

---

---

# REVISTA DE DIREITO INTERNACIONAL

BRAZILIAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

---

## Editores responsáveis por essa edição:

Editores:

Nitish Monebhurrn

Ardyllis Alves Soares

Marcelo Dias Varella

Editores convidados:

David Ramiro Troitiño

Ignacio Bartesaghi

ISSN 2237-1036

Revista de Direito Internacional Brazilian Journal of International Law	Brasília	v. 20	n. 2	p. 1-633	ago	2023
--	----------	-------	------	----------	-----	------

# Inteligencia artificial: nuevas posibilidades para las relaciones entre la UE y el Mercosur\*

## Artificial intelligence: new possibilities for relations between the EU and Mercosur

Celso Cancela Outeda\*\*

### Resumen

La IA es una tecnología dinámica que impacta creciente, disruptiva y transversalmente en nuestras sociedades. Presenta un considerable potencial transformador tanto interno como internacional. El actual contexto de competencia tecnológica (“AI race”) tendencialmente bipolar condiciona su desarrollo, al tiempo que transforma las prioridades políticas. De hecho, la UE ha modificado su orientación hacia ALC y el Mercosur. Genéricamente, la UE y Mercosur comparten el enfoque sobre la IA, aunque el grado de regulación y desarrollo sea notablemente desequilibrado. Por su propia naturaleza y circunstancias políticas, la IA crea una ventana de oportunidad para que ambas entidades refuercen consoliden su cooperación. El propósito de este artículo consiste en explorar las posibilidades que se presentan en el terreno político.

**Palabras clave:** “AI race”; soberanía digital; autonomía estratégica; datos digitales; privacidad; estandarización.

### Abstract

AI is a dynamic technology with a growing, disruptive and cross-cutting impact on our societies. It has considerable transformative potential both domestically and internationally. The current context of technological competition (“AI race”), which tends to be bipolar, conditions its development, while at the same time transforming political priorities. Indeed, the EU has shifted its orientation towards LAC and Mercosur. Generically, the EU and Mercosur share a common approach to IA, although the degree of regulation and development is remarkably unbalanced. By its very nature and political circumstances, AI creates a window of opportunity for both entities to strengthen their cooperation. The purpose of this article is to explore the possibilities that present themselves in the political arena.

**Keywords:** “AI race”; digital sovereignty; strategic autonomy; digital data; privacy; standardization.

\* Recibido em 01/06/2023  
Aprovado em 16/10/2023

\*\* Profesor titular de ciencia política, Departamento de Sociología y Ciencia Política, Universidade de Vigo, España. Doctor en Derecho y licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Santiago de Compostela.  
Email: ccancela@uvigo.gal

# 1 Introducción

Desde hace aproximadamente un lustro, existe un auténtico fervor en relación a la Inteligencia Artificial (IA) que es perceptible en diferentes sectores (academia, medios, gobiernos...). A finales de 2022, la IA se popularizó gracias a una IA avanzada llamada ChatGPT. En realidad, son incontables las aplicaciones, ya disponibles en versión comercial, utilizables en los más diversos ámbitos. Al mismo tiempo, se ha avivado el debate sobre sus usos, riesgos y consecuencias o regulaciones<sup>1</sup>. Fundamentada en el recurso masivo a datos digitales, impulsará la productividad económica, la sostenibilidad o el progreso científico y social. Impacta creciente, disruptiva y transversalmente en nuestras sociedades, economías, organizaciones y servicios públicos o las relaciones internacionales.

Es una tecnología que plantea interrogantes éticos, políticos, jurídicos o económicos. En el plano político, cuestiones como la instauración de fórmulas sólidas de gobierno de IA, la garantía de los derechos fundamentales o la democracia suscitan enorme interés y controversia. Pero, la IA también afecta a las relaciones internacionales, a la política mundial y al orden o equilibrio global de poder. Se estima que esta tecnología contribuirá a un reordenamiento de la política internacional. De hecho, los expertos aluden a la rivalidad tecnológica existente, principalmente, entre China y EE.UU.

En este contexto, la IA crea una ventana de oportunidad para que la UE y el Mercosur consoliden y refuercen su cooperación en general. Precisamente, el propósito de este artículo consiste en explorar las posibilidades que se presentan en el terreno político. De entrada, se traza el contexto general, caracterizado por la competencia tecnológica a escala mundial, en el que la UE y Mercosur actuarán. Después, se analiza la situación de la IA en la UE y los países de América Latina y Caribe (ALC) y, en particular, Mercosur. Para finalizar, se revisan las áreas y fórmulas concretas en las que

<sup>1</sup> A finales de marzo de 2023, el *Future of Life Institute* publicó una carta abierta, titulada *Pause Giant AI Experiments: An Open Letter*, en la que se llamaba a todos los laboratorios de IA a pausar inmediatamente durante al menos seis meses el entrenamiento de los sistemas de IA más potentes que GPT-4. FUTURE OF LIFE INSTITUTE. *Pause giant AI experiments: an open letter*. 2023. Disponible en: <https://futureoflife.org/open-letter/pause-giant-ai-experiments/>. Acceso en: 27 mayo 2023.

concretar la cooperación interregional aprovechando el impulso de la IA.

## 2 La IA: competencia, liderazgo y soberanía digital

En 2017, el presidente ruso, Vladimir Putin, declaró que “quien lidere la carrera por la inteligencia artificial gobernará el mundo”. En 2021, un informe de la *National Security Commission on Artificial Intelligence* estadounidense aludió a la “carrera de IA” (entre China y EE.UU.) como una competencia basada en valores en la que China debe ser vista como un competidor directo<sup>2</sup>. En esa misma fecha, un exjefe de software del Pentágono declaró que

[...]. En este momento, es ya un hecho consumado; en mi opinión ya ha terminado [la carrera entre China y EE.UU.]. [...] Beijing se dirige hacia el dominio mundial debido a sus avances en inteligencia artificial, aprendizaje automático y capacidades cibernéticas<sup>3</sup>.

Estas manifestaciones son evidencias de la concepción política subyacente. Como apunta Arteaga, los desafíos estratégicos, económicos y militares derivados del avance de la IA son evidentes para los estados que conduce a una competencia global. Existe una conciencia generalizada de la importancia y el valor de la IA como instrumento de competencia geoeconómica y geopolítica global y de su potencial transformador interno e internacional<sup>4</sup>. Por tanto, ha emergido una narrativa que pivota en torno a la idea de que la “IA es poder”. Esta es un elemento definitorio de poder geopolítico que impacta fuertemente en el resultado de la gran competencia de poder entre EE.UU. y China, y en el

<sup>2</sup> NATIONAL SECURITY COMMISSION ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE. *Final report*. 2021. Disponible en: <https://www.nscai.gov/wp-content/uploads/2021/03/Full-Report-Digital-1.pdf>. Acceso en: 23 mayo 2023.

<sup>3</sup> US has already lost AI fight to China, says ex-Pentagon software chief. *Financial Times*, 2021. Disponible en: <https://www.ft.com/content/f939db9a-40af-4bd1-b67d-10492535f8e0>. Acceso en: 14 mayo 2023. Después, este exjefe puntualizó en sus redes sociales que EE.UU. no ha perdido aún la batalla de la IA, pero que esto ocurrirá si no reacciona a tiempo. Así pues, tanto la práctica política como el discurso político de las élites responden a esta lógica competitiva a escala global que involucra a centros de investigación y universidades, empresas privadas y estados.

<sup>4</sup> ARTEAGA, Félix. *Contexto estratégico de la inteligencia artificial: en la inteligencia artificial aplicada a la defensa*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2017. p. 153-157.

equilibrio global de poder en términos más generales<sup>5</sup>. La expresión o etiqueta “carrera de IA” responde a ese enfoque<sup>6</sup>. Aunque tanto la expresión como el supuesto subyacente han recibido críticas, lo cierto es que resalta las consecuencias geopolíticas.

Históricamente, la evolución de la tecnología ha provocado cambios políticos, económicos, sociales y culturales. En el terreno político internacional, sirvió para dar entrada a nuevos actores estatales, al tiempo que redibujaba una distribución de poder entre los estados<sup>7</sup>. En consecuencia, la IA puede ser un factor reconfigurador del orden mundial. En esta línea, Miallhe sostiene que

el rápido progreso de la IA la convierte en una poderosa herramienta económica, política y militarmente. Incrustada en la revolución digital, la IA ayudará a dar forma al orden internacional en las próximas décadas, acentuando y acelerando la dinámica de un ciclo antiguo donde la tecnología y el poder se refuerzan mutuamente.

En relación al desenlace de ese cambio, este autor indica que

contrariamente a la idea común de que la revolución digital desencadena necesariamente la descentralización económica, en realidad es posible que la IA provoque o refuerce un movimiento global de centralización del poder en manos de un puñado de actores. Estos imperios digitales se beneficiarían de economías de escala y una aceleración de su concentración de poder en los dominios económico, militar y político gracias a la IA. Se convertirían en grandes centros que gobernarían todos los asuntos internacionales, con un retorno a una “lógica de bloques”. Las fronteras de estos nuevos imperios digitales público-privados se desplegarían a escala continental, con los imperios estadounidense y chino en particular, y estrategias de no alineamiento que serían obra de otros actores, como Europa<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> PARLAMENTO EUROPEO. *Artificial Intelligence diplomacy: artificial intelligence governance as a new European Union external policy tool: study requested by the AIDA Committee*. 2021. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL\\_STU\(2021\)662926\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL_STU(2021)662926_EN.pdf). Acceso en: 21 mayo 2023.

<sup>6</sup> HARARI, Yuval. Who will win the race for AI? *Foreign Policy*, 2019. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/gt-essay/who-will-win-the-race-for-ai-united-states-china-data/>. Acceso 25 mayo 2023.

<sup>7</sup> KANE, Angela; WALLACH, Wendell. Artificial intelligence is already upending geopolitics. *Join TechCrunch+*, 2022. Disponible en: <https://tcn.ch/37i1CS6>. Acceso en: 20 mayo 2023; AZCONA, J.; GIL, F. Geopolitics, governance, and AI. En: SAURA J.; DEBASA, F. (eds.). *Handbook of research on artificial intelligence in government practices and processes*. Hershey, PA: IGI Global, 2022. p. 1-12.

<sup>8</sup> MIALLHE, Nicolas. Géopolitique de l'intelligence artificielle: le retour des empires? *Politique Étrangère*, v. 3, p. 105-117, Sept. 2018.

En esta “AI race” toman parte tres actores principales globales: China, EE.UU. y la UE<sup>9</sup>. No obstante, como señala Ramiro *et al.*,

existen actualmente dos países que pueden ejercer un poder efectivo en el campo de las nuevas tecnologías en general, y de la inteligencia artificial en particular, que son Estados Unidos de América y la República Popular China, cuyo mastodóntico tamaño les permite cierto control efectivo sobre el desarrollo e implementación de aplicaciones relacionadas con la inteligencia artificial<sup>10</sup>.

En un segundo plano, países como Reino Unido, Israel, Japón, Canadá... han adoptado iniciativas particulares en materia<sup>11</sup>.

Entre orden de cosas, esta “AI race” puede causar consecuencias como el desacoplamiento tecnológico estratégico (5G/6G, chips o sistemas operativos). En la práctica, la creciente desconfianza entre los participantes en esa competición conduce a la utilización de la noción de soberanía digital. En general, esta implica la capacidad de un estado de controlar su destino digital. En concreto, puede incluir el control de toda la cadena de suministro de IA desde los datos hasta el hardware y el software<sup>12</sup>. Una de sus derivadas es la generación de temor a la pérdida del acceso a componentes digitales críticos y del control sobre el flujo internacional de datos. Entonces, esto se traduce en la amenaza de las formas existentes de interconectividad lo cual provoca que los mercados de alta tecnología se fragmenten y, en diversos grados, se retraigan al estado nación<sup>13</sup>. En

p. 196-107.

<sup>9</sup> ANTONOV, Alexander; KERIKMÄE, Tanel. Trustworthy AI as a future driver for competitiveness and social change in the EU. En: RAMIRO TROTIÑO, David *et al.* (eds.). *The EU in the 21st Century, David*. Cham: Springer, 2020. p. 135-154. p. 136.

<sup>10</sup> RAMIRO, David *et al.* El Parlamento Europeo y la necesidad de una legislación común en un marco europeo de la inteligencia artificial. En: KERIKMAE, Tanel *et al.* (coords.). *Inteligencia artificial: de la discrepancia regional a las reglas universales: integración de percepciones políticas, económicas y legales*. Navarra: Thomson Reuters, 2020. p. 369-384. p. 371.

<sup>11</sup> GIRASA, Rosario. *Artificial intelligence as a disruptive technology: economic transformation and government regulation*. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. p. 268-269; ABDALA, María; LACROIX, Santiago; SOUBIE, Santiago. *La política de la inteligencia artificial: sus usos en el sector público y sus implicancias regulatorias*. Buenos Aires: Cippec, 2019. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/10/185-DT-Abdala-Lacroix-y-Soubie-La-pol%C3%ADtica-de-la-Inteligencia-Artifici....pdf>. Acceso en: 10 mayo 2023. p. 8-10.

<sup>12</sup> Desde la perspectiva de la soberanía digital, destaca la obligación de clasificar y almacenar los datos localmente, es decir, en el territorio estatal.

<sup>13</sup> CEDRIC, Benjamin. The geopolitics of AI and the rise of digital

conexión estrecha con la soberanía digital, se halla la reorganización de las interdependencias tecnológicas que los estados buscan impulsar a través de políticas industriales (competitividad) y asegurar el acceso a tecnología de punta<sup>14</sup>.

Desde diferentes enfoques, tanto EE.UU., China como la UE han impulsado iniciativas gubernamentales en materia de IA que involucran a actores públicos y a corporaciones que implican inversiones cuantiosas. En 2016, la Administración Obama publicó un plan sobre el aprovechamiento de la IA. En 2021, el Senado estadounidense aprobó la Ley de Innovación y Competencia destinada al impulso de la tecnología y la investigación en materia de IA (y computación cuántica) en el contexto de una creciente rivalidad geopolítica con China para preservar el liderazgo norteamericano (también a proteger la propiedad intelectual)<sup>15</sup>. Por su parte, el Gobierno de China lanzó, a mediados de 2017, su plan de IA llamado a convertirla en líder mundial en 2030. Otros estados brindan apoyo (Israel, Canadá, Japón...) mediante programas de IA financiados con menos fondos públicos y orientados a nichos tecnológicos específicos. Respecto de la UE, esta se encuentra atrasada en relación a China y EE.UU. lo que comporta el riesgo de convertirse en una “colonia digital”. A este respecto, escribe Mialhe que

---

sovereignty. *Brookings*, 2022. Disponible en: <https://www.brookings.edu/research/the-geopolitics-of-ai-and-the-rise-of-digital-sovereignty/>. Acceso en: 18 mayo 2023; HAGEBÖLLING, David. The geopolitical struggle for technology leadership. *Internationale Politik Quarterly*, 2022. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/geopolitical-struggle-technology-leadership>. Acceso en: 25 mayo 2023.

<sup>14</sup> HAGEBÖLLING, David. The geopolitical struggle for technology leadership. *Internationale Politik Quarterly*, 2022. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/geopolitical-struggle-technology-leadership>. Acceso en: 25 mayo 2023; SOUZA: Leonardo Rafael de; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. A construção da ciber-soberania na União Europeia: a cibersegurança e a integração do ciberespaço europeu. *Revista de Direito Internacional, Brasília*, v. 19, n. 3, p. 255-270, 2022.

<sup>15</sup> Con ocasión del debate, el líder la mayoría en el Senado, Chuck Schumer, señaló que: “quien aproveche las tecnologías como la IA y la computación cuántica -e innovaciones aún no vistas- dará forma al mundo a su imagen” y añadió que “quien gane la carrera hacia las tecnologías del futuro será el líder económico mundial, con profundas consecuencias también para la política exterior y la seguridad nacional”. SENADO de EEUU se dispone a aprobar ley “histórica” de innovación para contrarrestar a China. *France 24*, 2021. Disponible en: <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210608-senado-de-eeuu-se-dispone-a-aprobar-ley-hist%C3%B3rica-de-innovaci%C3%B3n-para-contrarrestar-a-china> Acceso en: 17 mayo 2023. Véase también: WEI, Dan; RAFAEL, Ângelo. Digital art and the belt and road initiative: challenges and opportunities. *Revista de Direito Internacional, Brasília*, v. 17, n. 3, p. 256-273, 2020.

es probable que los imperios digitales estadounidense y chino dominen la geopolítica internacional en los próximos años. Si Europa quiere reconstruir su soberanía digital, tendrá que redoblar sus esfuerzos e inversiones. De lo contrario, tendrá que contentarse con alianzas estratégicas sinónimo de “ciberzasallaje”. África, por su parte, ya se perfila como un gran campo de batalla, claramente amenazada por la “cibercolonización”<sup>16</sup>.

A partir de su fuerte posición en el mercado global y de una serie de principios éticos, la UE ha configurado su propia agenda de IA y ha adoptado un enfoque principalmente reactivo (garantía de privacidad, ciberseguridad y la evitación de la excesiva concentración del mercado digital...) <sup>17</sup>. En concreto, desde 2014, la Comisión Europea, después de asumir la importancia estratégica de la IA (y del big data), ha lanzado varias iniciativas para su promoción y regulación. Además de la protección de los derechos fundamentales, apuntan hacia la soberanía digital y tecnológica europea de manera que se traduzca en el aumento de la competitividad a escala mundial de la economía de la UE. En particular, el marco regulador se orienta a manejar y controlar la recopilación y tratamiento de datos (colonialismo de datos)<sup>18</sup>. Justamente, este punto puede constituir un ámbito de cooperación con estados que no encabezan la “AI race” y comparten los principios y valores auspiciados por la UE. Desde 2018, esta ha aumentado su papel como regulador global sobre tecnología y quiere tomar la iniciativa global, aunque no busca involucrarse directamente en la política de poder cada vez más asociada con la IA<sup>19</sup>. Más bien, intenta construir un liderazgo para desarrollar una guía general y un marco para el despliegue de la IA conforme a los valores humanos universales. La Comisión Europea adoptó un enfoque que considera el riesgo-beneficio de las aplicaciones de IA de manera

---

<sup>16</sup> MIALHE, Nicolas. Géopolitique de l'intelligence artificielle: le retour des empires? *Politique Étrangère*, v. 3, p. 105-117, Sept. 2018. p. 110.

<sup>17</sup> En general, el entorno europeo resulta menos favorable a la IA que es percibida como una amenaza para el modelo socioeconómico.

<sup>18</sup> En mayo de 2023, la Comisión Irlandesa de Protección de Datos, actuando en nombre de la UE, multó a Meta con 1.200 millones de euros por el incumplimiento del Reglamento General de Protección de Datos y ordenó el cese de la transferencia de datos de usuarios europeos a los centros de datos en EE.UU.

<sup>19</sup> PARLAMENTO EUROPEO. *Artificial Intelligence diplomacy: artificial intelligence governance as a new European Union external policy tool: study requested by the AIDA Committee*. 2021. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL\\_STU\(2021\)662926\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL_STU(2021)662926_EN.pdf) Acceso en: 21 mayo 2023.

que valora tanto su impacto potencial en la competitividad como las implicaciones sociales y éticas.

Aunque es difícil predecir el ritmo, la dirección y las consecuencias del progreso tecnológico, parece fuera de duda que la IA generará desempleo y desigualdad. Según Kai-Fu Lee, la “verdadera crisis de la IA” consiste en la generación de desempleo tecnológico generalizado y de desigualdad económica mundial<sup>20</sup>. En particular, la automatización impulsada por IA transformará los patrones de empleo de manera que beneficie a algunas economías nacionales en relación con otras<sup>21</sup>. A nivel interno, las desigualdades socioeconómicas generadas serán el combustible de convulsiones políticas. A nivel internacional, los países más pobres se estancarán, mientras que los más prósperos despejarán. En suma, el dominio de la IA por parte de las principales potencias exacerbará las desigualdades estructurales existentes y contribuirá a nuevas formas de desigualdad.

El desarrollo y la velocidad de la IA no sólo afecta a las sociedades, las cadenas de valor globales, sino también a las alianzas internacionales; en concreto, puede actuar como un factor favorecedor de la cooperación internacional y de la integración regional para enfrentar los desafíos. ¿Cuál es la situación general de la UE y el Mercosur en el campo de la IA?

### 3 La IA en la UE y el Mercosur: diagnóstico de situación

En 2016, la Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la UE señalaba que

la Unión ampliará la cooperación y construirá alianzas más sólidas con ALC, basadas en valores e intereses compartidos. Desarrollará vínculos multilaterales con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y con diferentes agrupaciones regionales de acuerdo a su ventaja competitiva. Intensificaremos el diálogo político y la cooperación [...]. Buscaremos un acuerdo de libre comercio con Mercosur [...]<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> KAI-FU, Lee. *Superpotencias de la inteligencia artificial*. China, Silicon Valley y el nuevo orden mundial. Barcelona: Deusto, 2020. p. 193-195.

<sup>21</sup> KANE, Angela; WALLACH, Wendell. Artificial intelligence is already upending geopolitics. *Join TechCrunch+*, 2022. Disponible en: <https://tcn.ch/37i1CS6>. Acceso en: 20 mayo 2023.

<sup>22</sup> SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR. *Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte*. estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea. 2016.

Pero, de hecho, la UE redujo su interés por la región, incluido Mercosur, debido a factores estructurales y coyunturales. En referencia a los primeros, esta cooperación “se ha visto obstaculizada por la fragmentación de algunos de los procesos de cooperación interregional en América Latina debido a debilidades institucionales y conflictos ideológicos”<sup>23</sup>. Abundando en estos obstáculos, Mila y López aluden a la abundancia de esquemas de integración, el exceso de nacionalismo, la diplomacia presidencial, la fragilidad institucional, la relación de dependencia, la debilidad estructural, el exceso de retórica e nacionalismo, la incapacidad de generar identificación con el relato por parte de todos los actores regionales y la incapacidad de forjar consensos a largo plazo<sup>24</sup>. Entre los factores coyunturales, estas relaciones se vieron lastradas por las crisis políticas venezolana o nicaragüense o el Brexit<sup>25</sup>.

Sin embargo, por parte europea, las prioridades europeas en política exterior en relación a ALC y, en particular, a Mercosur, mudaron a raíz de la pandemia y la invasión rusa de Ucrania<sup>26</sup>. El cuadro de causas se completa con la experiencia del unilateralismo y el proteccionismo estadounidense durante el mandato de Donald Trump y la creciente dependencia de China como

Disponible en: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf). Acceso en: 30 mayo 2023.

<sup>23</sup> AYUSO, Anna. EU-Mercosur: an opportunity not to be missed. *Internationale Politik Quarterly*, 2023. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/eu-mercosur-opportunity-not-be-missed>. Acceso en: 28 may. 2023; MALAMUD, Carlos. Integración y cooperación regional en América Latina: diagnóstico y propuestas. *Real Instituto Elcano*, 2015. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/integracion-y-cooperacion-regional-en-america-latina-diagnostico-y-propuestas/>. Acceso en: 20 mayo 2023. Sobre el Brexit, puede verse ALVES, Angela Limongi Alva- renga; ALMEIDA, Daniel Freire e. Desglobalização, Brexit e os novos acordos entre Reino Unido e União Europeia. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 18, n. 3, p. 33-51, 2021.

<sup>24</sup> MILA-MALDONADO, Andrea; LÓPEZ-LÓPEZ, Paulo. Así nos vemos: novos tempos na (des)integración latinoamericana. *Tempo Exterior*, v. 23, n. 45, p. 139-154, Jul./Dic. 2022. p. 150.

<sup>25</sup> AYUSO, Anna. EU-Mercosur: an opportunity not to be missed. *Internationale Politik Quarterly*, 2023. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/eu-mercosur-opportunity-not-be-missed>. Acceso en: 28 may. 2023.

<sup>26</sup> TORRES JARRÍN, Mario; DAZA ARAMAYO, Lourdes Gabriela. Geopolitical aspects in EU-LAC interregionalism. *En: TORRES JARRÍN, Mario; DAZA ARAMAYO, Lourdes Gabriela. EU-MERCOSUR interregionalism: diplomatic and trade relations*. Cham: Springer, 2023. p. 31-50. p. 40-43; GRATIUS, Susanne. EU-LAC: a relationship beyond trade Political dialogues between unequal partners. *En: GARCÍA, María J.; GÓMEZ ARANA, Arantza (eds.). Latin America-European Union relations in the twenty-first century*. Manchester: Manchester University Press, 2022. p. 24-43.

socio económico y competidor en la región<sup>27</sup>. Por consiguiente, la UE ha tratado de lograr cierta autonomía estratégica. Sobre esta, comenta Verdes-Montenegro que

[...], un shock o evento crítico como la pandemia ha ampliado los ámbitos en los cuales se ha empezado a hablar de autonomía estratégica más allá de la dimensión de defensa. Tan es así que los desarrollos de la UE ya plasman esa nueva mirada a ámbitos como la Inteligencia Artificial, la política industrial o las materias primas críticas [...], entre otros ámbitos.<sup>28</sup>

En suma, tras la detección de estas debilidades de seguridad, la UE reconoce a ALC como un actor central tanto para la geopolítica como para la transición digital<sup>29</sup>. Así, en 2021, en la Reunión Ministerial Informal UE27-ALC, se acordó fortalecer la cooperación en campos relacionados con la transformación digital (conectividad digital, brecha digital, protección, flujos y política de datos y la regulación...). Recientemente, en marzo de 2023, tuvo lugar el lanzamiento de la Alianza Digital de la UE con ALC. Esta iniciativa se inserta en la red de acuerdos digitales y marcos de cooperación que la UE ha establecido con diferentes actores<sup>30</sup>.

Internamente, la UE enfrenta desafíos como la retención de talento y la construcción de un ecosistema de IA<sup>31</sup>. En Europa, los recursos de investigación de IA son abundantes, pero están dispersos y sesgados en el

mundo académico y las organizaciones públicas de investigación; mientras la transferencia de tecnología y la comercialización de aplicaciones de IA por empresas se desarrollan más lentamente que en EE.UU. Esto implica que aún no ha surgido un ecosistema de IA europeo fuerte. Además, tal como señalan Ramiro *et al.*<sup>32</sup>:

los países europeos, de manera individual, carecen de la capacidad y de los recursos para regular efectivamente las acciones de agentes que escapan a su control al desbordar la implantación geográfica del poder estatal. Por lo tanto, la necesidad de un ámbito regulatorio más amplio con poder efectivo para hacer respetar el conjunto de leyes, es una necesidad para Europa.

En consecuencia, es previsible que la IA favorezca la expansión competencial de la UE y de la integración europea.

Justamente, la UE tomó la iniciativa de confeccionar un marco regulador en la anterior década. En 2018, se activó el *High-Level Expert Group on IA* para elaborar la Estrategia Europea para la IA<sup>33</sup>. En ese mismo año, fue aprobado el Reglamento General de Protección de Datos que disciplina la regulación de datos y la gobernanza de la IA; constituye un referente global en la materia. Más tarde, llegaron la Ley de Mercados Digitales (en inglés, DMA) y la Ley de Servicios Digitales (en inglés, DSA). De este modo, se observa que la UE adopta un enfoque holístico conforme al que busca gobernar el uso de la IA y la tecnología de la información en la sociedad<sup>34</sup>. A mediados de 2023, las comisiones del Parlamento Europeo, IMCO y LIBE, debatieron conjuntamente la propuesta normativa relativa al Reglamento de Inteligencia Artificial (en inglés, AIA), presentada por la Comisión Europea en 2021. Concretamente, el reglamento está destinado a fijar normas que guíen el desarrollo, la modificación y el uso de productos, servicios y sistemas impulsados por la IA a escala europea.

<sup>27</sup> NOLTE, Derlef. Perspectivas de la próxima cumbre CELAC-UE: ¿sigue siendo válido y realista el objetivo de una asociación estratégica? *Fundación EU-LAC*, 2023. Disponible en: <https://eulac-foundation.org/es/perspectivas-la-proxima-cumbre-celac-ue-siguiendo-valido-y-realista-el-objetivo-una-asociacion>. Acceso en: 20 mayo 2023.

<sup>28</sup> VERDES-MONTENEGRO, Francisco. La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿en qué lugar queda América Latina? *En: SANAHUJA, José (ed.). Relanzar las relaciones entre América Latina y la Unión Europea*. autonomía estratégica, cooperación avanzada y recuperación digital, verde y social. Madrid: Fundación Carolina, 2022. p. 191-224.

<sup>29</sup> HOBBS, Carla; TORREBLANCA, José. La Alianza Digital UE-ALC: cómo hacer que Europa vuelva a escena. *European Council on Foreign Relations*, 2022. Disponible en: <https://ecfr.eu/madrid/publication/la-alianza-digital-ue-alc-como-hacer-que-europa-vuelva-a-escena/>. Acceso en: 29 mayo 2023.

<sup>30</sup> HOBBS, Carla; TORREBLANCA, José. La Alianza Digital UE-ALC: cómo hacer que Europa vuelva a escena. *European Council on Foreign Relations*, 2022. Disponible en: <https://ecfr.eu/madrid/publication/la-alianza-digital-ue-alc-como-hacer-que-europa-vuelva-a-escena/>. Acceso en: 29 mayo 2023.

<sup>31</sup> PARLAMENTO EUROPEO. *Artificial Intelligence diplomacy: artificial intelligence governance as a new European Union external policy tool: study requested by the AIDA Committee*. 2021. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL\\_STU\(2021\)662926\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL_STU(2021)662926_EN.pdf). Acceso en: 21 mayo 2023.

<sup>32</sup> RAMIRO, David *et al.* El Parlamento Europeo y la necesidad de una legislación común en un marco europeo de la inteligencia artificial. *En: KERIKMAE, Tanel et al. (coords.). Inteligencia artificial: de la discrepancia regional a las reglas universales: integración de percepciones políticas, económicas y legales*. Navarra: Thomson Reuters, 2020. p. 369-384. p. 371.

<sup>33</sup> COMISIÓN EUROPEA. *Inteligencia artificial para Europa*. COM(2018) 237 final. 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2018%3A237%3AFIN>. Acceso en: 11 mayo 2023.

<sup>34</sup> CEDRIC, Benjamin. The geopolitics of AI and the rise of digital sovereignty. *Brookings*, 2022. Disponible en: <https://www.brookings.edu/research/the-geopolitics-of-ai-and-the-rise-of-digital-sovereignty/>. Acceso en: 18 mayo 2023.

En último extremo, busca garantizar el funcionamiento del mercado único digital, la libre circulación de bienes y servicios que impliquen a el uso de IA y a codificar el modelo de IA de la UE. Éste demanda una IA que sea legal, ética, técnicamente sólida y confiable, al tiempo que respete los valores democráticos y los derechos fundamentales.

Si la atención se dirige hacia Mercosur, el panorama es muy distinto. Las iniciativas comunes (regulatorias u orientadoras) del bloque regional son casi inexistentes. En su lugar, se encuentran iniciativas estatales. En toda ALC, en los últimos años, se han elaborado estrategias nacionales de IA para impulsar su desarrollo y adopción (Chile, Colombia, México, Perú...), al tiempo que se acogen a iniciativas globales<sup>35</sup>. Entre los socios de Mercosur, Argentina presentó el Plan Nacional de IA de Argentina (ARGENIA)<sup>36</sup>; Brasil impulsó la Estrategia Brasileña de IA (EBIA)<sup>37</sup> y Uruguay elaboró la Estrategia de IA para el Gobierno Digital<sup>38</sup>. Estas iniciativas presentan aspectos comunes con las europeas: confieren protagonismo gubernamental en la regulación y supervisión de la IA y descansan en principios y valores compartidos (derechos fundamentales, democracia...). Con ocasión del Foro Regional sobre IA en ALC, auspiciado por la UNESCO, se destacó la importancia del establecimiento de un marco normativo adecuado que permita respaldar el desarrollo de aplicaciones basadas en IA éticas, transparentes y responsables<sup>39</sup>.

<sup>35</sup> Por ejemplo, UNESCO. *Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial*. 2021. Disponible en: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455_spa) Acceso en: 17 mayo 2023.

<sup>36</sup> ARGENIA. Presidencia de la Nación. *Plan Nacional de IA de Argentina*. 2019. Disponible en: <https://ia-latam.com/wp-content/uploads/2020/09/Plan-Nacional-de-Inteligencia-Artificial.pdf> Acceso en: 18 mayo 2023.

<sup>37</sup> BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. *Estratégia Brasileira de Inteligência Artificial*. Disponible en: [https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivos/inteligenciaartificial/ebia-diagramacao\\_4-979\\_2021.pdf](https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/arquivos/inteligenciaartificial/ebia-diagramacao_4-979_2021.pdf). Acceso en: 18 mayo 2023. A comienzos de mayo de 2023, el Senado brasileño inició la tramitación del Proyecto de Lei n° 2338, de 2023 sobre o uso da Inteligência Artificial.

<sup>38</sup> AGENCIA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DEL CONOCIMIENTO. *Estrategia de IA para el Gobierno Digital*. 2020. Disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/comunicacion/publicaciones/estrategia-inteligencia-artificial-para-gobierno-digital/estrategia-0>. Acceso en: 19 mayo 2023; GARCÍA, Víctor.; RUVALCABA-GÓMEZ, Edgar. Análisis de las estrategias nacionales de Inteligencia Artificial en América Latina: estudio de los enfoques de ética y derechos humanos. *Revista de Gestión Pública*, Valparaíso, v. 10, n. 1, p. 05-32, 2021

<sup>39</sup> UNESCO. *Foro Regional sobre IA en América Latina y el Caribe en Sao*

No obstante, el bloque regional está rezagado, en comparación con Norteamérica y Europa occidental, en relación a la aplicación de la IA a los procesos productivos y a la prestación de servicios públicos<sup>40</sup>. A modo de diagnóstico, el Plan Argenia apunta que:

a pesar de los avances que se están dando en torno a la IA y las técnicas asociadas, el desarrollo de la IA en la región se ha limitado, en líneas generales, a investigaciones científicas sin generar una adopción amplia de la misma a los procesos productivos. [...] los países de la región enfrentan desafíos similares para el aprovechamiento de las oportunidades que la adopción de IA puede significar, por lo que la cooperación se torna una oportunidad para abordarlos de manera efectiva.

En el plano regional, en 2017, el Consejo del Mercado Común estableció el Grupo Agenda Digital del Mercosur (GAD) para “promover el desarrollo de un Mercosur Digital” e “impulsar una agenda integrada que contribuya al avance de la economía digital en los países del bloque”. Este organismo puede servir para fortalecer las respectivas agendas digitales, para impulsar el diálogo sobre IA a nivel regional e interregional y para desarrollar iniciativas de cooperación conjuntas de cara al posicionamiento regional en el campo de la IA. En este sentido, desde un espacio gubernamental se han enumerado áreas económicas concretas como la agricultura en las cuales cabe esperar el desarrollo y aplicación de instrumentos de IA específicos. Así, según un informe brasileño

[...]. El Mercosur, [...], puede fomentar el desarrollo de la IA en la agricultura e incluso convertirse en exportador de tecnologías en este sector. Esto puede hacerse desarrollando redes integradas de investigación sobre IA, así como aprovechando el talento regional o fomentando la innovación de forma más clara en el contexto de los acuerdos comerciales regionales.

En la situación actual, el planteamiento es acertado ya que responde a la mencionada lógica de nicho. Si Mercosur desea llegar a ser un protagonista en el desarrollo de la IA, especialmente de cara a la transformación de la agroindustria, entonces, será indispensable alguna

*Paulo, Brasil, del 12 al 13 de diciembre de 2019*. Disponible en: <https://en.unesco.org/news/unesco-promotes-human-rights-based-approach-ai-development-during-regional-forum-ai-latin> Acceso en: 28 mayo 2023.

<sup>40</sup> Al respecto, puede consultarse el *Government AI Readiness Index 2022* de la Universidad de Oxford. Somete a evaluación a 181 países e intenta establecer el nivel de preparación para implementar la IA en la prestación de servicios públicos a sus ciudadanos.

vía de cooperación en el sector de la IA<sup>41</sup>. Otros desafíos comunes son la reversión de la “fuga de cerebros” y la recualificación profesional de trabajadores que los capacite para acceder a nuevos puestos de trabajo.

En definitiva, por el momento, Mercosur no ha desarrollado iniciativas comunes destinadas a enfrentar los desafíos de una tecnología tan dinámica y exponencial como la IA. Así, para conjurar la creciente amenaza de irrelevancia y dependencia tecnológica, Mercosur debería actuar conjuntamente para reunir la masa crítica necesaria que le confiera relevancia en un futuro en el que se espera que la IA revolucione cada vez más la interacción del Estado con el medio ambiente, el sector productivo y la propia sociedad<sup>42</sup>. En el contexto de rivalidad tecnológica, Mercosur precisa encontrar una fórmula para insertarse en el nuevo ecosistema de la IA. Pero, ¿en qué condiciones y con qué socios?

## 4 La IA como impulsora de la cooperación UE-Mercosur

En 2019, fue publicado el documento *La UE, ALC: aunar fuerzas para un futuro común*<sup>43</sup> el cual señala que la UE debería intensificar su compromiso con los socios de ALC en lo relativo a la economía digital. Más concretamente, a partir

de una visión a largo plazo del mercado único digital en ALC, [apunta que] debe apoyarse en la alineación normativa, sobre todo en lo que respecta a la 5G, el «internet de las cosas», la inteligencia artificial, la normalización de tecnologías para la transformación digital, los sistemas mundiales de navegación por satélite y Copernicus y su aplicación industrial, así como la inversión en infraestructuras de datos de alta velocidad.

En el contexto de la digitalización, la IA ya

<sup>41</sup> MARTÍNEZ, Ana Laura; PATIÑO Alejandro (coords.). *El Mercosur frente al cambio tecnológico y la transformación digital*: elementos para el análisis. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto, 2021.

<sup>42</sup> MARTÍNEZ, Ana Laura; PATIÑO Alejandro (coords.). *El Mercosur frente al cambio tecnológico y la transformación digital*: elementos para el análisis. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto, 2021.

<sup>43</sup> PARLAMENTO EUROPEO. *Comunicación conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo La Unión Europea, América Latina y el Caribe: aunar fuerzas para un futuro común*, JOIN (2019) 6 final. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019JC0006>. Acceso en: 15 mayo 2023.

aparece entre los ámbitos de posible cooperación.

Con ocasión de la reunión informal UE27-ALC de 2020<sup>44</sup>, su Comunicado conjunto aludía al potencial de una alianza digital birregional UE-ALC que incidiese en asuntos como la conectividad digital, protección de datos, la cooperación normativa, la fijación de normas y estándares internacionales... Menciona expresamente la cooperación más estrecha en materia de IA que podría canalizarse a través de una iniciativa digital para ALC, acompañada de iniciativas digitales bilaterales. En el texto *Brújula Digital 2030: el enfoque de Europa para el Decenio Digital*<sup>45</sup>, se indicaba que la UE tratará de mejorar sus asociaciones digitales internacionales. En concreto, destacaba que estas

promoverán la armonización o la convergencia con las normas y estándares de la UE sobre cuestiones como la protección de datos, la privacidad y los flujos de datos, el uso ético de la inteligencia artificial, la ciberseguridad y la confianza, la lucha contra la desinformación y los contenidos ilícitos en línea, la garantía de la gobernanza de internet y el apoyo al desarrollo de la financiación digital y la Administración electrónica.

En la Brújula Digital ya se mencionaba la constitución de una asociación digital con ALC, aunque faltan referencias a Mercosur. En consecuencia, se esbozan oportunidades de cooperación política, técnica y de investigación. En última instancia, las asociaciones ayudarán a la expansión de las relaciones comerciales y de inversión bilateral, facilitarán oportunidades empresariales, fortalecerán las cadenas de suministro de tecnología o apoyarán la innovación.

En marzo de 2023, fue lanzada la Alianza Digital UE-ALC que apunta al impulso de la transformación digital conforme a un enfoque centrado en el ser humano. Es un instrumento que está llamado a servir de foro para el diálogo regular de alto nivel (acompañada por la estrategia europea de inversiones *Global Gateway*) y la cooperación en temas prioritarios como infraestructuras, el entorno regulatorio, la tecnología, la innovación,

<sup>44</sup> THE DIPLOMATIC SERVICE OF THE EUROPEAN UNION. *Joint Communiqué: EU27 - Latin America and Caribbean Informal Ministerial Meeting*, 14 Dic. 2020. Disponible en: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communicu%C3%A9A9-eu27-latin-america-and-caribbean-informal-ministerial-meeting\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communicu%C3%A9A9-eu27-latin-america-and-caribbean-informal-ministerial-meeting_en). Acceso en: 17 mayo 2023.

<sup>45</sup> PARLAMENTO EUROPEO. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones*. COM(2021). 118 final. Disponible en: <https://espanadigital.gob.es/sites/espanadigital/files/2022-06/Br%C3%BAJula%20Digital%202030.pdf>. Acceso en: 29 mayo 2023.

la digitalización de los servicios públicos, etc. En la actualidad, la UE está en posición de avanzar en la cooperación tecnológica en temas prioritarios (seguridad de las cadenas de suministro, principios comunes para los controles de exportación y la evaluación de inversiones, cooperación en dominios tecnológicos clave como la IA y la conectividad 5G/6G<sup>46</sup>. Esta asociación digital supone, pues, el primer paso en la cooperación interregional asentada en un enfoque de derechos humanos para el desarrollo de la IA en un marco democrático, lo cual contrasta con el enfoque seguido en los sistemas autoritarios. Al fin, como señala Ayuso,

[...] más bien, los años transcurridos desde 2019 han demostrado que, en un mundo de mayor complejidad y creciente competencia geopolítica, la revitalización de la asociación entre la UE y ALC requiere un compromiso de estrechar posiciones sobre las grandes transformaciones que enfrenta el mundo, como la transición tecnológica y energética, la lucha contra el cambio climático o las políticas de inclusión para contrarrestar la pobreza y la desigualdad<sup>47</sup>.

Por eso, la agenda digital europea constituye una oportunidad de revitalizar su relación con ALC sobre la base de sus valores compartidos, la creciente importancia de la posición estratégica, los mercados y los recursos naturales regionales<sup>48</sup>.

Realistamente, a la hora de emprender algún tipo de cooperación, hay que asumir que no todos los países pueden aspirar a liderar esta área. Más bien, hay identificar y construir ventajas comparativas y responder a las necesidades específicas (especialización) de cada país conforme a una lógica de nicho<sup>49</sup>. Por eso, la cooperación debería centrarse en asuntos de importancia estratégica compartida como la tecnología confiable y la seguridad, en particular con respecto a los desafíos que plantean los modelos de gobernanza rivales de IA.

<sup>46</sup> HAGEBÖLLING, David. The geopolitical struggle for technology leadership. *Internationale Politik Quarterly*, 2022. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/geopolitical-struggle-technology-leadership>. Acceso en: 25 mayo 2023.

<sup>47</sup> AYUSO, Anna. EU-Mercosur: an opportunity not to be missed. *Internationale Politik Quarterly*, 2023. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/eu-mercosur-opportunity-not-be-missed>. Acceso en: 28 may. 2023.

<sup>48</sup> HOBBS, Carla; TORREBLANCA, José. La Alianza Digital UE-ALC: Cómo hacer que Europa vuelva a escena, 2022. Disponible en <https://ecfr.eu/madrid/publication/la-alianza-digital-ue-alc-como-hacer-que-europa-vuelva-a-escena/>. Acceso en 29 mayo 2023.

<sup>49</sup> MIAILHE, Nicolas. Géopolitique de l'intelligence artificielle: le retour des empires? *Politique Étrangère*, v. 3, p. 105-117, Sept. 2018. p. 111.

Así, Plan Argelia reconoce la relevancia de cooperación internacional para la consecución de sus objetivos específicos, el desarrollo del ecosistema nacional de IA y el afianzamiento de las relaciones externas.

Bajo el paraguas de la referida Alianza digital UE-ALC, cabe recurrir al establecimiento de asociaciones digitales en sectores críticos en los que desplegar cooperación. Entre ellos cabe mencionar: flujo libre de datos transfronterizos confiables e innovación de datos, confianza digital, estándares técnicos, comercio digital, investigación en tecnologías de IA, cooperación en las regulaciones de la IA, impulso de inversiones en infraestructuras digitales sostenibles, intercambio de información y cooperación en materia de ciberseguridad, construcción de alianzas en organismos internacionales y foros de normalización, etc. La cooperación interregional puede provocar la extensión y adopción internacional de los principios que promuevan su desarrollo y uso global confiable.

Quizás sea conveniente la creación de una fórmula institucional (consejo, comité...) para establecer normas conjuntas, evaluar y abordar riesgos, vulnerabilidades y dependencias críticas en el sector de las tecnologías emergentes. Lo anterior implica compartir altos estándares de privacidad conforme a un enfoque centrado en el ser humano. Dado que la IA requiere abundancia de datos digitales, resulta conveniente el flujo libre de datos seguros a través de las fronteras (eliminación de obstáculos no justificados), tanto a nivel regional como interregional. Este objetivo requiere la convergencia normativa en materia de protección de datos y privacidad. A su vez, la circulación y el intercambio de datos digitales demanda la estandarización de tecnologías como la IA. Por tanto, esta cooperación debe alcanzar a los organismos internacionales que fijan los estándares globales para la IA. Es previsible que esa estandarización fortalezca las relaciones comerciales y las inversiones bilaterales porque mejora la interoperabilidad de estándares en tecnologías como la IA, al tiempo que impulsa la innovación. No es una tarea sencilla porque, como escribe Hagebölling,

el establecimiento de normas técnicas está experimentando una creciente politización, lo que conlleva implicaciones tanto económicas como de seguridad. Los estándares pueden afectar la protección de la privacidad y consagrar vulnerabilidades cibernéticas que se adoptan sin saberlo en todo el mundo<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> HAGEBÖLLING, David. The geopolitical struggle for technol-

Por último, en concreto para Mercosur, la cooperación también puede ser canalizada a través del Acuerdo de asociación UE-Mercosur. Como escribe Sanahuja

es erróneo ver este Acuerdo como un mero tratado de libre comercio o “TLC”. tiene un profundo significado geopolítico, y siempre lo tuvo. [Se trata] de responder al riesgo de reprimarización asociado al creciente peso de China. [...] Además, es una herramienta que puede contribuir a la autonomía estratégica de ambas regiones ante la competencia Estados Unidos-China, que pretende situar tanto a Latinoamérica como a la UE en una posición de subordinación estratégica<sup>51</sup>.

En efecto, aparte de la dimensión comercial, contempla el diálogo político y la cooperación en áreas de interés común como medio ambiente, lucha contra el tráfico de drogas, terrorismo, economía digital, seguridad cibernética, protección de datos, ciencia, tecnología e innovación, educación, migraciones, responsabilidad social y empresarial, etc.<sup>52</sup> Muestra, pues, una clara significación geopolítica. Ahora bien, dadas las acentuadas asimetrías socioeconómicas existentes entre los dos bloques, deben preverse instrumentos de cooperación, inversión, transferencia tecnológica y financiamiento a fin de incentivar convergencia o, al menos, exorcizar el avance de la desigualdad. Por tanto, la IA está llamada a ser objeto de cooperación interregional e impulsar las relaciones UE-Mercosur.

## 5 Conclusiones

El contexto internacional está marcado por la rivalidad tecnológica tendencialmente bipolar, el fomento de la soberanía digital y de la autonomía estratégica; estas notas resultan evidentes en materia de IA. Asumida su relevancia estratégica de la IA, la UE está actuando para

[...] adaptar el mapa de acuerdos al nuevo contexto internacional, en el que el referente no es solo

---

ogy leadership. *Internationale Politik Quarterly*, 2022. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/geopolitical-struggle-technology-leadership>. Acceso en: 25 mayo 2023.

<sup>51</sup> SANAHUJA, José. 30 años de Mercosur: el reto de las tres transiciones, digital, social y “verde”, y las relaciones con la Unión Europea. *Fundación Carolina*, 2021. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/30-anos-de-mercosur-el-reto-de-las-tres-transiciones-digital-social-y-verde-y-las-relaciones-con-la-union-europea/>. Acceso en: 31 mayo 2023.

<sup>52</sup> AZEVEDO, Belisario de et al. *Acuerdo de Asociación Mercosur-Unión Europea*: nota técnica, IDB-TN-01701. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2019.

EE.UU., sino cada vez más China y las tensiones comerciales entre ambos<sup>53</sup>. La agenda europea para ALC, particularmente, la digital, se orienta a que la UE pueda competir con la creciente presencia China en el territorio<sup>54</sup>.

En consecuencia, la UE, que se encuentra en la vanguardia regulatoria, dirige su política exterior a la promoción de acuerdos o asociaciones digitales. Como se ha señalado, la UE ha situado a ALC entre sus prioridades políticas en materia de IA con la Alianza digital UE-ALC, esto es, mediante una fórmula multilateral, que resulta de un escenario político propicio. Lo anterior se nutre de su consideración como un actor geopolítico central.

La IA constituye un elemento estratégico que repercute en cuestiones económicas, comerciales y de seguridad. Aspectos como el establecimiento de estándares requieren relaciones de cooperación en áreas diversas; de cara a lograr la alineación normativa, la cooperación regulatoria es clave. Su relevancia es todavía más considerable porque, como señala Ayuso, “la gobernanza comercial en el siglo XXI se basa más en regulaciones que en barreras arancelarias u otras limitaciones. Los acuerdos de asociación de la UE ofrecen la oportunidad de promover un marco regulatorio [...]”<sup>55</sup>. En este sentido, de acuerdo con Cedric,

si bien los EE.UU. y la UE divergen en la regulación de la IA, [...], continúan compartiendo un enfoque fundamental de la IA basado en el respeto de los derechos humanos. [...] actualmente se está formando una alianza en torno a una visión de la gobernanza sociotécnica orientada a los derechos humanos, que es adoptada y fomentada por naciones democráticas afines. Esta visión informa fuertemente cómo las autoridades del sector público deben relacionarse y manejar el uso de la IA y la tecnología de la información en la sociedad<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> AYUSO, Anna. EU-Mercosur: an opportunity not to be missed. *Internationale Politik Quarterly*, 2023. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/eu-mercosur-opportunity-not-be-missed>. Acceso en: 28 may. 2023.

<sup>54</sup> SANAHUJA, José. 30 años de Mercosur: el reto de las tres transiciones, digital, social y “verde”, y las relaciones con la Unión Europea. *Fundación Carolina*, 2021. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/30-anos-de-mercosur-el-reto-de-las-tres-transiciones-digital-social-y-verde-y-las-relaciones-con-la-union-europea/>. Acceso en: 31 mayo 2023.

<sup>55</sup> AYUSO, Anna. EU-Mercosur: an opportunity not to be missed. *Internationale Politik Quarterly*, 2023. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/eu-mercosur-opportunity-not-be-missed>. Acceso en: 28 may. 2023.

<sup>56</sup> CEDRIC, Benjamin. The geopolitics of AI and the rise of digital sovereignty. *Brookings*, 2022. Disponible en: [OUTEDA, Celso Canela. Inteligencia artificial: nuevas posibilidades para las relaciones entre la UE y el Mercosur. \*Revista de Direito Internacional, Brasília\*, v. 20, n. 2, p. 136-148, 2023.](https://www.brookings.edu/research/the-geopolitics-of-ai-and-the-rise-of-digital-sover-</a></p></div><div data-bbox=)

Ese enfoque también es compartido por Mercosur lo cual facilita la cooperación y la formación de una verdadera “asociación estratégica” en el terreno de la IA.

Por último, el establecimiento de una IA confiable resulta beneficiosa para los usuarios, dentro y fuera, de la UE. La adopción de estándares confiables de IA ampliará el círculo de beneficiarios. La confiabilidad de la IA fomentará su uso lo cual tendrá un impacto económico positivo y posibilitará su expansión a los procesos productivos. En este contexto, la cooperación entre la UE y Mercosur en IA parece que está sustentada en el compromiso político y en un enfoque común que descansa en valores (derechos, democracia...) y en el protagonismo gubernamental.

## Bibliografía

ABDALA, María; LACROIX, Santiago; SOUBIE, Santiago. *La política de la inteligencia artificial: sus usos en el sector público y sus implicancias regulatorias*. Buenos Aires: Cippec, 2019. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/10/185-DT-Abdala-Lacroix-y-Soubie-La-pol%C3%ADtica-de-la-Inteligencia-Artifici....pdf>. Acceso en: 10 may. 2023.

ANTONOV, Alexander; KERIKMÄE, Tanel. Trustworthy AI as a future driver for competitiveness and social change in the EU. *En: RAMIRO TROTIÑO, David et al. (eds.). The EU in the 21<sup>st</sup> Century, David*. Cham: Springer, 2020. p. 135-154.

ARTEAGA, Félix. *Contexto estratégico de la inteligencia artificial: en la inteligencia artificial aplicada a la defensa*. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2017.

AYUSO, Anna. EU-Mercosur: an opportunity not to be missed. *Internationale Politik Quarterly*, 2023. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/eu-mercosur-opportunity-not-be-missed>. Acceso en: 28 may. 2023.

AZCONA, J.; GIL, F. Geopolitics, governance, and AI. *En: SAURA J.; DEBASA, F. (eds.). Handbook of research on artificial intelligence in government practices and processes*. Hershey, PA: IGI Global, 2022. p. 1-12.

AZEVEDO, Belisario de *et al. Acuerdo de Asociación Mercosur-Unión Europea*: nota técnica, IDB-TN-01701. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2019.

CEDRIC, Benjamin. The geopolitics of AI and the rise of digital sovereignty. *Brookings*, 2022. Disponible en: <https://www.brookings.edu/research/the-geopolitics-of-ai-and-the-rise-of-digital-sovereignty/>. Acceso en: 18 mayo 2023.

COMISIÓN EUROPEA. *Inteligencia artificial para Europa*: COM(2018) 237 final. 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2018%3A237%3AFIN>. Acceso en: 11 mayo 2023.

GARCÍA, Víctor.; RUVALCABA-GÓMEZ, Edgar. Análisis de las estrategias nacionales de Inteligencia Artificial en América Latina: estudio de los enfoques de ética y derechos humanos. *Revista de Gestión Pública*, Valparaíso, v. 10, n. 1, p. 05-32, 2021.

GIRASA, Rosario. *Artificial intelligence as a disruptive technology: economic transformation and government regulation*. Cham: Palgrave Macmillan, 2020.

GRATIUS, Susanne. EU-LAC: a relationship beyond trade Political dialogues between unequal partners. *En: GARCÍA, María J.; GÓMEZ ARANA, Arantza (eds.). Latin America-European Union relations in the twenty-first century*. Manchester: Manchester University Press, 2022. p. 24-43.

HAGEBÖLLING, David. The geopolitical struggle for technology leadership. *Internationale Politik Quarterly*, 2022. Disponible en: <https://ip-quarterly.com/en/geopolitical-struggle-technology-leadership>. Acceso en: 25 mayo 2023.

HARARI, Yuval. Who will win the race for AI? *Foreign Policy*, 2019. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/gt-essay/who-will-win-the-race-for-ai-united-states-china-data/>. Acceso en: 25 mayo 2023.

HOBBS, Carla; TORREBLANCA, José. La Alianza Digital UE-ALC: cómo hacer que Europa vuelva a escena. *European Council on Foreign Relations*, 2022. Disponible en: <https://ecfr.eu/madrid/publication/la-alianza-digital-ue-alc-como-hacer-que-europa-vuelva-a-escena/>. Acceso en: 29 mayo 2023.

KAI-FU, Lee. *Superpotencias de la inteligencia artificial: China, Silicon Valley y el nuevo orden mundial*. Barcelona: Deusto, 2020.

- KANE, Angela; WALLACH, Wendell. Artificial intelligence is already upending geopolitics. *Join TechCrunch+*, 2022. Disponible en: <https://trn.ch/37i1CS6>. Acceso en: 20 mayo 2023.
- MALAMUD, Carlos. Integración y cooperación regional en América Latina: diagnóstico y propuestas. *Real Instituto Elcano*, 2015. Disponible en <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/integracion-y-cooperacion-regional-en-america-latina-diagnostico-y-propuestas/>. Acceso en: 20 mayo 2023.
- MARTÍNEZ, Ana Laura; PATIÑO Alejandro (coord.). *El Mercosur frente al cambio tecnológico y la transformación digital: elementos para el análisis*. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto, 2021.
- MIAILHE, Nicolas. Géopolitique de l'intelligence artificielle: le retour des empires? *Politique Étrangère*, v. 3, p. 105-117, Sept. 2018.
- MILA-MALDONADO, Andrea; LÓPEZ-LÓPEZ, Paulo. Así nos vemos: novos tempos na (des)integração latinoamericana. *Tempo Exterior*, v. 23, n. 45, p. 139-154, Jul./Dic. 2022.
- NATIONAL SECURITY COMMISSION ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE. *Final report*. 2021. Disponible en: <https://www.nscai.gov/wp-content/uploads/2021/03/Full-Report-Digital-1.pdf>. Acceso en: 23 mayo 2023.
- NOLTE, Derlef. Perspectivas de la próxima cumbre CELAC-UE: ¿sigue siendo válido y realista el objetivo de una asociación estratégica? *Fundación EU-LAC*, 2023. Disponible en: <https://eulacfoundation.org/es/perspectivas-la-proxima-cumbre-celac-ue-sigue-siendo-valido-y-realista-el-objetivo-una-asociacion>. Acceso en: 20 mayo 2023.
- PARLAMENTO EUROPEO. *Artificial Intelligence diplomacy: artificial intelligence governance as a new European Union external policy tool: study requested by the AIDA Committee*. 2021. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL\\_STU\(2021\)662926\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662926/IPOL_STU(2021)662926_EN.pdf). Acceso en: 21 mayo 2023.
- RAMIRO, David *et al.* El Parlamento Europeo y la necesidad de una legislación común en un marco europeo de la inteligencia artificial. *En: KERIKMAE, Tanel et al. (coords.). Inteligencia artificial: de la discrepancia regional a las reglas universales: integración de percepciones* políticas, económicas y legales. Navarra: Thomson Reuters, 2020. p. 369-384.
- SANAHUJA, José. 30 años de Mercosur: el reto de las tres transiciones, digital, social y “verde”, y las relaciones con la Unión Europea. *Fundación Carolina*, 2021. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/30-anos-de-mercosur-el-reto-de-las-tres-transiciones-digital-social-y-verde-y-las-relaciones-con-la-union-europea/>. Acceso en: 31 mayo 2023.
- SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR. *Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más flerte: estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea*. 2016. Disponible en: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf). Acceso en: 30 mayo 2023.
- TORRES JARRÍN, Mario; DAZA ARAMAYO, Lourdes Gabriela. Geopolitical aspects in EU-LAC inter-regionalism. *En: TORRES JARRÍN, Mario; DAZA ARAMAYO, Lourdes Gabriela. EU-MERCOSUR inter-regionalism: diplomatic and trade relations*. Cham: Springer, 2023. p. 31-50.
- VERDES-MONTENEGRO, Francisco. La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿en qué lugar queda América Latina? *En: SANAHUJA, José (ed.). Relanzar las relaciones entre América Latina y la Unión Europea: autonomía estratégica, cooperación avanzada y recuperación digital, verde y social*. Madrid: Fundación Carolina, 2022. p. 191-224.