

Congresos y Parlamentos

Innovación institucional y cambio tecnológico

FREDES LUIS CASTRO¹

El progreso de las tecnologías informacionales revela una dinámica que desafía al mundo del derecho y a los organismos públicos responsables de crear e implementar las políticas públicas. La interpelación se verifica incluso –y especialmente– en los países diseñadores de la frontera tecnológica, con Estados Unidos de América como geografía nacional promotora de profundas discusiones en la materia. De hecho, el jueves 25 de marzo último Mark Zuckerberg, Jack Dorsey y Sundar Pichai, como responsables de Facebook, Twitter y Google, expusieron ante legisladores del Congreso estadounidense acerca de la desinformación que es promovida en sus plataformas, aspecto que preocupa en particular en lo relativo a las vacunas contra el Covid-19.

Las investigaciones periodísticas que hicieron pública la recolección de datos privados de 50 millones de personas a través de la red social Facebook, con la finalidad de manipular el proceso electoral que consagró a Donald Trump como presidente, y el reciente ataque al Capitolio,

¹ Abogado y profesor de Comercio Electrónico y Gobierno Electrónico de la Universidad Nacional de José C. Paz. Cuenta con estudios de posgrado en la Universidad de Palermo, la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Universidad de Buenos Aires. Ha editado y contribuido en libros sobre el impacto de las tecnologías informacionales en el mundo del trabajo, además de ser autor de numerosos artículos publicados en Argentina y el exterior. Posee una extensa trayectoria como asesor en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, además de colaborar con funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional.

organizado al menos parcialmente en las redes sociales, cuya ingeniería algorítmica difundió discursos incitadores del odio que colaboraron en ese violento desenlace, adicionan capítulos clave de una novela inconclusa, cuya trama revela crecientes divergencias entre las actividades de las grandes firmas regularmente localizadas en Silicon Valley y los representantes y autoridades públicas de Estados Unidos y otros países.²

Además de los mencionados episodios de desinformación y manipulaciones, existen muchas otras problemáticas que reclaman la atención de los decisores gubernamentales, y conminan a la formación –o actualización– de burocracias imbuidas de los conocimientos necesarios para proyectar respuestas a los novedosos desafíos que comunica el cambio tecnológico. Los Parlamentos y Congresos no escapan a este requerimiento, lo que no debe sorprender porque en estos debates se involucran libertades y derechos que solo pueden ser restringidos eficazmente a través de leyes. De acuerdo con el principio de legalidad establecido en el artículo 19 de nuestra Constitución nacional, “Ningún habitante de la Nación será obligado a hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohíbe”. Este imperativo constitucional conmina a crear espacios legislativos idóneos para investigar estos asuntos, producir aportes y promover políticas públicas legislativas.

La organización pionera en brindar asesoramiento especializado en las problemáticas tecnológicas, en el ámbito legislativo, que inspiró a muchas otras en el resto del planeta, fue la Oficina de Evaluación de Tecnologías del Congreso de los Estados Unidos, creada por ley en el año 1972.

² Las designaciones por parte del presidente Biden de Lina Khan (autora del imprescindible *Amazon's Antitrust Paradox*) y Tim Wu (autor de los no menos relevantes *The Attention Merchants* y *The Curse of Bigness*), figuras emblemáticas del cuestionamiento a los gigantes informacionales, para dirigir la Comisión Federal de Comercio y como asesor especial en Tecnología y Políticas de Competencia, anticipan un ánimo regulatorio/antimonopolista que se intensificará.

De acuerdo con sus reivindicadores, “el Congreso reconoció que no podía permitirse el lujo de avanzar ciegamente sin una organización que pudiera unir la experiencia técnica y la toma de decisiones políticas”. En el año 1995, al calor de las políticas neoliberales, fue vaciada de recursos, en un acto que el congresista y doctor en física Rush Holt calificó como “una lobotomía autoinfligida por el Congreso”.

Chris Mooney, autor de *The Republican War on Science*, explica que esta supresión permitió a los republicanos “recurrir libremente a sus propios ‘expertos’ científicos, y confiar en análisis más cuestionables y parciales, preparados por lobistas, *think tanks* y grupos de interés”. En este supuesto puede incluirse a la Comisión de Seguridad Nacional sobre Inteligencia Artificial, presidida por el exdirector ejecutivo de Google Eric Schmidt, que asesora al Congreso en inteligencia artificial, función a la que aportan otros directores ejecutivos de Silicon Valley, de compañías como Oracle, Amazon, Microsoft, Facebook y la propia Google, en la aludida comisión o en la poderosa Junta de Innovación para la Defensa (JID), que asesora en inteligencia artificial al Departamento de Defensa. La JID también es presidida por Schmidt.

Para suplir la misión cumplida por la OETC, en 2019 se creó el Grupo de análisis y evaluación de ciencia y tecnología, dentro de la Oficina de Responsabilidad Gubernamental.³ Sin embargo, subsisten las demandas de importantes congresistas para recuperar la OETC, a efectos de obtener un aporte de comprobada eficacia para la tarea legislativa.

Francia siguió el ejemplo del setentista Congreso estadounidense, pero equilibrando más íntimamente la representación política con el soporte científico. A principios de la década de 1980, el Parlamento francés llegó a la conclusión de que no estaba en condiciones de evaluar acabadamente las políticas gubernamentales en materias científica

³ Se trata de la *Government Accountability Office*. El término *Accountability*, como es sabido, no cuenta con un equivalente preciso en el idioma español.

y tecnológica, y por unanimidad de sus miembros se creó la Oficina Parlamentaria de Evaluación de Opciones Científicas y Tecnológicas (OPECST). Se trata de un organismo bicameral, integrado por ocho miembros de la Asamblea Nacional y ocho senadores, que cuentan con el apoyo de un Comité Científico, que “actúa como intermediario entre el mundo político y el mundo de la investigación”, compuesto por una selección interdisciplinaria de quince especialistas destacados por su idoneidad.

Pueden agregarse otras entidades parlamentarias, que cumplen con la misión de asesorar a legisladores en cuestiones vinculadas al cambio tecnológico y sus efectos sociales, como el Comité para el Futuro del Parlamento finlandés, la Secretaría de Evaluación e Investigación del Parlamento sueco, o la Oficina de Evaluación de Tecnología del Bundestag alemán, gestionada desde 1990 por el Instituto de Tecnología de Karlsruhe. Estas entidades forman parte de la Red Parlamentaria de Evaluación Tecnológica Europea, que reúne a un conjunto de instituciones de evaluación tecnológica, que realizan acciones de asesoramiento para los diversos órganos parlamentarios en Europa. Esta red procura ayudar en el control democrático de las innovaciones científicas y tecnológicas, y en los procesos de toma de decisiones parlamentarias en Europa.

La red fue creada a instancias de la Oficina Parlamentaria de Ciencia y Tecnología del Parlamento del Reino Unido, agencia especializada del Parlamento británico, que provee a los legisladores de análisis independientes en cuestiones de política pública relacionadas con la ciencia y la tecnología. Cabe señalar que el Parlamento británico creó en marzo de 2020 un subcomité de Daños y Desinformación en Línea, para estudiar y debatir “un amplio rango de problemáticas” vinculadas al orden digital, organizar eventos consultivos, publicar reportes y preparar y sugerir políticas públicas legislativas. Antes de esto, en junio de 2017 la Cámara de los Lores creó el Comité sobre Inteligencia Artificial, para estudiar y debatir “las implicancias económicas,

éticas y sociales de los avances de la inteligencia artificial”. Por último, en el orden europeo, no se pueden omitir el Panel para el Futuro de la Ciencia y la Tecnología y el Centro de Inteligencia Artificial creado por el Panel, dedicados a proveer a los comités y organismos del Parlamento Europeo estudios independientes, de alta calidad e imparciales (si bien está integrado por miembros de este mismo Parlamento) sobre los impactos de las nuevas tecnologías y la inteligencia artificial. El Parlamento Europeo, asimismo, cuenta con un Comité Especial de Inteligencia Artificial para la Era Digital desde junio de 2020.

Las entidades aquí mencionadas asumen distintas formas organizativas e integraciones, pero en todos los casos informan la existencia de cuerpos especializados orientados a la asistencia de decisores públicos legislativos para el diseño y producción de políticas públicas relacionadas con las novedades tecnológicas, especialmente en el orden informacional.

El 11 de abril de 2019 se anunció la creación de una comisión de futuro en el Senado argentino –modelada sobre la Comisión Desafíos del Futuro del Senado de Chile– con la intención, en palabras de la entonces titular Gabriela Michetti, “de instalar una capacidad prospectiva dentro del Parlamento argentino, que posibilite la discusión de los principales temas estratégicos para el desarrollo futuro de nuestro país”. La comisión se propuso encarar en ese 2019 la cuestión del futuro del trabajo, para lo cual fueron convocadas y convocados veintisiete especialistas de los sectores académico-científico y el sector privado. No hubo mención al sector sindical, que solo contó con un representante entre los 27 integrantes que debatieron una temática que afecta –obvio es señalarlo– esencialmente a las mujeres y hombres que trabajan. Esta condición minoritaria en la convocatoria, en cualquier proyecto similar que tenga lugar en adelante, no puede repetirse, ya que sugiere un ánimo que considera a los trabajadores como objeto de estudio, y marginalmente como agentes de transformación.

Es recomendable que el Congreso argentino aprenda de estas experiencias, y establezca su propio departamento o comisión especializada en las tecnologías que conmueven y alteran todos los órdenes existentes, mismas que definen el lugar a ocupar por cada país, entre el anhelado desarrollo con justicia social versus la fatal dependencia.