

Federico Steinberg*

GEOPOLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN UN MUNDO POS-COVID-19

Este artículo analiza el papel de la Unión Europea (UE) en la geopolítica global tras la pandemia del nuevo coronavirus. Parte de la premisa de que la pandemia acelera la crisis del multilateralismo y la rivalidad entre grandes potencias, lo que deja a la UE en una posición incómoda. Tras exponer cómo y por qué el sistema internacional ha pasado de la cooperación institucionalizada a la rivalidad geoestratégica, se analizan las bazas con las que cuenta la UE en las distintas estructuras del poder internacional para desarrollar autonomía estratégica en materia económica, tecnológica y de seguridad y defensa, con especial atención a cómo debe relacionarse con Estados Unidos y China.

Geopolitics of the European Union in a post COVID-19 world

This article discusses the role of the European Union (EU) in global geopolitics following the pandemic of the new coronavirus. It argues that the pandemic accelerates the crisis of multilateralism and the rivalry between great powers, leaving the EU in an uncomfortable position. It first explains how and why the international system has moved from institutionalized cooperation to geostrategic rivalry. Then, it focuses on the EU's strengths in the various structures of international power and on its chances for developing strategic autonomy in economic, technological and security and defence matters. Finally, it focuses on how the EU should deal with the United States and China.

Palabras clave: Unión Europea, cooperación, multilateralismo, globalización, geopolítica.

Keywords: European Union, cooperation, multilateralism, globalization, geopolitics.

JEL: F50, F52, F53, F55.

1. Introducción: el fin del sueño europeo

Hubo un tiempo en el que la Unión Europea (UE) se encontraba muy cómoda en las relaciones internacionales. Desde su fundación a mediados del siglo XX,

vivía protegida bajo el paraguas de seguridad que le proporcionaba Estados Unidos a través de la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte) y podía contar con que el entramado de instituciones multilaterales creadas bajo liderazgo norteamericano velaría tanto por sus intereses como por los de sus Estados miembros y empresas. Incluso podía confiar en que, con matices, las ideas políticas y económicas dominantes en París, Berlín o Bruselas eran también influyentes en los círculos del poder occidental.

De hecho, tras la caída del bloque soviético, dichas ideas llegaron a ser hegemónicas en todo el mundo.

* Profesor de la Universidad Autónoma de Madrid, Investigador Principal del Real Instituto Elcano y Asesor Especial del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión Europea Josep Borrell. Contacto: federico.steinberg@uam.es

Agradezco los comentarios y sugerencias de Enrique Feás, Miguel Otero-Iglesias y un/a evaluador/a anónimo/a.

Versión de septiembre de 2020.

<https://doi.org/10.32796/ice.2020.916.7098>

Así, el aparente triunfo de la democracia liberal, la economía de mercado y la cooperación transnacional —a lo que Fukuyama (1992) se refirió como «El fin de la Historia»—, permitían a los europeos sentirse orgullosos y optimistas. Aunque ya hacía tiempo que sus Estados miembros no tenían tanto poder como Estados Unidos (o la Unión Soviética), eso no les preocupaba demasiado. Sabían que no lideraban, pero que nada se hacía sin ellos o en su contra. Además, los estrategas europeos estaban convencidos de que, en un mundo posmoderno, la Unión no debía aspirar a ser una potencia clásica que ejerciera el poder como sus Estados miembros lo habían hecho en el pasado cuando eran imperios, sino que debía ejercitar su poder blando y su capacidad de persuasión en un mundo cada vez más interdependiente en el que los conflictos bélicos eran cada vez menos probables.

Por todo ello, a la entrada del siglo XXI, la UE soñaba con exportar su modelo de gobernanza multinivel cooperativo e institucionalizado al resto del mundo (Leonard, 2005), mientras sus ciudadanos seguían gozando de crecientes niveles de bienestar y seguridad y sus empresas, aunque menos pujantes que en el pasado, todavía estaban en la frontera del conocimiento, las finanzas y la tecnología. Ni siquiera los atentados del 11 de septiembre de 2001, que llevaron a la guerra de Irak en 2003 y al auge de las tesis del choque de civilizaciones que había planteado Huntington (1997), cambiaron sustancialmente esta percepción. Eran los tiempos del «sueño europeo» (Rifkin, 2004), en los que a menudo se subrayaba la necesidad de que la UE hablara con una sola voz en el mundo y avanzara en la economía del conocimiento, pero en los que nadie se lamentaba demasiado cuando la Europa geopolítica era casi inexistente más allá de algunos temas comerciales y de cooperación al desarrollo. En palabras de Pissani-Ferry (2019), «Desde el punto de vista geopolítico, la UE siempre ha intentado mantener la economía separada de las relaciones internacionales. Por lo tanto, se sentía como en casa en un sistema multilateral basado en reglas, en el que el ejercicio del poder estaba restringido».

Pero mientras Europa estaba confiada, adormecida y ensimismada se empezaron a producir cambios estructurales en la economía y la geopolítica globales, cambios que la crisis financiera de 2008 y la pandemia de la COVID-19 en 2020 se encargarían de acelerar (Rodrik & Walt, 2020) y que terminarían con el «sueño europeo».

Primero fueron la paulatina desoccidentalización del mundo y el auge de Asia que, unidos al aumento de la desigualdad, generada por la aceleración de la interdependencia económica, la automatización y la dureza de la crisis financiera y del euro —que se cebó especialmente con los países del sur de Europa—, empezaron a cuestionar la hiperglobalización nacida tras la caída del Muro de Berlín, aumentaron el rechazo al libre comercio y dieron lugar al auge de los partidos antisistema (Fernández-Albertos, 2018; Rodrik, 2020). A continuación, y sobre todo tras el referéndum pro-Brexit y la elección de Trump en Estados Unidos en 2016, se hicieron evidentes los problemas del llamado orden liberal internacional, comenzaron las escaramuzas comerciales y la cooperación continuó debilitándose, dando lugar a una nueva realidad internacional caracterizada por la rivalidad geoestratégica entre China y Estados Unidos, que puso de manifiesto las dificultades de la UE para actuar de forma concertada y liderar el renacimiento del multilateralismo. Así, en 2019, Leonard *et al.* (2019, p. 19) alertaban de que «La Unión Europea necesita un cambio de mentalidad para lidiar con las amenazas a su soberanía económica. Tiene que aprender a pensar como una potencia geopolítica, definir sus objetivos y actuar estratégicamente». Era evidente que, si las principales potencias habían dejado de confiar en el institucionalismo liberal, la UE jugaría con desventaja si no cambiaba de estrategia y se seguía comportando como una potencia «herbívora» en un mundo de potencias cada vez más «carnívoras». Comenzó entonces la retórica sobre la «Comisión Europea Geopolítica» (Comisión Europea, 2020) y la necesidad de que la UE comenzara a utilizar «el lenguaje del poder» (Borrell, 2019).

Pero el despertar definitivo del sueño europeo se produjo tras el estallido de la COVID-19. Además de atestar un duro golpe económico a Europa y de volver a poner a prueba la estabilidad de la unión monetaria, la pandemia puso de manifiesto una absoluta falta de cooperación internacional (el G20 estuvo ausente), un cuestionamiento todavía más intenso de cada vez más aspectos de la globalización y un aumento de las tensiones entre las grandes potencias. Parece confirmarse que, esta vez sí, la UE tendrá que aprender a desenvolverse en un entorno internacional en el que la anarquía y la *realpolitik* pesarán más que el derecho internacional y las instituciones. En palabras de Pissani-Ferry (2019): «El reto para Europa es posicionarse ante un nuevo panorama en el que el poder importa más que las reglas y el bienestar de los consumidores». Y debe hacerlo rápido si no quiere quedar definitivamente relegada a un segundo plano en la escena internacional.

Este artículo explora el papel de la UE en las relaciones internacionales en el mundo pos-COVID. Tras analizar cómo y por qué el sistema internacional parece haber pasado del internacionalismo-liberal-cooperativo a la rivalidad geoeconómica, se analizan las bazas con las que cuenta la UE en las distintas estructuras del poder internacional, cómo puede fortalecerlas y cómo debe relacionarse con Estados Unidos y con China. En particular, se explora qué debería hacer la UE para reducir su vulnerabilidad y aumentar su autonomía estratégica en materia de seguridad y defensa, tecnología y aspectos comerciales y financieros.

2. ¿Una vuelta a la anarquía en las relaciones internacionales?

Para analizar el papel de la UE en la geopolítica global, resulta útil rescatar algunos conceptos teóricos sobre la estructura del sistema internacional y las fuentes que determinan el poder de los Estados en la misma. Sin ellos, no se entiende por qué la UE, cómoda en un mundo de reglas e instituciones pero

incómoda en un mundo más anárquico y caracterizado por la rivalidad geoestratégica (en parte por no ser ella misma un Estado), ha quedado tan descolocada en los últimos años y podría estarlo aún más en la era pos-COVID.

El estudio de las relaciones internacionales parte de la premisa de que el sistema internacional es anárquico. En el interior de cada nación el Estado ostenta el monopolio legítimo de la violencia, hace cumplir la legislación y protege los derechos de propiedad. Sin embargo, la principal característica de las relaciones internacionales es la falta de una autoridad supranacional capaz de mantener el orden. La dinámica natural de la política internacional se caracteriza por la continua amenaza de conflicto. De hecho, para la escuela realista, las relaciones entre Estados son «una especie de competencia entre jugadores en el estado originario de la naturaleza en el que no hay más restricciones a las acciones de cada uno que las que imponen las necesidades cambiantes del juego y las conveniencias superficiales de los jugadores» (Hoffmann, 1960, p. 6). No existe ningún organismo internacional capaz de obligar a los países a cumplir ninguna norma internacional, ni siquiera cuando estas han sido previamente acordadas.

Sin embargo, a medida que las relaciones internacionales se han vuelto más complejas, que la interdependencia económica ha aumentado (reduciendo la probabilidad de conflictos bélicos y dando lugar a mayores niveles de desarrollo y prosperidad) y que han aparecido actores no estatales relevantes (en particular las empresas multinacionales, pero también algunas ONG o los movimientos transnacionales de la sociedad civil), las formas de interacción entre los Estados también han evolucionado. Por una parte, incluso potencias hegemónicas, como Estados Unidos, han comprendido que les podía resultar útil establecer acuerdos internacionales o estructuras de gobernanza supranacionales que operaran veladamente y en términos generales a favor de sus intereses, al tiempo que favorecían al conjunto mediante la

provisión de bienes públicos globales. Gracias a las mismas, su poder duro podía quedar difuminado, al tiempo que podían tener una enorme influencia en el campo de las ideas, que la escuela constructivista de las relaciones internacionales ha identificado como un elemento crucial del ejercicio del poder en el ámbito internacional (Abdelal *et al.*, 2010)¹.

Por otra parte, las propias instituciones de cooperación supranacional, muchas veces débiles en un principio, han ido ganando autonomía llegando a configurar regímenes internacionales, definidos por Krasner como «conjuntos de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones implícitos o explícitos en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales» (Krasner, 1983, p. 2). Así, bajo la lógica smithsiana liberal de las posibilidades de obtención de ganancias mutuas del intercambio y la cooperación, el realismo, el mercantilismo y el nacionalismo quedaron relegados a un segundo plano en las relaciones internacionales en las últimas décadas del siglo XX, al tiempo que el concepto de ganancia absoluta (paretiana) del intercambio se volvía más relevante que el de ganancia relativa. En ese contexto, en el que las tesis liberales-institucionalistas más próximas al razonamiento de los economistas parecían demostrar que la cooperación era sostenible y ventajosa para todos en un mundo poshegemónico (Keohane, 1984), la UE se movía como pez en el agua. De hecho, la propia construcción europea había respondido a esa lógica de la cooperación económica enmarcada en instituciones fuertes que aseguraran que la rivalidad entre (antiguas) grandes potencias (o imperios) quedara olvidada.

Durante los primeros años del siglo XXI, la UE trabajó (con dudoso éxito) para dotar de una cara más

amable, equilibrada y justa a la globalización (Lamy, 2004). Así, la declaración de Laeken de 2001 definía a la Unión como «una potencia que quiere hacer evolucionar las relaciones en el mundo de manera que no solo beneficien a los países ricos sino también a los más pobres. Una potencia que quiere enmarcar éticamente la mundialización, es decir, ligarla a la solidaridad y al desarrollo sostenible»². Sin embargo, nunca empleó el poder duro (militar) ni las amenazas para avanzar en este objetivo. Siempre trabajó dentro de las instituciones internacionales, lo que le valió calificativos como potencia civil, potencia posmoderna y, sobre todo, «potencia normativa», término acuñado por Manners (2002) y que se ha convertido en una de las banderas de la UE en su actuación exterior, que siempre se ha vinculado a la defensa de un «multilateralismo eficaz»³. Así, por ejemplo, en el campo económico, la UE siempre intentó que los acuerdos se desarrollaran bajo el paraguas multilateral de la OMC (Organización Mundial del Comercio), sucumbiendo solo a la tentación de los acuerdos preferenciales discriminatorios cuando empezó a ver que sus empresas podían quedarse atrás en el acceso a mercados internacionales (Steinberg, 2019a, p. 362), y abogando siempre por mantener y reforzar el libre comercio, la cooperación y las reglas.

Pero ni los éxitos de la cooperación, ni el avance de la democracia y la membresía cuasiuniversal de las instituciones económicas internacionales, ni la aparición de problemas globales derivados de la interdependencia que requieren cooperación, lograron eliminar la lógica anárquica subyacente al sistema internacional que predicaba la escuela realista. De hecho, como afirmaba Kennedy en su análisis del auge y caída de las grandes potencias al analizar el declive de Estados Unidos ante el auge económico de Japón a finales de

¹ Otro buen ejemplo de la importancia de las ideas, esta vez en el ámbito de la construcción europea, sería la forma en la que Alemania ha logrado imponer su visión económica en la gobernanza del euro, que ha restringido las alternativas en política monetaria y fiscal y ha creado un modelo muy conveniente para el modelo económico alemán centrado en la exportación.

² Consejo Europeo. Declaración de Laeken sobre el futuro de la Unión Europea, Anexo 1 a las Declaraciones de la Presidencia, Laeken, 14-15 de diciembre de 2001.

³ De hecho, la estrategia de seguridad europea de 2003, planteaba el multilateralismo efectivo como piedra angular de la política exterior de la UE.

los años ochenta del siglo XX (Kennedy, 1987, p. 525), solo era cuestión de tiempo hasta que alguna potencia cuestionara el poder americano. Y cuando eso sucediera, el orden liberal internacional basado en reglas sería puesto a prueba porque Estados Unidos dejaría de proveer la infraestructura necesaria para que el sistema pudiera funcionar, que Kindleberger (1973), desde una perspectiva de economía política internacional, había vinculado a un sistema comercial abierto, una moneda estable y, sobre todo, al liderazgo internacional; y que Gilpin (1987) había desarrollado construyendo sobre las ideas de Kindleberger y su teoría de la estabilidad hegemónica. De hecho, autores neorealistas como Mearsheimer (2018) teorizaron que el liberalismo hegemónico que orientó la política exterior de Estados Unidos desde el fin de la guerra fría, y que aspiraba a expandir la democracia por el mundo desde una visión idealista, estaba condenado al fracaso.

Pero más allá de los debates teóricos, parece que la crisis de la hegemonía americana (o transatlántica), que Krauthammer bautizó en 1990 como «el momento unipolar» (1989-2008), ha terminado llegando. Las brechas internas en los países avanzados generadas por la hiperglobalización y la Gran Recesión (2008-2010) la han precipitado (Snyder, 2018). Pero ha sido sobre todo el auge de China —que cuestiona la hegemonía estadounidense de un modo en el que la Unión Soviética nunca lo hizo— la que ha hecho virar la política exterior estadounidense hacia postulados más aislacionistas y nacionalistas, que han dejado a la UE descolocada y, hasta cierto punto, huérfana.

Hay analistas que subrayan que la rivalidad entre China y Estados Unidos hace imposible la supervivencia de estructuras de cooperación multilateral y aboca al sistema internacional a una nueva guerra fría y tecnológica. Incluso van más allá y consideran que ambas potencias terminarán enfrentándose porque serán incapaces de evitar la llamada «trampa de Tucídides» (Allison, 2017). Otros, más optimistas, consideran que la enorme interdependencia económica entre China y Estados Unidos, unida a los nuevos

retos globales como el cambio climático o las pandemias, reduce las probabilidades de conflicto abierto y abre oportunidades para preservar espacios de cooperación (Shiffrinson, 2020). Además, sobre la base de los trabajos que subrayan el poder de agencia de los individuos (Nye Jr., 2008), argumentan que si Trump no hubiera ganado las elecciones en 2016, o si abandonara pronto la Casa Blanca, las posibilidades de renovar la cooperación transatlántica y de refundar instituciones internacionales incorporando parte de las demandas de China, pero también las de Occidente sobre que China no compite en igualdad de condiciones debido a las particularidades de su modelo económico, aumentarían de forma exponencial.

No sabemos si Estados Unidos y China se enfrentarán en el futuro, ni si un presidente demócrata adoptaría una estrategia muy diferente en relación a China o al «America First» de Trump. Pero lo que parece claro es que la crisis de la COVID-19 ha agudizado las tensiones entre ambas potencias y ha minado todavía más el sistema multilateral. Estados Unidos, por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial, ha renunciado a liderar la respuesta global a la pandemia y ha profundizado en su introspección y su nacionalismo. Ha dejado de financiar —y anunciado que abandonará— la Organización Mundial de la Salud (OMS), ha boicoteado las iniciativas para que el G-20 diera una respuesta económica y sanitaria coordinada a la pandemia (que son especialmente importantes para los países emergentes y en desarrollo), ha redoblado sus ataques contra la OMC y su sistema de resolución de conflictos y ha intentado culpabilizar directamente a China de los contagios. Como respuesta, China, preocupada por la debacle económica global generada por el virus, ha acentuado su nacionalismo, acelerado sus campañas de desinformación para intentar reescribir el relato de «héroes y villanos» de la pandemia y, sin dar la espalda explícitamente al sistema multilateral, ha optado por fortalecer sus viejas alianzas e intentar trazar algunas nuevas.

En síntesis, la estructura del sistema internacional está cambiando, y dicho cambio se va a ver acelerado

por la pandemia del coronavirus (Borrell, 2020a)⁴. En este contexto de auge del nacionalismo, la UE, que nació precisamente para superarlo, tiene la difícil tarea de reposicionarse en el mundo y consolidar una posición propia e independiente. Además, debe trabajar para sostener, en la medida de lo posible, cierto multilateralismo que permita a la globalización no sufrir una súbita reversión (que sería especialmente peligrosa para una Unión que se encuentra muy abierta al comercio internacional y exhibe un superávit estructural en su cuenta corriente) y que evite que el mundo entre en una lógica neoimperial en la que todos los Estados se vean obligados a decidir si están de parte de Estados Unidos o de China (Steinberg, 2019b; Esteban & Otero-Iglesias, 2020).

La cuestión es si la Unión, que parece haberse dado cuenta de que estos cambios estructurales son inevitables, cuenta con los instrumentos para desarrollar, por fin, una auténtica y renovada política exterior.

3. Hacia una (nueva) estrategia de política exterior europea

Aunque sea ya lugar común decir que la UE es un gigante económico y un enano político, no sería justo afirmar que la UE no tiene política exterior. La principal (y más exitosa) política exterior europea ha sido la ampliación. Además, la UE es sin duda una potencia regional y ha ido desarrollando una política de vecindad encaminada (con desigual éxito) a estabilizar sus fronteras sur y este. Por último, en materia de comercio internacional, la UE sí habla con una sola voz y tiene una enorme influencia.

Pero lo más importante desde el punto de vista de la formulación y estrategia de política exterior es que,

a lo largo de los años, ha logrado generar, sostener y refinar un discurso sobre principios y valores que la ha diferenciado de otras potencias tradicionales. Como «potencia normativa» dotada de un enorme poder blando, su estrategia exterior se centraría en el «multilateralismo eficaz» (Drieskens & van Schaik, 2014) y en la capacidad para exportar sus normas y estándares, sobre todo en materia de regulación económica (Bradford, 2020). De hecho, la Unión se ha convertido en uno de los ejemplos predilectos del enfoque constructivista de las relaciones internacionales, que vincula el poder a la capacidad de proyectar ideas que dan forma a los relatos dominantes.

Pero más allá de la retórica, la UE ha tenido el problema de que sus decisiones de política exterior deben adoptarse por unanimidad, lo que hace que tiendan a converger en un mínimo común denominador que muchas veces está «descafeinado» por las divisiones entre sus Estados miembros, y en general no incorpora elementos de poder duro. Asimismo, en las organizaciones internacionales o el G20, aunque sus Estados miembros coordinen sus posiciones, la suma de sus voces no tiene el mismo peso que la de Estados Unidos o China, por lo que existe la paradoja de que la UE promueve un «multilateralismo eficaz» pero en las organizaciones multilaterales (a excepción de la OMC) a veces tiene una cacofonía de voces (Barbé, 2012).

En todo caso, según ha ido avanzando el siglo XXI, la UE ha ido modificando su estrategia de política exterior. No ha renunciado a sus valores y principios, pero ha reconocido los cambios estructurales en el sistema internacional, el declive del multilateralismo y sus propias debilidades. De hecho, en la evaluación de la Estrategia Global Europea de 2016, publicada en 2019, antes del estallido de la pandemia del coronavirus, se planteaba que la seguridad de la Unión requería, entre otras cuestiones, mejorar la gestión de crisis, ampliar sus capacidades de defensa, promover la gobernanza global y aumentar la capacidad de resiliencia de las sociedades europeas y de las de sus vecinos.

⁴ En el largo plazo, es posible que el mundo termine adoptando una estructura más multipolar, con al menos cuatro fuertes bloques conformados en torno a China, India, Estados Unidos y la Unión Europea, y una pléyade de liderazgos regionales entorno a países como Brasil, Turquía, Indonesia, Sudáfrica, Egipto, Rusia, Nigeria o Japón. En todo caso, esto es todavía muy incierto.

Sin embargo, como se ha mencionado, la pandemia del coronavirus obliga a una actualización de la política exterior europea y a recalibrar sus instrumentos. En palabras del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión Europea Josep Borrell: «La crisis del coronavirus está creando un entorno global más competitivo, donde la confrontación avanza más rápido que la cooperación. Como UE, nos enfrentamos a mares más agitados y corremos el riesgo de quedar atrapados en las corrientes cruzadas de las principales potencias que nos exigen que escojamos un bando» (Borrell, 2020b). Por lo tanto, la UE aspira a erigirse en una tercera gran potencia capaz de defender sus intereses sin verse arrastrada ni por Estados Unidos ni por China, aunque también ha dejado claro que se encuentra más próxima a su tradicional aliado transatlántico, con el que espera recuperar en el futuro su tradicional buena sintonía (Esteban & Otero-Iglesias, 2020). Para ello, necesita desarrollar autonomía estratégica en los campos de la sanidad, la economía, la tecnología y la defensa. Y debe hacerlo, evocando el clásico de Frank Sinatra, «a su manera» (Borrell, 2020b). La pregunta es si cuenta con las capacidades para ello.

Desde el punto de vista objetivo, y tal y como ilustra el Índice de Presencia Global del Real Instituto Elcano, la UE (tomada con un bloque) tiene aproximadamente la misma presencia global que Estados Unidos, y casi el triple que China, que ha duplicado la suya en los últimos diez años⁵. Esta presencia es más económica y blanda que militar (la UE es la primera potencia comercial, inversora y donante del mundo). Sin embargo, como subrayan los autores de este índice (Olivé & García Santos, 2019), presencia no es poder; y la UE «boxea por debajo de su peso» en las relaciones internacionales. La cuestión, entonces, pasa por transformar la presencia en poder.

El análisis clásico de Strange (1988) sostiene que las cuatro fuentes del poder estructural en las

relaciones internacionales —íntimamente relacionadas entre sí— son seguridad, producción, finanzas y conocimiento. Resulta evidente que la UE flaquea en la primera (y además después del Brexit queda aún más debilitada), ha perdido cierto peso en la segunda (la producción manufacturera se ha desplazado al mundo emergente en las últimas décadas —aunque algunos países del norte de Europa siguen siendo grandes exportadores—, y su dominio en los servicios se está debilitando), no logra despuntar en la tercera (tiene bancos grandes, pero el euro carece de la infraestructura necesaria para ser una moneda de reserva global) y corre un serio riesgo de quedar rezagada en la cuarta, especialmente en lo relativo a la cuarta revolución industrial, los gigantes tecnológicos y el 5G.

Aun así, todavía no es tarde para la Unión. Pero una condición necesaria para levantar el vuelo pasa por que aprenda a vincular la economía y la tecnología con la geopolítica (como hace cualquier Estado nación tradicional), de forma que deje de proyectar su enorme poder económico de forma fragmentada y refine sus instrumentos de política económica exterior. También debe generar capacidades propias de seguridad y defensa y aprender a enfrentar las amenazas relativas a la ciberseguridad y la desinformación. De este modo, dejaría de ser percibida como un actor dividido, lento, torpe y poco eficaz cuando se lo compara con Estados Unidos, China, Rusia, o incluso India. Naturalmente, esto requiere cohesión interna y capacidad para hablar con una sola voz, lo que a su vez exige resolver sus brechas internas (norte-sur en temas económicos y este-oeste en temas migratorios) y terminar con la unanimidad en las decisiones de política exterior.

Todo esto ya era necesario antes de la pandemia de la COVID-19, cuando era evidente que Estados Unidos estaba dispuesto a explotar la dependencia europea en materia de seguridad para lograr objetivos a corto plazo, que Rusia estaba dispuesta a utilizar la energía como arma geopolítica, que Turquía haría lo mismo con la inmigración o que China usaría su creciente poder

⁵ Real Instituto Elcano, Índice Elcano de Presencia Global, fecha de acceso: 18 de junio de 2020.

económico e inversor para obtener ventajas políticas en Europa (y más allá). Pero tras la pandemia, el cambio de orientación de la política exterior europea es imprescindible. De lo contrario, como sostienen Leonard y Shapiro (2019), «Europa, en vez de ser un actor, corre el riesgo de convertirse en el tablero de juego en el que las grandes potencias compiten por el poder y la gloria». Así, si pasara de ser «sujeto» de las relaciones internacionales a ser «objeto», terminaría dividida, debilitada (y tal vez sometida), que es lo que conviene a Estados Unidos, China y Rusia.

La autonomía estratégica tiene varias caras, y todas ellas conducen a reducir la vulnerabilidad y la dependencia, poder actuar sin someterse a los dictados de otros y aumentar la soberanía y la capacidad de ejercer el poder. Suele vincularse a la defensa, pero va mucho más allá, porque en un mundo en el que el recurso al poder duro (militar) es cada vez menos frecuente, las capacidades económicas y tecnológicas son cada vez más relevantes. En todo caso, a nadie escapa que la Unión necesita crear ciertas capacidades en materia de seguridad y defensa, aunque también es verdad que esto es lo más difícil de conseguir dadas las diferentes «culturas estratégicas» de sus principales miembros y la dificultad en la definición de objetivos comunes que vayan más allá de definiciones sencillas de seguridad.

En todo caso, hay que subrayar que la suma del gasto militar de los países europeos es considerable (cerca de los 200.000 millones de dólares anuales, incluyendo al Reino Unido, casi cuatro veces más que Rusia, aunque solo un tercio de lo que gasta Estados Unidos). El gasto no se realiza de forma conjunta, por lo que no se aprovechan las economías de escala ni se tiene una distribución de tareas eficiente, pero se han dado pasos en los últimos tres años que parecían impensables hace una década, como el establecimiento de la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO, por sus siglas en inglés) en materia de seguridad y defensa. No se trata todavía de una fuerza de intervención rápida, pero sí de una

estructura en la que se comparten doctrina y equipo, lo que agiliza los procesos de decisión. Asimismo, la Comisión ha lanzado el Fondo Europeo de Defensa, que prevé destinar 13.000 millones de euros durante el período 2021-2027 para apoyar proyectos de investigación en el ámbito de la defensa y cofinanciación de capacidades. Pero sigue faltando desarrollar mejor el pensamiento estratégico, aumentar el nivel de ambición a escala europea y, sobre todo, definir objetivos comunes. En definitiva, es necesario prepararse para el peor (aunque improbable) escenario de que Estados Unidos se retire de la OTAN sin tiempo a que se produzca un relevo ordenado y progresivo, pero también hay que preparar el terreno para que, en el caso de que Estados Unidos mantenga su compromiso con la Alianza, la UE cuente con capacidad propia para equilibrar la carga y no tenga que depender tanto de Estados Unidos cuando haya que intervenir. De hecho, la aspiración a corto plazo para la UE debería ser poder hacerse cargo de su vecindario en materia de seguridad y defensa de forma autónoma.

En materia económica es donde la UE tiene sus mayores fortalezas. La principal es el mercado interior, con casi 450 millones de consumidores (post-Brexit), que aparece como un enorme activo sobre el que proyectar poder e influencia (el llamado «efecto Bruselas»; Bradford, 2020) porque todos los países están dispuestos a dar algo para acceder a él. Por lo tanto, en el ámbito económico, la estrategia europea está mejor dibujada. Sin embargo, es necesario refinar sus instrumentos, sobre todo porque la pandemia llevará a la redefinición del concepto de sectores y reservas estratégicos, desorganizará parcialmente las cadenas de suministro globales, hará más difícil el mantenimiento de la competencia y del campo de juego equilibrado debido a las ayudas de Estado, acelerará la digitalización y la carrera por el control del 5G y podría derivar en un recrudecimiento de los conflictos comerciales y de divisas.

En este contexto, la UE necesita acelerar la vinculación entre la política comercial y otras patas de la

política exterior (Feás & Steinberg, 2019). Así, la política comercial ya no puede pensarse de forma aislada. Como instrumento de política económica exterior, tiene que estar íntimamente vinculada con la de defensa, la industrial y de innovación tecnológica, la de internacionalización del euro e incluso la climática⁶.

En el campo multilateral, y aunque hay que ser conscientes de los límites a la cooperación, la UE sigue estando bien situada para liderar la reforma de la OMC, de la OMS y de la fiscalidad internacional, así como para dar un nuevo impulso a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que seguirán marcando la agenda internacional en las próximas décadas y que podrían experimentar un empujón por las renovadas preocupaciones que la pandemia ha puesto sobre la mesa en relación al cambio climático.

En el ámbito del comercio multilateral, el objetivo de la UE es trabajar para que tanto China como Estados Unidos asuman la necesidad de reformar la OMC y adaptarla al siglo XXI, algo en lo que coinciden la mayoría de los demás miembros de la organización, que además buscan el liderazgo europeo. Dicha reforma debería centrarse en el rediseño de su mecanismo de resolución de conflictos (actualmente paralizado por el bloqueo de la Administración Trump), en las normativas de subsidios, propiedad intelectual y transferencia de tecnología, tratamiento de empresas públicas, defensa de la competencia en materia comercial internacional, las reglamentaciones sobre servicios, comercio electrónico e inversiones. Asimismo, sería importante modificar aspectos institucionales cruciales como la paralizante regla del consenso, el absurdo trato especial común preferencial a países en desarrollo —en vez de caso por caso— o

clarificar definitivamente la peligrosa cláusula de seguridad nacional⁷. Hay que asumir que China no cambiará su modelo económico y que, tal vez, Estados Unidos seguirá siendo reacia al multilateralismo, pero aun así parece claro que la apuesta por reformar la OMC para generar un marco de coexistencia entre el capitalismo chino y el occidental, que tendrán que convivir en el futuro, beneficiaría a todos⁸.

Pero además de las reformas multilaterales, la UE necesita reforzar sus instrumentos específicos de política económica exterior, tanto ofensivos como defensivos, que son clave para ganar autonomía estratégica. El más evidente es el papel internacional del euro. Mientras la moneda única no complete su unión bancaria y fiscal y no se dote de instrumentos políticos e institucionales para mejorar su gobernanza y asegurar su viabilidad a largo plazo, incluidos los eurobonos, una voz común en el mundo y una silla única en las instituciones financieras multilaterales, no podrá aspirar a disfrutar de las ventajas de ser una moneda de reserva o a ejercer poder monetario en el sistema internacional (Cohen, 2018). Hoy en día, al no tener un proyecto común suficientemente definido en relación a su moneda, un Estado que la sustente y un ejército que la proteja, el euro se encuentra en una posición de debilidad frente al dólar y eventualmente lo estará también frente al yuan. Un buen ejemplo de ello fue la incapacidad de las empresas europeas para escapar de las sanciones que Estados Unidos estableció sobre las empresas que continuaran haciendo negocios con Irán cuando la Administración Trump abandonó el acuerdo nuclear en 2018. La hegemonía del dólar fue clave para que Estados Unidos pudiera ejercer esa forma de poder monetario.

⁶ Al mismo tiempo, de puertas adentro, y para asegurar que los europeos sigan apoyando la integración económica —que hasta ahora ha formado parte del ADN de la Unión— y se alejen de los postulados nacionalistas, hace falta aumentar la legitimidad de los intercambios comerciales, lo que pasa por compensar más y mejor a los perdedores de la liberalización y atajar el problema de la fiscalidad de las empresas digitales en particular y de los paraísos fiscales y los desequilibrios asociados a la globalización financiera en particular (Feás & Steinberg, 2019).

⁷ Véase European Commission (2018) para una propuesta de reforma ambiciosa planteada por la Unión Europea.

⁸ Al tiempo que persigue la reforma de la OMC, la Unión debe continuar con su estrategia de acuerdos comerciales preferenciales, tanto para mantener los mercados abiertos ante el auge del proteccionismo como para mantener un sistema de normas y derecho internacional lo más extenso posible ante un eventual colapso del sistema multilateral (Feás & Steinberg, 2019).

Por fortuna, algunas cosas están cambiando. Las emisiones de deuda pública que la Comisión Europea realizará en los próximos años para financiar el Plan de Recuperación, unidas a los mecanismos que el BCE ha anunciado para asegurar la provisión de liquidez en euros a socios que emplean la moneda europea, podrían permitir un lento avance de la internacionalización del euro al aumentar la liquidez y la profundidad de los mercados globales en euros (Claeys & Wolff, 2020). Sin embargo, todavía falta que los Estados miembros y la Unión den un impulso político a la internacionalización de su moneda, por ejemplo, mediante la adquisición del petróleo en euros o mediante acciones que demuestren que el BCE puede comportarse como un prestamista de última instancia global, como la Fed hace en momentos de pánico. Ese es un paso que la Unión todavía no se ha atrevido a dar, pero que podría producirse si Trump es reelegido, establece nuevos aranceles contra las importaciones europeas, se retira de la OTAN y/o la relación transatlántica continúa deteriorándose.

En paralelo, la UE necesita reforzar sus instrumentos económicos defensivos, desde el control (y eventual bloqueo) de inversiones extranjeras hasta la aplicación de su normativa de ayudas de Estado para empresas no europeas, el arancel sobre las importaciones de bienes producidos con estándares medioambientales bajos —que es una pata esencial del Pacto Verde Europeo— o el desarrollo (y exportación) de las innovaciones de empresas tecnológicas europeas, en particular en lo relativo al 5G o las baterías eléctricas. En los últimos años se han aprobado iniciativas en estos campos, pero es de esperar que, como consecuencia del coronavirus, habrá nuevos avances. En particular, el Fondo de Recuperación europeo podría ser una de las palancas para la creación de «campeones europeos», en particular en el campo tecnológico, aunque estas iniciativas no deben poner en peligro el campo de juego equilibrado dentro del mercado interior. Todas estas medidas crearán animadversión y resistencias en terceros países, y

supondrán una actitud menos acomodaticia y cooperativa de la UE en el panorama económico internacional, pero son esenciales para que las grandes potencias comiencen a ver a la Unión como un bloque que realmente entiende el lenguaje del poder.

4. La relación con Estados Unidos y China

Aunque este artículo ha adoptado un enfoque analítico y conceptual, sin analizar actuaciones concretas de la UE en distintas áreas geográficas, se hace necesaria una reflexión del papel de la UE tanto hacia Estados Unidos y China como ante la rivalidad entre ambas.

La relación entre China y Estados Unidos puede continuar deteriorándose o bien estabilizarse, como sucedió en enero de 2020 cuando ambas potencias llegaron a un acuerdo para frenar la guerra comercial. Sin embargo, en ambos casos, la UE saldrá debilitada. En el primero, porque un aumento de la rivalidad y de la confrontación erosionará todavía más el sistema multilateral y colocarán a la UE en situaciones incómodas (piénsese, por ejemplo, en el difícil papel europeo ante una escalada de tensión o un eventual conflicto en Taiwán o Hong Kong o ante el bloqueo de las instituciones económicas internacionales). En el segundo, porque cualquier acuerdo entre ambas superpotencias seguramente se haría a expensas de la UE. Por ejemplo, el acuerdo comercial firmado entre ambas, que abría la puerta a un «comercio gestionado» (*managed trade*) destinado a que China comprara más bienes estadounidenses, perjudicaba a la UE al generar una desviación de comercio de productos agrícolas y además, desde una perspectiva europea, suponía una oportunidad perdida para que China modificara algunas de sus prácticas económicas más nocivas en materia de subsidios y transferencia de tecnología, que perjudican tanto a Estados Unidos como a la UE.

En definitiva, la UE debe ser consciente de este telón de fondo y desarrollar una estrategia común y sin fisuras internas en relación a ambas potencias, apoyada en los instrumentos de autonomía

estratégica mencionados arriba y que logre transformar el actual G-2 en un G-3, en el que Europa esté al mismo nivel que los demás. No debe ser equidistante, porque sigue compartiendo más valores e intereses con Estados Unidos, pero debe asumir que el tradicional «amigo americano» no volverá a ser el mismo, ni siquiera una vez que Trump abandone la Casa Blanca. En este sentido, el reciente movimiento europeo de volverse «más duro» con China, que ha agradado a Estados Unidos, debe basarse (como ha sido el caso) en una convicción europea, no en la presión norteamericana.

En relación a Estados Unidos, la UE debe abandonar el victimismo del «amante desechado». Europa ya no es una prioridad de la política exterior estadounidense y, desde la óptica de Washington, tampoco es una región problemática a la que haya que dedicarle demasiados recursos. Por lo tanto, es probable que la retirada de tropas estadounidenses en Europa continúe de forma progresiva, que Estados Unidos no se involucre en los conflictos del vecindario europeo (Balcanes Occidentales, Ucrania, Siria, Libia, Rusia, etc.) y que, en general, aumente su aislamiento y complete el giro hacia Asia que comenzó con la Administración Obama.

Sin embargo, también es cierto que en Estados Unidos todavía existen muchos políticos y actores de la sociedad civil que piensan que la UE debería ser un socio preferente, que la relación transatlántica sigue siendo clave para sostener los valores e intereses que ha representado Occidente durante las últimas décadas y que, en todo caso, es más útil trabajar juntos para redefinir el nuevo orden internacional al que nos aboca el auge de China que estar divididos. Es importante, por tanto, mantener una buena interlocución con esos actores y trabajar conjuntamente en los temas en los que se vislumbren posibles consensos, construyendo sobre la base de la riqueza de la relación económica bilateral. En particular, la UE debe aspirar a que Estados Unidos no socave el multilateralismo ni «ataque» comercial, fiscal y

financieramente a los países y empresas europeas. Pero para ello, la UE necesita hablar desde una posición de fortaleza y autonomía, no de sometimiento y debilidad. Así, por ejemplo, la UE está interesada en alcanzar un acuerdo comercial con Estados Unidos, pero solo si es amplio y profundo (como era el abandonado Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP), y no si se restringe a los bienes agrícolas y a los aranceles sobre el automóvil como pretende la Administración Trump. Asimismo, la UE tampoco puede ceder a las amenazas o el chantaje de la Administración americana para abrir sus mercados, algo que por ejemplo Corea del Sur o Japón no se pueden permitir. Además, debe de ser consciente de que la relación económica bilateral es susceptible de empeorar, porque Estados Unidos no recibirá bien el impuesto a los servicios digitales o el arancel a las importaciones con alto contenido de carbono que la UE pretende impulsar (mecanismo de ajuste en frontera de carbono). También podrían aparecer roces en materia de protección de datos y privacidad o nuevos aranceles sobre productos europeos, en particular los automóviles. Por lo tanto, la UE debe reconocer que el terreno que pisa en la relación transatlántica no es sólido, y que tendrá que tomar decisiones para aumentar su autonomía que no gustarán a Estados Unidos y que podrían generar represalias. Ampliar el «espacio Atlántico» para incluir a América Latina y África en algunos temas, una pretensión histórica de España y Portugal, podría ayudar a la UE a equilibrar la relación con Estados Unidos en su favor.

En relación con China, la UE ya ha perdido la inocencia. Hasta hace bien poco la Unión definía a China como un socio estratégico imprescindible para afrontar los principales temas de la agenda global en un orden internacional multilateral, al tiempo que cada uno de sus Estados miembros cultivaba la relación económica con el gigante asiático. Sin embargo, desde 2019, la UE ha entendido que la relación bilateral tiene muchas facetas, pasando a calificar a China como

«competidor económico en busca de liderazgo tecnológico» y como «rival sistémico que promueve modelos alternativos de gobernanza» (esta última frase molesta profundamente a las autoridades chinas, pero la UE la sigue empleando, aunque algunos de sus Estados miembros no lo hagan). Esto no significa que la UE comulgue con la tesis de la nueva guerra fría que está ganando peso en Estados Unidos, pero sí pone de manifiesto una creciente preocupación con el modo en el que la actitud de China puede debilitar a las economías europeas y desproteger a sus ciudadanos a través de una competencia económica y tecnológica desleal. Además, la UE se ha dado cuenta de que cuando China habla de defensa del multilateralismo se refiere a algo distinto que las potencias occidentales. Tiene en mente el mantenimiento de un sistema comercial abierto que permita continuar con las prácticas que han llevado al desarrollo de la economía china y, sobre todo, que permita a las autoridades mantener un modelo económico y una política exterior que cada vez se está volviendo más incompatible con las reglas del sistema multilateral existente y con las alianzas tradicionales occidentales, sobre todo en Asia y América Latina, y en lo relativo a los derechos humanos.

Por ello, la UE debe poner en valor las ventajas que las empresas chinas obtienen de su acceso al mercado europeo y ser mucho más exigente en términos de reciprocidad y transparencia, al tiempo que reduce su dependencia de productos chinos, que la pandemia ha demostrado que es excesiva. En particular, la UE debe subrayar que el acceso al mercado chino de sus productos y el aseguramiento de un campo de juego equilibrado, que requiere una nueva regulación sobre subsidios en China, son objetivos irrenunciables para mantener el mercado europeo abierto al comercio y la inversión china. Un primer paso es cerrar el acuerdo bilateral de inversiones, en negociación desde 2013, aumentando las reivindicaciones europeas. Al mismo tiempo, en la medida en que haya elementos potenciales de colaboración, desde el cambio climático o

la salud global hasta la reforma de algunos organismos económicos multilaterales, se puede plantear una negociación directa con China en la que la UE debe aspirar a encabezar una coalición de países que están interesados en que China modifique sus prácticas económicas más nocivas y anticompetitivas, a ser posible con el apoyo de Estados Unidos. En todo caso, y en este tema se ha avanzado bastante en los últimos tiempos, es esencial mantener la unidad de acción hacia el gigante asiático para evitar quedar dividida con cantos de sirena económicos.

5. Conclusión

La pandemia de la COVID-19 ha acelerado una serie de tendencias internacionales en marcha, desde la digitalización y la desigualdad hasta la rivalidad entre China y Estados Unidos y la crisis del multilateralismo. Aunque se abre una puerta para aumentar la cooperación en materia sanitaria (y tal vez climática), lo cierto es que el mundo camina hacia un nuevo (des)orden internacional, con Estados Unidos más aislacionista, una China más asertiva, una Rusia que seguirá golpeando por encima de su peso y unas instituciones económicas internacionales más débiles. Esto supone un cambio profundo en el funcionamiento del sistema internacional, que deja a la UE, cómoda en un mundo de reglas y cooperación (bajo el paraguas de seguridad estadounidense), pero incómoda en un mundo de rivalidad geoestratégica, descolocada.

Por lo tanto, la UE, que además no contará con el Reino Unido, tiene que repensar sus herramientas de política exterior para avanzar hacia una autonomía estratégica que le permita actuar de forma autónoma para promover sus valores e intereses sin someterse a las presiones de Estados Unidos o China. Tiene palancas económicas, tecnológicas y políticas a su disposición, pero debe atreverse a utilizarlas de forma más asertiva, asumiendo que esto puede generar roces y conflictos. Debe también seguir promoviendo una reforma del multilateralismo, pero asumiendo también

que esa empresa se antoja difícil y que, por lo tanto, tiene que tener también un plan B, que podría tener que implementar incluso si Trump abandona la Casa Blanca.

Referencias bibliográficas

- Abdelal, R., Blyth, M., & Parsons, C. (eds.). (2010). *Constructing the international Economy*. Cornell University Press.
- Allison, G. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Houghton Mifflin Harcourt.
- Barbé, E. (2012). La UE frente a la emergencia de un mundo posoccidental: en busca del prestigio perdido. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (100), 91-112.
- Borrell, J. (2019, October 7). *High Representative/Vice President-designate of the European Commission: Opening statement*. Parlamento Europeo. https://multimedia.europarl.europa.eu/en/hearing-of-josep-borrell-fontelles-high-representative-vice-president-designate-of-the-european-commission-opening-statement_1178140-V_v
- Borrell, J. (2020a). The post-coronavirus world is already here. *ECFR*. https://www.ecfr.eu/publications/summary/the_post_coronavirus_world_is_already_here
- Borrell, J. (2020b). In rougher seas, the EU's own interests and values should be our compass. *EEAS*. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/80854/In%20rougher%20seas,%20the%20EU-%E2%80%99s%20own%20interests%20and%20values%20should%20be%20our%20compass
- Bradford, A. (2020). *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford University Press.
- Claeys, G., & Wolff, G. B. (2020, June 5). Is the COVID-19 crisis an opportunity to boost the euro as a global currency? *Bruegel*, (11), Policy Brief.
- Cohen, B. J. (2018). *Currency Power: Understanding Monetary Rivalry*. Princeton University Press.
- Comisión Europea (2020, 29 de enero). *Programa de trabajo de la Comisión para 2020: una hoja de ruta ambiciosa para una Unión que se esfuerza por lograr más resultados* [Comunicado de prensa]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_124
- Drieskens, E., & van Schaik, L. G. (eds.). (2014). *The EU and Effective Multilateralism Internal and external reform practices*. Routledge.
- Esteban, M., & Otero-Iglesias, M. (coord.). (2020, January). *Europe in the Face of US-China Rivalry*. European Think-tank Network on China (ETNC).
- European Commission (2018, September 18). *WTO modernisation: Introduction to future EU proposals*. Concept paper. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf
- Feás, E. y Steinberg, F. (2019). *La política comercial europea ante un entorno internacional cambiante*. Real Instituto Elcano.
- Fernández-Albertos, J. (2018). *Antisistema: desigualdad económica y precariado político*. Catarata.
- Fukuyama, F. (1992). *El fin de la Historia y el último hombre*. Planeta.
- Gilpin, R. (1987). *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press.
- Hoffmann, S. (ed.). (1960). *Contemporary Theory in International Relations*. Prentice-Hall.
- Huntington, S. P. (1997). *El choque de civilizaciones*. Paidós.
- Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press.
- Kennedy, P. (1987). *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. Random House.
- Kindlenberger, C. P. (1973). *The world in Depression 1929-1939*. University of California Press.
- Krasner, S. D. (ed.). (1983). *International Regimes*. Cornell University Press.
- Lamy, P. (2004). Europe and the Future of Economic Governance. *Journal of Common Market Studies*, 42(1), 5-21.
- Leonard, M. (2005). *Why Europe Will Run the 21st Century*. Fourth Estate.
- Leonard, M., Pisani-Ferry, J., Wolff, G. B., Ribakova, E., & Shapiro, J. (2019, June 09). *Redefining Europe's economic sovereignty*. Bruegel, (9), Policy Contribution.
- Leonard, M., & Shapiro, J. (2019, June 25). Strategic sovereignty: How Europe can regain the capacity to act. *ECFR*, Policy Brief. https://www.ecfr.eu/page/-/ecfr_strategic_sovereignty.pdf
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235-258.
- Mearsheimer, J. J. (2018). *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*. Yale University Press.
- Nye Jr., J. (2008). *The powers to lead*. Oxford University Press.
- Olivié, I. y García Santos, M. (2019). El Índice Elcano de Presencia Global 2018 ya está aquí. *Blog del Real Instituto Elcano*. <https://blog.realinstitutoelcano.org/el-indice-elcano-de-presencia-global-2018-ya-esta-aqui/>
- Pissany-Ferry, J. (2019). Europe and the new imperialism. *Bruegel*. <http://bruegel.org/2019/04/europe-and-the-new-imperialism/>

- Rifkin, J. (2004). *El sueño europeo. Cómo la visión europea del futuro está eclipsando el sueño americano*. Paidós.
- Rodrik, D. (2020). Why does globalization fuel populism? Economics, Culture, and the Rise of Right-Wing Populism. *Harvard University*, Mimeo. <https://drodrik.scholar.harvard.edu/publications/why-does-globalization-fuel-populism-economics-culture-and-rise-right-wing>
- Rodrik, D., & Walt, S. (2020). Constructing a New Global Order: A Project Framing Document. *Harvard University*, Mimeo. <https://j.mp/3iasSCL>
- Shiffrinson, J. (2020). The rise of China, balance of power theory and US national security: Reasons for optimism? *Journal of Strategic Studies*, 43(2), 175-216.
- Snyder, T. (2018). *El camino hacia la no libertad*. Galaxia Gutemberg.
- Steinberg, F. (2019a). La UE como potencia comercial. En *La política de la UE: crisis y continuidad* (pp. 357-375). Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Steinberg, F. (2019b, 23 de mayo). Europa ante el neo imperialismo. *Real Instituto Elcano*.
- Strange, S. (1988). *States and Markets*. Bloomsbury.