

INTRODUCCIÓN

FRANCESC FÀBREGUES Y ORIOL FARRÉS

Coordinadores del *Anuario Internacional CIDOB*

Desde enero de 2020, la incertidumbre ocasionada por la pandemia de la COVID-19 ha salpicado toda tendencia o avance del sistema internacional, subrayando o acelerando dinámicas ya preexistentes, y abriendo mayúsculos interrogantes sobre la capacidad de los principales actores del sistema internacional de abordar los retos transnacionales. Desafíos compartidos que nos plantea el futuro, como por ejemplo el del cambio climático, o el de la revolución de las tecnologías emergentes (como la Inteligencia Artificial o la biotecnología) que, estemos o no preparados, nos aguardan a la vuelta de la esquina para transformar el modo en que vivimos, las relaciones humanas y cómo nos pensamos como individuos y sociedades.

Como resultado de un proceso de reflexión interna, este año hemos decidido reorientar el *Anuario CIDOB*, y en lugar de cubrir una gran cantidad de temas y regiones, nos hemos centrado en el análisis de tres temas que, particularmente, consideramos que son claves y nos interpelean directamente y a múltiples niveles. En primer lugar, los dilemas éticos, técnicos y legales que presentan las nuevas tecnologías disruptivas, con su doble vertiente de oportunidad y de riesgo; en segundo lugar, el impacto de la COVID-19 en la UE y la senda de la recuperación del proyecto común europeo; finalmente, la emergencia de nuevas geopolíticas. Como si de un mosaico se tratase, desde sus parcelas, los tres temas construyen un relato conjunto de las principales fuerzas que operan hoy en un orden internacional en transformación.

Las nuevas tecnologías disruptivas: ¿riesgo u oportunidad?

Actualmente, 3.800 millones de personas en el planeta disponen de un teléfono inteligente, lo que supone un importante incremento respecto a las 2.500 millones de 2016. Esto implica que casi la mitad de la población mundial puede, desde su bolsillo, acceder a todo tipo de información, conocimiento y comunicación y, paralelamente, está expuesta a todo tipo de aplicaciones para monitorear sus interacciones y movimientos diarios, lo que plantea enormes retos de seguridad, privacidad y control potencial de los estímulos que se ofrecen a los usuarios. Este tema es el centro de atención del artículo de **Carissa Véliz**, profesora en el Institute for Ethics in AI, Universidad de Oxford, que nos hace un reclamo de atención y de concienciación sobre los riesgos de la tecnología sobre nuestra privacidad, aún hoy difusos para la mayoría, pero con enormes

implicaciones de presente y de futuro. En una línea similar, aunque centrada en los derechos humanos y como estos van a verse cuestionados por las nuevas tecnologías, se expresa **Carne Colomina**, investigadora sénior de CIDOB, cuando aborda los puntos de fricción entre la pandemia actual y las tecnologías emergentes, en términos de desinformación, libertad y capacidad de gobernar y legislar a los gigantes tecnológicos, dentro del marco geográfico y político de la UE. Colomina también protagoniza un diálogo con la filósofa **Lorena Jaume-Palasi**, directora ejecutiva de Ethical Tech Society, con quien departe acerca de estas cuestiones a nivel global en una entrevista publicada y que se encuentra accesible íntegramente en el canal de *YouTube* de CIDOB¹.

Por su parte, **Urvashi Aneja**, fundadora de la consultora tecnológica Tandem e investigadora asociada de Chatham House, aporta a esta temática una perspectiva valiosa sobre la concentración de poder que está teniendo lugar en manos de un reducido grupo de corporaciones tecnológicas internacionales, la inequidad de poder que esta dinámica produce entre el Norte y el Sur, y el potencial peligro de una nueva colonización digital. Y es que la tecnología no solo nos conecta, sino que puede generar exclusiones, dando lugar al temor de quedar rezagado a quedarse atrás, que afecta ya a los estados –abocados a una carrera por liderar la Inteligencia Artificial o la computación cuántica– o también, por ejemplo, cronificar la pobreza y la fragilidad de colectivos estigmatizados como los que conoce bien **Michele E. Gilman**, profesora de la Baltimore University, que nos alerta sobre cómo la inseguridad en la protección de datos conduce a la injusticia económica.

En este capítulo incluimos una pieza a cargo de **Andrea G. Rodríguez**, investigadora de CIDOB, acerca del potencial que reside en la IA para potencias medias, como España, con el objetivo de abrir nuevos espacios a su acción exterior y liderar la innovación legislativa desde sus prioridades, como el multilateralismo y la convergencia de intereses. Y es que del mismo modo que el cambio climático, el impacto de la tecnología revolucionará las dinámicas de *poder duro*, alterando los paradigmas de defensa y seguridad. Basta imaginar un campo de batalla en el que

1. Todas las entrevistas del formato CIDOB in Conversation with, en inglés o en castellano, se encuentran disponibles en vídeo en el canal de *YouTube* de CIDOB: (<https://www.youtube.com/channel/UCD71Ad1FcumiTVMBousZ2w>). Para la presente edición, hemos contado con la participación de Lorena Jaume-Palasi (derechos digitales), Luuk van Middelaar (el futuro de Europa) y Rafael Vilasjanjan (geopolítica de las vacunas).

máquinas y robots peleen solo en uno de los dos bandos para mostrar la asimetría entre los contendientes.

Al final, el debate tecnológico tiene que ver también con otro debate de carácter ético y que es el que determinará su futuro, más allá de las cuestiones técnicas y de desarrollo: no se trata solo de lo que podemos hacer o no, sino también de lo que queremos hacer, y para qué; en definitiva, se trata de nuestra propia voluntad. La filósofa **Ingrid Guardiola** incide en la importancia de las humanidades para guiar y contener un desarrollo desbordado de la tecnología: la fascinación acrítica que nos despierta amenaza con convertir a los sujetos en objetos, en una mercancía más de la economía de datos.

Por último, otro campo que no debemos olvidar es el de la neurotecnología, que mediante técnicas internas (implantes) y externas (condicionamiento, electroestimulación) tiene como propósito aumentar nuestras capacidades cognitivas. **Marcello Ienca** expone en su artículo qué es y cuáles son los límites de la neurotecnología pero avanza un paso más allá, y plantea la urgencia de legislar acerca de estas prácticas y dotarnos de neuroderechos “antes de que sea demasiado tarde”, es decir, antes de que actores externos (estados, empresas, grupos de interés, etc.) puedan, sin límite legal alguno, interferir en nuestro cerebro, el último bastión de resistencia frente al Estado totalitario.

La recuperación de Europa tras la COVID-19: una oportunidad... ¿aprovechada?

El segundo gran apartado del *Anuario CIDOB 2021* se centra en el esfuerzo de recuperación europeo en un mundo pospandemia que de momento aún no ha llegado, pero que gracias a las masivas campañas de vacunación, y muy especialmente, tras una respuesta asertiva por parte de las instituciones comunitarias, ha significado un hito de la construcción europea.

Los tres artículos principales de esta sección abordan, desde distintas ópticas, la coyuntura crítica que ha atravesado la UE con la pandemia, y el alcance y acierto de las soluciones que se han liderado desde Bruselas, ya sea en relación a la compra centralizada de vacunas o, muy especialmente, con el plan de regeneración de Europa (*NextGenerationEU*) que, como afirman **Bargués y Sánchez** en su artículo “ha roto dos tabús, el de la emisión de la deuda a gran escala y el de las transferencias directas a fondo perdido” para hacer frente a una crisis de proporciones mayúsculas. Los autores recuerdan que en un momento de incertidumbre, favorecido por la realización efectiva del Brexit,

el final de la era Merkel y el interrogante de las próximas presidencias francesas de 2022, la a veces taciturna UE ha dado un paso al frente, si bien, como siempre, movida por la respuesta a una crisis, y no para prevenirla. Las crisis excepcionales requieren soluciones excepcionales y parece que, en este caso, la UE ha hecho su parte.

Otro aspecto que aparece recurrentemente en esta coyuntura es la relevancia del momento *hamiltoniano* —o no— que ha atravesado la UE con la generación de una deuda común, y su espíritu federalizante, mediante la aprobación de un fondo de 750.000 millones de euros destinados a estimular la recuperación tras el derrumbe económico ocasionado por la pandemia.

Daniel Gros, Cinzia Alcidi y Francesco Corti (CEPS) aportan a la presente edición del *Anuario* un análisis que incide precisamente en las diferencias entre la respuesta a la crisis financiera de 2008 y la de la actual, remarcando que en esta ocasión la UE ha demostrado haber reflexionado y aprendido de la crisis anterior, pasando del paradigma de la *austeridad* a la política de *solidaridad*: “Si bien el marco institucional se mantiene intacto, el enfoque político se ha transformado completamente”. Por su parte, **Eulàlia Rubio**, del Jacques Delors Institute, retoma el hilo de esta nueva pauta para proyectarlo hacia el futuro, incidiendo en las implicaciones de este viraje en términos de financiación de la deuda, de futuras medidas fiscales más concertadas o comunes y del precedente que este macroplán supondrá para futuras crisis.

La gestión de las migraciones es una de las cuestiones contemporáneas más delicadas del contexto europeo, y pueden originar crisis humanitarias y políticas de gran magnitud. Ante este fenómeno, **Francesco Pasetti**, investigador de CIDOB, afirma que aún hoy no se han encontrado soluciones óptimas. Las alternativas existen —afirma el autor— pero para ello se debería anteponer la protección de las personas a la de las fronteras, justamente lo contrario de lo que está sucediendo. Una segunda crisis que aguarda a la UE es la del cambio climático. En su artículo, **Hannah Abdullah** (CIDOB) desgrana el Pacto Verde Europeo, que sitúa la agenda ambiental en el centro de la política interior y exterior europea, y cuya aprobación por consenso de los 27 miembros demuestra que las cuestiones ambientales han pasado de ser un tema de controversia a una prioridad de la Unión.

Más actores y niveles de gobierno deben sumarse también a estos debates y a la gestión de estos retos, y contribuir con su parte a la recuperación de la economía, como nos recuerda **Ramon Torra** (AMB) desde la perspectiva de las áreas metropolitanas y **Agustí Fer-**

nández de Losada (CIDOB) desde la de las ciudades, que han sido las más afectadas por la pandemia y que son las mejor posicionadas para impulsar la recuperación al lado de los ciudadanos. El énfasis en estos temas lo hemos completado con tres infografías dedicadas a desglosar el *NextGenerationEU* y el destino de esos fondos, el impacto de la pandemia en la UE, y la repercusión de la pandemia sobre los flujos de personas hacia Europa en los dos últimos años.

En relación con su dimensión exterior, la UE se encuentra en una disyuntiva que mucho tiene que ver con el cambio de narrativa global: el paso de la conectividad y el multipolarismo en la red a una creciente rivalidad entre las grandes potencias internacionales, principalmente entre EEUU y China. La creciente polarización entre las dos potencias empuja a Europa a construir un perfil propio desde el que defender su autonomía y poner en valor su enorme potencial. Sin embargo, la nueva Comisión Europea marcó ya de buen comienzo la voluntad de liderar una “Europa geopolítica”, una ambición que se completa con la noción de “autonomía estratégica” que, en suma, propone que Europa busque un espacio propio en defensa de sus intereses. Este es un diagnóstico ajustado a la realidad cambiante, pero, ¿está sin embargo la UE dispuesta a hacer todo lo necesario para defender su autonomía e intereses?

En la conversación que publicamos entre el director de CIDOB, **Pol Morillas**, y el filósofo y ensayista sobre la UE, **Luuk van Middelaar**, se hace referencia precisamente a la disparidad entre diagnóstico e implementación: “la UE mide bien riesgos y amenazas y define con rigor lo que requiere el momento, y sin embargo, acostumbra a quedarse corta en la realización de sus objetivos, en la implementación”. En esta línea, queda por ver si efectivamente en este giro hacia el *realismo* —no en el sentido de la realidad, sino en el del pensamiento del equilibrio y la pugna entre potencias, la UE es capaz de conservar algo de su *esencia*, ya que precisamente nació eludiendo la geopolítica de los estados que había alimentado las grandes guerras en Europa. La UE debe actuar en coherencia con sus valores —de defensa del multilateralismo, como poder normativo y defensora de los derechos humanos— pero manteniendo la credibilidad frente al resto del mundo, que debe verla como potencia. En este sentido, **Pol Bargués** y **Héctor Sánchez**, investigadores de CIDOB, analizan en profundidad estas cuestiones y en particular el viraje de la UE en política exterior, y apuntan precisamente el peligro de que la UE tienda hacia un aislamien-

to y un repliegue ensimismado.

El debate sobre la identidad europea no es un tema nuevo; van Middelaar remarca que sin una narrativa del papel de Europa en el mundo, similar a la que han promulgado los EEUU (como líder mundial) y China (como civilización que resurge de la humillación), no es posible aspirar a ser un actor geopolítico de primer nivel. Será preciso pues conducir un debate público profundo y amplio —en el que participe la sociedad civil— acerca de los *valores*, efectivamente, pero también y con mucha más urgencia, sobre los *intereses* de la Unión Europea. Y mientras que en materia de valores poco tenemos que objetar a la posición de nuestro aliado tradicional, los Estados Unidos, es más que posible que surjan temas discrepantes en cuando a los intereses en relación por ejemplo, a Irán, Rusia o muy especialmente con China, con quien la UE debería por lo menos estudiar mantener una relación diferenciada respecto a la de Washington.

Precisamente en esta dimensión exterior de la UE la directora de Carnegie Europe, **Rosa Balfour**, reflexiona sobre el impacto de la pandemia sobre la política exterior europea, y los cambios que esta ha generado en el seno de la Unión y en el contexto global. Incide también en la noción de autonomía estratégica. A su modo de ver, los intereses de EEUU y la UE son mucho más convergentes; es más, apunta a que con el énfasis actual de EEUU en Asia, Washington vería seguramente con buenos ojos una mayor implicación de la UE en Europa Oriental o en el Mediterráneo, ¿podrá Europa hacer frente al desafío?, se pregunta la autora. Para ello, deberá llevar a cabo tres actuaciones: primero, contrarrestar la recesión económica ocasionada por la pandemia; segundo, reforzar la calidad de la democracia de sus sociedades; y tercero, aprovechar las oportunidades que abre la pandemia para apostar por una economía más digital, más verde, y que tenga más en cuenta a los jóvenes.

Además del enfoque panorámico, y para desmenuzar la política exterior de la UE hacia algunas áreas geográficas prioritarias, incluimos análisis particulares: del Mediterráneo a cargo de **Eduard Soler** (CIDOB) y **Daniela Huber**, del Instituto Affari Internazionale en Roma; de Rusia y Europa Oriental, por parte de **Carmen Clau-dín**; y de América Latina, elaborado por **Anna Ayuso** (CIDOB).

Tras alguna décadas de relativa confianza y optimismo en el progreso humano, en las que, a grandes rasgos, cada generación vivía algo mejor que

la anterior y más personas entraban en un régimen social y político de apertura —aquella euforia que llevó a declarar jaque mate a la historia, la pandemia ha acelerado el cuestionamiento de estas tesis, provocando un retorno súbito del nacionalismo excluyente y un cierre generalizado de fronteras y un recorte sistematizado de libertades y derechos.

La importancia de los mapas (de vacunaciones, contagios, olas de calor, de nuevas rutas polares, de muros y fronteras) es una muestra más del retorno del territorio, que aporta el componente *geo* a la geopolítica y que regresa a la primera línea del planeamiento estratégico. Como afirma Eduard Soler en uno de los textos, estamos incluso en un punto en el que quizá abusamos del término, y lo vinculamos a toda clase de disciplinas: la geopolítica del deporte, de los mares, de las vacunas...etc. En el último capítulo, hemos querido abordar precisamente esta creciente dimensión geopolítica y plantearnos si efectivamente existen estas dimensiones geopolíticas. Y parece (alerta de *spoiler*) que la conclusión de los diversos autores es que sí.

Las nuevas geopolíticas

Bertrand Badie, catedrático de Ciencia Política de Science-Po, es quien establece el marco general de este debate, con una pieza que dibuja las grandes líneas de la transformación de las relaciones internacionales y repasa algunos hitos recientes, como la descolonización, la despolarización (tras la Guerra Fría) y la globalización. Ello le permite cuestionar algunas de los enfoques dominantes en las relaciones internacionales actuales, en particular, el de la seguridad; para Badie, las mayores amenazas a la seguridad no vienen ya de la rivalidad entre estados —de un enemigo conspirador— sino de las negligencias e ineficiencias del sistema internacional, que se muestra incapaz de gobernar eficazmente las cuestiones globales. El encierro tras una frontera, desde su perspectiva, no es fuente de seguridad, sino una debilidad, el riesgo de quedar aislado; por el contrario, la fortaleza es la integración, que da lugar a la solidaridad *de facto* entre individuos, colectivos y estados. El autor se sirve de la carrera por las vacunas como ejemplo de un error de cálculo por parte de los estados; toda victoria individual en esta carrera es pírrica, ya que solo con la plena inmunización —también la de los vecinos— lograremos dejar atrás la pandemia. En esto coincide plenamente con **Rafael Vilasanjuan** (ISGlo-

bal), que durante su conversación con **Eduard Soler**, subraya precisamente la falta de coraje político de algunos líderes que quizá deberían plantear este hecho a sus conciudadanos, en vez de hacerse con el máximo de dosis. Esta charla —también disponible como el resto en formato extendido en el canal *YouTube* de CIDOB, reflexiona sobre la geopolítica de las vacunas y como las diversas potencias —EEUU, la UE, China, Rusia o India— han utilizado su diplomacia para avanzar o no posiciones en el tablero global. Entre muchas reflexiones, Vilasanjuan remarca que los actores gubernamentales están empleando la vacuna como arma en el conflicto. Una nueva geopolítica de la seguridad que, para **Antoni Segura**, presidente de CIDOB, tiene mucho que ver con los cambios que tuvieron lugar tras los ataques terroristas del 11-S a los EEUU en 2001, de los que ahora se cumplen veinte años. Con ello en mente, Segura repasa los principales acontecimientos e implicaciones de un día histórico, que desvinculó la conflictividad real de la percepción de seguridad.

Incidimos también en la dimensión geo-económica, dominada recientemente por la rivalidad entre China y EEUU, y sus múltiples expresiones. Así, **Alicia García Herrero** y **Junyu Tan** centran su artículo en la situación actual del comercio y la transferencia de tecnología entre ambas potencias, subrayando que, a pesar de la llegada de la nueva administración Biden a Washington, poco ha cambiado en el fondo en relación con China. Resulta particularmente revelador su análisis del sector de los semiconductores, el verdadero cuello de botella de la estrategia china, que seguramente ocupará un papel central de la competencia estratégica que, según afirman las autoras, tiene aún un largo camino por delante y que apunta al desacoplamiento de las dos grandes potencias.

El último artículo de este apartado aborda la dimensión geopolítica del cambio climático, y aquí sí marca un punto de inflexión la llegada de Biden a la Casa Blanca, ya que ha situado la lucha contra el cambio climático en el centro de la política exterior estadounidense. A este respecto, destaca que no habrá mitigación del cambio climático sin el concurso de los principales contaminadores (China entre ellos) y que hoy no es la geopolítica la que define la lucha contra el cambio climático, sino a la inversa. Como sucede con la pandemia, emergerá una fractura entre aquellos estados que sean capaces de mitigar los impactos del clima —con elevados

recursos— y aquellos que no —los más pobres. A este respecto, **Alexia Faus** escribe una pieza que vincula, en particular, los objetivos de desarrollo sostenible con las contribuciones nacionales a la lucha contra el cambio climático.

El estudio de las nuevas geopolíticas se trata en el presente *Anuario* en dos textos dedicados a dos ámbitos emergentes: el de las disputas sobre la soberanía en el Ártico —a cargo de **Klaus Dodds**, profesor de geopolítica de la London University— y el espacio exterior —redactado por **Julie Klinger**, de reciente actualidad por el regreso de la carrera espacial y por el viraje diametral de EEUU, que han cambiado la legislación vigente para poder apropiarse y explotar sus recursos. También abordamos la geopolítica de la energía (**Frank Umbach**, Universidad de Bonn), y del deporte (**Pascal Boniface**, IFRI).

Dar voz a los jóvenes investigadores

Por segunda vez, este año hemos convocado a los jóvenes estudiantes e investigadores en relaciones internacionales menores de 30 años y de todo el mundo a participar en el *Anuario CIDOB*. Los tres textos seleccionados versan sobre los tres temas que vertebran esta edición del *Anuario*: **Joan Rovira** (doctorando en la UAB) aborda el papel de los algoritmos sobre la libertad y la democracia, **Francesc X. Teodoro** (estudiante de máster del IBEI) analiza el lenguaje de poder de la UE y, finalmente, **Luis Fernando Moctezuma** (investigador de *paradiplomacia.org*), trata sobre la diplomacia de las vacunas.

Ha sido esta una edición especial del *Anuario CIDOB*. Tras el 30 aniversario, que alcanzamos en 2020, era el momento de lanzar una nueva etapa de la publicación, la enésima desde que inició su andadura meses después de la caída del muro de Berlín y el colapso de la URSS hace más de 3 décadas. Esperamos que este nuevo edición, más sintética, más orientada a la reflexión y a los nuevos formatos, también audiovisuales, siga cumpliendo con su cometido de informar e interesar a sus lectores en el debate internacional que, queramos o no, ya sea por decisiones tomadas en Washington, Beijing o en Bruselas, afecta y afectará cada vez más a nuestra vida cotidiana.