela/Jiménez González 2020: 55). Este documento cobra relevancia puesto que figura el punto clave en el que los esfuerzos de soberanía digital de la UE, que ya se han discutido de forma crítica anteriormente, encuentran su camino en el debate sobre la regulación de la IA.

Las recomendaciones de los dos informes se convierten finalmente en la base del primer borrador del AI Act (The European Commission 2022b), que la Comisión presenta el 21 de abril de 2021 (Hilgendorf 2023: 10). Forma parte de un 'AI package' más amplio publicado por la Comisión en función de abordar de manera holística la gestión de la inteligencia artificial en Europa (Montagnani et al. 2024: 3). Dicho 'AI package' se basa en gran medida tanto en el plan de coordinación europea antes mencionado (Cancela-Outeda 2024: 5) como en el propio Digital Services Act de la UE adoptado en 2016/2018 (Hilgendorf 2023: 12). El borrador es el primero de este tipo en el mundo (Cancela-Outeda 2024: 5); su dicotomía subyacente consiste en una división en prácticas prohibidas y sistemas de riesgo (Hilgendorf 2023: 10s). Esta última área se subdivide a su vez en "high", "limited" y "acceptable risks"¹⁸ (Cancela-Outeda 2024: 5). La categorización se centra básicamente en los 'providers' y 'deployers' de modelos de IA (Hilgendorf 2023: 10). Los providers son todos aquellos que producen sistemas de IA, y los deployers son aquellos que los utilizan (Hilgendorf 2023: 10). Estos últimos pueden ser tanto las empresas como organizaciones, instituciones públicas y privadas que utilizan un modelo de IA en Europa (Hilgendorf 2023: 10).

El mayor margen de negociación se halla en la categoría de las aplicaciones high-risk (Du/Ren 2024: 1), por lo que el debate, que se desarrolla tras la presentación del borrador en abril, gira principalmente en torno a la cuestión de qué modelos podrían entrar en dicha

¹⁸ Dado el carácter internacional del marco jurídico, el trabajo utilizará términos jurídicos ingleses para evitar confusiones.

categoría, cuáles no y quién lo determina (CEO 2023). En el borrador las siguientes aplicaciones se definen, entre otras, como high-risk (Hilgendorf 2023: 11):

- ❖ Sistemas integrados en la identificación biométrica en tiempo real
- ❖ Componentes de seguridad en la gestión del transporte por carretera, el suministro de agua, gas, calor y electricidad
- ❖ Sistemas de decisión sobre el acceso o la asignación de personas físicas a centros de educación y formación
- ❖ Sistemas relacionados con el empleo y la gestión de recursos humanos
- ❖ Sistemas integrados en la gestión fiscal
- ❖ Sistemas relacionados con migración, asilo y el control de fronteras
- ❖ Sistemas que contribuyen al esclarecimiento de casos por parte de las autoridades judiciales y ayudan a la aplicación concreta de la ley.

El borrador define la gestión de las aplicaciones de high-risk mediante una serie de obligaciones que se aplican tanto al provider como al deployer de sistemas respectivos (Hilgendorf 2023: 12). Entre ellas se incluyen requisitos de control y gobernanza de datos, la necesidad de documentación técnica, el suministro de información transparente al usuario por parte del provider y la garantía de la posibilidad de supervisión e interceptación humana (Hilgendorf 2023: 12).

Y aunque el supuesto alto grado de regulación ha llevado a algunos autores, como Hilgendorf y Roth-Isigkeit, a criticar el borrador por sobrepasar sus objetivos autoimpuestos y por ser demasiado conservador (Hilgendorf 2023: 12), llama la atención que la lista de aplicaciones de high-risk sólo se base vagamente en los peligros potenciales de los foundation models que se han examinado en el capítulo 4.2. Exclusivamente el tipo de riesgo de discriminación por "prejuicios sociales" puede verse hallado en varios puntos del borrador. Debido a la orientación hacia las categorías de riesgo, el borrador tampoco contiene ninguna regulación de sectores económicos específicos como el financiero (Hilgendorf 2023: 13), en el que la importancia de una regulación cuidadosamente equilibrada se consideraba decisiva para el éxito o el fracaso del correspondiente empeño de la Comisión - y, por tanto, decisiva también para su legitimación. Sin embargo, la pregunta "¿Quién decide?" también suscita críticas, ya que el proyecto sólo autoriza a la propia Comisión a ampliar o reducir la lista de aplicaciones de high-risk (Hilgendorf 2023: 13).

Contrapropuestas del Consejo y el Parlamento

La iniciativa de la Comisión Europea ha llevado al Consejo y al Parlamento Europeo, las otras dos partes del trílogo¹⁹, a tomar cartas en el asunto. Detrás de las críticas que ha recibido el proyecto hay una cuestión mucho más acuciante que la Comisión ha dejado sin comentar (Petitjean 2024). Se trata de la cuestión de la relación entre los foundation models²⁰ y la categoría de aplicaciones de high-risk. La demanda de un enfoque más restrictivo de los foundation models (a través de un supuesto vínculo más estrecha con la categoría high-risk) tiene un eco especialmente fuerte en el Parlamento (CEO 2023). En noviembre del mismo año, el Consejo de la Unión Europea, bajo la Presidencia eslovena, también se pronuncia por primera vez sobre el tema (Cancela-Outeda 2024: 6). Como el Parlamento, el Consejo propone, entre otras cosas, cambios en el ámbito de las aplicaciones de high-risk (Cancela-Outeda 2024: 6). En última instancia, esta emancipación inicial de la Comisión da lugar a un borrador oficial conjunto, que el Parlamento y el Consejo adoptan el 25 de noviembre de 2022 (Cancela-Outeda 2024: 6). Dado que las modificaciones propuestas son de gran alcance y en parte contrarias a las posiciones de la Comisión, el presente trabajo las analiza con más detalle a continuación (veáse The Council of the European Union 2022):

El borrador parte de un enfoque basado en riesgos, hecho que comparte con el borrador de la Comisión, pero que, en todo modo, lo aleja aún más de un enfoque ético, como lo propuso el HLEG en 2019 (Cancela-Outeda 2024: 6). En los recitals 6a y 6b, el Consejo y el Parlamento eliminan en primer lugar la autoridad de la Comisión de decidir sobre la definición de inteligencia artificial y amplían la base de clasificación para las aplicaciones de high-risk en el Annex III. Dentro de la categoría high-risk, también se hace una distinción más fina entre los providers: a las pequeñas y medianas empresas de modelos que entran en la categoría high-risk se les quita responsabilidad (Chapter 2 del Title III), mientras que a los providers de modelos similares se les atribuye una responsabilidad adicional. Además, según el art. 13 (2) del AIA, ahora todo provider debe proporcionar a los deployers instrucciones básicas sobre el uso adecuado de sus sistemas.

¹⁹ A nivel europeo, los trílogos son debates informales que sirven para alcanzar un acuerdo entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión sobre un texto legislativo. Oficialmente, la Comisión sólo debe desempeñar un papel moderador en este proceso y, en última instancia, el Parlamento decide la adopción de una ley por mayoría; sin embargo, este acuerdo es necesario, ya que sólo puede alcanzarse por acuerdo entre las tres partes del trílogo. Este procedimiento demuestra una vez más el poder del ejecutivo europeo y es un ejemplo de su influencia sobre el legislativo, tal y como se describe en el capítulo 3.

²⁰ Aunque el documento anterior calcula que el término modelo de fundación no aparecerá hasta 2022, también utilizará el término para mayor claridad en los años en los que ni siquiera existía como tal.

Sin embargo, el cambio más significativo radica en la relación revisada entre los foundation models y la categoría de high-risk. El artículo 4b (1) del AIA define que determinados requisitos para los providers con sistemas de high-risk (entendidos como modelos que potencialmente podrían entrar en la categoría de aplicaciones de high-risk) se aplican ahora también a los providers de foundation models. Con ello se reconoce que los foundation models tienen un potencial fundamental para ser utilizados como sistemas de high-risk. Uno de los requisitos más importantes en este sentido se refiere a informaciones sobre riesgos potenciales que provider A tiene que transferir a un posible provider B. El artículo 4b (b) del AIA establece que

Providers of general purpose AI systems shall cooperate with and provide the necessary information to other providers intending to put into service or place such systems on the Union market as high-risk AI systems or as components of high-risk AI systems, with a view to enabling the latter to comply with their obligations under this Regulation.

A través de este artículo pasa a considerarse fundamental el de que los providers de foundation models calculen los riesgos de sus modelos y los comuniquen a los correspondientes providers e deployers. En el borrador conjunto del Parlamento y el Consejo se obliga por primera vez a los providers de foundation models a regularse – aunque sea del tipo auto regulación.

Cuatro meses después, en marzo de 2023, los co-relatores del Parlamento en el ámbito del AI Act, Brando Benifei y Dragoş Tudorache, endurecen el tono (CEO 2023). Proponen que todos los sistemas de IA capaces de producir textos complejos sin ayuda de revisión humana se clasifiquen categóricamente como high-risk (CEO 2023). Como un plan como tal afectaría a casi todos los providers de foundation models, la propuesta es equivalente a una fusión de las aplicaciones de high-risk y los foundation models. Por lo tanto, tiene que entenderse como la intención del Parlamento de emanciparse aún más de la Comisión, que, en su propio borrador, dejó sin comentar esta cuestión.

Debido a las voces opositoras, que procedían tras este pronunciamiento sobre todo de las Big Tech, el Parlamento empieza a buscar cerrar sus propias filas elaborando una posición negociadora común. Como resultado, un borrador parlamentario del AI Act se publica en junio de 2023 e incluye controles y regulaciones más estrictos para los providers (véase The European Parliament 2023: Amendment 709: Annex III (1)) ante el telón de fondo de los

sesgos sociales y otros peligros (Vranken 2023). Además, establece requisitos específicos para los providers de modelos generativos de IA. Ahora ya no se ponen sólo modelos que pueden generar textos complejos en vínculo con la categoría high-risk, sino que sistemas cualquier modelo generativo, sea visual, auditivo o textual (Cancela-Outeda 2024: 6). Sin embargo, lo que es nuevo en el proyecto del Parlamento es la vuelta a una IA ética y fiable, que el HLEG 2019 ya reclamaba, pero que las partes del trílogo han ido diluyendo cada vez más con el tiempo (Cancela-Outeda 2024: 6). Con el fin de garantizar la aplicación de los principios éticos, prevé la creación de un llamado ‘Fundamental Rights Impact Assessment’ (FRIA), que ayuda principalmente a los deployers a minimizar los riesgos de su aplicación con respecto a los derechos fundamentales (Mantelero 2024: 7). Así, el FRIA actúa como vínculo entre el provider y el deployer, ya que el primero, en particular, se ha visto asignado a cada vez más responsabilidad debido a posicionamiento del Parlamento. A través del borrador, ahora los riesgos se deben mitigar parcialmente mediante una evaluación del deployer (Mantelero 2024: 7).

El acuerdo del Parlamento sobre su posición negociadora común en junio de 2023 puede considerarse el punto de partida del trílogo. En julio de 2023, Shana Lynch, del Stanford Institute for Human-Centered Artificial Intelligence, publica el informe "Analysing the European Union AI Act: What Works, What Needs Improvement". En él, identifica las tres áreas más importantes en las que las partes del trílogo no están de acuerdo en este momento:

- (1) **Uso de la IA para la vigilancia biométrica en lugares públicos.** El Parlamento, como única parte de las tres, tiene la intención de restringir los derechos que tendrían las autoridades policiales nacionales en este ámbito (Lynch 2023).
- (2) **Gobernanza.** Especialmente en lo que se refiere a la implementación del AI Act, hay muchas lagunas que aún deben negociarse. Entre otras, cabe mencionar la cuestión de qué entidad tiene la responsabilidad y la de qué instituciones deben ser objeto de control externo o de autocontrol (Lynch 2023).
- (3) **Definición de high-risk.** El Parlamento quiere ampliar, por un lado, la definición de lo que se entiende por sistemas de high-risk y, por otro, exacerbar los requisitos para sus providers y deployers, mientras que el Consejo quiere reducirlos (Lynch 2023). Dado que este debate está resultando ser el principal punto de discordia entre las partes del trílogo, el presente trabajo ofrecerá a continuación un análisis detallado de

las enmiendas concretas propuestas por el Parlamento en relación con la categoría de high-risk²¹ (The European Parliament 2023):

- a. Añadido al art. 23 (1): No sólo los providers, sino también los deployers deben facilitar información sobre los sistemas a las autoridades nacionales que lo soliciten; otras instituciones europeas, como la Comisión, también deben tener la misma autoridad.
- b. Añadido al Annex III (1): Se debe flexibilizar y ampliar la lista de sistemas de high-risk.
- c. Enmiendas dentro de la categoría de high-risk:
 - i. Nueva adición: Amendment 712 Annex III 1 1 a a: **IA basada en la biometría**: sistemas de IA relativos a la selección de rasgos de personalidad
 - ii. Nueva adición: Amendment 714 Annex III 1 2 a a: **infraestructuras esenciales**: sistemas utilizados para gestionar la seguridad de las infraestructuras esenciales
 - iii. Nueva adición: Amendment 717: Annex III 1 3 b a: **Educación**: sistemas de IA que apoyan, por ejemplo, la decisión de asignar recursos educativos
 - iv. Suplemento: Amendment 720: Annex III 1 4 b: **Empleo**. Sistemas de IA que contribuyen a la toma de decisiones en materia de recursos humanos, entre otras
 - v. Nueva adición: Amendment 723: Annex III 1 5 b a: **Acceso a los servicios públicos y privados**: Sistemas de IA que contribuyen a la toma de decisiones para la asignación de los seguros de vida, entre otras
 - vi. Mitigación: Amendment 725: Annex III 1 6 a: **Aplicación de la ley**: Restricción de los derechos de acceso de las autoridades a los sistemas de IA que contribuyen a la vigilancia biométrica.
 - vii. Suplemento: Amendment 734: Annex III 1 7 c: **Migración y asilo**: sistemas de IA utilizados no sólo por las autoridades públicas, sino por cualquier agencia o institución perteneciente a la UE (por ejemplo, Frontex)

²¹ Todas las enmiendas propuestas se refieren al proyecto de la Comisión de 2021.

- viii. Nueva adición: Amendment 739: Annex III 1 8 a a: **Proceso democrático**: sistemas de IA utilizados para influir en las elecciones y en el comportamiento de los votantes

Un análisis tan detallado de los puntos más importantes del borrador del Parlamento, en contraste con el de la Comisión, es necesario porque los sutiles cambios en artículos individuales, secciones y terminología mostrarán los cambios de posición de las partes del trío. También es importante señalar que, aunque en este capítulo se sugiere que esto proporciona una especie de ‘posiciones de partida’ de las partes del trío, supuestamente procedente únicamente de influencias externas, y que cualquier cambio de posición se debe, por tanto, a actores externos, tal punto de vista no tendría en cuenta la complejidad de la realidad política. Como mostrará el análisis, desde el HLEG y su primer documento de propuestas, nunca hay un momento en el que siquiera una de las tres partes del trío pueda considerarse aislada de sus influencias y limitaciones externas. Ni siquiera el HLEG.

No obstante, en este capítulo se ha intentado esbozar una idea inicial de los distintos posicionamientos, es decir, una plantilla contrastada sobre cuyo telón de fondo se pueden dilucidar las influencias de los distintos grupos de interés con mayor claridad de lo que sería posible en cualquier otro caso.

5 Hipótesis y metodología

5.1 Metodología cualitativa

El análisis se aproxima al objeto de investigación desde un enfoque cualitativo. Como bien reconoce Ruiz Olabuénaga, sería simplista creer que una metodología cualitativa sólo se basa en palabras, descripciones y narraciones, mientras que una metodología cuantitativa sólo se apoya en números, tablas y modelos estadísticos (2012: 20). Más bien, el presente trabajo trata de poner en relación una amplia variedad de información con el fin de extraer conclusiones válidas sobre el objeto investigado. En consecuencia, la información cuantificable también se incluye en el análisis cualitativo. Las sumas invertidas, las reuniones entre políticos de alto rango y representantes de diversas asociaciones, los recursos gastados en la representación de intereses son datos que pueden aumentar la precisión del análisis. Sería dogmático no tener en cuenta este tipo de informaciones. De hecho, según Ruiz Olabuénaga, el análisis cualitativo se caracteriza por un aspecto diferente: "Si algo caracteriza la investigación cualitativa, es la insistencia en utilizar múltiples fuentes de datos más que su dependencia de una sola fuente" (Ruiz Olabuénaga 2012: 21).

A pesar de su complejidad intencionada, los métodos cualitativos en la investigación social también están sujetos a reglas; Ruiz Olabuénaga las clasifica en máximas (2012: 21s). Entre las más importantes se encuentran:

- ❖ **Introducción analítica:** El autor la entiende como una primera aproximación al objeto de investigación. En el presente trabajo, el objeto de investigación está constituido por las diversas dinámicas que se producen en el curso de las negociaciones en torno al AI Act. La aproximación a estas dinámicas está constituida por un análisis histórico de los procesos políticos en la Unión Europea, que desemboca finalmente en una elaboración de las posiciones básicas adoptadas por las tres instituciones europeas al inicio del proceso del trílogo. Este apartado se encuentra ya en el marco teórico. A partir del examen crítico previo de las disposiciones y procesos políticos de la Unión Europea, el trabajo espera poder anticipar en cierta medida el comportamiento de los distintos actores en el curso de las negociaciones. Para ello, formulará hipótesis basadas en las premisas elaboradas.
- ❖ **Proximidad:** Es esencial intentar acercarse lo más posible al objeto concreto de la investigación. El trabajo también adoptará esta máxima consultando a fuentes primarias siempre que sea factible. Se analizarán todas las acciones encaminadas a

influir de algún modo en las negociaciones en torno al AI Act. Si el trabajo quiere acercarse a los actores clave, deberá recurrir principalmente a diversos documentos de posicionamiento, declaraciones públicas (por ejemplo, en forma de entrevistas) y registros de transparencia, así como a borradores y al propio texto legal del AI Act. En algunos casos, esto no es del todo posible. El registro de transparencia de la Unión Europea, en el que se inscriben las reuniones de los políticos con diversos grupos de interés, sólo está organizado en función a estas asociaciones, pero no a temas. Para el análisis, esto significa que la investigación exhaustiva de todos los actores que habían tenido una reunión con representantes europeos en relación con el AI Act o, en general, con las tecnologías digitales es bastante más difícil. En cierta medida, el trabajo trata de conformarse analizando unos pocos grupos de interés que sean lo más representativos posible. En cierta medida, también se basa en estudios ya realizados por organizaciones de investigación más grandes que tienen la capacidad para una empresa tan extensa.

- ❖ ***La estructura como requerimiento ritual:*** Además, todo análisis cualitativo debe esforzarse por no imponer su propia estructura al objeto de investigación, sino por explorar y revelar la estructura inherente al propio objeto. El trabajo ya intenta cumplir esta máxima en el último capítulo del marco teórico al elaborar los patrones de pensamiento que estructuran el debate en torno al AI Act ("categoría de high-risk", "foundation model", etc.).
- ❖ ***Focos descriptivos:*** Por último, un análisis cualitativo debe precisar el objeto de investigación en términos de espacio y tiempo. Dentro del componente espacial, se deben considerar todas aquellas acciones que buscan ejercer influencia sobre las instituciones legislativas de la UE (Comisión, Consejo y Parlamento). Es posible que se trate de agentes no europeos. Esto lleva a considerar a las tres partes del trílogo como receptores de las demandas de otros, en un papel supuestamente pasivo. El trabajo es muy consciente de que no son en absoluto pasivas. Su propia actividad no sólo se subraya repetidamente en los momentos oportunos del análisis, sino que también se pone claramente de manifiesto en el capítulo 4.3, en el que se elaboran los movimientos estratégicos de la Comisión, el Consejo y el Parlamento. En términos temporales, el trabajo analiza todas aquellas acciones y actividades que tienen lugar entre los dos momentos más decisivos que marcan el inicio y el final provisional de las negociaciones en torno al AI Act. El primero es la publicación del informe del HLEG "Ethics Guidelines for Trustworthy Artificial Intelligence", que se publica en

2019 y que constituye el punto de partida para las negociaciones posteriores, y el segundo es la aprobación efectiva de la AI Act por el Parlamento el 13 de marzo de 2024 (Duffy 2024). Sin embargo, como se verá, el análisis se centra esencialmente en el año 2023 o, más concretamente, en el período comprendido entre junio y diciembre. En junio, el Parlamento acuerda una propuesta legislativa conjunta, lo que desencadena el procedimiento de trílogo²². El 9 de diciembre, el Consejo y el Parlamento llegan a un acuerdo sobre un texto legislativo conjunto, con lo que concluye oficialmente el trílogo (The European Union 2024a).

5.2 Metodología cualitativa posicionada

El objetivo de un análisis cualitativo es, por tanto, acercarse al objeto de investigación a través de diversas fuentes y dentro de un marco precisamente definido. Al seguir un enfoque cualitativo, el trabajo espera poder extraer conclusiones que vayan más allá de las cifras y las estadísticas. ¿Cuáles son las narrativas que llevan a los actores a actuar? ¿Qué condicionantes externos les llevan a actuar de una determinada manera? ¿Quién tiene verdadero interés en que algo (no) ocurra? Son estas preguntas las que requieren una visión amplia del objeto de investigación.

No obstante, sería peligroso considerar neutral este punto de vista. En el artículo introductorio de su publicación conjunta "SAGE Handbook of Qualitative Research", Denzin et al. advierten del peligro de ignorar el punto de vista desde el que inevitablemente habla todo investigador en las Ciencias Sociales: "Every researcher speaks from within a distinct interpretive community" (2024: 20). Es esta comunidad la que genera patrones de interpretación del mundo (social) para el investigador, o dicho de otro modo: nadie puede hablar sin una opinión. En el momento en que un investigador elige un tema, lo hace por un interés anclado en su entorno social. En el momento en que dota a su investigación de un marco teórico, selecciona la bibliografía en función de factores sugeridos por su entorno social. Incluso cuando acota su tema de investigación, el investigador incluye y excluye en función de su propio punto de vista. Denzin et al. lo describen así: "The individual [el investigador] enters the research process from inside an interpretive community. This community has its own historical research traditions, which constitutes a distinct point of view" (2024: 20).

²² Véase el capítulo 4.3.

El enfoque geográfico del trabajo es Europa, el enfoque teórico es crítico con el neoliberalismo: "This perspective leads the researcher to adopt particular views of the 'Other' who is studied" (Denzin et al. 2024: 20). Cuando el investigador analiza el comportamiento de los actores liberales, lo hace desde una antítesis. Su "other" puede ser divergente del "other" de otro proyecto de investigación, aunque el objeto de investigación sea el mismo.

En su artículo "Ethics, Research Regulations, and Critical Social Science", Cannella y Lincoln sostienen que el análisis cualitativo crítico siempre surge de una preocupación general por la tensión entre el poder y la opresión: "The intersection of power, oppression, and privilege with issues of human suffering, equity, social justice, and radical democracy results in a critical ethical foundation" (Cannella/Lincoln 2018: 84). Este trabajo también corre el riesgo de reproducir las desigualdades sociales, institucionales y estructurales si intenta derivar teorías universalistas de sus hallazgos particulares, ya que estos hallazgos surgen en última instancia de su posición individual. Generalizarlos significaría enmascarar lo específico (Cannella/Lincoln 2018: 93).

5.3 Discusión de las premisas e hipótesis

Tal y como se ha argumentado, la bibliografía utilizada para la sección teórica también se caracteriza por el punto de vista del investigador. Es a la vez un punto de referencia y el origen de su pensamiento.

En este marco, el trabajo parte de diez premisas. Dado que el objetivo de la investigación es anticipar la dinámica de las negociaciones en torno al AI Act a partir de los procesos y estructuras históricamente evolucionados de la Unión Europea, las premisas anteriores deben traducirse a la lógica de las negociaciones para poder reformularlas en hipótesis. Un examen más detenido de las premisas revela que éstas se dividen en cuatro bloques temáticos. A continuación, el trabajo clasifica las diez premisas en estos bloques. Cada uno de estos bloques representa una hipótesis; las diferencias graduales entre las distintas premisas de una misma hipótesis se expresan en subhipótesis.

En primer lugar, se enumeran de nuevo las premisas por razones de claridad:

***Premisa A:** Alemania y Francia tienen una posición política dominante en la Unión Europea.*

Premisa B: *El Parlamento Europeo -y, por tanto, la comunidad política- no tiene ninguna función de control sobre el ejecutivo europeo, formado por la Comisión, el Consejo y el Banco Central.*

Premisa C: *La sociedad civil no está suficientemente implicada en los procesos políticos a nivel europeo debido a una comprensión errónea por parte de la UE del papel de las organizaciones no gubernamentales*

Premisa D: *Los factores que estabilizan el déficit democrático de la UE son, en primer lugar, la prosperidad económica del espacio Schengen y, en segundo lugar, el hecho de que las decisiones impopulares tengan que ser tomadas por los ejecutivos nacionales y no por la Comisión Europea.*

Premisa E: *La Unión Europea produce activamente la indiferencia de la sociedad civil europea hacia sus instituciones.*

Premisa F: *Históricamente, la fuerza impulsora de la desintegración activa de la sociedad civil europea es el sesgo neoliberal de la Unión Europea. Gran parte de los elementos neoliberales llegaron a la Unión Europea a través de la simbiosis de políticos y teóricos alemanes.*

Premisa G: *La proximidad del ejecutivo al sector privado y financiero es una característica inherentemente neoliberal. Un factor estabilizador de esta dinámica es el vínculo entre el ejecutivo y el poder judicial.*

Premisa H: *Dentro de las corrientes neoliberales, el ordoliberalismo de la Escuela de Freiburg en particular presenta rasgos tecnocráticos. Es la base ideológica de las recientes reformas en la Unión Europea.*

Premisa I: *Proyectos como el Estado relacional y las asociaciones público-privadas son formas de política neoliberal. En la esfera digital, se aplican en la supuesta búsqueda de la "soberanía digital" y la "competitividad internacional".*

Premisa J: *Los relational states neoliberales y los public-private partnerships conducen a la precariedad en el ámbito de los servicios públicos, a una dependencia de las empresas nacionales respecto a las Big Tech estadounidenses y, por tanto, también a una dependencia de los Estados de origen de las empresas respecto a estas últimas.*

Hipótesis 1: Las demandas de los grupos de interés privados se reflejan en el texto final del AI Act

Según la premisa G, la proximidad del ejecutivo europeo al sector privado es una característica esencial del neoliberalismo europeo. Sobre esta base, es de esperar que los legisladores también colaboren estrechamente con los representantes de los grupos de interés privados en las negociaciones en torno al AI Act. Cuando se habla de neoliberalismo europeo, se refiere al ordoliberalismo, que se caracteriza por sus rasgos tecnocráticos. Es una importante fuente de ideas en las últimas reformas de la UE, según la premisa H. Esto reforzaría aún más la dinámica de la premisa G. Si ahora se juntan las dos para trasladarlas a la lógica del AI Act, se obtiene la subhipótesis: "Los grupos de interés privados imponen sus demandas en el procedimiento del trílogo".

Sin embargo, esto debe ir precedido de la constatación de la premisa J: si las pasadas reformas digitales de la UE han mostrado una dependencia de las empresas nacionales y europeas sobre todo a las Big Tech estadounidenses, cabe suponer que también se encontrará una dinámica similar en las negociaciones del AI Act y que, por tanto, las empresas tecnológicas del Silicon Valley desempeñarán un papel protagonista.

Ante estas reflexiones, tiene más sentido reorganizar el orden de las subhipótesis. En primer lugar, el análisis se centrará en la supuesta supremacía de los EE.UU. para, a continuación, dilucidar el posicionamiento de otros grupos de interés privados y la asertividad de sus demandas. El resultado final es la siguiente estructura:

- ➔ **Subhipótesis 1.1:** Los grupos de interés de las Big Tech imponen sus demandas en el procedimiento del trílogo.
- ➔ **Subhipótesis 1.2:** Otros grupos de interés privados imponen sus demandas en el procedimiento de trílogo

Hipótesis 2: Las demandas de la sociedad civil no se reflejan en el texto final del AI Act

Como ha quedado claro en el marco teórico, esta dinámica es un juego de suma cero: la proximidad del ejecutivo al sector privado significa que se aleja de la sociedad civil. La premisa B muestra que el parlamento, en particular, está perdiendo influencia política y control político sobre el ejecutivo y, por tanto, también la pierde la comunidad política. Sin embargo, la posición del parlamento sigue siendo arbitraria. La premisa B muestra claramente

su estrecha relación con la comunidad política, por lo que se trata en esta hipótesis; no obstante, es una de las partes del trílogo y, por tanto, forma parte del poder legislativo. Esto lo convierte en una herramienta integral y activa de la comunidad política, así como en un receptor para *todos* los grupos de interés, tanto de la sociedad civil como del sector privado. Es por eso que el Parlamento no debe ser equiparado en absoluto a la sociedad civil. Esto se trata con más detalle en el propio análisis de la hipótesis. La premisa B se traduce en la primera subhipótesis de la siguiente manera:

➔ **Subhipótesis 2.1:** El Parlamento no impone su posición dispar respecto a las demás partes en el procedimiento del trílogo

En este bloque temático, también es importante centrarse en los actores más activos que representan de manera más directa los intereses de la sociedad civil. Las premisas C, E y F sugieren que las ONG desempeñarán un papel importante en este contexto, pero que tampoco participarán suficientemente en las negociaciones. Esto da lugar a la subhipótesis 2.2:

➔ **Subhipótesis 2.2:** Las organizaciones de la sociedad civil no imponen sus demandas en el procedimiento de trílogo

Hipótesis 3: Las demandas de los ejecutivos francés y alemán se reflejan en el texto final del AI Act

La premisa G también es pertinente en relación con los gobiernos francés y alemán. Cabe suponer que los ejecutivos nacionales colaborarán estrechamente con las empresas nacionales en el transcurso de las negociaciones del AI Act. Esto se traduce en la siguiente subhipótesis:

➔ **Subhipótesis 3.1:** El posicionamiento de los ejecutivos francés y alemán está alineado con las empresas nacionales (y el sector privado)

Al mismo tiempo, el marco teórico, especialmente a través de la premisa A, examina que Francia y Alemania ocupan una posición dominante dentro de la Unión Europea. Por un lado, esta premisa es la razón por la que la hipótesis 3 se centra en estos dos países y, por otro, la razón para formular la siguiente subhipótesis con referencia a la premisa G:

➔ **Subhipótesis 3.2:** Los ejecutivos francés y alemán imponen sus posiciones en el procedimiento del trílogo del AI Act

Hipótesis 4: Los discursos dominantes en relación con el AI Act se caracterizan por las narrativas del relational state neoliberal y los public-private partnerships

La hipótesis 4 parte de los resultados de las primeras tres, y está estrechamente vinculada a la hipótesis 3 en particular, ya que su enfoque en dos Estados nación sirve de lupa para discursos específicos. Como ha quedado claro en las premisas I y J, en relación con las reformas digitales dentro de la UE existe una tendencia a recurrir a narrativas como la "soberanía digital" y la "competitividad internacional" para poner en práctica el proyecto neoliberal del relational state (y los public-private partnerships como su principal forma de juego). Esto también es de esperar en el curso de las negociaciones sobre el AI Act:

→ **Subhipótesis 4.1:** Las narrativas de ‘competitividad internacional’ y ‘soberanía digital’ del AI Act están alineadas con formas del relational state neoliberal

Sin embargo, dado que las formas neoliberales existentes del relational state, como muestra la premisa D, conducen de forma demostrable a la precariedad en el ámbito de los servicios públicos, queda por ver si el AI Act, o bien, su(s) (falta de) regulaciones y requisitos desencadenará dinámicas similares:

→ **Subhipótesis 4.2:** Los elementos del relational state neoliberal en el AI Act conducen a la precariedad en los servicios públicos

Esta última subhipótesis es a la vez la conclusión del punto final del análisis tanto como el recurso a un interés de investigación central del trabajo, ya que resume implícitamente todas las demás hipótesis: El ejecutivo europeo está en proximidad directa con el sector privado y se distancia deliberadamente de la sociedad civil al no integrar suficientemente a importantes instituciones de la sociedad civil (como las ONG) en los procesos políticos. Los gobiernos de Francia y Alemania son actores importantes en este sentido porque son asertivos. En el ámbito de las reformas digitales, esta dinámica termina en las exigencias que Europa sea digitalmente independiente y competitiva. Sin embargo, como las realidades económicas y políticas están siendo ignoradas debido a la arrogancia europea, los proyectos del relational state implementados con este fin (tanto a nivel nacional como europeo) están degenerando en los clavos del ataúd de sus propias políticas neoliberales.

El siguiente análisis mostrará si esta dinámica se reproducirá en el transcurso del AI Act y, por tanto, si la problemática de la falta de legitimidad del ejecutivo europeo se agudizará aún más.

6 Análisis

Hipótesis 1: Las demandas de los grupos de interés privados se reflejan en el texto final del AI Act

Subhipótesis 1.1: Los grupos de interés de las Big Tech imponen sus demandas en el procedimiento del trígono

La industria digital es el mayor sector de lobby a nivel europeo (Duffy 2024), incluso más influyente que la industria de automóviles. Y aunque las grandes empresas tecnológicas de China, como TikTok y Alibaba, también están representadas en los respectivos grupos de interés, ni siquiera ellas destinan tanto dinero en su representación a nivel europeo como las Big Tech estadounidenses (Leyendecker 2023), cuyos recursos han aumentado considerablemente en los últimos diez años (Petitjean/Pignatelli 2022: 10). Integradas en los mismos comités, incluso las start-ups europeas están estrechamente vinculadas a las Big Tech (CEO 2023)²³.

La influencia política de GAMAM refleja su posicionamiento en el mercado de la IA; las Big Tech ya tienen una posición casi monopolística en el ámbito de los foundation models (CEO 2023). Por lo tanto, no es sorprendente que su creciente inversión de recursos para representar sus intereses en el mercado europeo se correlacione con el hecho de que el campo de la producción de IA es la industria del crecimiento más rápido en todo el mundo (CEO 2023). Al fin y al cabo, más capital también significa más interés en proteger este capital. Entre las empresas líderes que quieren ver sus intereses económicos representados y protegidos en el mercado europeo no sólo se encuentran las ‘Big Five’, sino también otras empresas consolidadas como IBM y NVIDIA (fabricantes de chips de los que dependen los productores de sistemas de IA), así como empresas menos consolidadas que deben su ascenso específicamente la producción de foundation models, como OpenAI y Anthropic (Cancela-Outeda 2024: 2).

Las posiciones de las Big Tech

La comunicación de las Big Tech a nivel europeo es polémica; en los medios oficiales, instan moralmente a una regulación estricta de los modelos más potentes y discuten diversos peligros de la inteligencia artificial para la convivencia humana, pero a nivel político se oponen de facto a cualquier forma de regulación de sus foundation models (Vranken 2023).

²³ Véase también el capital político que las Big Tech han acumulado en Francia y Europa, como se explica en el capítulo 4.1.

La reacción del director ejecutivo de OpenAI, Sam Altman, a la propuesta de Benifei y Tudorache de categorizar los modelos de generación de textos como de high-risk²⁴ es especialmente reveladora: En mayo de 2023, poco después de que la propuesta se hace pública, Altman amenaza con retirar su empresa del mercado europeo (Vincent 2023)²⁵. Y puede contar con el apoyo de las empresas tecnológicas europeas. También expresan su preocupación por la categorización supuestamente generalizada de high-risk de sus foundation models (CEO 2023). En junio, se unen a ellos representantes de los empresarios de toda Europa insistiendo en que los providers realicen un autocontrol de sus modelos correspondientes. La competitividad y la soberanía tecnológica de Europa estaría en peligro, según una carta abierta firmada por 150 empresas europeas (Abbou et al. 2023).

Son estas reacciones las que impulsan al Parlamento a cerrar filas, consensuar el borrador ya debatido y consolidar así su posición negociadora final para el procedimiento del trío. El mencionado Bommasani publica en colaboración con otros investigadores un estudio a raíz del borrador parlamentario de junio, en el que se identifican los puntos en los que los providers más importantes de foundation models no podrían cumplir los requisitos del borrador en ese momento (Lynch 2023). El modelo Claude de Anthropic, en particular, obtiene una puntuación muy baja, pero el LLaMA de Meta, el ChatGPT-4 de OpenAI y el modelo insignia de Google, que entonces aún se llama PaLM 2, también terminan teniendo resultados solo ligeramente mejores (Bommasani et al. 2023). Sin embargo, incluso los providers con mejores resultados se verían presionados a modificar sus modelos para cumplir la norma legal del borrador (Bommasani et al. 2023). Los mayores puntos débiles de los modelos radican en la gestión transparente de los datos de entrenamiento protegidos por copyright y en la divulgación de datos sobre consumo energético, impacto medioambiental y minimización de riesgos (Bommasani et al. 2023). Además, Bommasani et al. revelan diferencias significativas entre los llamados modelos de código abierto y cerrado. El LLaMA de Meta, por ejemplo, es un modelo abierto, el código fuente es accesible y utilizable públicamente, el PaLM 2 de Google, el ChatGPT de OpenAI o el modelo Claude de Anthropic se clasifican como modelos cerrados porque mantienen su código inaccesible por supuestas ventajas competitivas (Bommasani et al. 2023). Los autores señalan que los primeros modelos son más transparentes con sus datos de entrenamiento y, por tanto, cumplen este ámbito de

²⁴ Véase el capítulo 4.3.

²⁵ ...y vuelve a remar la misma semana (véase tagesschau (2023): Altman, el jefe de OpenAI, vuelve a la carga. Disponible en línea: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/unternehmen/openai-rueckzug-europa-regulierung-kuenstliche-intelligenz-100.html> [16/09/2024]).

requisitos del borrador parlamentario con más frecuencia que los modelos cerrados (Bommasani et al. 2023).

Desde el punto de vista de sus intereses económicos, el borrador parlamentario pasa a ser ahora a un verdadero peligro para los providers de foundation models, después de que en los años anteriores todo hubiera parecido aflojar los esfuerzos reguladores de las partes del trío en favor de los providers.

En realidad, los documentos de estrategia de los grupos lobby de las Big Tech²⁶ no son de acceso público, y no existen actas de las reuniones entre los grupos lobby y los representantes de las partes del trío. Por ello, la organización lobbywatch europea *Corporate Europe Observatory* (CEO)²⁷, en colaboración con otros socios como el ya mencionado *Oberservatoire des multinationales*, ha realizado un estudio a gran escala para hacer un seguimiento de las reuniones de los principales parlamentarios, comisarios y otros representantes de la UE con los grupos de interés de las Big Tech (CEO 2023). El periodo de tiempo analizado va desde principios de 2023, es decir, desde el momento en que el Parlamento cambia de rumbo y se emancipa de las otras dos partes del trío, hasta la fecha de publicación del estudio a finales de noviembre, que es dos semanas antes del final del trío constituido por el acuerdo del Consejo con el Parlamento sobre un texto legislativo conjunto (The European Union 2024a)²⁸. También tienen acceso a los documentos estratégicos de las Big Tech sobre la regulación de la IA en la UE. Este presente trabajo ha analizado los resultados del estudio y, en la medida de lo posible, lo ha comparado con fuentes primarias.

La conclusión fundamental del estudio es que las Big Tech 2023 están destinando inmensos recursos a dejar sin regular sus foundation models (Vranken 2023²⁹). Para ello, persiguen dos caminos que van de la mano:

En primer lugar, las GAFAM abogan por transferir toda la responsabilidad de los providers a los deployers de foundation models (CEO 2023). Microsoft, por ejemplo, ya habla en marzo de 2023 de una solución orientada hacia "the risk of the applications and not on the

²⁶ CEO no sólo ha puesto a disposición del público los documentos estratégicos de las grandes tecnológicas, sino que también ha averiguado que las empresas estadounidenses pudieron contar con el apoyo del Gobierno en la formulación de estos documentos (CEO 2023).

²⁷ La sede del *Corporate Europe Observatory* se encuentra en Bruselas (CEO 2023)

²⁸ El acuerdo exacto entre el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo es el 9 de diciembre de 2023 (The European Union 2024a).

²⁹ Bram Vranken es investigador del CEO.

technology" (The European Commission 2023). OpenAI (CEO 2023) y Meta (2023) argumentan de forma similar. En un documento estratégico, filtrado a CEO, estos últimos exigen que los providers de foundation models no reciban un trato especial más restrictivo que los providers de modelos de IA menos potentes (Meta 2023: 1f). Traducida, esta exigencia no significa otra cosa que privar al provider de la responsabilidad que le asignarían tanto el borrador conjunto del Consejo y el Parlamento de 2022 como, en mayor medida, el borrador del Parlamento de junio de 2023.

En segundo lugar, todas las empresas de GAFAM están unánimemente en contra de la divulgación de datos de entrenamiento protegidos por copyright (CEO 2023), incluso Meta³⁰. En su documento de posición antes mencionado, esta última empresa pide en cambio que la gestión de los datos de entrenamiento protegidos por copyright se regule mediante otras leyes europeas, como el Digital Services Act; no habría lugar para tal regulación en el AI Act (Meta 2023: 3). Google, por su parte, se opone estrictamente -y de forma menos creativa- a la divulgación de sus datos de entrenamiento (Google 2023: 5). Si ahora el trabajo se fija de nuevo en el informe de Bommasani et al., esta especie de reacciones es lógica desde el punto de vista de las Big Tech: todos los modelos analizados obtienen sus peores resultados en el ámbito de la gestión transparente de los datos de entrenamiento. Para los providers que han invertido un inmenso capital en el entrenamiento de sus modelos de IA, es mucho lo que está en juego en el contexto de una posible prohibición de sus productos en el mercado europeo. El entrenamiento con datos protegidos por copyright no se puede deshacer, los datos utilizados ilegalmente no se pueden volver a recortar del sistema con un bisturí, ya que estos datos se han sintetizado hace tiempo a través de repetidos procesos de entrenamiento³¹.

La representación de los intereses de las Big Tech en el proceso legislativo

El presupuesto que las Big Tech destinan a representar estos intereses en Bruselas aumenta un 16,5% respecto a 2021, hasta los 113 millones de euros (Leyendecker 2023). Esto

³⁰ Véase la supuesta "transparencia" de la IA de código abierto de Meta, que se destaca en el informe de Bommasani et al.

³¹ El verdadero salto cualitativo en el desarrollo de modelos de IA no es la rápida disponibilidad de información; para ello bastan simples buscadores como Google, Bing, Ecosia, etc. La particularidad de los modelos de IA es su capacidad dialéctica. Una IA reconoce la conexión C de los datos A y B. Sin embargo, una vez obtenida síntesis C, ya no es posible deducir A o B de ella. Esto resulta problemático si los datos A y/o B estaban protegidos por copyright. Para más problemas relacionados con datos sintéticos, véase el siguiente episodio de Deutschlandfunk (Brose, Maximilian/Metz, Moritz (2024): KI vor dem Kollaps. Künstliche Daten korrumpieren Sprachmodelle. En: Deutschlandfunk. Disponible online: <https://www.deutschlandfunk.de/ki-kollaps-daten-sprachmodelle-training-dlf-d0b03f04-100.html> [16.09.2024]).

proporciona a la industria de la IA en general un acceso desproporcionadamente fácil a representantes de alto rango de las partes del trílogo (CEO 2023).

Este acceso privilegiado también se refleja en las cifras: Hasta el momento en el que se publica el estudio de CEO, se habrán celebrado 97 reuniones entre comisarios de alto nivel y grupos de interés relacionadas al AI Act, 84 de ellas con representantes de la industria (CEO 2023). Además de la gran desproporcionalidad entre los grupos relacionados con la industria y los de interés público, estas cifras también revelan el abuso de la Comisión de su función. Con un papel moderador, debería esforzarse por equilibrar los diferentes grupos de interés, lo que no es posible debido a tal desequilibrio en términos de acceso cuantitativo a sus representantes. Si se observa el Consejo Europeo en su conjunto, surge un panorama similar. El estudio de CEO muestra que los representantes de Google, OpenAI y Microsoft gozan de un acceso privilegiado a los ejecutivos de los Estados miembro (Vranken 2023) similar al que ya tienen en relación con la Comisión³².

A primera vista, las relaciones del Parlamento con los grupos de interés privados parecen más equilibradas que las de los otros dos partidos del trílogo. Entre enero y noviembre, el 66% de las reuniones de los parlamentarios europeos se registran como encuentros con grupos de interés privados (Vranken 2023). Sin embargo, si se comparan las cifras con las del año anterior, es precisamente el Parlamento el que consta de un mayor incremento porcentual, ya que en el año 2022 sólo alrededor del 55% de las reuniones tienen lugar con representantes de intereses privados (Vranken 2023). Por ello, el estudio de CEO concluye que desde el momento en que Benifei y Tudorache inician un cambio de rumbo discursivo en la primavera del año, la actividad del lobby de la industria tecnológica, y sobre todo de las Big Tech, se centra en influir en el Parlamento (CEO 2023). Que la propuesta de los co-relatores termina por acelerar la actividad del Parlamento queda demostrado por el hecho de que 225 de las 277 reuniones registradas por los parlamentarios entre enero y noviembre en relación con la AI Act se hacen antes de junio (CEO 2023). De las 185 (= 66%) reuniones industriales, destacan como los actores más activos la American Chamber of Commerce (que representa los intereses de las empresas tecnológicas estadounidenses), Google, Microsoft y OpenAI (CEO 2023). Esta última empresa incluso se reúne con un asistente de Benifei en el propio

³² Un análisis más profundo de la influencia cuantitativa y cualitativa de los providers europeos de IA y Big Tech en el Consejo de la Unión Europea se discutirá en el contexto de la hipótesis 3 fusionándola así con los resultados de las hipótesis 1 y 2.

marzo, mes en el que se anuncia la propuesta de una regulación más estricta de los foundation models (Transparency Register of the European Parliament 2024g).

Los intereses de las Big Tech en el AI Act

El intenso cabildeo de las Big Tech tiene éxito. El 14 de marzo de 2024, el Parlamento adopta el Artificial Intelligence Act de la Unión Europea (Duffy 2024). La cláusula del artículo 1, en la que se declara que el objetivo principal de la Ley es la promoción de una “human-centric and trustworthy artificial intelligence” (The European Union 2024b³³), parece vacía a la vista de los cambios que ha sufrido el texto legal. Poco queda ya de un enfoque ético real, como lo propuso el HLEG en 2019. Es sustituido por un enfoque basado en los riesgos recurriendo así al primer borrador de la Comisión en abril de 2021 (Mantelero 2024: 10). El hecho de que no hayan surgido más alternativas a la regulación de la IA a escala europea es éxito de las Big Tech. Como se ha analizado, canalizan la concentración de las partes del trílogo en la cuestión concreta de cómo se relacionan los foundation models con la categoría de high-risk, lo que significa que se van perdiendo de vista enfoques alternativos. Debido a los inmensos recursos invertidos por parte de sus grupos lobby, el texto legislativo final no contiene ninguna regulación específica para los foundation models, ya que el vínculo que el Parlamento estableció entre estos y la categoría de high-risk en el primer semestre de 2023 se ha cortado en general; los foundation models ya no se clasifican como de high-risk de manera genérica (Petitjean 2024).

Esto sólo ha sido posible porque el Parlamento abandona su posición a través de un intenso cabildeo durante el proceso de trílogo entre junio y diciembre de 2023. Esta es la razón por la que el Consejo y el Parlamento podrán acordar un texto legislativo conjunto el 9 de diciembre (The European Union 2024a). Ante la insistencia de las Big Tech, el Consejo aparca la cuestión de los criterios de la categoría high-risk y la pospone a la Comisión y a sus comités creados a tal efecto (CEO 2023), que se analizan con más detalle a continuación. De este modo, el Consejo también se desvía de su postura opositora en cuanto a la materia de la autoridad de la Comisión para definir la categoría de high-risk, que en el borrador conjunto con el Parlamento a finales de 2022 aún adoptaba.

Como resultado del cambio de rumbo del Consejo y, sobre todo, del Parlamento, prácticamente ningún foundation model³⁴ entra en la categoría de high-risk (Petitjean 2024),

³³ La referencia ya no figura a continuación. Está implícita en el término "AIA".

³⁴ De los modelos analizados en el artículo, sólo ChatGPT se clasifica como de alto riesgo (64).

lo que en sí mismo representa un alejamiento de los ya moderados esfuerzos reguladores del borrador del Parlamento y del Consejo a partir de 2022 (Petitjean 2024). Esto también significa que los restantes providers de foundation models sólo estarán sujetos a obligaciones mínimas de transparencia (Petitjean 2024). Los requisitos del borrador parlamentario de junio, como la divulgación transparente sobre la cadena de valor de los foundation models, no se les aplican en absoluto (Lynch 2023). También entra en esta lógica el hecho de que ya no se perseguirá el uso de datos protegidos copyright con fines de entrenamiento de los sistemas. Se trata de una violación de la legislación europea ya vigente, pero que el AI Act ahora ha erradicado para providers (Mantelero 2024: 2). Las demandas articuladas por GAMAM en sus documentos de posición se convertirán a través del AI Act, por tanto, en una realidad: Consiguen aliviar la carga de los providers puesto que, entre otras cosas, ya no tienen que revelar los datos de entrenamiento.

Los esfuerzos iniciales del Parlamento por incluir el Fundamental Rights Impact Assessment en el AI Act también degeneraron en una farsa debido a la presión de las otras dos partes del trílogo (Mantelero 2024: 8). Elementos sustanciales del borrador parlamentario de junio se suprimen y diluyen en el AI Act final (Mantelero 2024: 8). El artículo 27 (2) del AIA, por ejemplo, redefine el papel del FRIA: Ya no consiste en supervisar activamente el cumplimiento de los derechos fundamentales por parte de los deployers, sino en elaborar de antemano una plantilla universal de tareas para el cumplimiento de los derechos fundamentales, que los providers simplemente transmite a los deployers³⁵.

Sin embargo, incluso los providers cuyos foundation models entran en la categoría de high-risk se enfrentan a requisitos que se han atenuado considerablemente en comparación con el borrador del Parlamento. Mientras que el Parlamento antes abogaba a que los datos clave se pondrían a disposición de la Comisión y otras instituciones europeas en todo momento³⁶, ahora los providers sólo están obligados a facilitar la documentación correspondiente a intervalos regulares y, por tanto, previsibles (CEO 2023). Se pierde así la posibilidad de intervención externa por parte de cualquier institución o autoridad europea (CEO 2023). También se mantienen laxos los requisitos para los propios modelos de high-risk: Las obligaciones de documentación establecidas en AIA Art. 11, que los providers de modelos de high-risk deben cumplir para el lanzamiento de su producto al mercado y más allá, ahora

³⁵ Alternativamente, cada provider puede incluso redactar por sí mismo una evaluación equivalente, con lo que puede eludir parcialmente las directrices del FRIA (véase el art. 27 (2) del AIA).

³⁶ Véase el borrador parlamentario Art. 23 (1).

también se pueden proporcionar a través de normas de forma alternativas en el caso, por ejemplo, de las pequeñas y medianas empresas ya que esto les protege de un carga burocrática adicional. Además, el art. 14 del AIA tiene un doble fondo cuando obligan a los providers que equipen sus sistemas de IA con una denominada "human-machine interface tool" para permitir la intervención humana por parte del deployer; traducido, esto no significa otra cosa que al deployer se le vuelve a otorgar una parte importante de responsabilidad, con lo que el provider queda así aliviado (Du/Ren 2024: 4).

La legislación secundaria

El segundo pilar del éxito del lobby de las Big Tech reside en lo que no está en la AI Act; sus lagunas son su potencial. Estas lagunas -unas veinte en número (Bertuzzi 2024a)- deben llenarse en la llamada 'legislación secundaria', que representa la totalidad de los plazos establecidos en el art. 113 del AI Act y que definen cuándo deben entrar en vigor los distintos capítulos de la Ley. Debido a la falta de detalle en los artículos específicos, aún están pendientes varias especificaciones en las áreas de regulación como en las materias de la gobernanza de datos, de la ciberseguridad, de la armonización de las normas nacionales de responsabilidad y de la protección de la propiedad intelectual³⁷ (Cancela-Outeda 2024: 6). Este último ámbito se define con mayor precisión por la Comisión en el curso de las denominadas conversaciones técnicas sobre las obligaciones de transparencia, lo que da la impresión de que esta negociación sería un acto administrativo y no una cuestión clave para el lobby de la industria tecnológica, que acaba por haberse ganado un lugar en estas conversaciones (Petitjean 2024).

Sin embargo, el organismo central responsable de garantizar la aplicación de los capítulos pendientes es el European AI Office (o simplemente: AI Office), creada por la Comisión ya a principios de 2024 (Cancela-Outeda 2024: 2). La Oficina de AI persigue un enfoque colaborativo y, por tanto, está formado por diversas partes interesadas (Cancela-Outeda 2024: 8). Además de expertos y entidades sociales relevantes, también están representados los providers de modelos de IA (Cancela-Outeda 2024: 8). Su existencia está consagrada en el artículo 64 del AI Act, pero es el artículo 3 de la Decisión de la Comisión de la Creación del AI Office el que define con más detalle sus competencias (The European Union 2024b; The

³⁷ Véase el debate sobre las obligaciones de transparencia para los datos de formación protegidos por derechos de autor.

European Commission 2024). Es responsable, entre otros, de los siguientes ámbitos (The European Commission 2024):

1(a) developing tools, methodologies and benchmarks for evaluating capabilities of general-purpose AI models, in particular for very large general purpose AI models with systemic risks;

El AI Act no contiene esta información. Sin embargo, dado que la categorización de benchmark, en particular, es un factor decisivo para los foundation models³⁸ con respecto a una posible clasificación como modelo de high-risk y como modelo de importancia sistémica³⁹, el AI Office tiene importantes competencias a este respecto.

1(c) monitoring the emergence of unforeseen risks stemming from general-purpose AI models, including by responding to alerts from the scientific panel;

Este apartado también otorga al AI Office un poder de decisión adicional en relación con la evaluación de riesgos de los modelos de IA.

2(a) assisting the Commission in the preparation of relevant Commission Decisions, and of implementing and delegating acts;

Esta sección proporciona a los miembros del AI Office una influencia continua en la Comisión; para las Big Tech, esto significa la institucionalización de su representación personal de intereses.

Las competencias del Office son, por tanto, de naturaleza cuantitativa y cualitativa; en consecuencia, son también las de los providers de foundation models. Sus posiciones han quedado claras gracias al análisis de los documentos de estrategia, y harán valer su influencia futura, que les viene dada por su participación en el AI Office, de forma que represente sus intereses privados. Además, el párrafo 2(d) del artículo les permite influir en el European Artificial Intelligence Board (o simplemente: Board), el segundo órgano importante para la aplicación de los artículos abiertos del AI Act.

³⁸ Véase el término "general purpose AI models" en la cita anterior.

³⁹ El valor umbral actual es de 10^{25} FLOPS de potencia de cálculo (Petitjean 2024). El superordenador más rápido del mundo hasta la fecha (en junio de 2024) tiene una potencia de cálculo de 10^{18} FLOPS (Statista (2024): Rechenleistung der leistungsstärksten Supercomputer weltweit im Juni 2024. Disponible online: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/193104/umfrage/rechenleistung-der-leistungsstaerksten-supercomputer-weltweit/> [16/09/2024]). Por tanto, la clasificación de los modelos de IA que pueden suponer un riesgo para el sistema según el AI Act es (todavía) muy alta.

Según el artículo 65 del AIA, el Board está compuesto por un representante de cada Estado miembro. El artículo 66 del AIA define su función con más detalle. Uno de sus ámbitos de responsabilidad es asesorar sobre la regulación pendiente de los foundation models, que figura en el apartado (c). Por lo tanto, el Board influye en el punto decisivo de batalla de los grupos lobby de las Big Tech. Este hecho adquiere importancia cuando se considera el art. 67 del AIA, que define que el Board cuenta con el apoyo de la experiencia de un órgano consultivo. Éste, a su vez, está formado por representantes de la sociedad civil, la academia y la industria. A través de esta división, el artículo intenta equilibrar los intereses comerciales y no comerciales dentro del Board (Cancela-Outeda 2024: 8). No obstante, el órgano consultivo del consejo ofrece a los grupos lobby de las Big Tech una oportunidad más de ejercer influencia y representar sus intereses particulares.

La fase de la legislación secundaria se convierte así en otra pasarela para el lobby de las Big Tech (Vranken 2023), ya que sólo ellas disponen de los recursos financieros y temporales necesarios para ejercer una influencia constante en los comités encargados de aplicar las leyes durante estos procesos largos (CEO 2023). Las organizaciones de la sociedad civil, como las ONG, no pueden hacerlo en la misma medida (CEO 2023). En última instancia, esta situación es también la razón por la que Olivier Petitjean, del *Observatoire des multinationales*, escribe que el cabildeo de las Big Tech no había hecho más que empezar con la adopción del AI Act de la Unión Europea (2024).

Subhipótesis 1.2: Otros grupos de interés privados imponen sus demandas en el procedimiento de trílogo

Como se ha visto, las Big Tech estadounidenses son el principal actor del lado de los grupos de interés relacionados con la industria; sin embargo, no son el único grupo lobby con un interés genuino en aliviar en la medida de lo posible los esfuerzos reguladores de las partes del trílogo.

La mitad del comité del High-Level Expert Group, que elabora la propuesta "Ethics Guidelines for Trustworthy Artificial Intelligence" en 2019, está formada por representantes de grupos de interés privados⁴⁰ (AI HLEG 2019). Entre ellos se encuentran empresas conocidas como Zalando, Airbus, IBM, Bayer, SAP, Bosch y Google, pero también representantes de RELX, una empresa que fabrica productos de vapeo (AI HLEG 2019).

⁴⁰ Más concretamente, hay 25 representantes de organizaciones privadas y 25 de organizaciones públicas/de la sociedad civil. El cálculo se basa en un "mínimo"; varios miembros son activos tanto en el sector privado como en la sociedad civil.

Además, aparecen con notable frecuencia empresas y organizaciones francesas y alemanas en la lista (AI HLEG 2019). Incluso Pekka Ala-Pietilä, el presidente del AI HLEG, aparece en función tanto de intereses del sector privado⁴¹ como de la sociedad civil⁴² (AI HLEG 2019). Lo interesante en este punto es la combinación de dos circunstancias: los grupos de interés privados ya están representados desde el principio en las instituciones clave que influyen de forma significativa en la legislación del AI Act. Sin embargo, en segundo lugar, el abordaje estrictamente ético y moral del HLEG permite dos conclusiones hipotéticas: O bien todavía no existe una postura unificada entre los grupos de interés con cercanía al sector privado en este momento respecto a la inminente regulación de los sistemas de IA, o bien estos grupos de interés simplemente no tienen aún tanta influencia política. Esta última hipótesis parece más probable si se tiene en cuenta que los recursos de actores importantes como de las Big Tech no aumentarán significativamente hasta 2023. Por otra parte, la asunción de que los propios grupos de interés privados estuvieran a favor de un enfoque ético en el HLEG en 2019 parece bastante improbable, dada la incongruencia con sus posiciones posteriores.

Sin embargo, se pueden obtener reveladores datos a nivel de los distintos think tanks. Si se comparan las declaraciones de aquellos que están a la vez muy próximos a las asociaciones privadas y estrechamente vinculados al ejecutivo europeo, se observa que los más influyentes de ellos, el *Center for European Policy Studies* (CEPS), el *European Round Table for Industry* (ERT) y el *European Policy Centre* (Bieling 2010: 49), coinciden en gran medida con las Big Tech en su posicionamiento durante el proceso del trílogo (European Round Table for Industry 2023; European Policy Centre 2024; Centre for European Policy Studies 2023). Esta es la razón por la que el análisis se centra en el comportamiento de estas tres organizaciones.

Entre marzo (mes en el que Benifei y Tudorache proponen una regulación más estricta) y diciembre (mes del acuerdo entre el Parlamento y el Consejo), los representantes de los tres think tanks se reúnen con representantes de la Comisión un total de 21 veces, incluidas 3 reuniones con miembros del gabinete de von der Leyen (Transparency Register of the European Commission 2024a; 2024b; 2024c). El número de reuniones con representantes del

⁴¹ Entre otros puestos, es presidente del Human Resources Committee de Huhtamaki, empresa finlandesa de envasado de alimentos (véase Huhtamaki (2015): Composition of Huhtamäki Oyj's Board Committees. Disponible online: <https://www.huhtamaki.com/en/media/media/stock-exchange-release/2015/composition-of-huhtamaki-oyjs-board-committees/> [16/09/2024]).

⁴² Entre los representantes de la sociedad civil se encuentra Mark Coeckelbergh, de la Universidad de Viena, citado aquí (AI HLEG 2019).

Parlamento, por otra parte, se eleva a sólo 6 reuniones, incluida una reunión entre el CPE y el propio Tudorache (Transparency Register of the European Parliament 2024a; 2024b; 2024c). Sin embargo, mucho más importante que el mero número de reuniones es el hecho de que, según las anotaciones oficiales en el Registro de Transparencia, no se celebra ni una sola de estas reuniones relativas al AI Act. Cabe suponer que CEPS, ERT y el *European Policy Centre* ya ven representados sus intereses en relación con el AI Act a través de los esfuerzos de las Big Tech y que, por tanto, destinan sus recursos a otros ámbitos. Debido a la inaccesibilidad de informaciones más cualitativas, este análisis no va más allá de esta forma de hipotetizar. Tampoco es posible hacer observaciones más generales sobre el comportamiento de otros think tanks. El espectro es demasiado diverso y las investigaciones realizadas hasta la fecha son demasiado escasas como para hacer conclusiones más generales sobre la influencia de los grupos de interés respetivos.

Las demandas de otros grupos de interés privados en la Ley AI

La postura de las tres organizaciones en cuestión con respecto a la regulación de la IA es congruente con la de las Big Tech. Todas ellas abogan por requisitos menos estrictos y más favorables a la innovación para los providers e deployers de inteligencia artificial (European Round Table for Industry 2023; European Policy Centre 2024; Centre for European Policy Studies 2023). Por lo tanto, no es muy fructífero analizar por separado en qué medida se reflejan sus intereses en el AI Act. Es coherente con las conclusiones del capítulo anterior. Lo mismo cabe decir de la dinámica de la legislación secundaria. Bajo los ‘representantes de la industria’, que forman parte de las composiciones de los comités, se incluyen no sólo a miembros de Big Tech, sino también a representantes de asociaciones empresariales, industriales y patronales. Por lo tanto, es de esperar que también tengan más oportunidades de influir en el AI Act durante esta fase de aplicación.

Hipótesis 2: Las demandas de la sociedad civil no se reflejan en el texto final del AI Act

Según el CEO, las cinco empresas de la GAMAM tienen entre enero y noviembre de 2023 tantas reuniones con la Comisión Europea como todas las organizaciones de la sociedad civil juntas (CEO 2023). Teniendo en cuenta este hecho junto con los éxitos ya logrados por los grupos lobby de las Big Tech, ya es posible conjeturar con cautela que la sociedad civil y sus partes interesadas son los perdedores del AI Act.

Aunque una generalización de “la sociedad civil” puede adoptar a menudo rasgos reduccionistas, el análisis muestra que sí existen ciertas tendencias discursivas generales que, si no completamente, al menos en gran medida tienen en común los actores más importantes de las ONG de la sociedad civil.

Subhipótesis 2.1: El Parlamento no impone su posición dispar respecto a las demás partes en el procedimiento del trío

El Parlamento se distingue de las otras dos partes del trío en dos aspectos: Como elemento central de la legislatura europea, Goikoetxea ya demuestra que un parlamento que esté dotado de competencias esenciales es un componente crucial de una democracia funcional⁴³. El Parlamento es la institución desde la que la comunidad política puede ejercer el control y la influencia sobre la política. El Parlamento es la institución más próxima a la comunidad política y a la sociedad civil. Se deba o no al hecho de que está obligado a rendir cuentas ante la comunidad política europea, las negociaciones sobre el AI Act muestran que la postura del Parlamento difiere de la de la Comisión y el Consejo. En la primavera de 2023, vuelve a convertir los peligros de los foundation models en una cuestión política y finalmente adopta un borrador en junio del mismo año que, en comparación con todos los borradores anteriores, recuerda más al enfoque ético propuesto por el HLEG en 2019 para la regulación de la inteligencia artificial⁴⁴.

Sin embargo, no debe ocultarse que el Parlamento, en su función de parte en el trío, también encarna el otro lado. A diferencia de las organizaciones no gubernamentales y otras asociaciones de la sociedad civil, el Parlamento no es sólo un emisor de demandas, sino también un receptor; y así, como se ha demostrado, también recibe las demandas de los grupos de interés privados - por lo que su ‘receptividad’ en este caso debería traducirse más bien como su ‘influenciabilidad’, si se compara el alejamiento gradual de sus posiciones desde la primera mitad del año⁴⁵.

En la medida en que se puede hablar de algo parecido a una imparcialidad de una entidad política, que está implicada en una compleja red de intereses heterogéneos, tanto multi como supranacionales (sin un “estado primigenio” o un “punto cero en el tiempo”), el trabajo sostiene, no obstante, que sus posiciones *hasta* el proceso del trío tienden a estar menos

⁴³ Véase el capítulo 3.1.

⁴⁴ Véase, entre otras cosas, su llamamiento en junio para anclar la FRIA en el AI Act.

⁴⁵ El ejemplo más claro es probablemente el abandono de su postura desde la primavera de clasificar todos los modelos de fundación en la categoría de alto riesgo (cf. subhipótesis 1.1).

distorsionadas por su proximidad a un *único* actor expuesto que representará el lobby de las Big Tech. En resumen, su posición en junio de 2023 es más equilibrada que su posición en diciembre de 2023.

Basándose en estas consideraciones, el trabajo ha decidido incluir al Parlamento y sus posiciones hasta junio de 2023 en la categoría de ‘grupos de interés de la sociedad civil’ con cautela y cuidado, pero sin perder de vista la complejidad funcional de la institución.

Subhipótesis 2.2: Las organizaciones de la sociedad civil no imponen sus demandas en el procedimiento de trílogo

En consecuencia, la sociedad civil también se erige en el mayor crítico de la postura incoherente del Parlamento. Varias voces procedentes de ella sostienen repetidamente que tras el cambio de postura en cuanto a la regulación de los foundation models del Parlamento ya no va lo suficientemente lejos en sus exigencias (CEO 2023). Sarah Chander, por ejemplo, una abogada de la sociedad civil muy influyente en el ámbito de los derechos digitales, critica ya en la primera mitad del año el alejamiento gradual del Parlamento de la propuesta de primavera de Benifei y Tudorache: "Parliament's position only covers such systems [se refiere a los foundation models] to a limited extent and is much less broad than the previous work on general-purpose systems" (Weatherbed 2023). Otras voces, como las del cofundador y director general de *AlgorithmWatch* Matthias Spielkamp y Carla Hustedt, jefa del departamento de ‘Sociedad Digitalizada’ de *Stiftung Mercator*, se unen a Chander en noviembre de 2023 (ntv 2023). Esta última destaca con una declaración que también constituye coincide con el argumento central de este trabajo: "Wir dürfen nicht den chinesischen oder amerikanischen Weg einschlagen, nur weil wir Angst haben, abgehängt zu werden"⁴⁶ (ntv 2023).

La brecha entre la sociedad civil y el Parlamento también se refleja en las cifras: En lo que respecta al AI Act, sólo se hace una de cada diez reuniones registradas entre un diputado y representantes de la sociedad civil (CEO 2023). En términos porcentuales, esto supone incluso un descenso con respecto al año anterior (CEO 2023), lo que resulta aún más desastroso dada la importancia estratégica del periodo.

De forma más fundamental que el Parlamento son las diversas ONG europeas las que representan los intereses de la sociedad civil. Ya en la época de los Tratados de Maastricht, la

⁴⁶ Traducción: "no debemos emprender el camino chino o estadounidense, sólo porque tenemos miedo de quedarnos atrás"

UE reconoce la importante función de las ONG, aunque la malinterpreta, como se ha demostrado. También en lo que respecta a las reuniones entre los representantes de las partes del trílogo y los grupos de interés de la sociedad civil, no existe ningún estudio exhaustivo como el publicado por CEO sobre la influencia de las Big Tech. Sin embargo, otras publicaciones secundarias ofrecen una aproximación a las principales demandas de las organizaciones de la sociedad civil en relación con el AI Act y su margen de influencia.

El posicionamiento de AlgorithmWatch, Amnistía Internacional y Acces Now

En su ensayo "The E.U.'s artificial intelligence act: an ordoliberal assessment", Manuel Wörsdörfer escribe que la mencionada organización de Matthias Spielkamp, *AlgorithmWatch*, es una de las defensoras más activas en lo que se refiere a la transparencia y el libre acceso a los datos de entrenamiento de los modelos de IA (2023: 10). Esto la convierte en una importante voz de la oposición en el punto decisivo de batalla de las Big Tech. En sus propios términos, *AlgorithmWatch* lo formula repetidamente en documentos de posición exigiendo un "legally binding data access framework" (*AlgorithmWatch* 2021: 8). Las ONG *Amnistía Internacional* y *Access Now* son igualmente activas en un campo que es aún más fundamentalmente impugnado en el curso de los esfuerzos reguladores europeos (Fukuda-Parr/Gibbons 2021). Ya en 2018, los dos insisten en su "Toronto Declaration" conjunta en la protección de los derechos humanos en relación con el 'machine learning' y el desarrollo de modelos de IA (*Access Now/Amnesty International* 2018). La declaración es también un modelo para el HLEG, los dos documentos coinciden en puntos clave. *Amnistía Internacional* y *Access Now* exigen, entre otras cosas, "to prevent discrimination and to address the risks posed by machine learning" (*Access Now/Amnesty International* 2018: 38). Consideran que la razón de las dinámicas discriminatorias radica principalmente en los sesgos involuntarios que conllevan los datos de entrenamiento (*Access Now/Amnesty International* 2018: 5f) y, por tanto, exigen -de forma similar a *AlgorithmWatch*- el cumplimiento de los derechos existentes en materia de protección de datos y privacidad (*Access Now/Amnesty International* 2018: 7).

La representación de los intereses de AlgorithmWatch, Amnistía Internacional y Acces Now en el proceso legislativo

Juntas, las tres organizaciones celebran 35 reuniones con parlamentarios entre marzo y diciembre de 2023, registrando *Amnistía Internacional* por sí sola 25 reuniones (*Transparency Register of the European Parliament* 2024d; 2024e; 2024f). En total, sin

embargo, solo dos de las reuniones estaban relacionadas con las Big Tech o la IA (Transparency Register of the European Parliament 2024d; 2024e; 2024f). El número de reuniones con representantes de la Comisión se puede contar con una mano: En total, solo hay 5 reuniones en el mismo periodo entre la Comisión y las tres ONG, una de *Access Now* con un miembro del gabinete, Thierry Breton⁴⁷, en cuanto al AI Act (Transparency Register of the European Commission 2024d; 2024e; 2024f). Además, *Access Now* registra una reunión con el HLEG (Transparency Register of the European Commission 2024f).

Una vez más, debido al limitado alcance del trabajo, no es posible realizar un estudio más exhaustivo. Las conclusiones del análisis de las tres ONG deben considerarse indicativos de otros grupos de interés de la sociedad civil. Sin embargo, el número tan limitado de organizaciones estudiadas no permite generalizar; la única asunción que se permite hacer es que el alcance cuantitativa y cualitativamente limitado de la influencia de estas tres grandes organizaciones probablemente también sea evidente a nivel de las asociaciones más pequeñas.

Los intereses de las organizaciones de la sociedad civil en el AI Act

La mayor influencia sobre el AI Act la ejercen los grupos de interés de la sociedad civil a través del comité del AI HLEG, cuyo informe "Ethics Guideline for Trustworthy Artificial Intelligence", como ya se ha mencionado, lleva el sello de las demandas de *Amnistía Internacional*, *Access Now* y otros grupos de la sociedad civil. Además, el grupo de 25 representantes públicos y de la sociedad civil en el comité HLEG⁴⁸ está formado por científicos, así como por representantes de la comunidad política europea y de la sociedad civil (The European Commission 2022b); *Access Now* también está representado por Fanny Hidvegi (AI HLEG 2019).

E incluso si, como ya se ha examinado en la subhipótesis 1.1, la voz del HLEG pierde cada vez más peso cuanto más se acercan las negociaciones a diciembre de 2023, los grupos de interés de la sociedad civil aún pueden registrar éxitos en lo que respecta al texto final del AI Act. Poco ha cambiado en cuanto a las prácticas prohibidas y los riesgos mencionados en el artículo 5 del AI Act. Los sistemas de IA que se utilizan para explotar a grupos socialmente menos privilegiados siguen estando prohibidos. Esto refleja esencialmente la demanda de *Amnistía Internacional* y *Access Now* que el desarrollo de la inteligencia artificial se diseñe

⁴⁷ En este momento, Thierry Breton es Comisario de Mercado Único Europeo.

⁴⁸ Véase la subhipótesis 1.2.

de forma que no se discrimine a los grupos socialmente desfavorecidos. Los sistemas que pueden utilizarse para ‘social scoring’ y la identificación biométrica en tiempo real también siguen estando prohibidos (Du/Ren 2024: 2f), lo que corresponde a un endurecimiento del borrador de la Comisión, que el Parlamento ya pide en su borrador de junio de 2023⁴⁹. Los grupos de interés de la sociedad civil también conservan cierto grado de control a través de los diversos comités europeos dedicados a aplicación y supervisión del AI Act: Tanto en el AI Office como en el Board están previstos representantes de las denominadas ‘entidades sociales’ (Cancela-Outeda 2024: 8); los miembros de *AlgorithmWatch* incluso forman parte de la EU AI Alliance, institución liderada por el HLEG (Transparency Register of the European Commission 2024e).

Sin embargo, el éxito de los grupos de interés privados significa el fracaso de las organizaciones de la sociedad civil: Las consecuencias del cambio de un enfoque ético a un enfoque basado en riesgos para regular la IA son diametralmente opuestas a las demandas de importantes ONG como *Amnistía Internacional*, *Access Now* y *AlgorithmWatch*. Aparte de la afirmación del artículo 1 del AIA de promover "human-centric and trustworthy artificial intelligence", no queda nada de un enfoque ético que pueda garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales. Por lo tanto, las demandas de la Toronto Declaration y del HLEG deben considerarse incumplidas. Además, como casi ningún modelo de fundación figura en la categoría de high-risk del AIA, ninguno de estos providers está sujeto a las correspondientes obligaciones de transparencia en relación con los datos de entrenamiento⁵⁰, como exige *AlgorithmWatch* en particular.

Emblemático de la atenuación de las obligaciones de los providers de modelos de high-risk es el cambio que ha sufrido el artículo 4 del AI Act desde el borrador de 2022 del Parlamento y el Consejo. Mientras que el párrafo b (5) del borrador original todavía establece que:

Providers of general purpose AI systems shall cooperate with and provide the necessary information to other providers [...] [...] (art. 4 b (5))

el texto legal final suena -característicamente- como un consejo bienintencionado a un viejo amigo, en el que incluso se le exime de responsabilidad a coste de los deployers:

⁴⁹ Véase el capítulo 4.3.

⁵⁰ Véase el artículo 11 del AIA.

Los providers e deployers de sistemas de inteligencia artificial adoptarán medidas para garantizar, en la medida de lo posible, un nivel suficiente de conocimientos de inteligencia artificial [...] (art. 4).

'Por favor, tomadlo en serio, porque nosotros no lo haremos'.

Hipótesis 3: Las demandas de los ejecutivos francés y alemán se reflejan en el texto final del AI Act

Subhipótesis 3.1: El posicionamiento de los ejecutivos francés y alemán está alineado con las empresas nacionales (y el sector privado)

En la fase final del proceso del trílogo, nuevos actores adquieren importancia por parte de los grupos de interés privados. Se trata de las start-ups europeas, providers de foundation models europeos, que ejercen una presión cada vez más intensa en las etapas finales de las negociaciones (Petitjean 2024). Entre ellas, Aleph Alpha, de Heidelberg, y Mistral AI, de París, se consideran las más importantes; se supone que son sus sistemas de IA los que tienen potencial para desempeñar un papel serio en el mercado internacional de la IA (Kshetri 2024: 91s). El periodismo europeo también ya se los denomina como los caballos de batalla de Europa (de Rambuteau 2023); la revista tecnológica inglesa *sifted*, por ejemplo, escribe que Mistral AI es una de las pocas empresas que pueden llegar a competir con las Big Tech (Wanat 2023b). A veces se hace referencia a ella como el "ChatGPT europeo" (CEO 2023). De hecho, esta imagen de las dos empresas es enormemente exagerada. Las Big Tech les llevan mucha ventaja en cuanto a experiencia y recursos disponibles: el ascenso de Aleph Alpha está estrechamente ligado al lanzamiento del modelo ChatGPT de OpenAI, que ha desencadenado un boom de inversiones en el sector, mientras que Mistral AI debe su fundación a este momento (Duffy 2024). Esta última empresa sólo contaba con 18 empleados a finales de noviembre de 2023 (CEO 2023).

No obstante, como son providers de foundation models, también se ven afectados por el debate sobre la relación entre los sistemas correspondientes y la categoría de high-risk del inminente AI Act. Comparten las posiciones del lobby de las Big Tech y les apoyan en su empeño por no regular los foundation models, o regularlos sólo ligeramente (Vranken 2023). Las empresas francesa y alemana son especialmente valiosas para GAMAM debido a su ubicación. Mistral AI y Aleph Alpha no tienen que coger el rodeo por Bruselas; gozan de un acceso privilegiado a los gobiernos francés y alemán (CEO 2024) y, por tanto, a veces importantes dentro del Consejo de la Unión Europea (Duffy 2024).

La relación de Mistral AI con el Gobierno francés

El mencionado *Observatoire des multinationales* critica en varios informes la falta de transparencia entre los políticos franceses y las asociaciones de grupos lobby (Petitjean/Pignatelli 2022: 15s). Debido a las escasas normas de transparencia, esto dificulta la labor de diversas organizaciones lobbywatch (Petitjean 2024). No obstante, la estrecha relación de Mistral AI con políticos de alto rango se puede derivar de sus diversas conexiones con la élite política francesa.

Cédric O es un símbolo de la simbiosis entre la política y la empresa francesas.⁵¹ Durante el proceso de trílogo, es a la vez cofundador de Mistral AI (CEO 2023) y jefe lobbyista de la empresa a nivel europeo (Petitjean 2024) siendo, por tanto, el responsable de las relaciones con Bruselas (Duffy 2024), además de poseer acciones de Mistral AI (Petitjean 2024). Esta posición destacada en la empresa no es casual. En el gabinete de Emmanuel Macron, seguirá siendo Ministro de Economía Digital hasta 2022 (CEO 2023) consiguiendo así importantes contactos en París y Bruselas (Vranken 2023). También es O quien proporciona al empleado de Mistral AI William El Sayed unas prácticas en el Ministerio francés de lo Digital y de Telecomunicaciones (Petitjean 2024). En este puesto, El Sayed es de interés central para Mistral AI. En ese momento, el ministerio estaba elaborando el plan *France 2030* y El Sayed recibe el encargo de presentar al ministerio un concepto para la estrategia francesa de la IA (Petitjean 2024).

La relación de Aleph Alpha con el Gobierno alemán

En Alemania también está surgiendo un panorama similar. El punto de partida implícito es un memorando interno de Robert Habeck de abril de 2023, que escribe a su ministerio (BMWK) como Ministro de Economía y Protección del Clima. En él exige "das Engagement des BMWK in diesem Bereich sichtbar zu machen"⁵² (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023a). Alemania tiene intención de desempeñar un papel central en el desarrollo europeo de la IA, con todas las miradas puestas en la empresa Aleph Alpha de Jonas Andrusis (Duffy 2024). Como provider de un foundation model, también se enfrenta a

⁵¹ El lobbyista jefe de la empresa en Bruselas es ahora Audrey Herblin-Stoop (a 30/08/2024) (Registro de Transparencia de la Unión Europea (2024): Información sobre la organización "Mistral AI". Disponible en línea: https://transparency-register.europa.eu/searchregister-or-update/organisation-detail_de?id=539437350687-42 [16/09/2024]).

⁵² Traducción: "hacer visible el compromiso del BMWK en este ámbito [es decir, en el desarrollo de la inteligencia artificial]"

los mismos retos que las Big Tech. El estudio de Bommasani et al. muestra que el modelo de Aleph Alpha es especialmente incompatible con los requisitos que exige el Parlamento a partir de junio de 2023 (Bommasani et al. 2023). No sólo comparte los problemas con las Big Tech, sino que la reacción de Aleph Alpha también es la misma ante la postura del Parlamento: en una entrevista concedida a *WirtschaftsWoche* el 22 de junio, Andrulis amenaza con abandonar Europa si no se flexibilizaba las regulaciones (Hohensee 2023).

Un estudio de *LobbyControl*, organización lobbywatch centrada en Alemania y Europa, muestra que el número de reuniones entre representantes de Aleph Alpha y el Gobierno alemán ha aumentado significativamente desde el borrador parlamentario (Bundesministerium für Digitale und Verkehr 2023). En el transcurso del proceso del trílogo, habrá un total de dos reuniones con Olaf Scholz, cuatro reuniones con Robert Habeck y otros políticos alemanes de alto rango, entre ellos el Ministro de Transporte Volker Wissing y Franziska Brantner, Secretaria de Estado Parlamentaria de la circunscripción de Heidelberg, donde Aleph Alpha tiene su sede (Bundesministerium für Digitale und Verkehr 2023). El propio Andrulis también participa en la cumbre del gabinete en Meseberg, donde se reunirá todo el gobierno en agosto de 2023 (Duffy 2024).

Mistral AI y Aleph Alpha susurran, Francia y Alemania demandan

En este contexto, las declaraciones de Habeck y su colega francés Bruno Le Maire en octubre y noviembre de 2023 parecen sacadas de los documentos de posición de las Big Tech (Vranken 2023). Durante una reunión de las delegaciones alemana, francesa e italiana con representantes de la industria en Roma, Habeck y Le Maire reafirman en sus declaraciones finales la cooperación económica y política entre los países en el ámbito del desarrollo y la regulación de la IA (Ministry of Enterprises and Made in Italy 2023). Juntos destacan la importancia de un enfoque basado en riesgos. "An important issue of the AI Act and its risk-based approach is that rules are established where specific risks arise in application", así Habeck (Ministry of Enterprises and Made in Italy 2023) y reconstruye la narrativa predominante del lobby tecnológico en un suspiro a través de los términos clave "risk-based", "specific" y "application". "Specific" se traduce como "no todos los foundation models" y "application" como "se exime de responsabilidad a los providers". Le Maire repite la afirmación de Habeck: Habría que asegurar importantes inversiones en la industria "while ensuring that the risks are mitigated through the upcoming European legislation on AI" (Ministry of Enterprises and Made in Italy 2023).

Mistral AI no publica ningún documento o declaración oficial sobre su posición respecto a los esfuerzos reguladores durante el transcurso del trílogo. Sin embargo, no hay razón para creer que sus demandas difieran de las de su competidor -mucho más activo- Aleph Alpha. En el momento de la cumbre del gabinete en Meseberg, la empresa alemana redacta un documento de posición criticando en él el borrador parlamentario a través de numerosas propuestas de enmienda (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023b). Destacan en particular dos líneas argumentales:

En primer lugar, Aleph Alpha exige que los foundation models no estén regulados por el AI Act. En lugar del provider, sólo el deployer debería facilitar información importante sobre posibles aplicaciones de riesgo (veáse Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023b Art. 28 (2)a, subpunto "General Nature" y "Operational Control"). En segundo lugar, insiste en que debe garantizarse la competitividad de los providers europeos frente a otros países. Esto sólo puede ser asegurado si la regulación no sobrecarga a las empresas tecnológicas europeas ni disuade a los posibles inversores (veáse Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023b Art. 28 (2)a, subpunto "Foster Innovation").

Francia y Alemania apoyan plenamente la primera demanda. En su estudio, CEO subraya que las delegaciones de ambos países en el Consejo se oponen reiteradamente a cualquier tipo de regulación de los foundation models (2023). Habeck defiende esta postura en una cumbre digital del Gobierno alemán en noviembre de 2023 de la siguiente manera: "Alles ist missbrauchsanfällig. Wir können mit Strom Menschen töten und elektrische Stühle bauen und wir können mit Strom Gesundheitsgeräte betreiben oder den Zugang zu Medizin und Bildung leichter und besser machen"⁵³ (ntv 2023). Pero su comparación es ingenua. Al igual que la electricidad tiene que generarse o importarse antes de que pueda alimentar los dispositivos sanitarios, los modelos de IA también tienen que producirse o importarse primero. No se permite la explotación de la naturaleza en la producción de energía, ni la explotación de datos protegidos por copyright en el desarrollo de la IA. Al importar energía, los países se hacen vulnerables al chantaje⁵⁴, y lo mismo se aplica a la importación de infraestructura digital.

⁵³ Traducción: "Todo es susceptible de ser abusado. Podemos usar la electricidad para matar gente y construir sillas eléctricas, y podemos usar la electricidad para alimentar aparatos sanitarios o hacer que el acceso a la medicina y la educación sea más fácil y mejor"

⁵⁴ Un ejemplo reciente pero devastador de ello es la dependencia alemana del gas ruso a través de los proyectos binacionales de mil millones de euros, llamados "Nordstream" y "Nordstream 2". En el momento de la invasión rusa de Ucrania, Alemania se convirtió en un oponente indirecto de Rusia. Sin embargo, no

También se pueden establecer paralelismos entre la segunda demanda de Aleph Alpha y varias declaraciones de actores clave franceses y alemanes. En la reunión de Roma, es Habeck quien vuelve a hablar en boca de la empresa alemana: " We need an innovation-friendly regulation on AI [...]" (Ministry of Enterprises and Made in Italy 2023). Es sorprendente que incluso toque el santo grial del debate en torno al AI Act en la segunda parte de la frase: "[...] including general purpose AI" (Ministry of Enterprises and Made in Italy 2023). En la cumbre digital de noviembre, él y su colega de gabinete y ministro de Justicia, Marco Buschmann, vuelven a insistir en la importancia de promover la innovación a través del AI Act (Bundesministerium der Justiz 2024). En la reunión de Roma, el ministro francés de Economía, Bruno Le Maire, también se une a las posiciones de Aleph Alpha y Alemania (visiblemente aliviado por la opinión compartida de los países): "I am happy that we [...] [are] discussing common projects and further investments across Europe" (Ministry of Enterprises and Made in Italy 2023).

Las posiciones de Alemania y Francia son las posiciones de Mistral AI y Aleph Alpha. La estrecha relación entre los Estados y las empresas se basa en varios factores. Aleph Alpha, en particular, ejerce -ante el telón de fondo de una regulación más estricta de su modelo- una intensa presión sobre el gobierno alemán durante el transcurso del trílogo, mientras que Mistral AI hace notar su influencia a través de la conexión de varios empleados (como Cédric O y William El Sayed) con la clase política francesa. Además, ambos países tienen un interés genuino (aunque -como se demostrará- peligrosamente malinterpretado) en promover sus propias empresas y desempeñar así un papel pionero en el mercado europeo del desarrollo de la IA.

Este último punto no debe subestimarse. La palabra clave de ‘campeones europeos’ se oye con frecuencia en boca de los gobiernos francés y alemán (Duffy 2024). Este empeño siempre articula el temor a una proyección negativa; parece inimaginable que Europa no pueda seguir el ritmo en el ámbito del desarrollo de la IA, que Europa no tenga campeones. A la luz de la cumbre digital de noviembre, Habeck afirma que Europa no debería quedarse atrás a escala internacional (ntv 2023). Mistral AI y Aleph Alpha aprovechan precisamente estos temores de los ejecutivos nacionales, yendo por el mismo camino. Al recurrir a la amenaza de la mediocridad europea, mantienen los gobiernos francés y alemán a sus órdenes.

se podía construir de forma creíble un escenario de amenaza eficaz por parte de Alemania y la UE mientras Putin pudiera subir y bajar a su antojo los precios de la energía alemanes (y, por tanto, en cierta medida, europeos). Fue Habeck quien, como resultado, se embarcó en una odisea moralmente cuestionable hacia países como Arabia Saudí con el fin de asegurar el suministro energético de Alemania. Debería haberlo sabido mejor...

⁵⁵La carta a la Unión Europea, firmada por 150 representantes del sector, también incluye la firma de Cédric O (Duffy 2024). Desde que Mistral AI abrió su oficina en Bruselas en el verano de 2023, se manifiesta en repetidas ocasiones en contra de los esfuerzos reguladores del Parlamento (Wanat 2023b). En una entrevista con la citada revista tecnológica *sifted*, reclama: "Europe should be focusing on this one thing: how to make European champions emerge" (Wanat 2023b).

Subhipótesis 3.2: Los ejecutivos francés y alemán imponen sus posiciones en el procedimiento del trílogo del AI Act

Como resultado, Mistral AI y Aleph Alpha pueden estar seguros de que sus intereses estarán representados por los gobiernos francés y alemán en el proceso del trílogo (CEO 2023). Por parte alemana, el Ministro de Economía y Protección del Clima, Robert Habeck, y el Ministro de Justicia, Marco Buschmann, dirigen las negociaciones (Spielkamp 2023); por parte francesa, es Jean-Noël Barrot, Ministro de Transformación Digital y Telecomunicaciones, él que representa al País; el Ministro de Economía, Le Maire, solo desempeñan un papel subordinado (Bourgery-Gonse 2024). El impacto de los estrechos vínculos entre las empresas tecnológicas y sus ejecutivos nacionales se hará visible a partir de octubre de 2023 como muy tarde: En su ensayo "Big Tech lobbying is derailing the AI Act", Bram Vranken explica con detalle cómo, a partir de ese momento, Francia y Alemania frenan repetidamente los esfuerzos más ambiciosos en relación con la regulación de foundation models (2023). En noviembre, incluso se consideran las negociaciones del trílogo por fracasadas, debido a la brecha insalvable entre los dos gobiernos y el parlamento, que sigue insistiendo en regulaciones más estrictas para los providers de foundation models (Spielkamp 2023). Es el final estruendoso de una dinámica que se venía vislumbrando desde hace mucho tiempo. Como resultado del intenso cabildeo ejercido por la industria tecnológica y, en última instancia, por Mistral AI y Aleph Alpha en particular, los frentes entre la Comisión y el Consejo, por un lado, y el Parlamento, por otro, se han ido endureciendo a raíz del borrador parlamentario (Spielkamp 2023).

Es obvio que las actitudes de los gobiernos francés y alemán no pueden derivarse únicamente de su relación con Mistral AI y Aleph Alpha, ya que los vectores de los diversos intereses que influyen en los ejecutivos nacionales son demasiado complejos y heterogéneos. Como se ha demostrado, la estrategia francesa en materia de IA, en gran parte coescrita por Mistral AI, no es más que un subcomponente del proyecto neoliberal más amplio *France 2030*, que

⁵⁵ Véase la subhipótesis 1.1.

Emmanuel Macron ha adoptado. Y también en Alemania, las reivindicaciones de Aleph Alpha sólo encuentran terreno abonado porque el gobierno alemán ya estaba persiguiendo una estrategia económica compatible con los intereses de la empresa. Sin embargo, en la segunda mitad de 2023 está quedando claro que los dos gobiernos se están fusionando cada vez más con sus propias empresas tecnológicas. Aún en octubre, Cédric O será nombrado miembro del Comité Francés para la Inteligencia Artificial Generativa asesorando desde entonces al gobierno en temas respectivos (Duffy 2024). Y la invitación de Andrius a la cumbre del gabinete en Meseberg también puede verse como una admisión en la aristocracia política alemana. Entre junio y diciembre, estas fusiones difuminan cada vez más las distinciones entre los ejecutivos y las empresas, hasta el punto de que los intereses de estas últimas ya no pueden distinguirse de los de los gobiernos francés y alemán. En este contexto, el presente trabajo sostiene que un análisis que pretenda explorar las consideraciones concretas de los intereses nacionales franceses y alemanes en el AI Act debe prestar atención a las demandas de Mistral AI y Aleph Alpha. Si los gobiernos imponen sus posiciones en las negociaciones, también imponen, de facto, las posiciones de las dos empresas.

Intereses de los ejecutivos francés y alemán en la AI Act

El supuesto éxito de Francia y Alemania es evidente; como se ha analizado anteriormente, existe muy poca regulación para los foundation models debido a la desvinculación de estos de la categoría de high-risk. Tanto Mistral AI como Aleph Alpha no están categorizadas como de high-risk (Duffy 2024). En palabras de Habeck, los gobiernos han conseguido centrarse en la alimentación de los dispositivos sanitarios. Los requisitos concretos del AI Act ignoran casi por completo de dónde procede la energía, es decir, los datos de entrenamiento.

En segundo lugar, los gobiernos también han conseguido garantizar lo que entienden como la promoción de la competitividad europea. Como se ha demostrado, esta exigencia nunca se ha basado en las ventajas de ubicación reales de las empresas francesas y alemanas. Desde el principio, la competitividad se entiende únicamente como un esfuerzo por mantener bajas las regulaciones y los requisitos para el grupo de high-risk en la que también Mistral AI y Aleph Alpha corrían el riesgo de ser incluidas. Este afán se ha conseguido gracias a que se haya desvinculado la categoría de high-risk de los foundation models. Como resultado, sin embargo, todos los demás providers internacionales también se están beneficiando de la

mitigación de las regulaciones, incluidas las Big Tech. Por tanto, la narrativa de la competitividad nunca se ha dirigido hacia el exterior⁵⁶.

Los intereses de los gobiernos francés y alemán son los intereses de Mistral AI y Aleph Alpha son los intereses de Big Tech

Lo que a primera vista puede parecer paradójico, no lo es tanto a segunda vista: como el fomento de la competitividad europea no significa el fomento de la competitividad europea, sino la mitigación de las regulaciones de los foundation models en general, las Big Tech también tiene un interés genuino en que los gobiernos francés y alemán tengan éxito en este empeño. Cuando en el aparato anterior introduce afirmando que las empresas tecnológicas nacionales han ido ganando importancia en las negociaciones del trío en los últimos meses, es porque esto redundaría en interés de las Big Tech. La combinación de Mistral AI y Aleph Alpha goza de un potencial que las propias empresas estadounidenses no tienen. La influencia de Francia y Alemania en el Consejo representa nada menos que una pasarela más para la representación de sus intereses, que, como se ha demostrado, comparten con Mistral AI y Aleph Alpha.

En febrero de 2024, dos meses después de que el Consejo llegue a un acuerdo con el Parlamento, pero también dos meses antes de que este apruebe finalmente el AI Act, Mistral AI anuncia una colaboración amplia con Microsoft (Petitjean 2024). Poco después, se hace público que Microsoft está dispuesta a invertir una suma de 15 millones de euros en Mistral AI (Petitjean 2024). Además, a partir de ahora el modelo de la empresa francesa será entrenada en los ordenadores de Microsoft mucho más potentes (Petitjean 2024). En ese momento se alzan voces como la del Luca Bertuzzi, periodista especializado en el ámbito tecnológico. Bertuzzi sostiene que esta asociación se había planeado con mucha antelación (2024b). Todavía no hay pruebas fiables que respalden esta suposición. Desde entonces, la Unión Europea está investigando el caso como parte de una revisión preliminar de la relación entre Microsoft y OpenAI⁵⁷ (Petitjean 2024). Esencialmente, la cuestión es si se han violado las normas de transparencia de la Unión Europea en ambos casos (Petitjean 2024). Independientemente del resultado de la investigación, este ejemplo muestra la proximidad de la empresa tecnológica francesa a las Big Tech estadounidenses. Y los vínculos de GAMAM con Mistral AI van aún más lejos. El *Observatoire des multinationales*, por ejemplo, ha

⁵⁶ El análisis de las lógicas discursivas se encuentra en la hipótesis 4.

⁵⁷ Microsoft es un importante inversor en OpenAI (Vranken 2023).

examinado los vínculos de la empresa con el Silicon Valley. Los tres fundadores de Mistral AI son antiguos empleados de Meta y Google, al igual que otros empleados (Petitjean 2024).

A lo largo del análisis ya ha quedado claro que los intereses de los gobiernos francés y alemán son los de Mistral AI y Aleph Alpha y que se ven reflejados en el AI Act de la Unión Europea. Si ahora se fija en la profunda dependencia de Mistral AI a las GAMAM, la conclusión puede ampliarse: los intereses de los gobiernos francés y alemán son los de Mistral AI y Aleph Alpha son los de las Big Tech estadounidenses, y: se reflejan en el AI Act de la Unión Europea.

Ya en diciembre de 2023, poco después de que el Consejo llegara a un acuerdo con el Parlamento, los medios de comunicación y los senadores franceses alzan las primeras voces críticas sobre los vínculos poco transparentes entre importantes funcionarios del Gobierno francés y Mistral AI (Hartmann 2024). Théophane Hartmann, de *euractiv.com*, por ejemplo, revela la influencia de Cédric O sobre el negociador jefe francés Jean-Noël Barrot (2024). Claro que todo sin consecuencias; el revisión preliminar de la Comisión se está investigando...

Hipótesis 4: Los discursos dominantes en relación con el AI Act se caracterizan por las narrativas del relational state neoliberal y los public-private partnerships

Hasta aquí, el análisis ya ha examinado que los grupos de interés privados tienen un acceso cuantitativa y cualitativamente mucho mayor a las partes involucradas en los trílogos que las organizaciones de la sociedad civil. Las Big Tech, en particular, ejercen una gran influencia en las instituciones europeas a través de un cabildeo directo e indirecto. También los gobiernos de Francia y Alemania se convierten en aliados involuntarios, ya que, con la mirada puesta en la supuesta competitividad de sus propias empresas, están igualmente interesados en mitigar las regulaciones del AI Act.

Subhipótesis 4.1: Las narrativas de ‘competitividad internacional’ y ‘soberanía digital’ del AI Act están alineadas con formas del relational state neoliberal

Es notable cómo la narrativa de la "competitividad europea"⁵⁸ en relación con la regulación de la IA suele venir acompañada de la demanda de asegurar la "soberanía digital de Europa". A este respecto, este último término no sólo se ha convertido en el eslogan del Gobierno francés (Petitjean 2024), sino que también figura en el nombre oficial del ministro francés de Economía, Finanzas y Soberanía Industrial y Digital, Bruno Le Maire (Ministry of

⁵⁸ Los términos "competitividad" y "soberanía digital" se entrecorren en este capítulo, ya que representan el objeto de investigación que se va a analizar críticamente.

Enterprises and Made in Italy 2023). No sólo es utilizado por grupos de investigación como el del Parlamento, que poco después del informe del HLEG 2019 publican su documento de propuesta titulándolo "A digital sovereignty for Europe"⁵⁹, sino que la "soberanía digital europea" es también una de las principales demandas de la carta firmada por Cédric O y otros 149 representantes del mundo empresarial e industrial⁶⁰ (Abbou et al. 2023). Por ello, no es de extrañar que la Comisión Europea también la haya fijado como objetivo principal en su proyecto "Horizon Europe" (Cancela/Jiménez González 2020: 56).

Al menos en términos discursivos, los actores políticos clave implicados en las negociaciones del AI Act preparan así el terreno sobre el que, según Goikoetxea y Cancela, se asientan los conceptos del relational state neoliberal y de los public-private partnerships. Estas narrativas adquieren finalmente consecuencias reales en el momento en que encuentran su camino en el AI Act. Aunque no se indique explícitamente en el texto legal, el análisis de la subhipótesis 3.2 muestra claramente que las regulaciones de la Ley se mitigan significativamente en favor de los providers europeos de IA debido a la narrativa de la "competitividad europea". En este punto, todavía no existe un relational state neoliberal tal y como lo definen Goikoetxea y Cancela, ya que no se están privatizando servicios públicos; sin embargo, esta circunstancia se debe únicamente a que la tecnología de la inteligencia artificial acaba de desarrollarse y, por tanto, no podría haber estado en manos públicas en ningún momento. Sin embargo, el segundo pilar del concepto neoliberal del relational state, es decir, la cooperación entre el ejecutivo y el sector privado, está claramente presente en el caso de los gobiernos francés y alemán con Mistral AI y Aleph. Mediante su influencia en la legislación europea, los Estados están creando un entorno favorable a la inversión para las dos empresas, a partir del cual deberían poder imponerse en el mercado internacional de la IA. Esa es la esperanza.

La imposibilidad de la competitividad europea

Sin embargo, por parte de modelos de Mistral AI y Aleph Alpha, la comunicación desde el principio ha tenido dos caras. La competitividad real no ha sido posible ni deseada en ningún momento. En la misma entrevista en la que Andrulis, jefe de Aleph Alpha, amenaza con retirarse de Europa⁶¹, anuncia también que se quiere aliar "mit den besten der Welt"⁶² (Hohensee 2023). Una alusión obvia a las Big Tech estadounidenses. Como se menciona en

⁵⁹ Véase el capítulo 4.3.

⁶⁰ Véanse las subhipótesis 1.1 y 3.1.

⁶¹ Véase la subhipótesis 3.1.

⁶² Traducción: "con los mejores del mundo"

la subhipótesis 3.2, Mistral AI es fundada incluso por antiguos empleados de Google y Meta. Desde el principio, las dos empresas no se comportan precisamente de manera que uno pueda ver un verdadero afán por su propia competitividad.

Con el tiempo, Mistral AI lleva a cabo dos rondas de financiación, la primera en junio recaudando 105 millones de euros⁶³, y nada menos que 385 millones de euros en capital de inversión en la segunda en diciembre de 2023 (Petitjean 2024). Entre los inversores figura bpifrance (Petitjean 2024), el brazo financiero del Estado francés (bpifrance 2024). Esta financiación de la empresa por el Estado es también el único momento del análisis en el que está plenamente presente un elemento de los public-private partnerships, ya que consta de subvenciones estatales. Aunque Aleph Alpha no recibe ningún apoyo financiero directo del gobierno alemán, en su propia ronda de financiación de noviembre de 2023 recauda más de 453 millones de euros en capital de varios inversores, entre ellos grandes empresas alemanas como el Grupo Schwarz (Lidl, Kaufland), SAP y Bosch (Spielkamp 2023). Estas inversiones pueden parecer horrendas, pero no lo son si se comparan con las del Silicon Valley. Amazon, Microsoft y Google invierten sólo en 2023 un total de más de 16 mil millones de euros en el desarrollo de inteligencia artificial generativa (Kshetri 2024: 90). La mayor de estas inversiones es la de Microsoft, que destina más de 9 mil millones de euros en OpenAI en un solo acuerdo (Deutscher 2023). Esta comparación deja claro lo desesperado que habría sido luchar por una verdadera "competitividad europea" y "soberanía digital".

Según el *Observatoire des multinationales*, se va a crear otra agencia con función consultiva para implementar el AI Act (Petitjean 2024). El distrito de Île-de-France, junto con la ciudad de París⁶⁴ y el Estado francés, ya se ha presentado su candidatura para presidir la agencia (Petitjean 2024). En su escrito oficial de aplicación, las instituciones francesas pregonan que su programa incluye hacer grandes a los 'campeones europeos' (Petitjean 2024). Los empleados de Mistral AI están en estrecho contacto con Google y Meta, Andrulis no oculta su preferencia por el Silicon Valley y las sumas de capital de las GAMAM son incomparablemente superiores a las de cualquier ronda de inversión europea... En este contexto, declaraciones como las de las tres instituciones francesas muestran claramente que existe una gran brecha entre las agendas europea de "soberanía digital" y la realidad efectiva.

⁶³ El citado Spielkamp habla incluso de 113 millones de euros en la primera ronda de financiación (2023).

⁶⁴ La sede de Mistral AI se encuentra en París (véase la subhipótesis 3.1). París se encuentra en el distrito de Île-de-France.

Por tanto, es para echarse a reír y llorar, casi irónico, que sea precisamente Cédric O quien elogie la cooperación entre el sector público y el privado en Francia (Petitjean 2024).

Subhipótesis 4.2: Los elementos del relational state neoliberal en el AI Act conducen a la precariedad en los servicios públicos

El argumento de que los elementos del relational state neoliberal, que se acaban de analizar, conducen a la precariedad en el ámbito de los servicios públicos es difícil de sostener en este caso. Como se ha descrito anteriormente, la tecnología de la inteligencia artificial es tan nueva que aún no se utiliza de forma generalizada en el sector público. Como tal, no puede conducir a la privatización de los servicios públicos, lo que provocaría precisamente su precarización. No obstante, se puede argumentar, especialmente en el caso de Francia, que las inversiones en Mistral AI por parte de la institución estatal *bpifrance* conllevan la pretensión de que la comunidad política tenga voz en las decisiones de Mistral AI, dado el uso de fondos públicos para este fin.

Además, los efectos reales de la creciente cooperación entre el Silicon Valley y las empresas europeas Mistral AI y Aleph Alpha aún no son previsibles. La aplicación de la AI Act no estará totalmente terminada hasta dentro de dos o tres años⁶⁵, por lo que aún no es posible sacar conclusiones fiables sobre el impacto que la dependencia de las dos empresas tendrá tanto en las economías alemana, francesa como en la europea. Caben dos escenarios: La posibilidad de que las empresas europeas compren o utilicen tecnologías clave (superordenadores, códigos, algoritmos, etc.) de las empresas tecnológicas estadounidenses (CEO 2023) puede hacer que el sector tecnológico europeo florezca en comparación mundial. Sin embargo, basándonos en la argumentación expuesta en el presente trabajo, el segundo escenario parece mucho más probable: de forma similar a ámbito del ‘data mining’, cuyas dinámicas en el mercado internacional han examinado Goikoetxea y Cancela en su artículo⁶⁶, también en el desarrollo de modelos de IA los recursos culturales (datos, conocimientos técnicos), sociales (mano de obra, contactos fructíferos) y financieros (ingresos fiscales) pueden desplazarse a los EE.UU. Esto podría tener un efecto sutil pero duradero y profundo en el bienestar (percibido y real) de la Unión Europea y, por tanto, en la legitimación del ejecutivo.

Ambos escenarios también son concebibles juntos.

⁶⁵ Véase el artículo 113 del AIA.

⁶⁶ Véase el capítulo 4.1.

7 Discusión de los resultados

Por último, el análisis de los procesos legislativos en torno al Artificial Intelligence Act de la Unión Europea a partir de las hipótesis desarrolladas arroja luz sobre el objetivo de la investigación. Se ha intentado averiguar en qué medida la orientación neoliberal de la Unión Europea caracteriza tanto el proceso de negociación como los discursos asociados al AI Act, así como en qué medida influye en la consideración de los intereses privados y de la sociedad civil en el texto legislativo final.

El artículo 1 de la Ley ya se ha citado en la introducción del documento; su objetivo declarado es, entre otras cosas, promover una inteligencia artificial centrada en el ser humano y fiable. Al recurrir a los resultados del análisis, está claro que se trata de palabras vacías. Grupos de interés privados estrechamente vinculados a la industria tecnológica europea y estadounidense consiguen liberar a los providers de foundation models de regulaciones más estrictas. No sólo mantienen respectivos sistemas fuera de la categoría de high-risk del AI Act sino que también minimizan los requisitos para los modelos que entran en esta categoría. La relación entre el modelo de fundación y esta categoría de high-risk fue un punto decisivo de batalla en el proceso legislativo. Puesto que en función de este debate se distinguen los intereses privados de los de la sociedad civil y que, en última instancia, los primeros reciben mucha más consideración en el texto legislativo concreto, es evidente que los grupos de interés privados tuvieron un acceso privilegiado a las tres partes del trío en comparación con las organizaciones de la sociedad civil (hipótesis 1 y 2). No obstante, llama la atención que incluso los grupos de interés de la industria tecnológica no tocaran partes graves de las prácticas prohibidas (por ejemplo, la vigilancia biométrica en lugares públicos). Cabe suponer que han aunado sus recursos en la lucha por el mencionado punto de batalla de la categoría de high-risk. A pesar de ello, a los grupos de interés de la sociedad civil les sigue brindando la oportunidad de ejercer una mayor influencia en la regulación de la inteligencia artificial precisamente en un ámbito que paradójicamente representa un éxito importante para las organizaciones privadas: Para la implementación gradual del AI Act, el texto legislativo prevé la creación de comités europeos. Dado que estos comités estarán compuestos, entre otros, por representantes de la sociedad civil, se abre la oportunidad de que las asociaciones respectivas trabajen en favor de una regulación, en el marco de la Ley, que esté orientada a la promoción de sistemas de IA más éticos, tal y como establece el artículo 1. Sin embargo, como ya se ha argumentado en la subhipótesis 1.1, es más probable que los grupos de interés privados

puedan aprovechar la superioridad que tienen sobre las organizaciones de la sociedad civil en términos de recursos financieros y capital político en estos organismos.

El análisis muestra también que el Parlamento tiene un papel bipolar (subhipótesis 2.1). Se está triturando entre dos frentes: Por un lado, está expuesto a las acusaciones de los otros dos partidos del trílogo y de las Big Tech de que sus esfuerzos reguladores van demasiado lejos; por otro, se encuentra con la decepción de la sociedad civil, que sin duda había exigido al Parlamento una regulación aún más coherente y ambiciosa. Más que una defensa del comportamiento de los parlamentarios, esta reflexión sirve para describir el campo de tensión en el que se encuentra el Parlamento Europeo. Dado que, como ha examinado en el análisis, al final cede en su postura ante la presión de los intereses privados, ha quedado demostrada una vez más la gran influencia que tienen estos grupos de interés en las políticas de la Unión Europea. Esto repercutirá en la sensación de autoeficacia de la comunidad política europea, y es razonable suponer que este descontento se canalizará, si no en una creciente indiferencia, sí de otras formas más tóxicas.

También es revelador que, aunque los grupos de interés privados invirtieron muchos recursos en reuniones con parlamentarios europeos en la primera mitad de 2023, esto no se reflejó en el borrador del Parlamento en junio. Sólo gracias a la presión del Consejo y del lobby privado en el transcurso del propio trílogo cambia la postura del Parlamento y se llega a un acuerdo. Esto coincide con el momento en que las empresas europeas Mistral AI y Aleph Alpha asumen un papel cada vez más activo del lado del lobby privado. También tienen un acceso privilegiado al ejecutivo (subhipótesis 3.1). Esto se explica, entre otras cosas, por el hecho de que los gobiernos de los países en los que tienen su sede Mistral AI y Aleph Alpha estén interesados en promover las empresas nacionales. El marco teórico del presente trabajo ya ha puesto de manifiesto la posición dominante de ambos países dentro de la estructura europea de Estados, y Francia y Alemania vuelven a desempeñar su destacado papel en el Consejo de la Unión Europea en relación con las negociaciones sobre el AI Act (subhipótesis 3.2). Los dos últimos meses de las negociaciones son el momento en que Mistral AI y Aleph Alpha recurren a su acceso privilegiado a los Gobiernos francés y alemán y, por tanto, al Consejo. Los dos últimos meses de las negociaciones son también el momento en que el Parlamento cede en su postura bajo la presión del Consejo. Una postura que aún pudo mantener en el primer semestre de 2023 frente a los embates del lobby de las Big Tech. Mistral AI y Aleph Alpha inclinan la balanza.

Los ejecutivos francés y alemán utilizan repetidamente las narrativas de la "competitividad europea" y la "soberanía digital" para justificar la necesidad de mitigar las regulaciones. Apuntan al concepto neoliberal del relational state: Los Estados-nación tienen que promover sus propias empresas para darles ventaja en los mercados internacionales. En el marco teórico, el presente trabajo utiliza el ejemplo de Goikoetxea y Cancela para demostrar que, en el caso del Estado español, esto se traduce tanto en la precarización de los servicios públicos como en el desplazamiento de importantes recursos al extranjero. Una dinámica similar puede observarse también en el caso de el Artificial Intelligence Act. Microsoft es inversor de Mistral, la fusión ya se está llevando a cabo (subhipótesis 4.1). Las resoluciones del AI Act son aún demasiado recientes para poder aportar pruebas fiables de la precarización de servicios importantes en el ámbito de la IA. Sin embargo, no hay motivos para creer, basándose en los resultados, que la progresiva conexión entre las start-ups europeas y las Big Tech vaya a conducir a una mayor independencia de las primeras en comparación con las segundas (subhipótesis 4.2).

La sociedad civil europea es demasiado débil, mientras que la oposición de por parte de la izquierda política está muy poco organizada para contrarrestar la dinámica neoliberal de la Unión Europea. Los citados autores Cancela y Jiménez González describen el problema fundamental de "la izquierda" (Morozov 2021: 214) de la siguiente manera:

"Creo que la izquierda se enfrenta a toda una serie de elecciones u opciones y en torno a éstas debería centrarse y evolucionar gran parte de nuestro debate político. Al mismo tiempo, si nos centramos en algunos de los impulsos iniciales para hacer avanzar esta agenda, creemos que es relativamente conservadora: asegurarse de que las Big Tech conozcan su lugar en la sociedad, y tal vez, que Europa desarrolle capacidad tecnológica propia o que los estadounidenses reflejen su visión y respeten los derechos o regulaciones europeas de una manera mucho más contundente" (Morozov 2021: 214).

Una agenda que se base, en primer lugar, en la soberanía digital real de Europa y, en segundo, en el sentido de comunidad de las Big Tech es, como muestra el análisis, ingenua. Se necesitan narrativas más holísticas y planes mejor elaborados dentro de la izquierda europea para formar una oposición política seria junto a los grupos de interés de la sociedad civil.

Pero incluso en el caso de que los legisladores hubieran estado realmente interesados en un diálogo constructivo con la sociedad civil europea, el resultado habría sido poco prometedor; los actores privados están demasiado arraigados en los ejecutivos de Europa y de sus Estados

miembros. El ejemplo más llamativo de ello es probablemente la trayectoria de Cédric O, que lleva al sector privado los contactos que había hecho como ministro poniéndolos a disposición de Mistral AI. Los fracasos del pasado no pueden subsanarse con un único proceso legislativo, pero sólo pueden subsanarse *a través de* procesos legislativos. En pequeños pasos, la comunidad política debe ser más implicada en las decisiones importantes, cualquier otro caso equivale a un agravamiento del déficit democrático. Las negociaciones sobre el AI Act habrían supuesto una oportunidad importante para invertir esta dinámica.

Pero no hay tal intención; el ordoliberalismo europeo está demasiado ligado a las instituciones políticas. Ya sea por ignorancia o por cálculo, el ejecutivo europeo fracasa una y otra vez a la hora de trabajar por un cambio verdaderamente sostenible. Si bien se legitima a través de la promesa de prosperidad, no puede cumplirla en un mundo en constante cambio, ni tampoco quiere 'atreverse a más democracia'⁶⁷.

Sin embargo, una posible forma de atreverse a más democracia podría ser la propuesta que CEO hace en su citado estudio. Proponen que se prohíba la representación de los intereses de la industria tecnológica a nivel europeo, similar a la que ya existe para las asociaciones de las Big Tobacco (CEO 2023). Según Bran Vranken, periodista de CEO, la única pregunta en este caso giraría en torno a un debate que ya se planteó durante la crisis bancaria. Entonces, varios políticos argumentaron repetidamente que no había alternativa al rescate de los bancos con fondos públicos. Si caen los bancos, cae Europa. Vranken retoma ahora este debate en relación con una posible prohibición del lobby de las Big Tech: ¿hemos llegado ya a un punto en el que las grandes tecnológicas son "too big to regulate" (2023)?

⁶⁷ La frase es una destacada declaración de Willy Brandt, que hizo en 1969 en el transcurso de su toma de posesión como Canciller de la República Federal de Alemania. Brandt es considerado el fundador de la nueva 'Ostpolitik' alemana, cuyo objetivo era lograr la reconciliación con los Estados soviéticos de Europa del Este y asumir los crímenes de guerra cometidos por Alemania en estos países.

8 Potenciales y límites del trabajo

Cancela y Jiménez González hablan de un "nosotros" en la cita mencionada, con lo que se refieren a "la izquierda". En el capítulo 5, el trabajo ya muestra por qué el señalamiento explícito de la perspectiva del investigador es importante en un análisis cualitativo posicionado. Los conocimientos que este trabajo genera y discute son los que pueden revelarse desde un punto de vista crítico con el neoliberalismo. Sin embargo, también son las limitaciones del trabajo. La argumentación ha dejado claro hasta qué punto la Unión Europea sigue desestabilizando su estructura institucional a través del proceso legislativo del AI Act. Sin embargo, un enfoque diferente de investigación podría concluir con que la explicación de esta dinámica no reside únicamente en la naturaleza de la propia Unión, sino que la UE también está expuesta a imperativos externos derivados de la situación internacional. Esto podría ofrecer una explicación diferente con respecto al esfuerzo europeo por competitividad⁶⁸.

El trabajo también es consciente de que Francia y Alemania desempeñan un papel destacado en el análisis. Y aunque el marco teórico intenta explorar hasta qué punto la exposición de estos dos países se deriva del desarrollo histórico de la Unión Europea, esto no excluye la posibilidad de analizar otros Estados miembros, sus empresas nacionales y las narrativas asociadas. Sin embargo, debido al limitado alcance del trabajo, el objeto de la investigación tenía que acotarse, y analizar otros países parecía menos fructífero. Y como bien demuestra el trabajo, en última instancia son sobre todo las posiciones de Francia y Alemania -y, por tanto, las de sus empresas nacionales- las que han quedado reflejadas en el texto legal debido a la supremacía de ambos países. Además, no hay razón para suponer que los pequeños providers europeos de IA no tengan el mismo interés que Mistral AI, Aleph Alpha y las Big Tech. E incluso si la iniciativa procede principalmente de Francia y Alemania, el efecto es el mismo para todos los países: El desprecio por los intereses civiles que va de la mano de la proximidad del ejecutivo europeo al sector privado -y no menos a las Big Tech- sólo puede causar más descontento en la sociedad civil europea, independientemente de su heterogeneidad y carácter plural.

En definitiva, los resultados del trabajo ofrecen motivos para seguir investigando. Aunque la subhipótesis 4.2 analiza los efectos que el enfoque neoliberal del relational state de Francia,

⁶⁸ En el capítulo 4.2 se ha intentado esbozar brevemente estas limitaciones en relación con el AI Act de la Unión Europea.

Alemania y la UE puede tener con respecto a la promesa de bienestar en el ámbito de la IA, la regulación negligente y excesivamente laxa de los foundation models también está causando diversos problemas en otros sectores. El documento de Stanford, por ejemplo, destaca cómo los daños medioambientales derivados del funcionamiento y mantenimiento de servidores y superordenadores pueden tener un impacto devastador en las economías nacionales y, a su vez, en la promesa de bienestar de la UE. Una investigación de este tipo respaldaría y ampliaría esta importante línea argumental.

Una segunda línea de investigación podría derivarse de otra limitación del trabajo: debido a la gran complejidad y heterogeneidad del propio Consejo, un análisis más detallado de la influencia de los grupos de interés sobre los miembros del Consejo de la Unión Europea conlleva tal cantidad de trabajo que no ha sido posible en el transcurso del trabajo. La organización lobbywatch *Corporate Europe Observatory* ya ha publicado un estudio sobre la influencia de los intereses privados en la posición del Parlamento; un estudio similar para el Consejo podría revelar nuevos hallazgos que también aportarían nuevos conocimientos a los resultados de este trabajo. La situación sería similar en cuanto a un estudio amplio sobre los grupos de interés de la sociedad civil. En el alcance limitado del presente trabajo sólo cabía un análisis ejemplar. Un análisis más exhaustivo con base en este planteamiento también requeriría mucho trabajo, ya que el registro de transparencia de la Unión Europea no está organizado por temas, sino exclusivamente por asociaciones. Si ahora se quiere saber qué asociaciones de la sociedad civil han celebrado reuniones sobre el tema del AI Act con representantes de la Comisión, el Parlamento y el Consejo, habría que examinar individualmente cada organización respectiva. Por supuesto, los resultados de un estudio de este tipo también enriquecerían enormemente los resultados de este trabajo.

Anécdota uno

El 2 de marzo de 2023, Werner Stengg, miembro del gabinete de Margrethe Vestager, la entonces número dos de la Comisión detrás de Ursula von der Leyen, se reúne con representantes de Microsoft. Los informes entre los comisarios y los grupos de interés no suelen ser accesibles; de todo modo, CEO ha obtenido y publicado el informe de esta reunión.

La reunión versa sobre el Artificial Intelligence Act de la Unión Europea, los nombres de los representantes de Microsoft están tachados, al igual que el nombre de la persona que ha redactado el informe. No es más que media página de texto, no revela nada emocionante.

Hablan de los requisitos que deben cumplir los providers e deployers de foundation models, nada que no pudiera encontrarse también en otros documentos de posicionamiento de Microsoft. En general, el informe se esfuerza por ser objetivo.

Por ello, también intenta mantener la objetividad en la frase final. En su calma burocrática, en lo formal reside el poder silencioso de la Comisión. Pone: "Mr Stengg took good note of Microsoft's points" (La Comisión Europea 2023).

Anécdota dos

Estamos en septiembre de 2024, hace un año Europa aún debatía el papel de los foundation models en el AI Act. Poco después, el Parlamento y el Consejo acordaron un texto legislativo conjunto -y las Big Tech pudieron volver a respirar aliviadas. Ahora OpenAI se enfrenta a varias demandas de autores: John Grisham, George RR Martin, así como el New York Times, todos ellos acusan a la empresa de haber robado su propiedad intelectual utilizándola para entrenar su modelo ChatGPT (Titcomb/Warrington 2024).

OpenAI se defiende alegando *que sin el uso de datos protegidos por copyright de noticias y literatura (adquiridos ilegalmente), la producción de modelos del tamaño de ChatGPT ni siquiera sería posible...* (Titcomb/Warrington 2024)

No intentan defenderse en el sentido de la acusación, la declaración no contiene argumentos de hecho. Nadie duda de que aquí ha habido una clara violación de los derechos de autor. No, la justificación de la empresa de por qué intervino estos datos, por qué tenía que hacerlo y por qué seguirá haciéndolo se basa en una pregunta inquietantemente familiar: *¿Y si tuviéramos que cerrar?*

Los modelos de IA como ChatGPT ya han echado raíces demasiado profundas en la economía, la política y la sociedad como para verse abocados a la ruina por una trivial demanda de derechos de autor, por mucho que su modelo de negocio se construya sobre bases cuestionables. OpenAI lo sabe, por eso hace este tipo de declaraciones públicas. Con el viejo argumento de 'too big to fail', se han ganado la carta neoliberal de 'salir libre de la cárcel'.

Lo han conseguido.

9 Bibliografia

Literatura primaria

Abbou, Daniel et al. (2023): Open letter to the Representatives of the European Commission, the European Parliament and the Council of the EU. Disponible online: [https://uploads-ssl.webflow.com/6034e2e35a869ae02e67f55f/649eadd757bee709f4fe1f49_Brandbrief%20en-US%20\(2\).pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/6034e2e35a869ae02e67f55f/649eadd757bee709f4fe1f49_Brandbrief%20en-US%20(2).pdf) [16.09.2024]

Access Now/Amnesty International (2018): The Toronto Declaration: Protecting the right to equality and non-discrimination in machine learning systems. Disponible online: https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/08/The-Toronto-Declaration_ENG_08-2018.pdf [16.09.2024]

AlgorithmWatch (2021): Draft AI Act: EU needs to live up to its own ambitions in terms of governance and enforcement. Disponible online: <https://algorithmwatch.org/en/wp-content/uploads/2021/08/EU-AI-Act-Consultation-Submission-by-AlgorithmWatch-August-2021.pdf> [16.09.2024]

bpifrance (2024): Notre histoire. Disponible online: <https://www.bpifrance.fr/nous-decouvrir/notre-histoire> [16.09.2024]

Bundesministerium für Digitales und Verkehr (2023): Re: Frage Nr. 523/Dezember. Disponible online: https://mdb.anke.domscheit-berg.de/wp-content/uploads/240122_SF_Antwort_Kontakte-BReg-mit-Aleph-Alpha_KI_Austausch_Geschwaerzt-1.pdf [16.09.2024]

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2023a): Roundtable zu großen KI-Modellen (Einladung, Teilnehmer, Agenda). Disponible online: <https://fragdenstaat.de/dokumente/244126-ki-roundtableev/> [16.09.2024]

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2023b): Stellungnahmen von Aleph Alpha an das BMWK. Disponible online: <https://fragdenstaat.de/anfrage/stellungnahmen-von-aleph-alpha-an-das-bmwk/> [16.09.2024]

Centre for European Policy Studies (2023): What's in a Name?. Getting the definition of Artificial Intelligence right in the EU's AI Act. Disponible online: <https://cdn.ceps.eu/wp->

content/uploads/2023/02/CEPS-Explainer-2023-02_Definition-of-AI-right-in-the-EUs-AI-Act.pdf [16.09.2024]

Compañó et al. (2022): European Commission. JCR Technical Report. In search of EU unicorns. What do we know about them?. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Policy Centre (2024): Going beyond the AI Act: Time for a more holistic approach across Europe?. Disponible online:

https://www.epc.eu/content/AI_Act_Policy_Brief.pdf [16.09.2024]

European Round Table for Industry (2023): Re: Views of the European Round Table for Industry on the Artificial Intelligence Act. <https://ert.eu/wp-content/uploads/2023/07/2023-07-20-AI-Act-Letter-to-EVP-Margrethe-Vestager.pdf> [16.09.2024]

Google (2023): GPAI, Foundation Models and Generative AI in the EU AI Act. Disponible online: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/2023-11/Google%20-%20GPAI%20and%20Foundation%20models%20in%20EU%20AI%20Act%20-%20September%202023.pdf> [16.09.2024]

Hohensee, Matthias (2023): Aleph-Alpha-Gründer Jonas Andrulis „Wir verbünden uns mit den besten Unternehmen der Welt“. En: WirtschaftsWoche. Disponible online: <https://www.wiwo.de/unternehmen/it/aleph-alpha-gruender-jonas-andrulis-wir-verbueden-uns-mit-den-besten-unternehmen-der-welt/29218628.html> [12.09.2024]

Independent High-Level Expert Group on Artificial Intelligence (AI HLEG) (2019): Ethics Guidelines for Trustworthy AI. Disponible online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai> [16.09.2024]

Meta (2023): Meta's AI Act Position. 4 Column Document. Disponible online: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/2023-11/Meta%20-%20AI%20Act%20Position%20-%204%20Column%20Doc%20-%20September%202023%20.pdf> [16.09.2024]

Ministry of Enterprises and Made in Italy (2023): Italy, Germany and France agree on strengthening their cooperation on Artificial Intelligence. Disponible online: <https://www.mimit.gov.it/en/media-tools/news/italy-germany-and-france-agree-on-strengthening-their-cooperation-on-artificial-intelligence> [12.09.2024]

ntv (2023): “Alles ist missbrauchs anfällig”. Habeck sorgt für Kontroverse auf Digital-Gipfel. Disponible online: <https://www.n-tv.de/wirtschaft/Habeck-sorgt-fuer-Kontroverse-auf-Digital-Gipfel-article24546337.html> [16.09.2024]

The Council of the European Union (2022): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts. General approach. Disponible online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14954-2022-INIT/en/pdf> [16.09.2024]

The European Commission (2022a): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A New Innovation Agenda. Disponible online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0332> [16.09.2024]

The European Commission (2022b): High-level expert group on artificial intelligence. Disponible online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/expert-group-ai> [16.09.2024]

The European Commission (2023): Meeting between Werner Stengg and Microsoft. 2 March 2023. Brussels. Disponible online: <https://corporateeurope.org/sites/default/files/2023-11/Microsoft%20-%20Commission%20meeting%20%20March%202023.pdf> [16.09.2024]

The European Commission (2024): Commission Decision of 24.01.2024 establishing the European Artificial Intelligence Office. Disponible online: <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/101625> [16.09.2024]

The European Parliament (2023): Amendments adopted by the European Parliament on 14 June 2023 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). Disponible online: <https://artificialintelligenceact.eu/wp-content/uploads/2023/06/AIA-%E2%80%93-IMCO-LIBE-Draft-Compromise-Amendments-14-June-2023.pdf> [16.09.2024]

The European Union (2024a): EU Artificial Intelligence Act. Historic Timeline. Disponible online: <https://artificialintelligenceact.eu/developments/> [16.09.2024]

The European Union (2024b): The Artificial Intelligence Act. Official Journal version of the 13 June 2024. Disponible online: <https://artificialintelligenceact.eu/ai-act-explorer/>
[16.09.2024]

Transparency Register of the European Commission (2024a): List of meeting “European Round Table for Industry”. Disponible online:
<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/meetings/25487567824-45/pdf>
[16.09.2024]

Transparency Register of the European Commission (2024b): List of meetings “European Policy Centre”. Disponible online:
<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/meetings/89632641000-47/pdf>
[16.09.2024]

Transparency Register of the European Commission (2024c): List of meetings “Centre for European Policy Studies”. Disponible online:
<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/meetings/206201438220-85/pdf>
[16.09.2024]

Transparency Register of the European Commission (2024d): List of meetings “Amnesty International Limited”. Disponible online:
<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/meetings/11063928073-34/pdf>
[16.09.2024]

Transparency Register of the European Commission (2024e): List of meetings “AlgorithmWatch GmbH”. Disponible online: https://transparency-register.europa.eu/searchregister-or-update/organisation-detail_de?id=268308931088-81
[16.09.2024]

Transparency Register of the European Commission (2024f): List of meetings “Access Now Europe”. Disponible online:
<https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/meetings/241832823598-19/pdf>
[16.09.2024]

Transparency Register of the European Parliament (2024a): List of meeting “European Round Table for Industry”. Disponible online:
<https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search-meetings?transparencyRegisterIds=25487567824-45> [16.09.2024]

Transparency Register of the European Parliament (2024b): List of meetings “European Policy Centre”. Disponible online: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search-meetings?transparencyRegisterIds=89632641000-47> [16.09.2024]

Transparency Register of the European Parliament (2024c): List of meetings “Centre for European Policy Studies”. Disponible online: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search-meetings?transparencyRegisterIds=206201438220-85> [16.09.2024]

Transparency Register of the European Parliament (2024d): List of meetings “Amnesty International Limited”. Disponible online: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search-meetings?transparencyRegisterIds=11063928073-34> [16.09.2024]

Transparency Register of the European Parliament (2024e): List of meetings “AlgorithmWatch GmbH”. Disponible online: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search-meetings?transparencyRegisterIds=268308931088-81> [16.09.2024]

Transparency Register of the European Parliament (2024f): List of meetings “Access Now Europe”. Disponible online: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search-meetings?transparencyRegisterIds=241832823598-19> [16.09.2024]

Transparency Register of the European Parliament (2024g): véase “Exchange of views on the AI Act (meeting held by assistant). Disponible online: <https://www.europarl.europa.eu/meps/en/search-meetings?transparencyRegisterIds=672219746759-76> [16.09.2024]

Wanat, Zosia (2023a): Will Europe’s dream of tech sovereignty ever become reality?. En: sifted. Disponible online: <https://sifted.eu/articles/europes-tech-sovereignty-ever-become-reality> [16.09.2024]

Literatura secundaria

Anderson, Perry (2012): *El Nuevo Viejo Mundo*. Madrid: Ediciones Akal.

Bello y Villarino, José-Miguel (2023): ¿Quién quiere regular la inteligencia artificial?. En: *The Conversation*. Disponible online: <https://theconversation.com/quien-quiere-regular-la-inteligencia-artificial-193596> [22.05.2024]

Bertuzzi, Luca (2024a): EU countries give crucial nod to first-of-a-kind Artificial Intelligence law. En: *Euractiv*. Disponible online: <https://www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/eu-countries-give-crucial-nod-to-first-of-a-kind-artificial-intelligence-law/> [12.09.2024]

Bertuzzi, Luca (2024b): veáse Anexo.

Biebricher, Thomas (2013): Europe and the Political Philosophy of Neoliberalism. En: *Contemporary Political Theory*, 12 (4).

Biebricher, Thomas (2017): Disciplining Europe. The Production of Economic Delinquency. En: *Foucault Studies*, 23.

Biebricher, Thomas (2020): Critical Dialogue on: In the Ruins of Neoliberalism: The Rise of Antidemocratic Politics in the West by Wendy Brown. En: *Perspectives on Politics*, 18 (2).

Bieling, Hans-Jürgen (2010): *Die Globalisierungs- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bommasani, Rish et al. (2022): On the Opportunities and Risks of Foundation Models. Stanford: Center for Research on Foundation Models (CRFM)/ Stanford Institute for Human-Centered Artificial Intelligence (HAI)/ Stanford University. Disponible online: <http://arxiv.org/pdf/2108.07258> [16.09.2024]

Bommasani, Rishi et al. (2023): Do Foundation Model Providers Comply with the Draft EU AI Act?. En: Stanford University. Disponible online: <https://crfm.stanford.edu/2023/06/15/eu-ai-act.html> [12.09.2024]

Bourgery-Gonse, Théo (2024): Former French tech minister Jean-Noël Barrot takes over EU portfolio in reshuffle. En: *Euractiv*. Disponible online: <https://www.euractiv.com/section/politics/news/former-french-tech-minister-jean-noel-barrot-takes-over-eu-portfolio-in-reshuffle/> [16.09.2024]

Brown, Wendy (2021): En las ruinas del neoliberalismo. El ascenso de las políticas antidemocráticas en Occidente. Madrid: Traficantes de sueños.

Bundesministerium der Justiz (2024): Pressemitteilung: Rahmen für Künstliche Intelligenz in der EU steht: KI-Verordnung einstimmig gebilligt. Disponible online:
https://www.bmj.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2024/0202_KI-VO.html
[12.09.2024]

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) (2020): Disponible online:
<https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/europawahl/301219/wahlbeteiligung-und-briefwahl/> [16.09.2024]

Cancela, Ekaitz/Goikoetxea Mentxaka, Jule (2023): Spanish Fake Sovereignty. From Privatising the Nation-State to Becoming a Digital Colony. In: Ethnopolitics.

Cancela, Ekaitz/Jiménez González, Aitor (2020): La economía política del capitalismo digital en España. Madrid: Fundación instituto 25 de mayo para la democracia.

Cancela, Ekaitz/Jiménez González, Aitor (2023): ¿Es posible gobernar a las plataformas digitales? Análisis crítico de la Ley Europea de Servicios Digitales. En: Teknokultura: Revista de Cultura Digital y Movimientos Sociales, 20 (1), p. 91-99.

Cancela-Outeda, Celso (2024): The EU's AI act: A framework for collaborative governance. En: Internet of Things, 27.

Cannella, Gaile S./Lincoln, Yvonna S. (2018 (5. ed)): Ethics, Research Regulations, and Critical Social Science. En: En: Denzin, Norman K./Lincoln, Yvonna S. (eds.): The SAGE Handbook of Qualitative Research. California: SAGE Publications, Inc, p. 83-96.

Coeckelbergh, Mark (2023): La filosofía política de la inteligencia artificial. Una introducción. Madrid: Ediciones Cátedra.

Corporate Europe Observatory (CEO) (2023): Byte by byte. How Big Tech undermined the AI Act. En: Corporate Europe Observatory. Disponible online:
<https://corporateeurope.org/en/2023/11/byte-by-byte> [12.09.2024]

Corporate Europe Observatory (CEO) (2024): Trojan horses: how European startups teamed up with Big Tech to gut the AI Act. Disponible online:
<https://corporateeurope.org/en/2024/03/trojan-horses-how-european-startups-teamed-big-tech-gut-ai-act> [16.09.2024]

de Rambuteau, Maurice (2023): Aleph Alpha and Mistral: two figureheads for Europe in 2024. En: antidox. Disponible online: <https://www.antidox.fr/en/2023/12/21/aleph-alpha-and-mistral-two-figureheads-for-europe-in-2024/?cn-reloaded=1> [16.09.2024]

Denzin, Norman K. et al. (2024 (6. ed.)): Introduction. The Discipline and Practice of Qualitative Research. En: Denzin, Norman K. et al. (eds.): The SAGE Handbook of Qualitative Research. California: SAGE Publications, Inc, p. 1-28.

Deutscher, Maria (2023): PitchBook: Tech giants invested more in generative AI startups than VCs this year. En: siliconANGLE. Disponible online: <https://siliconangle.com/2023/12/27/pitchbook-tech-giants-invested-generative-ai-startups-vs-year/> [16.09.2024]

Du, Jing/Ren, Quiang (2024): Harmonizing innovation and regulation. The EU Artificial Intelligence Act in the international trade context. En: Computer Law & Security Review: The International Journal of Technology Law and Practice, 54.

Duffy, Felix (2024): AI Act: Von der KI-Industrie in die Zange genommen. En: LobbyControl. Disponible online: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/ai-act-von-der-ki-industrie-in-die-zange-genommen-114508/> [12.09.2024]

Fukuda-Parr, Sakiko/Gibbons, Elizabeth (2021): Emerging Consensus on ‘Ethical AI’. Human Rights Critique of Stakeholder Guidelines. En: Global Policy Volume, 12 (6), p. 32-44.

Goikoetxea Mentxaka, Jule (2018): Privatizar la democracia. Capitalismo global, política europea y Estado español. Barcelona: Icaria editorial.

Hanson, Russel (2012): Democracy in Multicultural Societies and Multinational Settings. En: Follesdal, Andres/Koslowski, Peter (eds.): Democracy and the European Union. Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, p. 135-159.

Hartmann, Théophile (2024): AI Act. French government accused of being influenced by lobbyist with conflict of interests. En: Euractiv. Disponible online: <https://www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/ai-act-french-government-accused-of-being-influenced-by-lobbyist-with-conflict-of-interests/> [16.09.2024]

Hilgendorf, Eric (2023): § 1. Entstehungsgeschichte und Leitwerte. En: Hilgendorf, Eric/Roth-Isigkeit, David (eds.): Die neue Verordnung der EU zur Künstlichen Intelligenz, p. 1-14. München: Verlag C.H. Beck oHG.

Hix, Simon (2002): The way to pick Europe's leader. En: Financial Times (12). Disponible online:

<https://www.proquest.com/docview/249294762?accountid=17248&parentSessionId=8tAkcxu4nm28k2u9eWCSyGDYJC1NXUMwsdiDS%2FJZYw8%3D&parentSessionId=hi4lFSmgNE8azzdKsy6zbsipVi8q9Gm50fM9IkMTjFM%3D&sourcetype=Newspapers>
[22.03.2024]

Kohler-Koch, Beate (2012): Post-Maastricht Civil Society and Participatory Democracy. En: Journal of European Integration 34 (7). Disponible online:

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07036337.2012.726016>, p. 809-824
[22.03.2024]

Kshetri, Nir (2024): Navigating the Landscape of Generative AI: Investment Trends, Industry Growth, and Economic Effects. New York: IEEE.

Leyendecker, Verena (2023): Lobbymacht von Amazon, Google & Co. wird immer größer. Disponible online: <https://www.lobbycontrol.de/macht-der-digitalkonzerne/lobbymacht-von-amazon-google-co-wird-immer-groesser-111173/> [12.09.2024]

Lynch, Shana (2023): Analyzing the European Union AI Act: What Works, What Needs Improvement. En: Stanford University. Disponible online: [analyzing-european-union-ai-act-what-works-what-needs-improvement](https://www.stanford.edu/analyzing-european-union-ai-act-what-works-what-needs-improvement) [08.09.2024]

Mantelero, Alessandro (2024): The Fundamental Rights Impact Assessment (FRIA) in the AI Act: Roots, legal obligations and key elements for a model template. En: Computer Law & Security Review: The International Journal of Technology Law and Practice, 54.

Midgaard, Knut (1998): The Problem of Autonomy and Democracy in a Complex Polity. The European Union. En: Follesdal, Andres/Koslowski, Peter (eds.): Democracy and the European Union. Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, p. 189-203.

Montagnani, Maria Lillà et al. (2024): The EU Regulatory approach(es) to AI liability, and its Application to the financial services market. En: Computer Law & Security Review: The International Journal of Technology Law and Practice, 53.

Moravcsik, Andrew (1998): *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. London: Routledge.

Moravcsik, Andrew (2000): *Conservative Idealism and International Institutions*. En: *Chicago Journal of International Law*, 1 (2).

Moravcsik, Andrew (2002): *In Defence of the “Democratic Deficit”. Reassessing Legitimacy in the European Union*. En: *Journal of Common Market Studies*, 40 (4).

Morozov, E. (2021). *Capitalismo digital, ¿cuáles son las posibles salidas?* Traducción e introducción a cargo de Ekaitz Cancela y Aitor Jiménez. *Teknokultura. Revista de Cultura Digital y Movimientos Sociales*, 18 (2), p. 211-217.

Patelli, Alina (2023): *AI: the world is finally starting to regulate artificial intelligence. What to expect from US, EU and China’s new laws*. In: *The Conversation*. Online: <https://theconversation.com/ai-the-world-is-finally-starting-to-regulate-artificial-intelligence-what-to-expect-from-us-eu-and-chinas-new-laws-217573> [22.05.2023]

Petitjean, Olivier (2024): *AI Act : le troublant lobbying des « champions » européens, Mistral AI et Aleph Alpha*. En: *Observatoire des multinationales*. Disponible online: <https://multinationales.org/fr/actualites/mistralai-alephalpha-gafam-ai-europe> [12.09.2024]

Petitjean, Olivier/Pignatelli, Chiara (2022): *Observatoire des multinationales. GAFAM NATION. La toile d’influence des géants du web en France*. Disponible online: https://multinationales.org/IMG/pdf/gafam_v4.pdf [16.09.2024]

Pogge, Thomas (2012): *How to Create Supra-National Institutions Democratically. Some Reflections on the European Union’s ‘Democratic Deficit’*. En: Follesdal, Andres/Koslowski, Peter (eds.): *Democracy and the European Union*. Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, p. 160-185.

Ruiz Olabuénaga, José Ignacio (2012 (5. ed.)): *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Spielkamp, Matthias (2023): *Habeck, Boss der Bosse*. En: *Algorithm Watch*. Disponible online: <https://algorithmwatch.org/de/habeck-ki-regulierung/> [12.09.2024]

The European Parliament (2024): *2024 European election results*. Disponible online: <https://results.elections.europa.eu/en/> [16.09.2024]

Titcomb, James/Warrington, James (2024): OpenAI warns copyright crackdown could doom ChatGPT. En: The Telegraph. Disponible online: <https://www.telegraph.co.uk/business/2024/01/07/openai-warns-copyright-crackdown-could-doom-chatgpt/> [16.09.2024]

Vincent, James (2023): OpenAI says it could ‘cease operating’ in the EU if it can’t comply with future regulation. En: The Verge. Disponible online: <https://www.theverge.com/2023/5/25/23737116/openai-ai-regulation-eu-ai-act-cease-operating> [12.09.2024]

Vranken, Bram (2023): Big tech lobbying is derailing the AI Act. En: Social Europe. Disponible online: <https://www.socialeurope.eu/big-tech-lobbying-is-derailing-the-ai-act> [12.09.2024]

Wanat, Zosia (2023b): ‘EU’s AI act could kill our company’, says Mistral’s Cédric O. En: sifted. Disponible online: <https://sifted.eu/articles/eu-ai-act-kill-mistral-cedric-o> [16.09.2024]


Weatherbed, Jess (2023): The EU still needs to get its AI Act together. En: The Verge. Disponible online: <https://www.theverge.com/2023/6/29/23777239/eu-ai-act-artificial-intelligence-regulations-europe> [12.09.2024]


Wong, Wendy H. (2024): To make AI safe, governments must regulate data collection. En: The Conversation. Disponible online: <https://theconversation.com/to-make-ai-safe-governments-must-regulate-data-collection-228742> [22.05.2024]

Wörsdörfer, Manuel (2023): The E.U.’s artificial intelligence act: an ordoliberal assessment. En: MacIntyre, John/Medsker, Larry (eds.): AI and Ethics, 3 (3). Heidelberg: Springer-Verlag GmbH. Disponible online: <https://link-springer-com.ehu.idm.oclc.org/article/10.1007/s43681-023-00337-x#citeas> [16.09.2024]

Apéndice

Post del perfil de LinkedIn de Luca Bertuzzi [16.09.2024]:



Luca Bertuzzi • 3.+
Senior AI Correspondent at MLex
6 Monate • 

[+ Folgen](#) ...

This is a mind-blowing announcement. Mistral AI, the French company that has been fighting tooth and nail to water down the [#AIAct](#)'s foundation model rules, is partnering up with Microsoft. So much for 'give us a fighting chance against Big Tech'. The first question that comes to mind is: was this deal in the making while the AI Act was being negotiated? That would mean Mistral discussed selling a minority stake to Microsoft while playing the 'European champion' card with the EU and French institutions. If so, this whole thing might be a masterclass in astroturfing, and it seems unrealistic for a partnership like this to be finalised in less than a month. Many people involved in the AI Act noted how Big Tech's lobbying on GPAI suddenly went quiet toward the end.

That is because they did not need to intervene since Mistral was doing the 'dirty work' for them. Remarkably, Mistral's talking points were extremely similar to those of Big Tech rather than those of a small AI start-up, based on their ambition to reach that scale.

The other question is how much the French government knew about this upcoming partnership with Microsoft. It seems unlikely Paris was kept completely in the dark, but cosyng up with Big Tech does not really sit well with France's strive for 'strategic autonomy'. Especially since the agreement includes making Mistral's large language model available on Microsoft's Azure AI platform, while France has been pushing for an EU cybersecurity scheme to exclude American hyperscalers from the European market.

Still today, and I doubt it is a coincidence, Mistral has announced the launch of Large, a new language model intended to compete directly with OpenAI's GPT-4. However, unlike previous models, Large will not be open source. In other words, Mistral is no longer (just) a European leader and is backtracking on its much-celebrated open source approach. Where does this leave the start-up vis-à-vis EU policymakers as the AI Act's enforcement approaches? My guess is that someone will inevitably feel played.

[Übersetzung anzeigen](#)

Declaración de autoría

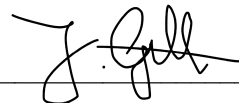
Por la presente declaro que he elaborado este trabajo de forma independiente y sin ayuda externa y que no he utilizado más ayudas que las que figuran en las listas adjuntas. Todos los pasajes de texto tomados textualmente o en espíritu de publicaciones de terceros están señalados como tales. Todas las fuentes tomadas de la World Wide Web o utilizadas en formato digital se adjuntan al trabajo.

Ninguna otra persona ha participado en la producción intelectual de este trabajo. En particular, no he recurrido a la ayuda de un ghostwriter ni de una agencia ghostwriter. Terceras personas no han recibido de mí, ni directa ni indirectamente, dinero o beneficios monetarios por trabajos relacionados con el contenido del presente.

Además, sólo he utilizado programas de inteligencia artificial en la medida en que escribí originalmente el trabajo en alemán para traducirlo *palabra por palabra* al español en un segundo paso utilizando *exclusivamente* el programa de traducción DeepL (deepl.com) que funciona con base en inteligencia artificial.

Por la presente acepto la realización de un control electrónico de plagio. La versión electrónica del trabajo presentado está completa. Soy consciente de que quedan excluidos los añadidos posteriores.

El trabajo no ha sido presentado a ninguna otra autoridad examinadora y no ha sido publicada. Soy consciente de que una declaración falsa de autoría puede tener consecuencias legales.



Willanzheim, el 19 de septiembre de 2024

Posibles conflictos de intereses

El propio autor del trabajo es miembro activo de la organización *Amnistía Internacional*, que se examina con más detalle en la sección de análisis.