

■.....
Oszlak, Oscar, *El Estado en la era exponencial*, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP), 2020, 265 pp.

DOI: <http://dx.doi.org/10.29265/gypp.v30i1.846>

Por Antonio Villalpando Acuña, CIDE

En las dos primeras décadas del siglo XXI se aceleraron las tendencias de cambio que comenzaron a surgir en la segunda mitad del siglo XX en relación con la sociedad, la administración pública y el avance tecnológico. Lo que la ley de Moore pronosticaba para los circuitos integrados —un incremento exponencial en su densidad-composición— se ha vuelto real para otras tecnologías y procesos, como la ingeniería genética, la robótica y la impresión en tres dimensiones. Paradójicamente, esta explosión de tecnologías disruptivas convive con procesos sociales de larga data como la desigualdad entre individuos, países y regiones. ¿Qué papel desempeñan las tecnologías disruptivas de la *era exponencial* en sociedades que avanzan a diferentes velocidades? ¿Qué papel deben tener los gobiernos de los países en vías de desarrollo para aprovechar las oportunidades que ofrecen estas tecnologías y minimizar sus riesgos? Esas son las preguntas que se propone responder Oscar Oszlak en *El Estado en la era exponencial* (INAP, 2020), una obra que el destacado politólogo y economista argentino divide en tres partes.

En la primera parte, el autor describe el panorama económico, social y administrativo en el que se inscribe la incorporación de las tecnologías que forman parte de la constelación de la inteligencia artificial a la gestión pública, la producción de bienes y el diseño urbano. El argumento principal de esta sección es que las tecnologías cibernéticas disruptivas, pese a que han estado transformando a las sociedades por lo menos desde mediados del siglo XIX, en la segunda década del siglo XXI han acelerado su ritmo de evolución, han expandido los dominios en los que operan y han puesto ante nosotros —las y los especialistas en administración pública, tecnólogos, la sociedad en su conjunto— nuevos dilemas y retos. En la última década, comenta Oszlak, el progreso en la construcción de algoritmos, el incremento en la capacidad de procesamiento informático y la avasalladora disponibilidad de datos (p. 60) han fomentado la convergencia de avances en la robótica, el aprendizaje de máquinas, la *big data*, la impresión tridimensional y la computación en la nube, entre otros grandes avances. Esta convergencia está conduciendo a la humanidad a una realidad en la que en pocas décadas debería ser posible producir súper inteligencias —sea por el avance informático o por el mejoramiento del cerebro humano—, un suceso que

podría tener consecuencias tan dramáticas como las que se relatan en obras de ciencia ficción. Sin embargo, antes de llegar a ese punto —la *singularidad*—, los gobiernos deben atender las transformaciones tecnológicas contemporáneas.

La segunda parte del libro está dedicada a responder la pregunta central: ¿qué deben hacer los gobiernos? ¿Poseen los Estados —gobiernos, parlamentos, tribunales de justicia— la capacidad suficiente para resolver los problemas tecnológicos, económicos, jurídicos, culturales, medioambientales y políticos que deberá afrontar el sector público ante la llamada cuarta revolución industrial? (p. 101). La respuesta es un blanco móvil, algo que Oszlak intuye a la perfección. Para entender la respuesta, que se escribe mientras se escriben estas líneas, el autor esboza el marco general en el que se desenvolverá la gestión pública de la era exponencial. La premisa central es que las nuevas tecnologías no se insertarán en la función administrativa del Estado solamente como factores que promuevan la eficiencia, sino que transformarán al gobierno en *una plataforma*, una idea que el autor retoma de Tim O'Reilly para sugerir que las administraciones del futuro cercano tendrán un papel central como facilitadoras de plataformas (p. 134), como arreglos institucionales que conducirán el desarrollo de servicios, bienes públicos y formas de gobernar a través de principios derivados de la confluencia entre poder público y tecnología, como facilidad de uso, simplicidad, flexibilidad, equidad y privacidad, entre otros.

De acuerdo con el autor, varios enfoques de gestión pública adquirirán mayor protagonismo en la escena de las ideas, como el *whole of government* —y sus variantes—, la gestión horizontal y las *joint ventures*. Esta visión tiene profundas implicaciones para la estructura y el funcionamiento de los gobiernos, especialmente como respuesta a los problemas de comunicación y coordinación entre los silos. En la forma que lo plantea Oszlak, las nuevas tecnologías informáticas parecen ser la clave para lograr el principal objetivo de la gobernanza de redes: generar sinergia con los procesos de innovación a fin de incrementar la eficiencia, la eficacia y la legitimidad democrática de la gestión pública (Sørensen y Torfing, 2017: 831). Pese a que este desarrollo tiene un alto grado de abstracción, así como una penetración dispar entre regiones —entre América Latina y Europa o Asia, por ejemplo—, Oszlak identifica que algunos procesos concretos, como la digitalización de los servicios gubernamentales, ya tienen cierto grado de avance en algunos países de Latinoamérica. En este contexto, el autor nos plantea que uno de los pasos siguientes y mayores desafíos de la región es la creación de autoridades supranacionales que regulen el mercado digital (p. 147), pues de ello depende, a grandes rasgos, la creación de una agenda digital que dé cuenta de las posibilidades y riesgos que implica el uso de inteligencia artificial.

Otra de las preguntas centrales del texto de Oszlak es: ¿qué riesgos hay detrás de las grandes oportunidades? Si bien el uso de tecnologías disruptivas de la familia de la inteligencia artificial es una oportunidad para mejorar la gestión pública, esto también implica importantes riesgos societales. En este subapartado, el autor retoma conceptos desarrollados recientemente en la literatura de administración pública para contextualizar al lector sobre el peligro latente de la pérdida de control sobre las decisiones administrativas y sus efectos de equidad. Retomando a Bovens y Zouridis (2002), Oszlak contextualiza al lector en el tema del cambio de las *burocracias a nivel de calle* a las *burocracias de monitor* y a las *burocracias de nivel sistema* para establecer un punto que sintetiza la tendencia de la era exponencial: la pérdida de discrecionalidad burocrática a medida que se incorporan tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las tareas gubernamentales. Esta tendencia deriva en el riesgo latente de incrementar el poder de quienes diseñan y operan las nuevas tecnologías en perjuicio de quienes resienten sus efectos. Esta faceta perversa de las tecnologías basadas en inteligencia artificial viene a cuento de sus aplicaciones actuales, como el reconocimiento facial, la vigilancia digital o la automatización de sistemas de decisión, capacidades que no hace mucho tiempo eran tópico solamente de la ciencia ficción. Naturalmente, el incremento de la llamada *discrecionalidad artificial* (Young *et al.*, 2019) pone en entredicho los vínculos entre agentes humanos y decisiones que sustentan los principios centrales de la gobernanza democrática, como la rendición de cuentas y la transparencia.

En la tercera parte de su obra, que podríamos clasificar como una coda, Oszlak hace una reflexión sobre las dos caras de las tecnologías disruptivas, lo que llama un *Jano bifronte* (p. 234). Obligado a escribir este capítulo en mitad del gran confinamiento, el autor pone ante los lectores los súbitos cambios de valor que han experimentado muchas industrias ante la drástica irrupción de la pandemia de Covid-19, así como la forma en que estas capacidades han ayudado a los gobiernos a desempeñar funciones de emergencia, pero también a facilitar la interacción con la ciudadanía en temas comunes, pero en condiciones excepcionales.

CONCLUSIÓN

La reflexión final de Oszlak engarza perfectamente la discusión que se sostiene a lo largo de todo el libro. La pandemia de Covid-19 ha desvelado por la fuerza ambas caras de las tecnologías de la era exponencial: el incremento, por un lado, de las capacidades estatales y de la eficiencia y eficacia de la gestión pública y, por el otro, los peligros asociados con reducir la discrecionalidad burocrática, los riesgos que trae aparejados la automatización de funciones gubernamentales y el incremento de capacidades para las

que aún no existe regulación. Como lo conceptualizó recientemente el filósofo Byung-Chul Han, el gran confinamiento está conduciendo a las sociedades hacia un “régimen de vigilancia biopolítica (...) no solo en las comunicaciones, sino también en nuestros cuerpos: nuestra salud será sujeta a vigilancia digital” (Sigüenza y Rebollo, 2020). Quizá eventos inesperados como una pandemia aceleren la incursión de las tecnologías disruptivas en nuestras vidas. Aquel escenario ficticio sobre la vida de Jonathan en el año 2050 con el que Oszlak abre esta obra podría llegar antes. Tal vez, muy pronto, leamos algo como “Esta mañana, sin embargo, me levanté temprano porque olvidé cambiar el chip biométrico instalado en mi cuerpo para que enviara señales a mi cerebro y me despertara más tarde” (Oszlak, 2020, p. 23). De cualquier manera, esta obra de Oscar Oszlak será un punto de referencia obligado para quien desee adentrarse en la reflexión sobre *era exponencial* desde una perspectiva de gestión pública, especialmente en el contexto de América Latina y los países en vías de desarrollo. 📖

REFERENCIAS

- Bovens, M. y S. Zouridis (2002), “From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control”, *Public Administration Review*, 62(2), pp. 174-184, DOI: <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00168>.
- Oszlak, O. (2020), *El Estado en la era exponencial*, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).
- Sigüenza, C. y E. Rebollo (2020), *Byung-Chul Han: Covid-19 Has Reduced Us to a “Society of Survival”*, Agencia EFE, disponible en: <https://www.efe.com/efe/english/destacada/byung-chul-han-covid-19-has-reduced-us-to-a-society-of-survival/50000261-4244328> [fecha de consulta: 21 de octubre de 2020].
- Sørensen, E. y J. Torfing (2017), “Metagoverning Collaborative Innovation in Governance Networks”, *The American Review of Public Administration*, 47(7), pp. 826-839, DOI: <https://doi.org/10.1177/0275074016643181>.
- Young, M.M., J.B. Bullock y J.D. Lecy (2019), “Artificial Discretion as a Tool of Governance: A Framework for Understanding the Impact of Artificial Intelligence on Public Administration”, *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(4), pp. 301-313, DOI: <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz014>.