

28 de noviembre de 2023

Políticas principales de digitalización durante la presidencia española: la Ley de IA y la Ley de Datos

Real Instituto Elcano | DIGITAL EUROPE | Adigital

Conclusiones principales | Talleres sobre la ley de Inteligencia Artificial, la ley de Datos y la autonomía estratégica abierta. Septiembre 2023.

Para la supervivencia y promoción de la digitalización europea es necesario un acuerdo ambicioso y equilibrado sobre las leyes de IA y de Datos.

Para la supervivencia y promoción de la industria tecnológica europea, resulta crucial llegar a un acuerdo ambicioso y equilibrado en torno a la Ley de Inteligencia Artificial (IA), así como desarrollar un uso claro y productivo para las empresas durante la futura implantación de la Ley de Datos. Estos dos nuevos marcos legislativos ponen de relieve la transversalidad y la multiplicidad de niveles de la nueva fase de digitalización. El desarrollo y el uso de las tecnologías digitales a nivel meramente sectorial por parte de organizaciones públicas y privadas ha quedado superado con la aparición de la IA, la infraestructura distribuida en la nube, el 5G (en el futuro, el 6G), las arquitecturas de confianza en cadenas de bloques o los sistemas digitales de gestión energética.

Para que estas normativas reguladoras tengan éxito, hace falta escuchar las inquietudes de la industria y propiciar un diálogo abierto con las autoridades legislativas para conocer los detalles que preocupan a todas las partes. Si no queremos que Europa se quede rezagada, debemos alentar la innovación y, por encima de todo, dar rienda suelta al potencial que alberga la creación de una economía de los datos. La cuestión es: ¿cómo podemos encontrar en Europa el equilibrio necesario para impulsar nuestros negocios y conseguir que crezcan con facilidad y competitividad?

“(…) ¿cómo podemos encontrar en Europa el equilibrio necesario para impulsar nuestros negocios y conseguir que crezcan con facilidad y competitividad?”

La presidencia española del Consejo de la Unión Europea (UE) comenzó el 1 de julio de 2023 –en el contexto de una coyuntura importante para las leyes de IA y datos– y España se perfila como uno de los motores principales para el avance de la industria tecnológica. El gobierno español ha llevado a cabo una promoción activa de la industria tecnológica a sabiendas de que las tecnologías digitales son uno de los cuatro pilares de su programa de autonomía estratégica abierta. Los resultados hablan por sí solos, ya que España ocupa ahora mismo el 7º puesto en el Índice de la Economía y la Sociedad Digitales como primera gran economía europea de esta clasificación. En septiembre se publicó el informe de 2023 sobre el estado de la Década Digital, el cual

confirma la consolidación de España como territorio pionero en conectividad y transformación digital.

La Ley de Datos es una normativa compleja en la que hay tanto en juego que no cabe cometer errores. Siempre es una buena iniciativa una ley que promueva la economía europea de los datos y se divida en cuatro secciones centradas en el intercambio de datos entre empresas (B2B), el intercambio de datos entre empresas y administraciones públicas (B2G), el cambio de proveedor en la nube y las salvaguardas internacionales, pero esa legislación no debe generar efectos indeseados.

En líneas generales, la Ley de Datos se enfrenta a varios obstáculos que deberá superar. Son cuatro los temas principales que se deben tener en cuenta. El primero es que necesitamos contar con una definición más clara del ámbito de datos al que se refiere para saber si se incluyen o no los datos en bruto no procesados. En segundo lugar, hay que destacar la importancia que reviste establecer salvaguardias contra el uso y el intercambio indebidos de los datos. En tercer lugar, debemos poder hacernos una idea clara de cómo funcionan los mecanismos de compensación al compartir datos. Deberían tenerse en cuenta las inversiones previas de las empresas europeas para extraer datos, junto con el coste correspondiente que asumieron. Por último, habría que centrarse en divulgar las limitaciones y aclaraciones necesarias en cuanto al intercambio de datos B2G.

En última instancia, el objetivo más ambicioso de la ley es encontrar el equilibrio adecuado entre resiliencia y seguridad sin restar potencial a la innovación. Dicho de otro modo, el principal escollo que hay que sortear es conseguir que los datos sean accesibles sin que la industria pierda competitividad y acabe sufriendo pérdidas. Las pymes europeas y otras organizaciones con potencial para ser más competitivas mediante actividades impulsadas por datos deben comprender y hacer suyas las ventajas que podría ofrecer la Ley de Datos. En estos momentos, aparte de las empresas que han analizado esta ley *motu proprio*, no existe una estrategia real para estos grupos de interés.

Por lo que atañe a la Ley de IA, Europa lleva la voz cantante con esta primera iniciativa a nivel mundial y gracias a la promoción de un amplio marco normativo para una tecnología digital emergente fundamental en estado de transformación constante. En el caso de España, el país va a la vanguardia porque ya cuenta con un enorme conjunto de iniciativas relacionadas con la conformidad de la IA y destinadas a promover su desarrollo en campos como las energías limpias o el uso de la lengua española. El objetivo de las instituciones y organizaciones privadas españolas es posicionar el país como un territorio donde enseñar y aprender junto a los distintos sectores en los ámbitos de la conformidad, la tecnología y los datos.

El texto actual de la Ley de IA, que se encuentra ahora mismo en fase de negociación tripartita, incluye la posibilidad de promover la innovación pública a través de sistemas de campos de pruebas, la colaboración público-privada para su implantación o la creación de prototipos de políticas. Estas metodologías para impulsar la investigación y promover la implantación serán esenciales para evitar un estancamiento de la innovación o del uso y desarrollo de las tecnologías de IA. España ya contempla la

posibilidad de poner a prueba la conformidad de la Ley de IA en el futuro. El objetivo del gobierno nacional es poner los campos de pruebas a disposición de todos los Estados miembros para propiciar el correcto desarrollo de la competitividad europea. La posibilidad de llevar a cabo pruebas en un sistema aislado nos permitirá aprender y comprender cómo lidiar con las obligaciones derivadas de la Ley de IA sin estancar ni la innovación ni la adopción de estas tecnologías por parte de empresas emergentes. España está desarrollando su campo de pruebas a través de una convocatoria pública para que las empresas presenten sus propuestas de sistema. Se trata de un ejemplo de “aprendizaje a través de la fase de seguimiento”. España ha conseguido crear un proceso voluntario para los participantes y generar confianza. Sin embargo, las autoridades españolas reconocen que el proceso de implantación del campo de pruebas deberá hacerse de un modo adecuado y otros Estados miembros deberían seguir el ejemplo de España para proporcionar las directrices correctas y crear un marco regulador que sea de utilidad. Esta tarea debería ser esencial en el contexto de la creación de un mercado más competitivo en el seno de Europa.

Llevamos conviviendo con la IA más tiempo del que creemos, si bien es verdad que, en los últimos años, el uso y la evolución de la IA se han acelerado de forma exponencial. Por lo tanto, debemos ser cautos a la hora de regular con rigidez estas tecnologías en Europa y optar por una regulación que establezca un equilibrio entre, por un lado, la protección y la visión europea y, por el otro, la competitividad y la innovación para generar adalides digitales europeos. En ese sentido, tenemos que incentivar la adopción de estas tecnologías por parte de las empresas emergentes facilitando su uso y evitando imponer barreras como responsabilidades desproporcionadas, escollos administrativos o procesos burocráticos farragosos. Además, no se debe mermar la capacidad de innovación de las grandes empresas ni las oportunidades y los servicios nuevos que ofrecen a otras empresas, las universidades y las administraciones públicas de Europa. Llegado este punto, también reviste una especial importancia la incidencia de la regulación en la adopción y el desarrollo de la innovación en este campo.

“La economía de los datos y los hitos reguladores mencionados son la piedra angular del concepto de la “autonomía estratégica abierta”, ahora más que nunca en el candelero normativo”.

En ese sentido, la reciente aprobación del [Marco de Privacidad de datos UE-Estados Unidos \(EEUU\)](#) abre la puerta a la creación de un marco normativo seguro en el ámbito de los datos entre regiones muy interconectadas, de modo que se promueven las transferencias de tecnología, la inversión y las empresas mixtas, amén de reforzar uno de los puntos fuertes de la industria digital española y europea: la exportación de servicios digitales a EEUU. La futura entrada en vigor de la Ley de Datos y la Ley de IA deberá basarse en este modelo de acuerdos.

La economía de los datos y los hitos reguladores mencionados son la piedra angular del concepto de la “[autonomía estratégica abierta](#)”, ahora más que nunca en el candelero normativo. Las oportunidades que brindan la IA y la economía de los datos a las empresas europeas deben aprovecharse al máximo, por lo que la clave para alcanzar los objetivos de la autonomía estratégica abierta estará en una regulación inteligente y

la correcta aplicación de estos marcos. La intención es impulsar la autosuficiencia e independencia de Europa en ámbitos fundamentales, dejando abierta la puerta a la cooperación siempre que sea posible. No cabe duda de que las tecnologías emergentes y su adopción fácil y rápida por parte de Europa serán cruciales para alcanzar estos objetivos, y también habrá que tener en cuenta el contexto geopolítico y geoeconómico internacional.

El principal punto fuerte de Europa siempre ha sido su capacidad de colaboración. Por lo que respecta a la autonomía estratégica abierta, nuestro objetivo debe ser colaborar de manera efectiva haciendo buen uso de nuestras capacidades. La resiliencia digital es esencial para garantizar la relevancia de Europa en un panorama mundial en el que EEUU y China van ganando protagonismo. No obstante, tener autonomía no significa estar separado del mundo, por lo que el multilateralismo debe seguir siendo un factor impulsor y es necesario contar con socios cooperativos dentro de la economía digital. La resiliencia digital afecta a todos los sectores porque las nuevas tecnologías digitales son transversales. Por ejemplo, el uso de nuevas tecnologías como la IA en el sector energético puede servir para reducir los residuos, e incluso la infraestructura distribuida en la nube puede recortar costes y llegar a ser una gran innovación para que las pequeñas y medianas empresas compitan a nivel mundial. No sólo es necesario forjar asociaciones de colaboración en el marco de la resiliencia digital, sino que también es importante consolidar buenas relaciones bilaterales entre distintos países [en otros sectores como las materias primas](#).

En líneas generales, debemos desarrollar la economía de los datos lo antes posible para seguir siendo relevantes, pero no lo podemos hacer solos y necesitamos contar con el apoyo y la coordinación de las distintas partes implicadas. Urge disponer de una buena planificación y una gobernanza más sólida dentro de Europa para aportar prosperidad a los sectores europeos.

Informe elaborado a partir de las conversaciones mantenidas en el marco de dos seminarios con instituciones, especialistas y empresas de España y la UE durante los meses de mayo y junio de 2023. Las reuniones fueron organizadas y auspiciadas por el Real Instituto Elcano, [DIGITALEUROPE](#) y [Adigital](#).
