esade

EsadeEcPol - Center
for Economic Policy

Open Internet Governance Institute

PAPER SERIES # 1

El Consejo de Comercio y Tecnología (TTC) entre EE. UU. y la UE: Estado actual, problemas y retos para la relación transatlántica

José Ignacio Torreblanca
European Council on Foreign Relations

Raquel Jorge Ricart
Elcano Royal Institute for International and Strategic Studies

DICIEMBRE 2021

Sobre los autores

José I. Torreblanca (PhD) es Senior Policy Fellow y director de la oficina en Madrid del European Council on Foreign Relations (ECFR).
E-mail: jitorreblanca@ecfr.eu

Raquel Jorge Ricart es Policy Analyst en el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales.
E-mail: rjorge@rielcano.org

Agradecimientos

Los autores quieren expresar su gratitud a Jeremy Shapiro (Research Director del ECFR), Carla Hobbs (Programme Coordinator de la oficina en Madrid del ECFR), Rafael Hernández (Communications Intern de la oficina en Madrid del ECFR) y Julian Ringhof (Mercator Fellow del ECFR) por su inestimable ayuda editorial y su contribución a los diferentes borradores de este artículo, y a Toni Roldán, Jorge Galindo y el equipo editorial y de políticas de ESADE EcPol por su apoyo.

Con la colaboración de:

EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS
ecfr.eu

Resumen ejecutivo

La relación trasatlántica se encuentra en un momento de reconstrucción que parte con coincidencias en los objetivos, pero viene acompañado de diferencias cruciales en la estrategia para lograrlos:

→ **Las coincidencias entre Washington y Bruselas están en los objetivos:** (1) diseñar un entorno de mercado que garantice que los bienes y servicios benefician a la sociedad y no son capturados por intereses particulares o potencias rivales; (2) reducir los impactos negativos y maximizar los positivos en la vida y las instituciones democráticas; (3) solucionar las nuevas vulnerabilidades ante ataques externos; (4) impedir el uso de tecnologías digitales para ampliar el poder autoritario y el debilitamiento del orden liberal internacional.

→ **Las diferencias residen en las diferentes perspectivas:**

- EE.UU. sigue basándose en la seguridad nacional, determinada por la cautela ante el ascenso chino. Sabe que sus principales ventajas (también respecto a la UE) estriban en una economía de mercado sin barreras internas, capaz de producir y financiar crecimiento e innovación, que luego se destina a reforzar la capacidad militar. Al mismo tiempo, cuenta con un complejo militar-industrial capaz de apoyar y promover innovaciones constantes en el ámbito militar, que luego se vuelcan en la economía civil. Por el contrario, la articulación de un espacio regulador que garantice los beneficios y limite las externalidades negativas del mercado digital está lejos de lograrse.

- La UE ve la revolución digital desde una perspectiva económica y humanista que trata de reducir las vulnerabilidades y las intromisiones, más que intentar conformar un orden tecnológico global afín a sus valores e intereses. Se ha convertido en una especie de "superpotencia reguladora" por defecto, debido a la inercia hacia la regulación ex ante basada en los valores compartidos, sobre todo en los ámbitos de la privacidad y los datos. Sin embargo, no se producen consideraciones sobre un aumento del poder: no parece que Europa pretenda crear esferas de influencia tecnológica o competir por ellas con otras grandes potencias. Por el momento, se limita a la búsqueda de una "autonomía estratégica" que, inevitablemente, se ve atravesada por diferencias entre sus Estados miembros en los intereses y puntos de vista: muchos de ellos, incluidos Países Bajos, pero también los de Europa Central y del Este, Escandinavia, España y Portugal, desconfían de que los conceptos "autonomía estratégica" o "soberanía europea" no se usen para respaldar una Europa más proteccionista y cerrada, e incluso como medio para debilitar la alianza trasatlántica. También temen que algunos Estados miembros, en especial Francia y Alemania, sean los principales beneficiarios de las políticas industriales de la UE dirigidas a conseguir la soberanía. Esta es la razón por la que han promovido el concepto alternativo de **"autonomía estratégica abierta"**.

El intento actual de realineamiento trasatlántico se consagra en la iniciativa del Consejo de Comercio y Tecnología (TTC, por sus siglas en inglés), lanzado en junio de 2021, que incluye varios aspectos clave de la gobernanza digital, pero deja fuera algunas líneas cruciales. El conjunto de todos los aspectos que definen la relación trasatlántica entre los dos actores pueden dividirse en tres "cestas". Las presentamos aquí con una breve exposición de qué puede ganarse y qué puede perderse en cada ámbito:

→ **Mercados:**

+ Un mayor alineamiento entre ambos lados del Atlántico podría aumentar las cifras de manera significativa, dando lugar a un marco regulador común que proporcione la seguridad jurídica capaz de fomentar los beneficios para el consumidor, al tiempo que limita los costes y las externalidades negativas. Unos estándares tecnológicos comunes bajo una protección multilateral también reducirían las fricciones comerciales y limitarían la capacidad de China para imponer sus estándares.

* Pero hay que señalar que los **flujos de datos** están excluidos, debido a los problemas que ambas partes tuvieron en el pasado, cuando intentaron que Tribunal de Justicia de la Unión Europea aceptara su acuerdo del Escudo de Privacidad sobre la transferencia de datos. Algunos esperan que el objetivo de esta omisión sea facilitar unas negociaciones menos visibles y más discretas. Pero, mientras no exista una solución, mientras la UE sostenga que no puede comprometer su enfoque "centrado en el ser humano" de los derechos relacionados con la privacidad y los datos, este asunto sigue sonando como una bomba de relojería bajo la mesa del TTC. Aun así, ambas potencias no pueden rehuir su solución de manera indefinida, dada la inseguridad jurídica y las pérdidas asociadas que eso genera, a juicio de actores privados de ambos lados del Atlántico.

- La falta de acuerdo, en especial sobre los flujos de datos, podría aumentar las disputas comerciales, desincentivar la inversión y el comercio electrónico, lo que llevaría a la fragmentación del mercado digital trasatlántico. A EE. UU. le resultaría más difícil cerrar su brecha tecnológica con China e implicaría más conflictos con las empresas estadounidenses establecidas en Europa. Desde el punto de vista estratégico, la UE también correría el riesgo de que EE. UU. la dejara atrás.

→ **Seguridad:**

+ La protección frente a las intromisiones externas ya es objeto de un prometedor acuerdo preliminar entre las dos partes de la negociación. Se centra en tres frentes: (1) el seguimiento de las inversiones sensibles para la seguridad nacional; (2) los controles de exportación coordinados para tecnologías fundamentales, como las relacionadas con la vigilancia; (3) la defensa y el mantenimiento de cadenas de suministro en sectores clave, con una atención particular a la disponibilidad de semiconductores, una vulnerabilidad compartida por la UE y EE. UU. Un alineamiento proporcionaría regímenes eficientes para proteger las inversiones en sectores cruciales y garantizar que no se exportan tecnologías esenciales a autocracias, ayudaría a los aliados a preservar la seguridad de sus redes e infraestructuras y a garantizarles el acceso a tecnologías fundamentales.

- En ausencia de un acuerdo, ambas potencias no solo se volverían más vulnerables en sectores estratégicos, sino que regiones enteras, como los países vecinos del este de la UE, África, América Latina y el Indo-Pacífico, quedarían expuestas y serían vulnerables a la influencia china.

→ **Democracia:**

\+ En la medida en que el diálogo ayude a relajar las tensiones relativas a la regulación de las grandes empresas tecnológicas y sus servicios, supone una oportunidad de fortalecer la democracia y los derechos humanos. Al compartir sus herramientas reguladoras y conocimientos técnicos con los demás, la UE y EE. UU. pueden, además, conformar un orden tecnológico multilateral con estándares basados en valores, que permita a las democracias superar sus vulnerabilidades y mantener a raya a las autocracias, estableciendo una referencia para la creación de futuras coaliciones y propuestas en otros ámbitos de negociación, e impulsar acuerdos multilaterales, regionales o bilaterales.

* En este ámbito, la **regulación de las plataformas y la moderación de contenidos** constituyen la omisión más significativa del TTC. En estos frentes, la UE está adoptando un enfoque regulador ex ante, plasmado en las incipientes Ley de Servicios Digitales y Ley de Mercados Digitales, que contrasta con el enfoque ex post estadounidense.

- A pesar de esta omisión, o precisamente para compensarla, el sólido relato democrático que supuso un elemento central del lanzamiento del TTC debe ser real, no solo retórico. Si el TTC no es capaz de mantenerlo, es probable que a largo plazo tanto la UE como EE. UU. pierdan la confianza de los ciudadanos en sus sistemas políticos.

Índice

Introducción

LA GEOPOLÍTICA DE LA TECNOLOGÍA 07

Parte I

POR QUÉ ES IMPORTANTE LA COOPERACIÓN TECNOLÓGICA TRASATLÁNTICA 09

Gobernanza tecnológica y aliados tecnológicos

La solución del TTC a la alianza trasatlántica

¿Qué está en juego?

Parte II

LOS ACTORES, DÓNDE ESTÁN Y DE DÓNDE VIENEN 14

EE. UU.: un enfoque de seguridad nacional

La UE: la superpotencia reguladora que quiere participar en las luchas de poder político

Diferentes urgencias y alternativas a ambos lados del Atlántico

Parte III

EL CAMPO DE JUEGO, PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES 19

Un enfoque de tres cestas

Cesta I: oportunidades y obstáculos del mercado

Cesta II: oportunidades y obstáculos de la seguridad

Cesta III: valores democráticos

Parte IV

CONCLUSIONES 32

Bibliografía

35

Introducción
La geopolítica de la tecnología

En el mundo actual, la tecnología no solo transforma nuestras economías (lo que producimos y cómo lo producimos), nuestras sociedades (la manera en que nos relacionamos e interactuamos unos con otros) y la política (cómo funcionan nuestras instituciones, a quién votamos y cómo se organizan las campañas electorales), también modifica el poder, las relaciones internacionales y las alianzas. Mientras los Estados se esfuerzan por proteger su soberanía y defender sus valores e intereses de otros actores con poder, han descubierto que la tecnología es al mismo tiempo una fuente de poder y de nuevas vulnerabilidades.

No se trata de un fenómeno nuevo. Las revoluciones tecnológicas siempre han sido una fuente de prosperidad y bienestar, pero también de tensiones, desigualdades y disrupciones (Vickers y Ziebarth, 2019). En esta ocasión, lo novedoso es el aumento extraordinario de las tensiones geopolíticas que las tecnologías están causando en las relaciones internacionales.

En primer lugar, **la actual revolución tecnológica coincide con una significativa transición de poder entre Estados Unidos y China,** que está configurando, y seguirá configurando, la política y la economía del siglo XXI. La tecnología se convierte en un arma, porque la competencia por ella es fundamental en esta transición (Leonard, 2016).

En segundo lugar, el orden y las instituciones multilaterales actuales son débiles y, por lo tanto, incapaces de impedir que la competición chinoamericana por el poder se extienda a terceros países y regiones. La función de un orden basado en reglas es proporcionar un foro en el que resolver las disputas de manera ordenada. Pero en las circunstancias presentes, este orden está cuestionado y bajo presión, lo que significa que no puede adoptar decisiones aceptadas por todos los participantes. La debilidad de la gobernanza tecnológica global, o su inexistencia, explica por qué las disputas sobre el acceso, el control, la regulación o el desarrollo de elementos estratégicos clave, como las tecnologías de IA, las redes 5G, el flujo y el almacenamiento de datos, los semiconductores o las tierras raras, se han convertido en otro elemento más de las tensiones generadas por el auge de China y de los retos que eso representa para la UE y EE. UU. (Sahin y Barker, 2021).

Si bien EE. UU. y la UE son aliados y comparten valores cruciales, también mantienen diferencias y tensiones significativas. Estas son el resultado de su distinta posición en el sistema internacional, sus intereses específicos y sus diferentes estructuras y política internas. Las divergencias en cuestiones tecnológicas son sobre todo una consecuencia de estas tensiones, pero también un factor que podría exacerbarlas aún más, en especial porque ambos actores están tratando, tanto en casa como en el extranjero, de ocuparse de los retos económicos, sociales y geopolíticos planteados por el cambio tecnológico.

En el plano interior, Washington y Bruselas están preocupados por el impacto que tendrán esas tecnologías en su vida e instituciones democráticas. Tratan de gestionar el poder de mercado y la influencia de las grandes empresas tecnológicas para garantizar que los bienes que ofrecen no solo benefician a intereses privados sino al conjunto de la sociedad. En el extranjero, recelan de la manera en que las tecnologías digitales están ayudando a Gobiernos autoritarios a consolidarse y aferrarse al poder, la represión contra los disidentes, la supresión de la libertad de expresión y el aumento de las desigualdades sociales y económicas (Feldstein, 2019).[1] Además, les preocupa su vulnerabilidad ante los ciberataques, la intromisión en las elecciones y las operaciones de influencia, y cómo todos esos elementos han generado unos niveles históricamente bajos de confianza de los ciudadanos en las plataformas sociales y, más en general, la tecnología.[2]

Sin embargo, las visiones de Washington y Bruselas sobre cómo abordar los retos planteados por la tecnología no coinciden del todo. Debido a su historia y su papel como potencias importantes, EE. UU. y China ven el mundo en función de su experiencia, de cómo los cambios tecnológicos les han permitido adquirir y sostener su poder geopolítico y económico o les han sometido a la dominación exterior. Por un lado, EE. UU. considera que la IA y otras tecnologías cruciales constituyen un nuevo "momento Sputnik" y trata de orientar su complejo militar-industrial para mantener la supremacía militar y económica de EE. UU., de modo que China no se la pueda disputar. Por el otro, la UE ve la revolución digital desde una perspectiva básicamente económica y humanista y ha desarrollado un enfoque defensivo y cerrado de la idea de autonomía estratégica, con el fin de reducir las vulnerabilidades e intromisiones, en lugar de intentar configurar un orden tecnológico global afín a sus valores e intereses (Bauer y Erixon, 2020).

> **Si bien existe suficiente terreno fértil para que las relaciones tecnológicas trasatlánticas entre EE. UU. y la UE aborden con éxito esos retos, también hay en el camino obstáculos lo bastante importantes para malograr la iniciativa, que merecen un esfuerzo y una atención adicionales.**

En consecuencia, **si bien existe suficiente terreno fértil para que las relaciones tecnológicas trasatlánticas entre EE. UU. y la UE aborden con éxito esos retos, también hay en el camino obstáculos lo bastante importantes para malograr la iniciativa, que merecen un esfuerzo y una atención adicionales.** Los dos más importantes son, en primer lugar, la **protección de datos,** un elemento crucial en el que sigue habiendo importantes diferencias entre la visión de la UE y la de EE. UU. Y, en segundo lugar, la propia China, a la que, por razones diplomáticas, no se hace referencia explícita como un asunto fundamental, pero que transciende prácticamente todas las agendas y grupos de trabajo del TTC, y sobre la que EE. UU. y la UE mantienen diferencias desde hace mucho tiempo, porque muchos Estados miembros de la UE no están dispuestos a desarrollar una relación de confrontación con el gigante asiático, como sí lo está EE. UU.

1 China ha exportado tecnología de vigilancia a más de 60 países, entre ellos Irán, Myanmar, Venezuela y Zimbabue, cuyos historiales de respeto a los derechos humanos son nefastos. 36 de ellos han firmado la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China, lo cual les da acceso a préstamos baratos para comprar "tecnología autoritaria" a empresas chinas (Feldstein, 2019).

2 En los 27 países encuestados regularmente por el Barómetro de Confianza Edelman (2021), el sector de las redes sociales fue el que menos confianza generó de los 16 sectores clave de la actividad económica (de la sanidad a la energía, la educación o el comercio minorista) y casi dos tercios de los ciudadanos consideraron que los medios de comunicación están sesgados y no hacen bien su trabajo.

Parte I
Por qué es importante la cooperación tecnológica trasatlántica

Gobernanza tecnológica y aliados tecnológicos

La búsqueda de un acceso seguro a tecnologías fundamentales está creando nuevas alianzas, remodelando las existentes y reconfigurando el orden global multilateral y sus instituciones. China ha sido pionera en este campo. Ha establecido alianzas en todo el mundo para asegurarse el acceso a los mercados y las materias primas, con el fin de alimentar su desarrollo económico, y además ha invertido mucho en la financiación de infraestructuras físicas y digitales en terceros países.

La Ruta de la Seda Digital (DSR, por sus siglas en inglés), lanzada en 2015 como un componente de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés) (CFR, 2020), ha movilizado unos 15 billones de dólares para ayudar a empresas chinas a adquirir posiciones estratégicas en África, Oriente Medio, Europa del Este y América Latina (Hoffman, 2021).[3] Mientras EE. UU. y la UE dormían, los chinos han construido una esfera digital de influencia, al ayudar a los países del Sur Global a desarrollar infraestructuras de comunicación fundamentales, como el 5G o las ciudades inteligentes, además de capacidad de vigilancia basada en IA y formación para vigilar y censurar internet en tiempo real (solo Huawei es responsable de proporcionar tecnología de IA a, al menos, 50 países de todo el mundo (Feldstein, 2019)). Más importante aún, a través de sus estrategias "Made in China 2025" y "China Standards 2035" (Sutter, 2020), Pekín ha desvelado sus ambiciones de crear y dominar los estándares tecnológicos globales para garantizar su independencia tecnológica de Occidente (Breznitz y Murphree, 2013). Además, el Gobierno chino está decidido a hacerse con el control de los organismos internacionales relacionados con la regulación tecnológica, como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

Las actuaciones y ambiciones chinas han provocado varias respuestas diplomáticas por parte de EE. UU., como la iniciativa Blue Dot, lanzada en noviembre de 2019 por EE. UU. junto con Japón y Australia para promover proyectos de infraestructuras alternativos a la Ruta de la Seda Digital china. De igual manera, la iniciativa Clean Network, lanzada por la Administración Trump en agosto de 2020, incluía a más de 50 países y 180 empresas de telecomunicaciones para competir con el dominiochino del 5G. Además, EE. UU. ha promovido la alianza Open RAN como alternativa al 5G.

Más recientemente, en septiembre de 2021, la Administración estadounidense revitalizó el Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD) lanzado en 2007 a iniciativa de Japón e integrado por Estados Unidos, India y Australia, para centrarse también en cuestiones tecnológicas, entre ellas la conectividad digital, el despliegue y los estándares del 5G, las tecnologías fundamentales y la ciberseguridad, y crear la alianza AUKUS para contrarrestar a China.

3 El proyecto "Mapear los gigantes tecnológicos de China" del Centro Internacional de Ciberpolítica del ASPI ha identificado y hecho un seguimiento de la expansión en el extranjero de 3.800 empresas tecnológicas chinas clave, 27 de las cuales se consideran "gigantes tecnológicos" (Hoffman, 2021).

Asimismo, en junio de 2020, el Gobierno de Reino Unido, liderado por Boris Johnson, propuso convertir el G7 en una alianza de democracias D10 que incluyera a los miembros del G7 y a Australia, Corea del Sur e India, para hacer frente al auge de China. Además, EE. UU. ha planteado la idea de una agrupación de democracias T-10 o T-12 preocupadas por cuestiones tecnológicas, aunque con un éxito desigual (Feldstein, 2020).[4]

Mientras EE. UU. se ha centrado principalmente en crear alianzas regionales motivadas por la seguridad, la UE ha preferido trabajar mediante instituciones multilaterales existentes o tratados bilaterales en vigor. Algunos ejemplo son el Llamamiento de París de noviembre de 2018 para la confianza y la seguridad en el ciberespacio, organizado por el Gobierno francés y presentado en la reunión de la UNESCO del Foro para la Gobernanza de Internet (IGC, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo es promover una gobernanza del ciberespacio basada en reglas, responsable y democrática; la Asociación Global sobre Inteligencia Artificial (GPAI, por sus siglas en inglés) de mayo de 2019, presentada dentro del marco de la OCDE a instancias de la presidencia canadiense del G7, pero que incluye también a Argentina y Brasil; el intento fallido de la UE de encontrar el apoyo necesario para la llamada "vía de Osaka" del G20, con el fin de promover acuerdos de la OMC para el comercio electrónico; o la reciente estrategia de la UE para el Indo-Pacífico, que incluye una sólida alianza de gobernanza digital y un elemento de conectividad.[5]

Sin embargo, a pesar del compromiso de Ursula von der Leyen, presidenta de la Comisión Europea, de promover una "Comisión geopolítica", como expuso en su discurso de investidura en 2019, y su solicitud a la UE, durante el reciente discurso sobre el estado de la Unión (Von der Leyen, 2021), de que invierta en conectividad global, la estrategia digital de la UE para 2030, lanzada en marzo de 2021 (Brújula Digital 2030), si bien sigue reclamando que la UE participe en asociaciones tecnológicas internacionales con terceros países, carece, hasta el momento, de estrategias, instrumentos y recursos para convertir a la EU un una potencia tecnológica global.

La solución del TTC a la alianza trasatlántica

En este contexto de tensiones geopolíticas en el extranjero y retos reguladores internos, la UE y EE. UU. decidieron en junio de 2021 abrir este año un amplio proceso de negociación, con el fin de facilitar una serie de acuerdos estratégicos cruciales sobre asuntos relacionados con el comercio y la tecnología digital, mediante la creación de un Consejo de Comercio y Tecnología (TTC).

El nacimiento del TTC está muy relacionado con las tensiones comerciales y tecnológicas que dominaron las relaciones trasatlánticas durante la Administración Trump. En marzo de 2018, EE. UU. impuso aranceles adicionales a las exportaciones de acero y aluminio de la UE. Esto, combinado con el actual conflicto de competencia entre Boeing y Airbus, las presiones estadounidenses a los miembros de la UE para que abandonen las infraestructuras 5G de Huawei y se enfrenten a China de forma más agresiva y el descontento de Washington con los intentos de la UE de controlar la fiscalidad y la posición dominante en el mercado de las empresas tecnológicas estadounidenses, estaban envenenando las relaciones transatlánticas.

4 La Open RAN (Red de Acceso Radioeléctrico), liderada por EE. UU., se basa en la desagregación entre *hardware* y *software* (Rasser y Riikonen, 2020). Aunque la UE está a favor de la interoperabilidad de los datos —de forma similar a la Open RAN de EE. UU.—, el modelo de la UE prioriza las garantías de seguridad, algo de lo que el bloque teme no beneficiarse con el modelo de EE. UU. Además, por lo que respecta al 5G, la posición de la UE es mucho mejor que la de EE. UU., ya que dos de las tres empresas líderes a escala global son europeas —en concreto, Ericsson y Nokia—, mientras EE.UU. no cuenta con ninguna.

5 La participación de España en alianzas tecnológicas regionales es limitada. En América Latina opera a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de los Estados Americanos (OEA). Sin embargo, no fue invitada por EE. UU. a un grupo de trabajo internacional sobre del ransomware creado recientemente por el Consejo de Seguridad Nacional estadounidense.

En junio de 2020, preocupado por las crecientes tensiones relacionadas con el comercio, la tecnología y China, Josep Borrell, el alto representante de la Unión, se puso en contacto con Mike Pompeo, secretario de Estado estadounidense, para revitalizar el diálogo trasatlántico mediante la creación de un nuevo diálogo entre EE. UU. y la UE sobre China. Pompeo aceptó la propuesta, pero no dio muchos resultados debido a las inminentes elecciones presidenciales. En noviembre de 2020, con Biden ya como presidente electo de EE. UU., al darse cuenta de la necesidad de solucionar las cuestiones relacionadas tanto con China como con el comercio, Valdis Dombrovskis, comisario europeo de Comercio, planteó la idea de crear un foro que ayudara a la UE y EE. UU. a "resucitar aquella partes de las fallidas negociaciones de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) que se centraban en la cooperación reguladora relacionada con las tecnologías emergentes, en las que tanto Washington como Bruselas temen que sea China la que establezca los estándares globales".

La propuesta de crear un Consejo de Comercio y Tecnología con el fin de "aunar fuerzas como aliados tecnológicos para configurar las tecnologías, su uso y su entorno normativo" y fortalecer la democracia en todo el mundo, "potenciando un internet libre y abierto", se formalizó en diciembre de 2020 en una comunicación del alto representante y vicepresidente Josep Borrell al Consejo, en la que se describen las líneas generales de una revitalizada agenda compartida por la UE y EE. UU. y aceptada por la Administración Biden en la cumbre entre la UE y EE. UU. de junio de 2021, que lanzó formalmente el TTC. El TTC se estructura en torno a diez grupos de trabajo que abarcan de la cooperación en el establecimiento de estándares tecnológicos, a las tecnologías verdes y climáticas, las cadenas de suministro seguras, la seguridad y competitividad de las TIC, la gobernanza de datos y las plataformas tecnológicas, el uso indebido de la tecnología que amenaza la seguridad y los derechos humanos, los controles de exportación, el control (screening) de las inversiones, el fomento del acceso de las pymes a las tecnologías digitales y su uso, y los retos del comercio global.

La primera reunión del TTC, cuya celebración se vio amenazada por el conflicto entre Francia y Estados Unidos sobre la alianza AUKUS (otro acontecimiento geopolíticamente cargado de tecnología), tuvo lugar en Pittsburgh el 29 de septiembre. Como dice la declaración conjunta inaugural, el encuentro permitió que las partes establecieran con éxito una agenda concreta que los grupos de trabajo pudieran abordar posteriormente. Esto se consiguió al concentrarse en aquellos puntos en los que era más fácil conseguir avances (el control de las inversiones, el control de las exportaciones, los semiconductores y la IA). A cambio, las partes decidieron aparcar temporalmente los más complicados. Lo cual incluía, en primer lugar, el comercio, asunto en el que la atención se centró en la cooperación frente a las economías no de mercado, más que en el comercio bilateral entre EE.UU. y la UE. En segundo lugar, los flujos de datos, excluidos de manera explícita del TTP dados los problemas a los que en el pasado se enfrentaron las dos partes cuando intentaron que su acuerdo del Escudo de Privacidad sobre la transferencia de datos fuera aceptado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La decisión de dejar los flujos de datos trasatlánticos fuera del ámbito del Consejo de Comercio y Tecnología señala el hecho de que la UE aún no está preparada para el "acuerdo político" que Biden quiere con ella. Para Didier Reynders, comisario de Justicia europeo a cargo de esta negociación, la falta de confianza en el tratamiento de los datos europeos por parte de las empresas estadounidenses y el aparato de seguridad de EE. UU. exige nuevas y mejores garantías. Aun así, los enormes intereses implicados y la presión de empresas de ambos lados del Atlántico, que se quejan de la incertidumbre legal y las pérdidas derivadas de la falta de acuerdo, significan que las negociaciones no pueden eludirse durante mucho tiempo, sobre todo si el TCC ayudó a generar la tan necesaria confianza trasatlántica. Y por último, aunque no menos importante, las cuestiones relacionadas con la regulación de las plataformas y la moderación de contenidos, en las que las posiciones de EE.UU. y la UE siguen estando alejadas, también se dejaron de lado temporalmente.[6]

6 Cabe señalar que la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) ha apoyado el fallo del TJUE que invalida el Escudo de Privacidad entre EE.UU. y la UE y ha pedido que el Comité Europeo de Protección de Datos (CEPD) adopte un enfoque común europeo coherente con esa resolución.

¿Qué está en juego?

Tal como decía la declaración de la cumbre entre la UE y EE. UU. de junio de 2021, el TTC se basa en la expectativa de que la UE y EE. UU. serán capaces de garantizar que las tecnologías digitales creen comercio y, por lo tanto, oportunidades de crecimiento, y de ayudar a EE. UU. y la UE a conformar la producción, distribución y gobernanza de la tecnología de una manera que impulse la democracia y los derechos humanos.[7] A pesar de que no se menciona a China en ninguna declaración de los principales documentos ("gobiernos autoritarios" se menciona en una ocasión), las ambiciones del TCC van mucho más allá de las relaciones bilaterales entre EE. UU. y la UE e incluyen a China y a los aliados de estadounidenses y europeos en el Indo-Pacífico. Como dijo Jake Sullivan, asesor de Seguridad Nacional del presidente Biden: "Nuestro plan es alinear nuestros enfoques sobre el comercio y la tecnología, de modo que sean las democracias y no los demás —ni China ni otras autocracias— las que escriban las reglas del comercio y la tecnología del siglo XXI".

Es fundamental reflexionar sobre las consecuencias positivas de un TTC exitoso y, a la inversa, sobre los efectos adversos de no lograr implementarlo. Un gran acuerdo digital entre EE. UU. y la UE podría tener un impacto económico significativo, no solo bilateral sino a escala global (Bildt y Kennard, 2016). Aunque el crecimiento de los flujos comerciales tradicionales se ha ralentizado, las ventas del comercio electrónico están creciendo, hasta alcanzar un total de 26,7 billones de dólares en 2019, lo que representa un 30 % del PIB mundial, según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés). La UE y EE. UU., juntos, suman 780 millones de personas, una economía de 4 billones de dólares que representa el 42 % del PIB mundial, el 41 % del comercio mundial y el 60 % de los flujos de inversión extranjera directa (IED). EE. UU. es el mercado más grande para muchos servicios digitales europeos, y viceversa. La UE importa servicios de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) de EE.UU. por valor de 31.000 millones de dólares (Fefer, 2021), y los servicios relacionados con las TIC pueden sumar otros 196.000 millones de dólares. Un acuerdo entre la UE y EE.UU. impulsará aun más el comercio digital en beneficio de ambos bloques y otros países, que podrían aprovechar nuevas oportunidades de crecimiento (Burwell, 2020).

Por el contrario, la falta de un acuerdo entre EE. UU. y la UE podría aumentar los conflictos comerciales, sobre todo si la falta de acuerdo sobre los flujos de datos afectara al comercio electrónico o las inversiones, provocando la fragmentación de internet y del mercado digital trasatlántico. A EE.UU. le resultaría más difícil cerrar su brecha tecnológica con China, mientras que para la UE supondría más enfrentamientos con las empresas estadounidenses establecidas en Europa. Estratégicamente, la UE también correría el riego de que EE. UU. la dejara de lado, a medida que Washington se dirija cada vez más hacia el Indo-Pacífico. En esta región, la presencia de la UE es menor que la estadounidense.

Desde el punto de vista de la seguridad, la alineación de EE. UU. y la UE en cuestiones que van de la gobernanza de internet al establecimiento democrático de estándares y una IA fiable, pasando por el control de las inversiones, podría tener importantes efectos indirectos positivos para EE.UU. y la UE, tanto dentro de su territorio como en su política exterior. En concreto, el TTC podría facilitar regímenes eficientes para proteger inversiones clave en sectores fundamentales y garantizar que las tecnologías esenciales de doble uso no se exportan a autocracias, ayudar a los aliados a mantener la seguridad de sus redes e infraestructuras y garantizar a los aliados de EE.UU. y la UE y a los países afines el acceso a tecnologías cruciales. En ausencia de un acuerdo, EE. UU. y la UE no solo perderían oportunidades de crecimiento económico y se volverían más vulnerables en sectores estratégicos, sino que renunciarían a beneficiarse del amplio potencial de crecimiento derivado de la revolución tecnológica digital. Además, regiones enteras, como los países vecinos del este de la UE, África, América

7 Nos proponemos impulsar una transformación digital que estimule el comercio y la inversión, fortalezca nuestro liderazgo tecnológico e industrial, apoye la innovación y proteja y promueva tecnologías e infraestructuras fundamentales e incipientes. Nuestro plan es cooperar en el desarrollo y despliegue de nuevas tecnologías basadas en nuestros valores democráticos compartidos, entre ellos el respeto a los derechos humanos, y que fomente estándares y regulaciones compatibles" (declaración de la cumbre entre la UE y EE. UU.).

Latina y el Indo-Pacífico, quedarían expuestas y serían vulnerables a la influencia china. De hecho, EE.UU. y la UE deberían tener en cuenta que la autonomía estratégica de esas regiones es muy importante para las suyas propias.

En la medida en que el TTC contribuya a disminuir las tensiones que existen ahora sobre la regulación de las grandes empresas tecnológicas y sus servicios, el TTC supone una oportunidad de fortalecer la democracia y los derechos humanos, tanto en el plano interior como en el extranjero, y de infundir confianza y el apoyo de los ciudadanos a una relación trasatlántica que sigue afectada por el entierro del TTIP y las tensiones durante la presidencia de Trump. Al compartir sus herramientas reguladoras y conocimientos técnicos con otros, la UE y EE. UU. también pueden contribuir a determinar un orden tecnológico multilateral basado en valores que permita a las democracias superar sus vulnerabilidades y mantener a raya a las autocracias. De hecho, el TTC no tiene por qué convertirse en una nueva alianza, ni servir para presionar a los aliados de EE.UU. y la UE: lo que sí puede hacer es servir de referencia para la creación posterior de coaliciones y propuestas políticas en otros escenarios de negociación, incluidas las organizaciones multilaterales.[8] Un acuerdo entre EE. UU. y la UE seguramente impulsará acuerdos multilaterales, regionales o bilaterales similares. Pero el sólido relato democrático que supuso un elemento central del lanzamiento del TTC no debe ser retórico sino real. Si el TTC no es capaz de mantener el firme relato democrático que ha expuesto, es probable que tanto la UE como EE. UU. pierdan a largo plazo la confianza de los ciudadanos en sus sistemas políticos. Por lo tanto, el TTC debe convertirse en un espacio para cambiar los relatos sociales sobre la relevancia democrática de la gobernanza tecnológica.

La falta de un acuerdo entre EE. UU. y la UE también perjudicaría las aspiraciones del Sur Global de potenciar la formación de coaliciones para el establecimiento de una agenda de gobernanza tecnológica en diferentes foros internacionales, como la OCDE (que estudia la IA ética), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) de la ONU (que pretende ampliar la conectividad como una herramienta, positiva y de impacto, para la cohesión social en los países del Sur Global), o la OMC.[9] En definitiva, el TTC puede suponer un antes y un después en la manera en que los países democráticos deben ponerse a trabajar para promover su forma de vida democrática (frente a la vigilancia masiva con IA en las calles), su seguridad electoral democrática (los ciberataques y las campañas de desinformación por parte de actores extranjeros y locales que pretenden desestabilizar el sistema) y la confianza pública en las instituciones democráticas (luchar contra la represión digital y garantizar el pluralismo de los medios de comunicación y la protección para el activismo digital). Pero si el TCC no se concibe a sí mismo como impulsor de la gobernanza tecnológica democrática, habrá otras asociaciones y alianzas que servirán de modelos alternativos.

El cambio geopolítico motivado por la tecnología es una realidad. A ambas partes les interesa abordar la tecnología no solo desde el punto de vista del poder y la soberanía, sino desde uno basado en los valores. El TTC no debería, por lo tanto, plantearse como un mero ejercicio transaccional que permite a la UE y EE. UU. intercambiar concesiones a espaldas del resto del mundo. En cambio, debe considerarse una respuesta conjunta y estratégica a un reto geopolítico significativo que determina el poder y las alianzas, y un motor de la gobernanza tecnológica democrática que proporciona un refugio en el que las democracias en ciernes, las vulnerables y las establecidas, pueden protegerse. En última instancia, la aspiración del TTC debería ser integrar las políticas tecnológicas en los mecanismos multilaterales ya existentes, lo cual exige medidas de adaptación para garantizar que la democracia liberal, los derechos humanos, los mercados abiertos y el orden multilateral basado en reglas se respetan. Aun así, es posible que en ocasiones EE. UU. y la UE se encuentren con que esto no es posible y estén dispuestos a avanzar al margen de los mecanismos multilaterales existentes para presionar a los demás.

---

8 Desde 2020, la UE ha empezado a incluir la transformación digital como un prioridad destacada en sus estrategias regionales (véase la estrategia global de la UE con África de 2020, que sitúa la asociación digital como la segunda de cinco prioridades; o la estrategia en el Indo-Pacífico, que identifica la conectividad y la gobernanza y las asociaciones digitales como dos de sus siete pilares, aún con la ausencia de América Latina y el Caribe).

9 Las economías más avanzadas están negociando nuevas reglas para el comercio electrónico en el marco de la Iniciativa de Declaración Conjunta (JSI, por sus siglas en inglés) de la OMC. Sin embargo, muchos países en desarrollo han decidido no participar y han preferido crear primero sus capacidades reguladoras e institucionales y proteger el espacio de sus políticas (UNCTAD 2021).

Parte II
Los actores, dónde están y de dónde vienen

El hecho de que EE. UU. y la UE hayan convergido en torno al TCC no significa que tengan los mismos objetivos y metas. Esto es evidente en la manera tan diferente en que se entrelazan las dimensiones económica y geopolítica en Washington y Bruselas.

EE. UU.: un enfoque de seguridad nacional

Una diferencia fundamental entre los enfoques de la UE y EE. UU. es que este último, al haber derrotado a la Unión Soviética gracias a su superioridad económica, militar y tecnológica, entiende a la perfección lo entrelazadas que están estas dimensiones del poder y lo mucho que se refuerzan mutuamente. Así, aunque durante los últimos 40 años la actividad económica se ha desplazado del petróleo y el gas a la tecnología y las comunicaciones, EE. UU. ha sido capaz de mantener la supremacía industrial y, por lo tanto, conservar su poder e influencia globales. A medida que el mundo abrazaba la revolución digital, los gigantes petroleros estadounidenses han sido sustituidos por los gigantes tecnológicos. En 2021, 5 de las 10 mayores empresas por capitalización bursátil son tecnológicas estadounidenses (Apple, Microsoft, Amazon, Alphabet y Facebook), 2 son chinas (Tencent y Alibaba) y ninguna europea.

Sin embargo, a pesar de la aparente superioridad tecnológica estadounidense, a Washington le preocupa la supremacía china en varios campos clave: si bien EE. UU. lidera la capitalización bursátil, China es líder en IA, la tecnología con una capacidad disruptiva más importante; es también el mayor inversor tecnológico del mundo: en 2021, su inversión en I+D batió un récord de 378.000 millones de dólares, lo que representa el 2,4 % de su PIB, un porcentaje mayor que el de cualquier otro país.[10]

A pesar de los cambios en el Gobierno de EE. UU., existe una notable continuidad en las ideas y políticas estadounidenses respecto a China que se remontan, como mínimo, a la Administración Obama, entre ellas la atención estadounidense al reto que supone el dominio chino de tecnologías fundamentales.[11] Para China, la diferencia entre las Administraciones de Trump y de Biden tiene que ver con los medios; el primero intentaba captar aliados mediante estrategias coercitivas y unilaterales y el segundo aspira a convencer a los aliados de que se unan a través de alianzas renovadas.

10 Según el Artificial Intelligence Index Report 2021 de Standford, China lidera las citas en revistas y publicaciones sobre IA, pero EE. UU. lidera las citas de ponencias sobre IA y las publicaciones sobre IA revisadas por pares. Sin embargo, la tasa de penetración de la IA por industria en China es inferior a la de EE.UU.

11 The new CIA Director William Burns has declared China the US' most important geopolitical threat for the 21st Century and has announced a CIA's mission centre specifically devoted to critical and emerging technologies.

La preocupación actual de EE.UU. por la supremacía tecnológica china motivó la reciente dimisión del máximo responsable de tecnología del Pentágono, que alegó que el Pentágono y el Gobierno estadounidense, aparentemente, se niegan a ver que EE.UU. está entre 15 y 20 años por detrás de China y ha perdido la partida; esto fue muy revelador del ambiente que prevalece en Washington D. C. Además, el hecho de que el primer análisis estratégico completo de la IA en EE. UU. haya sido dirigido por un antiguo secretario de Defensa (William Perry) y un antiguo ejecutivo de una gran tecnológica (Eric Schmidt) demuestra que EE. UU. contempla los retos tecnológicos desde la perspectiva de la seguridad nacional y de las necesidades y posibilidades que ofrece su complejo militar-industrial.

Además, a la hora de abordar el TTC, aparte del Departamento de Comercio, EE. UU. ha confiado mucho en las injerencias del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca (NSC, por sus siglas en inglés) y del Departamento de Estado. En cambio, la UE acaba de empezar a explorar las líneas generales de una política exterior tecnológica. Lo cual explica por qué la parte europea del TTC está representada por los comisarios Dombrovskis (Comercio) y Vestager (Competencia), mientras el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente Josep Borrell y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) de la UE ocupan un lugar secundario en el proceso.[12]

Una de las ventajas clave de EE. UU. sobre la UE es que cuenta con una economía de mercado en pleno funcionamiento y sin barreras internas, capaz de producir y financiar crecimiento e innovación, los cuales se vuelcan en unas capacidades militares fortalecidas y, al mismo tiempo, tiene un complejo militar-industrial capaz de apoyar y promover constantes innovaciones en el ámbito militar, que luego se vuelcan en la economía civil. Además de eso, EE. UU. cuenta con una cultura de seguridad nacional, un sistema político unificado, un considerable presupuesto militar, un ejército y presencia global, todo lo cual le falta a la UE.

Sin embargo, cuando se trata de la regulación de los mercados digitales, Washington está muy lejos de la situación europea y puede que le lleve bastante tiempo avanzar. Es cierto que tanto los demócratas como los republicanos (sobre todo los más trumpistas) han expresado su deseo de controlar el poder de mercado de las empresas tecnológicas, que consideran que está demasiado concentrado —y, por lo tanto, supone un riesgo para la democracia—, y de intentar regular el contenido en las plataformas de redes sociales. Pero es poco probable que esta coalición intervencionista llegue a un acuerdo, tanto por razones partidistas como también, y más importante, porque en el fondo sus visiones y objetivos son incompatibles.

Las elecciones de 2016 y la era Trump, que acabó con el asalto al Capitolio en enero de 2021, han proporcionado pruebas suficientes de la exposición de la democracia estadounidense y su sistema político a las dinámicas de polarización, desinformación e intromisión extranjera permitidas por las vulnerabilidades de los ecosistemas digital y las redes sociales, algo que los europeos también han experimentado en profundidad a partir de 2016, con el Brexit, las elecciones presidenciales francesas y las elecciones italianas y alemanas. Aun así, en el D. C. no existe un consenso entre los dos partidos, los legisladores todavía no han encontrado la mejor manera de abordar el problema, sea esta la introducción de nueva legislación o el refuerzo de las principales agencias y políticas federales de antimonopolio o comunicaciones, y el Ejecutivo teme que los tribunales (incluido el Tribunal Supremo) no respalden los cambios legislativos que acabe aprobando el Congreso.

12 El SEAE ha desplegado equipos de ciberdefensa, ha desarrollado una caja de herramientas de ciberdiplomacia, que incluye un mecanismo de sanciones, y ha reunido recientemente una nueva Dirección de Asuntos Globales que se ocupará de la política exterior tecnológica (Moret y Pawlak, 2017).

La UE: la superpotencia reguladora que quiere participar en las luchas de poder político

En la UE, los retos planteados por la revolución digital se consideran principalmente desde una perspectiva industrial y normativa. Las políticas se dirigen a crear una base industrial competitiva y fuerte que refleje los principios y los valores que defiende Europa.[13] Como se afirma en la estrategia digital a largo plazo de la UE, la llamada Década Digital, la UE promoverá una "visión de la sociedad digital sostenible y centrada en el ser humano", que contrasta claramente con el modelo tecnoautoritario seguido por China. Véanse, por ejemplo, la Carta de Derechos Digitales de 2021 del Gobierno de España y el Manifiesto por un nuevo pacto digital de Telefónica. España cuenta con una estrategia nacional digital (España Digital 2025) y una secretaria de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial. También ha reunido a un grupo de expertos en IA cuya misión es ayudar al Gobierno a desarrollar una Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial alineada con las normativas y los objetivos de las políticas de la UE. La estrategia se ha aprobado recientemente (ENIA 2021).

Además, se mantienen diferencias sustanciales con el enfoque regulador poco estricto que ha predominado hasta ahora en EE. UU. Allí, el importante estatus constitucional de la libertad de expresión, combinado con políticas muy favorables al mercado y la innovación, ha permitido a las empresas tecnológicas crecer con rapidez. La actitud "muévete rápido y rompe cosas", dominante en Silicon Valley, contrasta claramente con la "actitud cautelosa" que define el enfoque de los mercados tecnológicos y la regulación de Bruselas.[14]

En el ámbito internacional, aunque la UE no se considera equidistante de EE. UU. y China (Bruselas ve a Pekín como un "rival sistémico"), no quiere verse arrastrada a un enfrentamiento chinoamericano en unas condiciones decididas por Washington. Esto obliga a la UE a contar con sus propias capacidades tecnológicas, para determinar cómo y cuándo elegir qué batallas librar, una prioridad compartida por la mayoría de los europeos, como demuestran las encuestas de opinión pública ECFR Unlock (Krastev y Leonard, 2020). Así pues, a pesar de la aspiración de Ursula von den Leyden, presidenta de la Comisión, de convertir a la UE en un actor geopolítico relevante, y a pesar de los llamamientos de Josep Borrell para que la UE sea capaz de "hablar el lenguaje del poder", el enfoque de la UE sigue basándose en gran medida en una lógica defensiva e interna, no en una proactiva y global.

Esto no significa que tras las acciones de la Comisión Europea y los Estados miembros no exista una lógica de seguridad. Existe: al igual que EE. UU., la UE está viviendo un momento introspectivo en lo referente a su poder y papel global.[15] En el plano interior, la UE está tratando de completar la doble transformación digital y verde. En el extranjero, está comprometida en la búsqueda de la autonomía estratégica (Leonard y Shapiro, 2019), que incluye el comercio y las inversiones, las monedas, la tecnología, el cambio climático, la sanidad, la migración y la defensa. Sin embargo, la UE, al no tener la unidad política, la fuerza militar y la capacidad industrial y tecnológica de EE. UU. y China, teme convertirse en el campo donde se jugará la guerra fría tecnológica entre EE. UU. y China. Aunque la UE tiene algunas ventajas fundamentales en el 5G y otras tecnologías, las principales empresas tecnológicas que prestan servicios digitales a los europeos son sobre todo estadounidenses, cuando no chinas.

---

13 La estrategia digital a largo plazo de la UE, la llamada Década Digital, afirma: "durante la década digital, la UE promoverá una visión de la sociedad digital sostenible y centrada en el ser humano con el fin de empoderar a las personas y las empresas" y no hace referencia al poder. Solo menciona una vez la "autonomía estratégica" y dos veces a China, pero refiriéndose a la innovación y las capacidades, no a cuestiones de seguridad.

14 El artículo 230 de la Ley de Decencia en las Comunicaciones de EE. UU. dice que "ningún proveedor o usuario de un servicio informático interactivo será tratado como editor o portavoz de cualquier información proporcionada por otro proveedor de contenido informativo" (47 U.S.C. § 230). Según la Electronic Frontier Foundation, esto significa que los intermediarios online que alojan o vuelven a publicar contenidos se encuentran protegidos de una serie de leyes que, de otro modo, podrían utilizarse para hacerlos legalmente responsables de lo que otros dicen y hacen. Entre los intermediarios protegidos están no solo los habituales proveedores de servicios de internet (PSI), sino una serie de "proveedores de servicios informáticos interactivos", que incluye básicamente a cualquier servicio online que publique contenidos de terceros. Aunque hay importantes excepciones para determinadas demandas penales y de propiedad intelectual, el artículo 230 establece una amplia protección que ha permitido que se desarrollaran la innovación y la libertad de expresión *online*.

15 Como han declarado recientemente Josep Borrell y Thierry Breton: "La era de una Europa conciliadora, si no ingenua, ha llegado a su madurez. El virtuoso 'poder blando' ya no es suficiente en el mundo actual. Tenemos que complementarlo con una dimensión de 'poder duro', y no solo en cuanto a poder militar".

Sin embargo, si bien existe una lógica de seguridad en el enfoque del TTC por parte de la EU, los Estados miembros de la UE no comparten en absoluto una idea común de lo que significa la "autonomía estratégica", y menos aún de cómo enfrentarse a China. **Muchos Estados miembros, entre ellos Países Bajos, pero también países del centro y este de Europa, los miembros nórdicos de la UE, España y Portugal, temen que el concepto de "autonomía estratégica" o, peor aún, de "soberanía europea" se utilice para apoyar una Europa más proteccionista y cerrada y, además, como una forma de debilitar la OTAN y la alianza trasatlántica.** Temen además que algunos Estados miembros, en especial Francia y Alemania, cuyas industrias son más grandes y están mejor preparadas para asumir fondos nacionales o de la UE, sean los principales beneficiarios de las políticas industriales de la UE destinadas a conseguir la soberanía tecnológica a expensas de otros Estados miembros y mercados. Esta es la razón por la que han promovido el concepto de "autonomía estratégica abierta", tal como se expresó en el *non paper* hispanoneerlandés,[16] pero también en el documento conjunto de enero de 2021 del Ministerio de Asuntos Exteriores finlandés y 11 Estados miembros de la UE, en el que se advierte de que el programa de la década digital de la UE debe ser compatible con el mantenimiento de un "mercado único abierto y competitivo" y no debe conducir a la creación de "cargas o barreras innecesarias", lo que supone una forma velada de alertar contra el proteccionismo.

La UE es, sin duda, un actor global. Y sus esfuerzos relacionados con la tecnología han tenido importantes repercusiones a escala mundial. El impacto global del reglamento de protección de datos de la UE (RGPD), por ejemplo, ha llevado a que se hable del bloque como una superpotencia reguladora (Hobbs, 2020) y de un "efecto Bruselas" (Bradford, 2020). Esto se debe a que las grandes empresas tecnológicas estadounidenses están siendo reguladas principalmente desde Bruselas, no desde Washington. Sin embargo, si bien *de facto* está exportando al mundo su estándar de protección de datos, y los demás lo están adoptando o adaptándose a él, esto no ha sido el resultado de un deseo de poder e influencia global, sino una consecuencia inesperada de su poder regulador y de mercado, y del hecho de que las principales empresas tecnológicas, de origen estadounidense, son, en cuanto a facturación y presencia, a todos los efectos empresas europeas.

> **Muchos Estados miembros temen que el concepto de "autonomía estratégica" o, peor aún, de "soberanía europea" se utilice para apoyar una Europa más proteccionista y cerrada y, además, como una forma de debilitar la OTAN y la alianza trasatlántica.**

Algo parecido está ocurriendo ahora con las regulaciones de los mercados, los servicios digitales o la inteligencia artificial que se están elaborando en Bruselas.[17] Aunque estas normativas, una vez aprobadas, tendrán consecuencias globales, en el proceso regulador en el que participan el Consejo, la Comisión y el Consejo, no se perciben grandes ansias de poder geopolítico, ni ningún interés en incorporar *ex ante* o *ex post* las consecuencias globales de esas normativas que se discuten actualmente (Franke y Torreblanca, 2021). Así pues, Europa quiere fortalecer su mercado digital e implementar regulaciones compatibles con sus valores e intereses, entre ellos reducir las dependencias y vulnerabilidades (tanto frente a EE. UU. como a China), y, como es lógico, preferiría que las normas internacionales

16 El *non paper* hispanoneerlandés de marzo de 2021 definió la "autonomía estratégica abierta" como el objetivo de "fortalecer la autonomía estratégica al tiempo que se mantiene la economía abierta de la UE".

17 Además del Reglamento General de Protección de Datos aprobado en 2018, ahora la UE está considerando una batería legislativa dirigida a establecer normas de competencia para las grandes plataformas *online* (la Ley de Mercados Digitales); modernizar su reglamento de comercio electrónico de 2000 para establecer normas de responsabilidad relacionadas con los contenidos y productos ilegales *online* (Ley de Servicios Digitales); el intercambio de datos industriales y no personales (Ley de Gobernanza de Datos); y la regulación de las aplicaciones de inteligencia artificial para garantizar su compatibilidad con los estándares básicos de derechos humanos.

y los organismos multilaterales se alinearan con ellos. Pero aparentemente no tiene la intención de crear esferas de influencia tecnológica ni de disputárselas a otras grandes potencias.

Diferentes urgencias y alternativas a ambos lados del Atlántico

Tanto en la UE como en EE. UU. las políticas industriales y la regulación de los mercados digitales son fundamentales para las políticas tecnológicas. En ambos casos, es necesario que los mercados generen crecimiento económico. La diferencia es que en EE. UU. se considera que, además, la tecnología respalda el papel de superpotencia global, y no sirve solo para crear un próspero mercado interno, como ocurre en el caso de la UE. A diferencia de la UE, que aspira a la autonomía estratégica, EE. UU. ya es una superpotencia tecnológica gracias al volumen de sus mercados de bienes y servicios digitales, sus mercados de capitales, su capacidad de innovación y, sobre todo, la presencia global de sus empresas tecnológicas. Aun así, le queda mucho para ser estratégicamente autónomo en lo que respecta a los chips de alto rendimiento, las tierras raras y el 5G.

Por lo tanto, el contraste es bastante claro entre, por un lado, una Europa que juega a la defensiva para construir su autonomía y, por el otro, unos EE. UU. que aspiran a defender su papel y poder globales. En última instancia, si Washington considera las políticas tecnológicas como un medio para mantener el papel de superpotencia de EE. UU. y contener a China, abordará el TTC con una visión puramente transaccional, tratando de determinar en qué medida el TCC añade o resta energías en este proceso de igualar a China. Por lo tanto, la cantidad de tiempo y recursos que EE. UU. está dispuesto a invertir en el TCC está condicionada por las alternativas. Y aquí, es importante señalar que mientras EE. UU. está trabajando en paralelo con otros socios (en el Quad, AUKUS y otras iniciativas), la UE, al tener menos capacidad y tirón para llegar a otros, sería la más perjudicada si EE. UU. perdiera la paciencia o llegara a la conclusión de que el TTC no merece el esfuerzo que requerirá para funcionar adecuadamente.

> **El éxito del TTC puede verse amenazado por dos tipos diferentes de riesgo. El primero es que la UE se limite a abordar cuestiones de regulación del mercado, en las que EE. UU. difícilmente puede llegar a un acuerdo. El segundo es que EE. UU. solo entienda el TCC como un ejercicio para contrarrestar a China, lo que generaría frustración tanto en Washington (la contribución de la UE nunca cumplirá las expectativas en contenido y rapidez) como en Bruselas (a la que no solo le preocupa Pekín, sino también el poder de las empresas tecnológicas estadounidenses).**

EE. UU. y la UE deben hacer frente a China en una serie de cuestiones, entre ellas las prácticas comerciales y de inversión abusivas, la ciberseguridad y el espionaje industrial tecnológico, así como la difusión mundial de tecnologías de vigilancia y los intentos de hacerse con organismos de estandarización tecnológica. Para enfrentarse a China en el ámbito tecnológico, EE.UU. y la UE deben establecer estándares democráticos, reforzar las instituciones multilaterales basadas en reglas y ayudar a que las democracias prosperen en un ciberespacio más seguro y con menos intromisiones extranjeras. **A pesar de los diferentes puntos de partida y visiones estratégicas, tanto EE. UU. como la UE necesitan mercados prósperos y abiertos, y ambos se enfrentan al mismo reto (China), lo que permite prever un posible acuerdo.** Pero para que se produzca este acuerdo, las dos partes deben acercar aún más sus políticas de mercado, preferencias de seguridad y valores. Esto se aborda en la siguiente sección.

Parte III
El campo de juego, problemas y oportunidades

Un enfoque de tres cestas

Para examinar mejor el estado de cosas de las relaciones tecnológicas entre EE. UU. y la UE, y las oportunidades y los obstáculos para una mayor cooperación en el contexto del TTC, los temas se agruparán en tres cestas principales: mercados, seguridad y democracia.

La **primera cesta** agrupa las cuestiones relacionadas con el mercado. Los mercados tecnológicos son una condición previa para el poder y la autonomía estratégica de los Estados. Sin unos mercados tecnológicos prósperos y en pleno funcionamiento que generen crecimiento y puestos de trabajo, los actores solo pueden ser receptores de políticas y tecnologías de terceros. Cuanto más y mejor regulados estén los mercados internos y trasatlánticos, más capacidad de influencia tendrán EE. UU. y la UE frente a terceros actores, y mayor será su capacidad para establecer cuáles serán las reglas de juego; por no hablar de que también serán más capaces de contrarrestar las presiones y zonas de influencia chinas. Por lo tanto, a EE. UU. y la UE les interesa mucho ampliar sus mercados tecnológicos. Lo cual incluye el comercio, las infraestructuras de conectividad (5G, la infraestructura en la nube, los cables submarinos) y asuntos cubiertos por el TTC, como los retos del comercio global, la investigación conjunta y la inversión, pero también cuestiones normativas como la competencia, la gobernanza de datos, los impuestos y los estándares tecnológicos.

La **segunda cesta** aborda las cuestiones de seguridad. A medida que la tecnología se vuelve un arma en la lucha por el poder político, la seguridad se convierte en algo fundamental, tanto en casa como en el extranjero. Los mercados tecnológicos son el principal activo que los Estados deben comprometer en la política geotecnológica (Franke y Torreblanca, 2021). Por lo tanto, tienen que estar protegidos frente a competidores hostiles que intenten explotar las vulnerabilidades, perjudicar las fuentes de crecimiento actuales o potenciales, dañar las infraestructuras estratégicas o robar tecnologías clave y transferirlas a otros países. En este punto, EE. UU. y la UE tienen un incentivo para trabajar juntos, con el fin de conservar sus mercados, reducir las vulnerabilidades y dependencias en las tecnologías clave (como los semiconductores) y hacer frente o disuadir a los actores hostiles en lo que respecta al control de las exportaciones, el control de las inversiones, la seguridad de las cadenas de suministro, los semiconductores y la seguridad de las TIC.

La **tercera cesta** comprende la democracia y los valores. Las democracias actuales se ven amenazadas por el uso indebido de las tecnologías de la información y la comunicación. Las plataformas de redes sociales y las redes de comunicación son a menudo vehículos de ciberataques, campañas de desinformación, operaciones de influencia e intromisiones electorales por parte de potencias extranjeras. Sirven además para difundir contenidos ilegales o dañinos, infringir la protección de datos o robar datos. Al mismo tiempo, los regímenes autoritarios abusan de las tecnologías de IA que utilizan para vigilar de manera ilegal o arbitraria, implementan sistemas de puntuación social, cierran internet para perseguir la libertad de expresión *online* y a los disidentes o exportan estas tecnologías a países afines para ayudar a regímenes represivos

a consolidad su poder. Así, tanto en casa como en el extranjero, EE. UU. y la UE deberían tratar de garantizar que la tecnología fortalece las democracias existentes, en lugar de debilitarlas, y ayuda a las democracias con dificultades y a los activistas por los derechos humanos a contrarrestar el uso que los regímenes autoritarios hacen de la tecnología para reprimir la disidencia (Feldstein, 2021).

Cesta I: oportunidades y obstáculos del mercado

Tabla 1. Las relaciones tecnológicas transatlánticas – El TTC – Estado de la cuestión | Octubre 2021

MERCADOS	Posición de EE. UU.	Posición de la UE	Estado de la cuestión
Competencia	El Gobierno y el Congreso de EE. UU. están intensificando su escrutinio de las grandes empresas tecnológicas. Sin embargo, lo hacen más lentamente, y con menor ambición, que la UE, y demócratas y republicanos responden con políticas diferentes. EE. UU. dijo de la Ley de Mercados Digitales de la UE que "amenazaba con socavar las perspectivas de cooperación transatlántica en materia de comercio y tecnología".	La UE lleva mucho tiempo encabezando investigaciones e imponiendo relevantes multas antimonopolio a las empresas tecnológicas. La UE está dispuesta a redoblar sus esfuerzos en este campo a través de la Ley de Mercados Digitales, que se propuso por primera vez en diciembre de 2020 y actualmente se debate en el Parlamento Europeo, y que afectará en gran medida a las empresas estadounidenses.	La UE y EE. UU. divergen en sus visiones y objetivos en materia de competencia. Quieren dialogar, pero buscan "respeto" y autonomía en los aspectos reguladores. EE. UU. quiere una "cooperación mutuamente beneficiosa" poco estricta, mientras la UE pretende "igualdad de condiciones".
Impuestos	Si bien la Administración Trump prefería un sistema fiscal voluntario, el presidente Biden (y la secretaria del Tesoro, Janet Yellen) aprovecharon la "oportunidad única" de implementar un tipo impositivo corporativo mínimo global en la OCDE.	A pesar del paquete de "fiscalidad justa para la economía digital" de 2018 propuesto por la Comisión (sin continuación posterior), las diferencias entre los Estados miembros de la UE en cuestión de impuestos (que requieren unanimidad) han impedido que la UE lidere este ámbito.	El giro de 180 grados que dado la Administración Biden en este asunto ha facilitado la aprobación por parte de 130 países de un tipo impositivo superior al mínimo del 15 %. Que las empresas digitales paguen más impuestos era una vieja reivindicación de la UE en la OCDE.
Comercio de servicios digitales	EE. UU. teme que la "soberanía digital" de la UE lleve al proteccionismo comercial. También teme que la normativa de la UE afecte negativamente a las empresas estadounidenses en Europa y en el mundo. En general, EE. UU. no ha buscado acuerdos comerciales únicamente digitales, sino "alianzas" geoestratégicas que tocaban de pasada las cuestiones tecnológicas.	La UE teme que Estados Unidos quiera utilizar el TTC para favorecer los intereses de las empresas estadounidenses y la adopción de sus tecnologías, al tiempo que protege sus mercados en un momento en que la UE busca la soberanía tecnológica. La UE tiende a añadir una dimensión digital a los acuerdos comerciales bilaterales y regionales.	Hay importantes incentivos de mercado para que EE. UU. y la UE lleguen a un acuerdo sobre el comercio bilateral de servicios digitales. Aunque las normas globales del comercio digital se salen del ámbito del TTC, la UE y EE. UU. podrían coordinarse para ayudar a la OMC a elaborar una primera agenda sobre estas normas tan necesarias.
Gobernanza de datos	EE. UU. busca un diálogo político. Intentó incluir los flujos de datos como parte del debate del TTC, debido a su interés en renovar el Escudo de Privacidad entre la UE y EE. UU., que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) declaró inválido.	La UE se opuso a incluir los flujos de datos en las competencias del TTC. En la actualidad, el TJUE está estudiando más actuaciones relacionadas con el Escudo de Privacidad. Los Estados miembros y Bruselas están tomando medidas para limitar el uso indebido de los datos personales de los europeos por parte de empresas estadounidenses.	Este es uno de los asuntos más controvertidos en las relaciones tecnológicas entre EE. UU. y la UE. Se espera que un acuerdo actual sobre otras cuestiones facilite las discusiones sobre la gobernanza de datos más adelante. Con todo, la experiencia demuestra que los acuerdos alcanzados en la mesa de negociación pueden ser anulados por los tribunales.

Si bien sigue habiendo diferencias muy arraigadas entre EE. UU. y la UE en cuestiones relacionadas con el mercado tecnológico, la Administración Biden ha señalado claramente su intención de alejarse de la actitud beligerante de la Administración anterior, optando en cambio por el diálogo y la negociación para resolver esas diferencias. El éxito de la Administración Biden a la hora de impulsar un acuerdo global sobre la fiscalidad de las grandes empresas, algo que la UE y sus Estados miembros habían reclamado anteriormente y que la Administración Trump denominó con desaprobación la "tasa Google", es indicativo de esta nueva aspiración.[18] Mientras tanto, el Congreso, los estados, las agencias y los fiscales generales de EE. UU. se están basando en la experiencia de la UE para investigar la posición y las prácticas de mercado de las grandes empresas tecnológicas, además de compartir el enfoque de la UE basado en valores frente a las tecnologías de vigilancia (como el reconocimiento facial), o probar y adoptar sus propias normas de protección de datos.

Como se ha visto en la reciente decisión de EE. UU. de levantar los aranceles al acero y el aluminio impuestos por el presidente Trump en 2018, el TTC ya está capitalizando esta actitud conciliadora. Ahora debe extenderla al ámbito regulador y conseguir acuerdos. Tanto EE. UU. como la UE quieren crear un sistema regulador que fomente los beneficios para los consumidores, al tiempo que limita los costes y las externalidades negativas asociadas a la escala, el poder de mercado y las prácticas de explotación de datos.

Sin embargo, las dos partes avanzan a diferentes velocidades. La UE, un regulador mucho más experimentado, estudia actualmente una serie de paquetes legislativos en el Parlamento Europeo, mientras la vicepresidenta ejecutiva de la Comisión, Margrethe Vestager, sigue llevando a cabo investigaciones sobre competencia que sientan precedentes. Mientras tanto, EE. UU. sigue tratando de resolver cómo adaptar y reformar las instituciones antimonopolio existentes, como la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC, por sus siglas en inglés) y la Comisión Federal de Comercio (FTC, por sus siglas en inglés), para poner límites al poder de mercado de las empresas tecnológicas. Además, aunque el Congreso de EE. UU. está llevando a cabo una importante serie de comparecencias sobre el funcionamiento de las grandes tecnológicas, parece muy poco probable que acabe elaborando grandes paquetes legislativos como los de la UE. En este contexto, y dado que las regulaciones de la UE tienden a llenar vacíos y convertirse en estándares globales gracias al "efecto Bruselas", debería incentivarse que EE. UU. utilizara el TTC para entablar un diálogo profundo con la UE en materia de regulación, establecimiento de estándares, investigación, inversión e innovación.

De igual manera, cuando se trata de asuntos comerciales, tanto EE. UU. como la UE se beneficiarían mucho si las instituciones multilaterales, de la OCDE al G20 o la OMC, adoptaran estándares y principios tecnológicos que puedan aumentar el comercio de bienes y servicios digitales, pero también impidieran que China imponga sus propios estándares, como está haciendo ahora a través de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (Rühling, 2020). Este es un elemento fundamental del TTC, cuyo primer grupo de trabajo se ocupa de los estándares tecnológicos y al que se le encargó en la reunión de Pittsburgh la coordinación de la posición de la UE y de EE. UU. en las organizaciones de estandarización internacionales.

El impacto potencial de esta cooperación es significativo. Teniendo en cuenta que EE. UU. creó un orden multilateral basado en normas, abierto y liberal, después de la Segunda Guerra Mundial, el TTC podría ser ahora la semilla de un nuevo orden tecnológico multilateral, que creara un sistema verdaderamente democrático de gobernanza tecnológica

18 España fue pionera, junto con Alemania, en oponerse al servicio de Google News con argumentos relacionados con los derechos de autor, lo que llevó a Google a cerrar el servicio, y en introducir impuestos específicos dirigidos a las empresas digitales. También aprobó un impuesto sobre servicios digitales que contempla un impuesto del 3 % sobre los ingresos procedentes de las transacciones online realizadas en las plataformas digitales y las ventas de datos de los usuarios por parte de las empresas tecnológicas con al menos 750 millones de euros (893 millones de dólares) de ingresos totales anuales en todo el mundo y con ingresos en España de 3 millones de euros (3,57 millones de dólares). Ahora, tras el nuevo acuerdo fiscal global, este impuesto se eliminará.

que sirviera a los intereses y los valores tanto de EE. UU. como de la UE. Conseguir que funcione el multilateralismo tecnológico no solo beneficiaría a los países afines, además sigue siendo la manera más eficaz de contrarrestar a China.

Más allá de las grandes expectativas que EE. UU. tiene depositadas en el TTC respecto a China, EE. UU. y la UE se encuentran inmersos en una doble transición digital y verde que podría hacer que el TCC fuera muy relevante para ambos actores. El establecimiento de un grupo de trabajo específico sobre tecnologías verdes y climáticas subraya el papel crucial de la tecnología en la transición energética y la lucha contra el cambio climático. La cooperación relacionada con las tecnologías verdes es, pues, una parte importante de la agenda positiva del TTC, sobre todo porque el acceso a las tecnologías verdes, y a las materias primas necesarias para desarrollarlas, se convierte en algo estratégico y disputado. Además, la cooperación en cuestión de tecnologías verdes puede contribuir a aliviar las posibles tensiones en las relaciones transatlánticas creadas por los planes de la UE de introducir aranceles de ajuste en frontera al carbono y, con suerte, evitar que estos mecanismos se apliquen a EE. UU.

Sin embargo, siguen quedando muchos obstáculos por delante que podrían convertirse en importantes campos de batalla para el TTC. Para empezar, los flujos de datos —el asunto más sensible en las relaciones tecnológicas entre EE. UU. y la UE— se han omitido de manera deliberada del ámbito del TTC y se han introducido numerosas advertencias sobre la necesidad de respetar la independencia y los procesos reguladores de las partes. Las largas dificultades que ha experimentado la UE para que su acuerdo del Escudo de Privacidad fuera validado por su Tribunal de Justicia (TJUE) demuestran lo difícil que será llegar a un acuerdo en esta materia (Monteleone y Puccio, 2018). Sobre este punto, algunos esperan que el propósito de la omisión sea facilitar unas negociaciones menos visibles y más discretas, mientras que otros creen que, tras la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de junio de 2020 sobre el caso Schrems II, parece bastante difícil encontrar una solución duradera al flujo libre de datos personales a EE. UU. que cumpla los estándares del RGPD y pueda soportar el escrutinio de los tribunales de la UE (Barker, 2021). Por lo tanto, en la medida en que la UE sostiene que no puede comprometer su enfoque de los derechos y la privacidad de los datos centrado en el ser humano, esta cuestión supone una bomba de relojería bajo la mesa del TTC.[19] Con todo, EE.UU. y la UE no pueden rehuir su resolución de manera indefinida, aunque solo sea porque esta falta de acuerdo, cuando se trata de flujos comerciales transatlánticos, genera mucha incertidumbre jurídica y en el mercado, y es una fuente constante de tensiones.

Igualmente, aunque las primeras reuniones y discusiones del TTC se centran en los aspectos más fáciles de acordar de la regulación tecnológica, EE. UU. no escapará de los efectos ("Bruselas") de la nueva legislación que la UE está desarrollando en este momento. Una vez aprobadas, la Ley de Mercados Digitales (DMA, por sus siglas en inglés) y la Ley de Servicios Digitales (DSA, por sus siglas en inglés) tendrán un impacto importante en las empresas tecnológicas estadounidenses, en cuanto a competencia (tamaño y número de empresas, relaciones con los competidores, etc.), pero también en el contenido de las plataformas (regulación de los algoritmos, deber de asistencia respecto a los contenidos ilegales o perjudiciales). [20] Por lo tanto, en el camino por recorrer quedan sorpresas normativas inevitables.[21]

19 Los Estados miembro de la UE siempre manifiestan su preocupación por el supuesto uso indebido de datos personales procedente de la UE por parte de las empresas tecnológicas estadounidenses.

20 La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) española ha pedido "una especial prudencia a las autoridades en la regulación de los mercados digitales, debido a su rápida transformación, y ha recomendado un marco flexible que evite el exceso de regulación, contribuya a la seguridad jurídica y minimice los posibles solapamientos normativos y de competencia que puedan surgir" (véase el Documento de posición de la CNMC sobre la consulta pública de la Comisión Europea sobre la Digital Services Act (DSA) y la New Competition Tool (NCT) y el Documento de posición de la CNMC sobre la Digital Services Act desde el punto de vista del contenido).

21 EE. UU. criticó la DMA por considerar que el enfoque de la UE "amenaza con socavar las perspectivas de cooperación transatlántica en materia de comercio y tecnología", según una declaración del Consejo Nacional de Comercio Exterior (NFTC, por su siglas en inglés) de diciembre de 2020. Sin embargo, la Comisión Federal de Comercio (FTC, por su siglas en inglés) ha iniciado investigaciones de antimonopolio contra empresas GAFAM (como se llama a Google, Apple, Facebook, Amazon and Microsoft), en concreto sobre las adquisiciones previas de Facebook de potenciales competidores como Instagram y WhatsApp. Con el lanzamiento de la DSA de la Comisión, el Consejo Nacional de Comercio Exterior expresó críticas similares a las que hizo a la DMA.

Hay otros obstáculos para el TTC que están relacionados con el propio comercio. La Administración Biden se ha alejado de la postura antagonista de su predecesora respecto al comercio (Burwell, 2018) y ha buscado una tregua comercial con la UE en algunas cuestiones pendientes, como el conflicto entre Boeing y Airbus. Sin embargo, lo que los europeos están escuchando de Washington —por ejemplo la ley *"Buy American"* o "una política exterior para la clase media"— deja claro que esta Administración no quiere llevar las relaciones comerciales transatlánticas al *statu quo* anterior, el de las ambiciosas pero fallidas negociaciones del TTIP.

Por la parte europea, como ha señalado Barker (2021), lo último que quieren la Comisión y los Estados miembros es atascarse en disputas comerciales sobre agricultura, la resolución de diferencias sobre la inversión, y las contrataciones que llevaron al fracaso al TTIP. Además, no todos los Estados miembros de la UE están a favor de un mercado tecnológico transatlántico muy integrado. De hecho, un número considerable de países de la UE, entre los que destacan Francia y Alemania, prefieren soluciones europeas cuando se trata del alojamiento de datos (por ejemplo, el proyecto Gaia-X) y de tecnologías fundamentales.[22] En la misma línea, a juicio de la Comisión Europea, el hecho de que EE. UU. sea reacio a aprovechar la única tecnología en la que Europa va por delante (5G y 6G) y, en su lugar, promueva estándares alternativos como Open RAN, no ayuda a crear confianza entre las dos partes respecto a la capacidad del TTC para contribuir a explotar mejor las sinergias existentes y futuras.[23]

Los obstáculos no solo surgen de los lazos bilaterales entre la UE y EE. UU., también lo hacen al (des)comprometerse con terceros países. El TTC afirma claramente que establecerá una agenda sobre las reglas del comercio digital a escala global, para evitar barreras técnicas nuevas e innecesarias y abordar los retos que plantean las políticas y prácticas económicas no de mercado. Esto es importante, pero no debe ignorar los avances actuales que han hecho otros países. En concreto, Chile, Nueva Zelanda y Singapur lanzaron el Acuerdo de Asociación de Economía Digital (DEPA, por sus siglas en inglés), que es una acuerdo comercial "solo digital", en lugar del habitual acuerdo comercial integral que incluye una breve mención a la tecnología (Bacchus, 2021). El TTC no debería establecer una agenda cerrada y definitiva sobre reglas comerciales únicamente digitales. La UE y EE. UU. deberían, más bien, aprovechar la oportunidad que supone el TTC de elaborar una agenda conjunta que sea capaz de influir en otros países, con el fin de que estén a su favor en el ámbito de la OMC.[24] Por último, debe tenerse en cuenta el papel de los países en desarrollo en la toma de decisiones y la elaboración de la agenda de las reglas del comercio digital. [25]

---

22 El fracasado proyecto Andromède en Francia, DeMail en Alemania y la plataforma Quaero, lanzada por Francia y Alemania, demuestran los complejas que son estas iniciativas. El tan apreciado Gaia-X, un proyecto de datos en la nube liderado por Francia y Alemania, en el que también participa España, cuyo objetivo es contribuir a que Europa recupere soberanía digital frente a los actores extranjeros (estadounidenses), está teniendo dificultades para arrancar, en medio de luchas internas entre los miembros corporativos, desacuerdos sobre sus objetivos generales y una excesiva estructura burocrática que retrasa las decisiones.

23 La alianza Open RAN ha experimentado recientemente varios abandonos y críticas. Nokia —una de las tres principales empresas globales, junto a Ericsson y Huawei— suspendió su trabajo en este grupo industrial debido al temor a posibles penalizaciones de EE. UU. por trabajar con empresas chinas que forman parte de la lista negra de entidades estadounidense. Además, en esta alianza Open RAN participan otras importantes operadoras de telecomunicaciones europeas, que defienden este modelo porque rompería el poder de mercado de dos empresas europeas —Ericsson y Nokia— y Huawei.

24 Los asuntos pendientes son: qué significa "comercio digital"; cómo se aplican las normas existentes de la OMC al comercio digital, en especial el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) (Bacchus, 2021); qué aranceles aduaneros se impondrán a las transacciones digitales; y cómo hacer la transición a las nuevas reglas por lo que respecta a los criterios e impuestos.

25 En 2019, Japón propuso la "vía de Osaka" en el G20, un proceso que pretendía intensificar las iniciativas sobre reglas comerciales internacionales para la economía digital, sobre todo para el flujo de datos y el comercio electrónico, al tiempo que se promovía una mayor protección de la propiedad intelectual, los datos personales y la ciberseguridad. La vía de Osaka surge de la idea de un "Flujo Libre de Datos con Confianza" (DFFT, por sus siglas en inglés) del primer ministro japonés Shinzo Abe en el Foro Económico Mundial de 2019. Sin embargo, India, Indonesia y Sudáfrica decidieron no firmar la propuesta japonesa, porque consideraron que los datos debían debatirse solo dentro de la OMC, y que los países en desarrollo deben tener una voz especial en el ámbito de las políticas debido a su importante papel como "países desconectados" que más pronto que tarde empezarán a participar en los debates sobre la gobernanza de datos. Para el establecimiento de la agenda del TTC serán interesantes las negociaciones de la OMC sobre las ayudas a la pesca, el impacto de la tecnología en los mercados laborales, las condiciones laborales y los derechos de los trabajadores, y la efectividad de las herramientas de inspección laboral.

Cesta II: oportunidades y obstáculos de la seguridad

Tabla 2. Las relaciones tecnológicas transatlánticas – El TTC – Estado de la cuestión | Octubre 2021

SEGURIDAD	Posición de EE. UU.	Posición de la UE	Estado de la cuestión
Control de las exportaciones y control de las inversiones	EE. UU. tiene una notable experiencia en el control de las exportaciones y las tecnologías de doble uso. También en los procedimientos establecidos para controlar las inversiones potencialmente perjudiciales para su seguridad nacional. La gobernanza se centraliza en un comité interinstitucional.	La UE ha creado recientemente las instituciones y los procedimientos legales para garantizar un régimen eficaz para controlar las exportaciones de las tecnologías de vigilancia. Lo mismo ocurre con el control de las inversiones, cuya legislación se acaba de aprobar.	Ambos comparten el compromiso de controlar las inversiones en tecnologías de doble uso y las exportaciones de tecnologías que suponen un riesgo para la seguridad nacional. Ambos están de acuerdo en la importancia de los esfuerzos multilaterales para proteger las tecnologías cruciales. Entre los retos, está la conciliación de las diferentes estructuras institucionales para garantizar que los objetivos compartidos se traducen en propuestas políticas.
Tecnologías 5G, 6G	EE. UU. tiende a adoptar una estrategia ofensiva en la promoción de la democracia en el extranjero. Se posiciona claramente contra China. No hay ninguna empresa líder en 5G en EE. UU., así que utiliza la alianza Open RAN para externalizar su estrategia democrática y hacer que otros países se unan a su modelo abierto.	La UE adopta una estrategia defensiva en la promoción de la democracia y evita posicionarse explícitamente contra China. La UE busca primero la democratización de su propio modelo 5G y después se compromete con socios afines (véanse las asociaciones digitales con el Indo-Pacífico). Los Estados miembros tienen actitudes muy diferentes hacia el 5G y los proveedores que pueden suponer un riesgo.	La UE no quiere que el TTC se convierta en un foro en el que se le presione para que adopte una postura beligerante contra China respecto al despliegue del 5G. El TTC puede ayudar a que EE. UU. y la UE lleguen a un acuerdo en I+D, se unan en la identificación de los riesgos para crear cajas de herramientas de seguridad y en la cooperación en materia reguladora.
Semiconductores	EE. UU. quiere proteger de China a las industrias taiwanesas de semiconductores y desarrollar su propia industria. EE. UU. tiene obligaciones legales de acuerdo con la ley TAIPEI de 2020 y debe apoyar a Taiwán en el fomento de alianzas y asociaciones diplomáticas.	La UE quiere garantizar una "cadena de suministro transparente y resiliente". Depende mucho de la industria de los semiconductores taiwanesa, aunque los Estados miembros de la UE y la UE no mantienen lazos diplomáticos formales con Taiwán. Una asociación formal con Taiwán puede ser políticamente complicada para la UE.	Tanto EE. UU. como la UE dependen mucho de proveedores extranjeros. Existe un importante margen para la cooperación. Ambas partes se beneficiarán de la división de este grupo de trabajo en prioridades a corto, medio y largo plazo, sobre todo en lo que respecta a las cadenas de suministro resilientes.
Tecnologías verdes	EE. UU. es uno de los países más contaminantes en el nexo de transición verde-digital, por lo que se beneficiaría de las asociaciones internacionales sobre tecnología verde que aún no ha empezado a desarrollar.	La UE depende mucho de materias primas procedentes de terceros países, sobre todo de China, para su sector de energías renovables. Necesita diversificar sus fuentes de importación.	EE. UU. y la UE han decidido identificar de manera conjunta los riesgos derivados de la dependencia de las materias primas y ayudarse mutuamente en la lucha contra el cambio climático.

En la reciente reunión de Pittsburgh, EE. UU. y la UE mostraron su disposición a trabajar juntos no solo para expandir sus mercados, sino para protegerlos de las intromisiones externas, sobre todo de China, y garantizar sus cadenas de suministro en algunas tecnologías cruciales. Se llegó a un acuerdo preliminar en las siguientes tres cuestiones:

La primera es el control de las inversiones concernientes a los riesgos para la seguridad nacional y/o el orden público en tecnologías sensibles. En este punto, EE. UU. y la UE han acordado, si no armonizar sus regímenes, sí que al menos funcionen según los mismos principios generales (no discriminación, transparencia, etc.) consagrados por la OCDE en 2009 para evitar prácticas desleales y que produzcan disrupciones en el mercado, así como intercambiar información y experiencias. Y lo que es aún más prometedor, ambos han acordado probar con otros socios e involucrarlos para coordinar su enfoque.[26]

El segundo elemento es el control de las exportaciones, en el que se ha adoptado una coordinación similar, en particular en el control de las exportaciones de tecnologías cruciales en los ámbitos de la defensa y la seguridad, y en las importantes preocupaciones éticas, legales y políticas que suscitan. Tanto EE. UU. como la UE están preocupados por las potenciales aplicaciones de las tecnologías de vigilancia en prácticas que violen los derechos humanos o la ley humanitaria internacional. También en este aspecto, China es una preocupación destacada, dado que que tanto la UE como EE. UU. han condenado con firmeza cómo China ha utilizado esas tecnologías contra los uigures, y les preocupa su exportación a terceros países. Así pues, quieren trabajar juntos y con terceros para establecer regímenes más eficientes a la hora de controlar la transferencia de tecnologías cruciales. Sin embargo, la UE y EE. UU. abordan el control de las inversiones y el de las exportaciones de forma diferente, lo que puede dificultar la consecución de un acuerdo. Mientras EE. UU. gestiona ambos a través del CFIUS, que es un comité interinstitucional,[27] en la UE el control de las exportaciones y el control de las inversiones se realiza mediante procedimientos e instituciones distintos, que no solo implican a la Comisión Europea y el Parlamento Europeo, sino a los Estados miembros de la UE.[28]

El tercer elemento en el que se basa este paquete de seguridad es el de las cadenas de suministro, que el TTC aborda en el tercer grupo de trabajo y en el que existe una amplia ventana de oportunidad para la cooperación transatlántica.[29] Concretamente, el grupo de trabajo intenta resolver la seguridad y resiliencia de la cadena de suministro en los campos fundamentales de las transformaciones verde y tecnológica, incluyendo la energía limpia, los medicamentos y materiales fundamentales como las tierras raras, que están estratégicamente vinculados a la tecnología verde (Bobba *et al.,* 2020).

En este punto, la UE debe tener en cuenta que participa en el TTC en un momento en que sus Estados miembros son muy dependientes de las materias primas (Bobba *et al.,* 2020), no solo de las que proceden de proveedores

26 The US has a well-established set of bodies and policies managing investment screening and export controls (the so-called CFIUS, while the EU is just beginning to develop its legislation (the EU Export Control Regulation and EU Screening Framework).

27 The Committee on Foreign Investment in the US (CFIUS) includes the Department of Treasury - whose secretary is the Chairperson of CFIUS-, the Department of Justice, Homeland Security, Commerce, Defense, State, Energy, and the Offices of the US Trade Representative and of Science & Technology Policy.

28 EU's new Export Control Regulation -which is in force since September 2021- establishes stricter export rules on cyber-surveillance technology, the responsibility of exports, greater transparency mechanisms, and the control over dual-use items for authoritarian regimes and is mainly managed through the European Parliament. On the other hand, the EU's Screening Framework -launched in October 2020- is led by EU Trade Commissioner Dombrovskis.

29 Rare earths are critical assets for the green transition because they are essential to produce green technologies (wind, robotics, 3D printing and ICTs). Their shortage and geographical concentration worry both the US and EU policymakers, who are largely dependent from third countries.

tradicionales como China u otros países asiáticos, sino también Brasil, Chile, República Democrática del Congo, Guinea, México, Marruecos y Turquía. El TTC no menciona expresamente a estos países del Sur Global, pero la UE debería tenerlos en su radar a la hora de definir los planes del TTC para crear confianza mutua y coaliciones, además de las interacciones de la tecnología verde con otros grupos de trabajo como las prácticas de comercio justo o las cadenas de suministro. La UE ya se encuentra en este camino, como evidencia la Alianza Verde entre la UE y Japón, firmada en mayo de 2021 (aunque no hace ninguna referencia a la tecnología). Aunque EE. UU. aún no ha empezado a buscar asociaciones internacionales de tecnología verde, el hecho de que sea uno de los países más contaminantes en el nexo de transición verde-digital significa que no se lo puede permitir (Pawlak y Barbero, 2021).

EE. UU. y la UE se enfrentan a una vulnerabilidad parecida por lo que respecta a los semiconductores, cuya escasez y concentración geográfica fuera de Europa y de EE. UU. (concretamente en Taiwán, pero también en Corea del Sur, que acaba de anunciar una inversión de 451.000 millones de dólares en el sector) es una fuente de preocupación importante, dado el papel esencial que desempeñan en todos los sectores de la economía digitalizada actual. Tras la decisión de EE. UU. de invertir en este campo, después de la aprobación en 2020 de la ley CHIPS para América, la UE siguió su ejemplo y adoptó una iniciativa similar (la ley de chips) para tratar de compensar su desventaja en este campo. Estas preocupaciones por la seguridad nacional y la vulnerabilidad resultaron esenciales para hacer realidad la primera reunión del TTC en Pittsburgh e impulsaron el compromiso adicional de establecer una asociación entre EE. UU. y la UE para reducir las dependencias y garantizar un acceso justo y seguro a los semiconductores e impedir una carrera por las ayudas.[30]

La reunión de Pittsburgh clasificó la prioridad de los semiconductores como de corto, medio y largo plazo. Esto tiene sentido porque la UE y EE. UU. comparten la visión de cómo mejorar la resiliencia económica e industrial de las cadenas de valor de los semiconductores a corto plazo, pero divergen significativamente en cómo abordar las prioridades a medio y largo plazo, así como en la cuestión clave de cómo tratar políticamente con Taiwán, uno de los desarrolladores de semiconductores más importantes del mundo.[31]

Otro elemento del TTC relacionado con la seguridad nacional en el que se lograron progresos en la primera reunión del TTC es el asunto de las prácticas coercitivas no de mercado, como las transferencias de tecnología obligatorias, el robo de la propiedad intelectual patrocinado por el Estado, el apoyo a las empresas estatales para que adquieran posiciones dominantes en el mercado y las prácticas discriminatorias contra empresas. También en este caso, el TTC va más allá de las cuestiones de mercado y adopta un enfoque de seguridad nacional.

30 Las fábricas taiwanesas de SMCP sufren ciberataques constantes (supuestamente desde China). EE. UU. lleva a cabo de manera regular ejercicios militares de ciberseguridad para defenderlas.

31 La UE tiene un importante grado de dependencia de las industrias taiwanesas. Sin embargo, políticamente, ni la UE ni los Estados miembros han establecido lazos diplomáticos formales con Taiwán. En 2015, la UE incluyó a Taiwán en su lista de socios comerciales para un posible acuerdo de inversión bilateral. Pero desde entonces no se han mantenido más conversaciones; solo diálogos institutionales sobre la economía digital, que incluyeron a los semiconductores, entre DG CONNECT y el Consejo de Desarrollo de Taiwán o NDC. Mantener relaciones diplomáticas con Taiwán podría suponer un riesgo para la UE en las cadenas de suministro de Taiwán y China. Por el contrario, EE. UU. trata de incorporar en cierta medida la promoción de la democracia cuando trabaja con socios del sector de los semiconductores. En concreto, tanto EE. UU. como Taiwán llevan a cabo ejercicios cibernéticos ofensivos y defensivos para proteger a las industrias de semiconductores taiwanesas de los supuestos ciberataques chinos. Asimismo, EE. UU. tiene la obligación legal de apoyar a Taiwán en el fomento de alianzas y asociaciones diplomáticas, según la ley TAIPEI de 2020.

Por último, el TCC tiene un grupo de trabajo dedicado específicamente a la seguridad y la competitividad de las TIC, que incluye sectores cruciales y sensibles como el 5G, los cables subacuáticos, los centros de datos y la infraestructura en la nube. También en este caso, la lógica de la seguridad nacional y el elefante (chino) en la habitación explican por qué EE. UU. y la UE tienen planeado colaborar en la preparación de la próxima generación de tecnologías de la comunicación para el 6G.

Hay algunas cuestiones que no se tratarán en el TTC, como la IA militar y la ciberseguridad. Sin embargo, la UE y EE. UU. deberían tenerlas en cuenta, sobre todo considerando el significativo trabajo de ambos socios en estos sectores y la importancia de abordarlas, dada la creciente influencia de China. Respecto a la IA militar, aunque todos los Estados miembros de la UE mantienen posiciones bastante parecidas (Kayser & Beck, 2018)[32], la oposición pública a los sistemas de armas autónomas letales varía según el país, del 60 % en Finlandia hasta el 81 % en Irlanda. La propuesta de 2021 de una ley de IA para la UE excluye "los sistemas de IA desarrollados o utilizados exclusivamente con fines militares" del alcance de esta regulación. En cambio, EE. UU. ve la IA militar desde la perspectiva de la defensa y, en consecuencia, la dirige el Departamento de Defensa. A pesar de estas diferencias, hay margen para la cooperación, como se explica en el siguiente capítulo.

La segunda preocupación tiene que ver con la ciberseguridad. Si EE. UU. ha aplicado cibersanciones desde 2012 para *proteger* su democracia y ayudar a otros a hacerlo, la UE ha desarrollado cibersanciones como una herramienta para *promover* la democracia, en concreto en los países vecinos europeos que no forman parte de la UE[33]. Si en algún momento el TTC debatiera sobre ciberseguridad, la futura Unidad Cibernética Conjunta de la UE sería una oportunidad para abordar las brechas entre los Estados miembros relacionadas con las diferentes culturas estratégicas en la ciberdisposición a compartir información, y las distintas sensibilidades institucionales entre los departamentos y ministerios, dentro de un país y entre varios Estados miembros, que probablemente no estén acostumbrados a colaborar en este ámbito.

En definitiva, es posible que la cesta de la seguridad del TTC no desarrolle todo su potencial para transformar la gobernanza tecnológica mundial. Aun así, puede proporcionar los elementos positivos necesarios para apoyar la agenda tecnológica transatlántica y facilitar que esta pueda capear los turbulentos elementos comerciales y reguladores en los que EE. UU. y la UE, a pesar de sus intereses comunes, siguen chocando abiertamente.

32 En 2018, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que instaba a la UE y sus Estados miembros a "trabajar para empezar las negociaciones sobre un instrumento legalmente vinculante que prohíba" estas armas, aunque Austria ha sido el único miembro de la UE que ha pedido la prohibición de estas armas totalmente autónomas en el 2020, y uno de un total de 30 países a escala mundial que desde 2013 han hecho la misma petición.

33 La UE ha transformado la ciberseguridad en una nueva faceta de la política exterior, aunque por ahora se limita al ámbito de las cibersanciones. El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) gestiona las cibersanciones, pero no ha incluido ningún otro aspecto cibernético en el marco de la política exterior, salvo el posicionamiento de la UE respecto a las normas cibernéticas internacionales para el comportamiento responsable de los Estados en las negociaciones de la ONU. Las cibersanciones se crearon en 2017 con el lanzamiento de la primera "caja de herramientas de la ciberdiplomacia", que se limita a las áreas de ciberseguridad antes mencionadas (Moret y Pawlak, 2017). Esta caja de herramientas puede ampliarse anualmente previa aprobación. En la actualidad, se ha hecho hasta mayo de 2022. En EE. UU., por su parte, las cibersanciones las impone directamente por la Casa Blanca.

Cesta III: valores democráticos

Tabla 3. Las relaciones tecnológicas transatlánticas – El TTC – Estado de la cuestión | Octubre 2021

VALORES	Posición de EE. UU.	Posición de la UE	Estado de la cuestión
Fijación de estándares	Aunque EE. UU. concibe los estándares como un activo económico, además de geopolítico, es menos influyente en los organismos internacionales de estandarización.	La UE sigue un enfoque de los estándares más basado en valores y centrado en el ser humano, y goza de mucha más influencia que EE. UU. en los organismos internacionales de normalización.	Las partes pueden combinar la mayor influencia de la UE en los organismos internacionales de estandarización con las mejores herramientas de diplomacia pública de EE.UU. para formar coaliciones y establecer conjuntamente los estándares tecnológicos.
IA	El enfoque de EE. UU. está dominado por las preocupaciones de seguridad nacional y la competencia tecnológica con China. El objetivo de EE. UU. es "ser líder mundial en el desarrollo y el uso de una IA fiable" y comparte la preocupación de la UE por el impacto que tiene la vigilancia de IA en los derechos humanos.	La UE da prioridad a las cuestiones económicas y de derechos humanos, pero también a las preocupaciones sobre seguridad pública (la prohibición de los sistemas de reconocimiento facial tiene algunas excepciones para las fuerzas del orden). El objetivo de la UE respecto a la IA es convertirse en un "socio fiable, orientado al crecimiento económico y el bienestar social".	Ambas partes quieren desarrollar sistemas de IA fiables, que respeten los derechos humanos universales y los valores democráticos compartidos. Si bien existe una gran preocupación por los regímenes autoritarios, no se abordarán los sistemas de vigilancia de IA utilizados en la UE y EE. UU.
Regulación de contenidos	A pesar de las diferencias entre demócratas y republicanos, ambos coinciden en la necesidad de que las plataformas sean responsables de sus contenidos, pero no hay acuerdo sobre cómo hacerlo.	Primero, la Comisión involucró a las plataformas en un código de buenas prácticas voluntario. El proyecto de legislación actual (DSA) no ha definido qué es ilegal online, pero los Estados miembros lo están haciendo a través de su legislación nacional.	La regulación de contenidos será un aspecto problemático del TTC, dadas las diferentes posturas sobre la libertad de expresión y distintos grados de ambición reguladora.
Desinformación	Los esfuerzos de EE. UU. para combatir la desinformación cuentan con el apoyo de numerosos organismos públicos, además de la legislación existente y la que que se aprobará próximamente.	Los esfuerzos de la UE para enfrentarse a la desinformación online se llevan a cabo principalmente mediante el SEAE (StratCom), un sistema de alerta rápida, y a través de políticas de seguimiento de la Comisión. Algunos Estados miembros también abordan esto a escala nacional.	Tanto EE. UU. como la UE se enfrentan a retos sistémicos y actores conflictivos similares, y los reconocen como una amenaza política y de seguridad nacional. Ambos están de acuerdo en abordar el uso indebido de la tecnología que amenaza la seguridad y los derechos humanos.
Países del Sur Global	El enfoque de EE. UU. está dominado por preocupaciones geoestratégicas, más que por un planteamiento global de bienes comunes digitales.	La UE coopera cada vez más, pero aún de forma limitada, con el Sur Global en África y no tiene una estrategia para América Latina y el Caribe. Pocos Estados miembros de la UE cuentan con políticas de cooperación tecnológica dirigidas a los países del Sur Global.	Ambas partes han declarado su compromiso de trabajar multilateralmente y con países afines en cuestiones de comercio y tecnología. Todavía no está claro cuánto pueden conseguir juntas en la OMC y otros organismos de la ONU.

Junto con la seguridad, los valores democráticos son el otro elemento que podría equilibrar y complementar las limitaciones de mercado sin salida con las que podría toparse el TTC.

Como se ha mencionado anteriormente, se ha producido un cambio en la percepción de Washington sobre la necesidad de regular mejor las grandes empresas tecnológicas, tanto en términos de concentración de poder de mercado, que se considera problemática desde un punto de vista democrático, como en relación con el contenido dañino e ilegal en las plataformas. Además, si bien el aparato de seguridad y política exterior estadounidense considera la IA un activo de seguridad nacional crucial en su intento de contener a China, la Administración Biden y los legisladores de Washington también están preocupados, como los europeos, por los retos éticos que plantean las tecnologías basadas en la IA y, por lo tanto, se muestran más inclinados a adoptar la estrategia sobre la IA basada en riesgos que practica la UE, como forma de crear un marco legal para la IA fiable y ético.[34] De igual manera, tras enfrentarse a operaciones de influencia, la intromisión en elecciones y los ciberataques con motivaciones políticas originados en terceros países, las plataformas han empezado a adoptar medidas para hacer frente a estas cuestiones, con frecuencia cooperando con los Gobiernos nacionales y la Comisión Europea.

Estas preocupaciones han llegado hasta el TTC en varios grupos de trabajo, como el primer grupo de trabajo (estándares tecnológicos), el quinto grupo de trabajo (gobernanza de datos y las plataformas tecnológicas), que se centra en preocupaciones compartidas relacionadas con los contenidos ilegales y dañinos y su amplificación algorítmica, y con la desinformación; y un sexto grupo específico que trabaja en "el uso indebido de la tecnología que amenaza la seguridad y los derechos humanos", dedicado a estudiar maneras de combatir la vigilancia arbitraria e ilegal y la puntuación social, responder a los apagones de internet, proteger a los defensores *online* de los derechos humanos y cooperar para abordar la manipulación de la información por parte de actores extranjeros, incluidas la desinformación y la intromisión en procesos democráticos.

La convergencia de EE. UU. y la UE en estos asuntos debería beneficiarse de la puesta en común de las experiencias de los sistemas políticos estadounidense y europeo a la hora de enfrentarse a las injerencias extranjeras, en particular las operaciones de influencia originadas en Rusia, que utilizan o bien las plataformas de redes sociales estadounidenses o los medios de comunicación estatales rusos.[35] En este aspecto, las distintas visiones y estrategias legales acerca de la libertad de expresión entre las partes están bien establecidas. Si en EE. UU., tanto la práctica como la doctrina constitucional son muy reacias a limitar la libertad de expresión, la mayoría de los Estados miembros de la UE cuentan con legislación específica que limita el discurso de odio y permite a los Gobiernos y los tribunales sancionar a individuos y plataformas por no restringir o eliminar contenidos que se consideran ilegales o dañinos. Es cierto que las diferencias entre EE. UU. y la UE sobre estas materias no deberían imposibilitar un acuerdo, pero el papel de los tribunales (sobre todo en Estados Unidos, en este caso) implica que los eventuales acuerdos podrían impugnarse con éxito, como se vio con los acuerdos sobre la privacidad de los datos que fueron considerados ilegales por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

---

34 La UE ha lanzado una estrategia basada en el riesgo que establece cuatro niveles de riesgo. El riesgo inaceptable —que conlleva la prohibición de la aplicación de la IA— incluye sistemas de puntuación social, asistencia de voz que puede alentar el comportamiento peligroso de los niños, entre otros. El riesgo elevado —que requiere obligaciones estrictas antes de salir al mercado— incluye la gestión de la migración, el asilo y el control fronterizo, las fuerzas de seguridad que pueden interferir con los derechos fundamentales de las personas y otros casos. Además, se prohíben los sistemas de reconocimiento facial, con excepciones debidas a motivos relevantes de interés público que se definirán más adelante.

35 Véanse la Ley US CAATSA (Enfrentarse a los adversarios de América por medio de sanciones) que permite sancionar a países implicados en intromisiones electorales o la caja de herramientas para la ciberdiplomacia de la UE (Moret & Pawlak, 2017).

Con todo, **como en el resto de las cuestiones, el hecho de que las plataformas estadounidenses operen en ambos lados del Atlántico debería hacer que fuera más fácil alcanzar la convergencia regulatoria. En este punto, EE. UU. podría beneficiarse del diálogo establecido en la UE con las grandes empresas tecnológicas y las plataformas, que ha producido un progreso notable en varias cuestiones como la desinformación, las operaciones de influencia y los contenidos ilegales.** Este proceso ha llevado a las plataformas a adoptar dos códigos de conducta: un Código de buenas prácticas en materia de desinformación y un Código de conducta para la lucha contra la incitación ilegal al odio en internet, con los que las principales plataformas se han comprometido a vigilar, abordar, eliminar y denunciar el contenido dañino, así como a seguir y detener las operaciones de influencia procedentes de terceros países.

> **EE. UU. podría beneficiarse del diálogo establecido en la UE con las grandes empresas tecnológicas y las plataformas, que ha producido un progreso notable en varias cuestiones como la desinformación, las operaciones de influencia y los contenidos ilegales.**

Como en otros ámbitos de la regulación tecnológica, la UE es, en comparación con Washington, una adelantada a la hora de regular a las empresas estadounidenses sobre contenidos en las plataformas y el uso indebido de la tecnología, una experiencia que podría facilitar la convergencia transatlántica si implica también a los actores estadounidenses. Cuando se trata de abordar la desinformación y las amenazas, como las operaciones de influencia dirigidas desde el extranjero, la UE se beneficia de la experiencia del Servicio de Comunicaciones Estratégicas del Servicio Europeo de Acción Exterior, que recopila y desmiente sistemáticamente las campañas de desinformación impulsadas desde el extranjero. Esta podría ser la base de la cooperación, dada la existencia de programas similares en EE. UU.[36]

La UE también cuenta con una estrategia bien desarrollada para ayudar a los Estados miembros a ocuparse de la desinformación internamente, y un Plan de Acción para la Democracia Europea centrado en proteger a los medios de comunicación de la desinformación y la injerencia extranjera. [37] Sin embargo, antes de definir el alcance y la profundidad de la colaboración con EE. UU., la UE debería recoger primero las opiniones de los distintos Estados miembros que han implementado diferentes modalidades de respuesta a la desinformación (Ignatidou, 2019).[38]

A diferencia de las campañas de desinformación y las amenazas informativas, cuando se trata de ciberseguridad "dura", utilizada con frecuencia para atacar a EE. UU y la UE, y a los procesos electorales y las instituciones políticas,

36 EE. UU. también ha establecido varios instrumentos (SFS, 2020). El Global Engagement Centre (GEC) del Departamento de Estado se centra en hacer frente a la desinformación patrocinada por Estados. El Departamento de Estado también ha nombrado a un asesor sénior específico para "las actividades y tendencias malignas rusas". El FBI creó un Equipo de Trabajo sobre las Intromisiones Extranjeras (FITF, por sus siglas en inglés) a finales de 2017. También se creó un grupo de trabajo interinstitucional —el Grupo sobre la Influencia Rusa— y el Departamento de Interior y el FBI están trabajando en una mayor coordinación con motivo de la seguridad electoral.

37 La UE ha puesto en marcha un Plan de Acción contra la Desinformación; el documento de seguimiento "Lucha contra la desinformación" y el Código de buenas prácticas en materia de desinformación" de carácter voluntario. La UE también ha creado un nuevo sistema de alerta rápido (RAS, por sus siglas en inglés) para hacer públicas en tiempo real las campañas de desinformación que se produzcan. ENISA (la agencia de ciberseguridad de la UE) ha clasificado los "sistemas electorales" como infraestructura básicas.

38 La República Checa considera las operaciones de influencia extranjeras una amenaza a la seguridad nacional; Finlandia se centra en la formación de los funcionarios y el conocimiento de los medios de comunicación; Francia ha aprobado una ley contra la desinformación; Alemania ha aprobado una Ley para la Mejora de la Aplicación de la Ley en las Redes Sociales; España ha creado un grupo de trabajo en el Departamento de Seguridad Nacional; y Suecia pone énfasis en la formación, el conocimiento de los medios y el currículum educativo.

como parlamentos o partidos políticos, de los Estados miembros de la UE, la superioridad de las capacidades y experiencias de EE. UU. significa que Washington podría ponerse al frente y ayudar a los países afines que carecen de los medios o el conocimiento adecuados para asegurar su ciberespacio, incluidas las infraestructuras, las industrias y los servicios del Gobierno fundamentales.

La cooperación entre EE. UU. y la UE no debería limitarse al trabajo bilateral en estos ámbitos. Existe un gran potencial para ampliar la cooperación con el fin de proteger a todas las democracias de estas amenazas, se hallen estas consolidadas, sean frágiles o estén en transición. Dado que EE. UU. y la UE tienen la capacidad, pero también los medios técnicos y financieros, para ayudar a las democracias con problemas a contrarrestar las operaciones de influencia extranjeras, para proteger a las democracias extranjeras y conseguir que las instituciones multilaterales globales apoyen esto, debería ser un objetivo clave del TTC. Para ayudar a prohibir y eliminar las tecnologías de vigilancia masiva, EE. UU. y la UE pueden combatir el despliegue agresivo de tecnologías y herramientas por parte de los Gobiernos autoritarios, que hace a las democracias más frágiles y a los Gobiernos autoritarios más fuertes.[39]

La agenda global de cooperación tecnológica que EE. UU. y la UE deberían implementar juntos no tendría que ignorar las cuestiones de conectividad e infraestructuras.[40] A pesar del crecimiento récord del acceso a las TIC, la conectividad todavía está sesgada en favor del hemisferio occidental, mientras que regiones enteras del Sur Global siguen sin tener un acceso regular y/o de calidad a internet y el comercio electrónico de bienes y servicios. Como quedó muy claro durante la pandemia, las tecnologías de conectividad y digitales pueden suponer una gran diferencia en términos de crecimiento, desarrollo y reducción de las desigualdades sociales. Aunque buena parte de Occidente y Asia ha entrado en la nueva era (digital), grandes partes de África y el Sur de Asia siguen desconectadas.[41]

La UE, que ya presume de estrategia de conectividad y algunas experiencias positivas como el cable submarino Bella, que une Europa y América Latina (y ahora debate un programa "Global Gateway"), debería invitar a EE. UU a colaborar con ella y asegurar que los beneficios de la revolución tecnológica no se limitan a los pasajeros "primera clase" del hemisferio occidental. La Agenda de Túnez para la Sociedad de la Información ONU-UIT de 2006, que reclama una gobernanza global de internet justa, inclusiva y debidamente financiada, y la inclusión de la tecnología en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (Objetivo 9 UN-DESA) son un buen recordatorio del hecho de que la revolución digital no debería ampliar las brechas existentes, sino contribuir a cerrarlas, y de las responsabilidades que los países más avanzados tienen en estas iniciativas. El TTC debería suponer una oportunidad para que EE. UU. y la UE conecten esos objetivos con su lucha geopolítica, más amplia, con China por la influencia global.[42]

Otro recordatorio es la fuerte presencia de la Ruta de la Seda Digital china en el África subsahariana, América Latina y los países del Caribe a través de proyectos específicos de 5G, cables submarinos o incluso satélites (Malena, 2021).

---

39 Un reciente informe de Facebook (Gleicher *et al.,* 2021), que identificaba 130 acontecimientos coordinados de Comportamiento No Auténtico (CIB, por sus siglas en inglés) durante el periodo 2017-2020, cuyo objetivo era sembrar desinformación en terceros países, colocaba a Rusia e Irán en lo más alto de la lista de responsables de estas operaciones y mostraba a EE. UU. y Ucrania como sus principales objetivos.

40 La conectividad es un campo de batalla clave en la competición entre las grandes potencias. Además del 5G, los cables submarinos y los servicios en la nube son dominios clave para la soberanía y la rivalidad tecnológicas. En este caso, Amazon Web Services, Google Cloud Platform y Microsoft Azure dominan los mercados, pero los servicios de la china Alibaba Cloud los están alcanzando. Aunque Europa es el mayor usuario de banda de ancha de internet (con 211kbits/s frente a los 130 de las Américas y los 102 de Asia-Pacífico), carece de proveedores relevantes de servicios en la nube (ITU, 2019).

41 Aunque el número de usuarios de internet creció a una tasa del 10 % cada año entre 2005 y 2019, llegando a los 4.100 millones de personas (el 53 % de la población mundial), las desigualdades son enormes: el 86,6 % de esos usuarios están concentrados en los países desarrollados y solo el 19 % se encuentra en los países menos desarrollados (IUT, 2019).

42 Véase la Estrategia Digital USAID y el Centro Digital4Development (D4D).

Tanto la UE como EE. UU. se han quedado rezagados en América Latina y el Caribe. Mientras, la UE está definiendo ahora con África una primera línea de colaboración, y EE. UU. lo ha hecho mediante las empresas privadas (pero no a través de un proyecto liderado o coordinado directamente por el Gobierno como tal). La UE también cuenta con la conectividad entre la UE y Asia, que, como anunció recientemente la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, se está convirtiendo en una estrategia de conectividad global llamada "Global Gateway".

Parte IV
Conclusiones

Comparado con los intentos previos de acercamiento trasatlántico, como la Nueva Agenda Trasatlántica de 1995, el Consejo Económico Trasatlántico de 2007 o el fracasado TTIP, el TTC tiene dos elementos nuevos. El primero es que tiene lugar en un momento de fuerte rivalidad bilateral entre EE. UU. y China. El segundo es que afecta a la gobernanza de un ámbito nuevo y crucial en el que interaccionan las grandes potencias: la tecnología, que está determinando la economía, las sociedades y, fundamentalmente, la geopolítica. Así pues, a medida que China promueve alianzas y asociaciones a través de su Ruta de la Seda Digital, el TTC no solo debería considerarse un medio para mejorar los mercados y resolver conflictos regulatorios bilaterales entre EE. UU. y la UE, sino como el embrión de un modelo de gobernanza tecnológica global alternativo al de China.

Sin embargo, antes de acusar a los regímenes autoritarios, el TTC debe demostrar que puede ayudar a las democracias a usar y regular las tecnologías de una forma que resulte positiva y beneficiosa. Para garantizar el éxito del TTC, primero tiene que dar resultados accionables y tangibles. El TTC ha acertado al organizar su tarea en diez grupos de trabajo, para generar resultados modestos, específicos y accionables en periodos cortos, en lugar de buscar "grandes acuerdos" (Donahoe y Polyakova, 2020). Sin embargo, esto debería ir acompañado de información adicional a disposición pública sobre el contenido de estos grupos de trabajo, y será necesaria una comunicación constante con los medios, los *think tanks* y la sociedad civil para evitar la extendida percepción de que el TTC es un intento encubierto de resucitar el TTIP al margen de la mirada pública.

Las negociaciones mantenidas durante el proceso del TTC siempre deberían tener en cuenta los avances en la gobernanza tecnológica, no solo los de organizaciones como la OMC, el FMI o la OCDE, sino los de las organizaciones de estandarización, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), las agencias de cooperación al desarrollo y otras instituciones de la ONU que adapten la ley internacional —del derecho humanitario al de los derechos humanos y su hoja de ruta— al reto de las nuevas tecnologías. Lo cual no significa que el TTC deba convertirse en un foro que idee propuestas que se dirijan directamente a estas organizaciones. Hacer eso podría poner en peligro el alineamiento de terceros países con el modelo de gobernanza tecnológica de la UE y EE. UU., porque los socios pueden recelar de unirse a un proyecto cuyo mandato y contenido no han contribuido a conformar. El TTC tiene que convertirse en un espacio en el que la UE y EE. UU. puedan crear una agenda común sobre gobernanza tecnológica —en algunos ámbitos, con los mínimos denominadores comunes, pero en otros con un mayor grado de profundidad y alcance— para después buscar socios, aliados y países afines que se sumen a esta agenda, y así hacer posible una propuesta con muchos partidarios que pueda presentarse a las organizaciones internacionales.

A pesar de los altibajos de la OTAN, las disputas en torno a la alianza AUKUS, o el grupo Quad promovido por EE. UU., tanto la UE como EE. UU. deberían aprovechar el impulso y reforzar el relato democrático y sobre seguridad global del TTC. Hacerlo llevará a la UE y EE. UU. a crear nuevas interdependencias y líneas de diálogo y cooperación con terceros países. Estos diálogos tecnológicos con terceros países e instituciones multilaterales pueden contribuir a generar confianza y servir para abordar la polarización política, generar confianza pública en las instituciones democráticas, garantizar el pluralismo de los medios de comunicación y la protección del activismo *online* y promover tecnologías éticas y fiables que proporcionen cohesión social y protección frente a las tecnologías de vigilancia.

Sin duda, no se espera que la UE y EE. UU. se acerquen a todos los países o regiones con una agenda conjunta y bien definida. Sin embargo, existe margen para la coordinación en varias dimensiones. En primer lugar, porque con la excepción de la Asociación Global de Inteligencia Artificial (GPAI, por sus siglas en inglés), presentada en el margen de la cumbre del G7 de 2018 organizada por Canadá y respaldada por la OCDE y la UNESCO, las propuestas de alianzas tecnológicas mundiales en democracias, como la D10 o la T12, no han recibido un fuerte apoyo debido al temor de generar nuevas fracturas. Sin embargo, la UE y EE. UU. están desplegando unilateralmente sus propias estrategias en regiones similares y, no por casualidad, casi a la vez (véase, por ejemplo, la Estrategia de la UE para la Cooperación en el Indo-Pacífico de septiembre de 2021, que coincide con la primera reunión de la alianza Quad, también en septiembre de 2021).

Aunque la UE y EE. UU. pueden tener estrategias diferentes para las regiones del Indo-Pacífico, África o América Latina, el TTC puede convertirse en un escenario oportuno para determinar los riesgos y las amenazas comunes en cuanto a la seguridad regional y global, identificar los sectores potenciales para una fuerte cooperación bilateral y definir de manera específica lo que puede suponer la cooperación en cada sector y para cada aliado o país afín. La cooperación podría abarcar desde trabajar con un aliado mediante una propuesta única, integral y común de la UE y EE. UU., la aportación común de fondos o recursos para objetivos comunes, al tiempo que se mantienen las relaciones bilaterales individuales con los aliados, o permitiendo que cada socio gestione sus propias actividades de gobernanza tecnológica con terceros países, pero buscando apoyo mutuo en el TTC cuando se produzca una crisis o un acontecimiento específico.

Esto podría lograrse si el TTC ayudara a EE. UU. y a la UE a considerar el alineamiento de sus diplomacias tecnológicas, un proceso que podría verse facilitado por la reciente decisión del Departamento de Estado de EE. UU. de crear una nueva oficina de políticas digitales y ciberespaciales y designar un enviado especial para las tecnologías cruciales y emergentes, y del establecimiento por parte del Servicio de Acción Exterior de la UE (SEAE) de una nueva unidad que se ocupa de la conectividad y la transición digital en la Dirección de Agenda Global y Relaciones Multilaterales. El Servicio de Acción Exterior europeo debería obtener el apoyo a esta propuesta, primero recogiendo y negociando las visiones de los Estados miembros de la UE, tanto de los países que ya tienen estrategias de diplomacia tecnológica como de los que no.

El alineamiento en alguno sectores y la cooperación en otros no significa que ambas partes deban estar de acuerdo en todas las cuestiones. Cabe esperar, más bien, que siga habiendo grandes diferencias respecto al 5G, la protección de los datos y los flujos de datos, la regulación de las plataformas y China. Sin embargo, la cooperación puede implicar el intercambio de información a la hora de determinar los riesgos políticos, la creación de coaliciones en sectores tecnológicos específicos o el apoyo mutuo a las estrategias de diplomacia pública en foros regionales, multilaterales o mundiales. Las empresas tecnológicas estadounidenses ya operan en el territorio de la UE según los reglamentos de esta y prestan servicios digitales a millones de ciudadanos europeos, lo que las convierte en empresas europeas. Esta abrumadora presencia de empresas tecnológicas estadounidenses en la UE significa que ya existe *de facto* un mercado tecnológico transatlántico. Llegar a un acuerdo sobre la igualdad de condiciones y la armonización reguladora no debería ser imposible.

En esta misma línea, una tarea adicional del TTC sería definir estrategias para regiones que suelen ser ignoradas, como América Latina y el Caribe, lo que puede facilitar avances importantes en la promoción de la gobernanza tecnológica democrática. Los países que durante mucho tiempo han sido socios de empresas europeas o estadounidenses, pero desde hace poco priorizan la cartera y las ofertas de la Ruta de la Seda Digital china, deberían ser una prioridad para la canalización de los resultados del TTC en las organizaciones internacionales a la hora de crear coaliciones o hacer propuestas (Jorge-Ricart, 21 de abril de 2021).

Sin embargo, esta agenda digital tan prometedora no debería darse por sentada; siguen quedando obstáculos significativos. Para la UE y sus Estados miembros, un gran interrogante planea sobre el TTC y el renovado compromiso de EE. UU. con las relaciones trasatlánticas: si la dinámica política estadounidense —con un sistema democrático que no está totalmente fuera de peligro tras el desafío populista que ha sufrido, y que se enfrenta a un preocupante horizonte electoral que empieza en 2023 y termina con las elecciones presidenciales de 2024— puede mantener un ejercicio estratégico a largo plazo como el que requiere el TTC para tener éxito. Además, EE. UU. puede albergar preocupaciones legítimas sobre si la UE puede mantener un enfoque liberal respecto al comercio y los asuntos tecnológicos, dadas las persistentes presiones proteccionistas (y populistas) de sus Estados miembros. Si las partes creyeran que a la relación transatlántica entre EE. UU. y la UE no le queda demasiado tiempo, optarían por los resultados más fáciles de conseguir y se olvidarían de una visión y una ambición estratégicas globales a largo plazo, lo que acabaría vaciando el TTC antes de que pueda alcanzar sus objetivos.

De igual manera, en el lado estadounidense, el reciente conflicto del AUKUS —que da fe de la urgencia geoestratégica de EE. UU. por contener a China— puede indicar que EE. UU. considera el TTC un simple proceso bilateral mediante el cual aliviar las tensiones trasatlánticas, pero no un vehículo para la gran inversión estratégica que EE. UU. tiene en mente cuando se trata de la contención de China mediante la gobernanza tecnológica de seguridad y democrática (Shea, 2021). La proliferación de alianzas tecnológicas regionales lideradas, entre otros, por EE. UU. puede indicar la demanda de un modelo más sólido de gobernanza tecnológica democrática y, tal vez, la antesala de un orden multilateral más fuerte. Pero también podría señalar que EE. UU., aunque prefiere amplios acuerdos multilaterales, puede considerar un modelo *hub and spoke* flexible, en el que Washington lidere coaliciones de los interesados, con geometrías variables en diferentes regiones, como una segunda opción que sirve a sus intereses si el TTC no funcionara.

Además, el enfoque de la UE, lento, cerrado y predominantemente regulador, junto con su falta de ambición estratégica y alcance global, puede ser otro factor que debilite el TTC, si obliga a un exasperado Washington a decidir no esperar a Bruselas y buscar en su lugar un conjunto *ad hoc* de alianzas regionales con países afines. Como muestran las encuestas de opinión pública en la UE, los europeos están divididos respecto a cuánto quieren invertir para lograr su autonomía estratégica o si seguir dependiendo de Washington, pero la mayoría no quiere unirse a EE. UU. en una nueva guerra fría para contener el auge de China (Krastev y Leonard, 2020).

Las diferencias en la manera en que EE. UU. y la UE entienden la libertad de expresión, la protección de datos, la regulación de las plataformas y las políticas de competencia no deberían impedir que los dos socios conviertan al TCC en una herramienta para proteger a las democracias extranjeras. Independientemente de sus diferentes visiones y objetivos, la UE y EE. UU. tienen poderosos incentivos para trabajar juntos en una agenda digital común, tanto a escala bilateral como internacional, basada en una mayor cooperación en seguridad, protección de la democracia y los pilares del mercado. El TTC supone una gran oportunidad. Que EE. UU. y la UE encuentren la manera de trabajar juntos, y cómo sea esa cooperación, determinará de forma decisiva el futuro de la tecnología y la distribución global del poder.

Bibliografía

Bacchus, J., 2021. *The Digital Decide: How to Agree on WTO Rules for Digital Trade.* Special Report. Waterloo, ON, Canada: Centre for International Governance Innovation.

Bauer, M. and Erixon, F., 2020. *Europe's Quest for Technology Sovereignty: Opportunities and Pitfalls.* Occasional Paper 02/2020. [Online] European Centre for International Political Economy (ECIPE).

Bildt, C. and Kennard, W.E. (Co-chairs), Burwell, F.G. (Project Director), and Barker, T. (Rapporteur), 2016. *Building a Transatlantic Digital Marketplace: Twenty Steps Towards 2020.* Washington, DC: Atlantic Council Task Force on Advancing a Transatlantic Digital Agenda.

Bobba, S., Carrara, S., Huisman, J., Mathieux, F. and Pavel, C., 2020. *Critical Raw Materials for Strategic Technologies and Sectors in the EU: A Foresight Study.* [Online] Joint Research Centre of the European Commission (JRC).

Bradford, A., 2020. *The Brussels Effect.* Oxford: Oxford University Press.

Breznitz, D. and Murphree, M. 2013. *The Rise of China in Technology Standards: New Norms in Old Institutions.* Research Report. Washington, DC: US-China Economic and Security Review Commission (USCC).

Burwell, F.G., 2018. *Making America First in the Digital Economy: The Case for Engaging Europe. Future Europe Initiative Report*. Washington, DC: Atlantic Council.

Burwell, F.G., 2020. *Engaging Europe: A Transatlantic Digital Agenda for the Biden Administration.* Issue Brief. Washington, DC: Atlantic Council.

CFR (Council on Foreign Relations), 2020. *Assessing China's Digital Silk Road Initiative: A Transformative Approach to Technology Financing or A Danger to Freedoms.* New York, NY: Council on Foreign Relations.

Donahoe E. and Polyakova A., 2020. *A Transatlantic Effort to Take on China Starts with Technology.* Digital Innovations Initiative Report. Washington, DC: Centre for European Policy Analysis (CEPA).

Fefer, R.F., 2021. *EU Digital Policy and International Trade.* CRS Report R46732. Washington, DC: Congressional Research Service (CRS).

Feldstein, S., 2019. *The Global Expansion of AI Surveillance.* Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace (CEIP).

Feldstein, S., 2020. *How Should Democracies Confront China's Digital Rise? Weighing the Merits of a T-10 Alliance.* [Online] Council on Foreign Relations Blog.

Feldstein, S., 2021. *The Rise of Digital Repression.* Oxford: Oxford University Press.

Franke, U. and Torreblanca, J.I., 2021. *Geo-Tech Politics: Why Technology Shapes European Power.* Policy Brief. [Online] European Council on Foreign Relations.

Gleicher, N., Franklin, M., Agranovich, D., Nimmo, B., Belogolova, O., and Torrey, M., 2021. *The State of Influence Operations.* Threat Report. [Online] Facebook.

Hobbs, C. Ed., 2020. *Europe's Digital Sovereignty: From Rule-maker to Superpower in the Age of China-US Rivalry.* [e-book] London: European Council on Foreign Relations.

Hoffman, S., 2021. *Mapping China's Tech Giants: Covid-19, Supply Chains and Strategic Competition.* [Online] The Strategist.

Ignatidou, S., 2019. *EU-US Cooperation on Tackling Disinformation.* International Security Department Research Paper. London: Chatham House.

Jorge-Ricart, R., 2020. *European Union's Foreign Policy and Technology in Africa.* [Online] Elcano Blog.

Jorge-Ricart, R., 2021. 6G, Europe and Post-2030 Scenario: Internal Coherence for Strategic Autonomy. [Online] Elcano Blog.

Jorge-Ricart, R., 2021. *China's Digital Silk Road in Latin America and the Caribbean.* [Online] Elcano Blog.

Kayser, D. and Beck, A., 2018. *Crunch Time: European Positions on Lethal Autonomous Weapon Systems* (Update 2018). Report. Utrecht, NL: PAX for Peace.

Krastev, I. and Leonard, M., 2021. *What Europeans Think about the US-China Cold War. Policy Brief.* [Online] European Council on Foreign Relations.

Leonard, M. and Shapiro, J., 2019. *Strategic Sovereignty: How Europe can Regain the Capacity to Act.* [Online] European Council on Foreign Relations.

Leonard, M. Ed., 2016. *Connectivity Wars: Why Migration, Finance and Trade are the Geo-Economic Battlegrounds of the Future.* London: European Council on Foreign Relations.

Malena, J., 2021. *The Extension of the Digital Silk Road to Latin America: Advantages and Potential Risks.* Analysis Paper. Washington, DC: Council on Foreign Relations (CFR).

Monteleone, S. and Puccio, L., 2018. *The Privacy Shield: Update on the State of Play of the EU-US Data Transfer Rules.* EPRS In-Depth Analysis. Brussels, BE: European Parliamentary Research Service (EPRS).

Moret, E. and Pawlak, P., 2017. *The EU Cyber Diplomacy Toolbox: Towards a Cyber Sanctions Regime?* Brief 24. [Online] European Union Institute for Security Studies (EUISS).

Pawlak, P. and Barbero, F., 2021. *Green Digital Diplomacy: Time for the EU to Lead.* Brief 18. [Online] European Union Institute for Security Studies (EUISS).

Rasser, M. and Riikonen, A., 2020. *Open Future: The Way Forward on 5G. Securing our 5G Future Report.* Washington, DC: Center for a New American Security Report.

Rühling, T.M., 2020. *Technical Standardisation, China, and the Future of the International Order: A European Perspective.* E-Paper. Brussels, BE: Heinrich-Böll-Stiftung European Union.

Sahin, K. and Barker, T., 2021. *Europe's Capacity to Act in the Global Tech Race: Charting a Path for Europe in Times of Major Technological Disruption.* Report No. 6. Berlin: German Council on Foreign Relations (DGAP).

SFS (Walsh School of Foreign Service), Georgetown University, 2020. *The New Weapon of Choice: Technology and Information Operations Today.* Working Group Report. Washington, DC: SFS Institute for the Study of Diplomacy.

Shea, F., 2021. *The AUKUS Deal: A Moment of Truth for Europe and for Security in the Indo-Pacific Region.* [Online] Friends of Europe.

Sutter, K.M., 2020. *'Made in China 2025' Industrial Policies: Issues for Congress.* In Focus Report No. 10964. Washington, DC: Congressional Research Service (CRS).

Vickers, C. and Ziebarth, N.L., 2019. *Lessons for Today from Past Periods of Rapid Technological Change.* Working Paper No. 158. New York, NY: United Nations Department of Economic & Social Affairs (DESA).

esade

EsadeEcPol - Center
for Economic Policy

Open Internet Governance Institute

El Open Internet Governance nace para ayudar a dar forma a los debates sobre Internet, datos y gobernanza digital tanto en España como en toda la Unión Europea, aportando al mismo tiempo a una mejor comprensión de cómo utilizar mejor los nuevos datos y las herramientas relacionadas con la IA para apoyar y mejorar la formulación de políticas.

Pretendemos contribuir de una manera equilibrada y basada en la evidencia, apartándonos de la delimitación de los dilemas pesados para centrarnos en ofrecer soluciones viables. Nuestro objetivo último es apoyar la construcción de un sistema de gobernanza de Internet global y abierto, fomentando el mejor entorno digital posible para la sociedad del futuro.

Con el apoyo de

Meta