

Enrique Feás*

LA GEOPOLÍTICA ACTUAL Y LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA. EL RESURGIR DEL CONFLICTO LIBRECAMBIO-PROTECCIONISMO

La geopolítica ha invadido la economía. Hoy la mayor parte de los riesgos económicos son de carácter geopolítico, casi imposibles de predecir. En un contexto de polarización y escasa cooperación internacional, la globalización se revisa y las decisiones económicas ponderan tanto la rentabilidad como el riesgo de interrupción de las cadenas de valor o de la excesiva dependencia de rivales estratégicos. Los países desarrollan conceptos como seguridad nacional, seguridad económica o autonomía estratégica, que hacen que el debate entre librecambio y proteccionismo sea más frágil y borroso que nunca.

Current geopolitics and strategic autonomy. The resurgence of the free trade versus protectionism conflict

Geopolitics has invaded the economy. Today, most economic risks are geopolitical in nature, almost impossible to predict. In a context of polarization and little international cooperation, globalization is being reviewed and economic decisions weigh both profitability and the risk of disruption of value chains or over-dependence on strategic rivals. Countries are developing concepts such as national security, economic security or strategic autonomy, which make the debate between free trade and protectionism is becoming more fragile and blurred than ever.

Palabras clave: autonomía estratégica, seguridad económica, geopolítica, librecambio, proteccionismo.

Keywords: strategic autonomy, economic security, geopolitics, free trade, protectionism.

JEL: F1, F13, F5, F51, F52.

* Investigador principal del Real Instituto Elcano. Técnico Comercial y Economista del Estado.

Contacto: efeas@rielcano.org

Versión de enero de 2024.

<https://doi.org/10.32796/ice.2024.935.7793>

1. Introducción. Geopolítica y economía

La geopolítica siempre ha estado presente en el mundo de la economía, pero podemos decir que, a partir de la segunda década del siglo XXI, la ha invadido por completo. Desde entonces, y aparte del COVID-19, la mayor parte de los riesgos han sido geopolíticos: las guerras comerciales de Trump, la guerra tecnológica entre Estados Unidos y China, la invasión rusa de Ucrania o la guerra de Gaza, son ejemplos de elementos perturbadores del equilibrio económico global basados en decisiones personales de líderes no necesariamente racionales.

En el fondo, más que de riesgo, podemos hablar de incertidumbre *knightsiana*, ya que es difícil asignar una probabilidad a los desafíos a los que debe enfrentarse la economía. La probabilidad de que el crecimiento del PIB se mantenga dentro de una franja es más o menos calculable, pero no lo es la probabilidad de que el presidente ruso decida un ataque nuclear táctico contra algún objetivo en Ucrania, o que el presidente chino decida hacer un bloqueo comercial a Taiwán.

El mundo actual está polarizado, en un estado de enfrentamiento entre grandes potencias. Varios bloques coexisten en un contexto de rivalidad y desconfianza, y promueven medidas de reducción de dependencia que, generalmente, se traducen en pulsiones proteccionistas. Lo multilateral está en declive: la Organización Mundial de Comercio (OMC), que ya se veía incapaz de cerrar con éxito nuevas rondas multilaterales, recibió un duro golpe en la era de Trump con la decisión de bloquear la renovación de jueces para el Órgano de Apelación del Mecanismo de Solución de Diferencias. La presidencia de Joe Biden no ha hecho nada por resolver este problema, demostrando que el unilateralismo económico es una tendencia bipartidista en Estados Unidos, donde el proteccionismo está firmemente arraigado.

La Unión Europea (UE), por su parte, sigue insistiendo en la necesidad de reforzar la cooperación internacional y el libre comercio y garantizar la gobernanza comercial, pero poco a poco va adoptando nuevos instrumentos

de defensa o de represalia comercial contra acciones unilaterales, incluso adopta iniciativas que casan mal con el marco de la OMC.

El declive del multilateralismo no implica necesariamente que la cooperación haya desaparecido: tan solo se ha hecho intergubernamental. Los países siguen teniendo incentivos a determinadas formas de cooperación, pero no están dispuestas a sacrificar parte de su soberanía trasladándosela a instituciones supranacionales (Feás y Ruiz, 2023). No obstante, sí se observa cada vez más una reorganización de los flujos económicos y una mayor regionalización (Baldwin *et al.*, 2024).

Parte del cambio de paradigma es comprensible. A partir de los años 90 del siglo pasado se produjo una importante fragmentación de la producción mundial, a través del desarrollo de las cadenas de valor globales. Pero entonces el mundo era distinto, y la caída del muro de Berlín hacía pensar que la Guerra Fría había terminado. Rusia se aproximaba a Occidente y China entraba en la Organización Mundial de Comercio, dando la impresión de que poco a poco se iría integrando en la comunidad occidental. La realidad no fue así: Rusia se convirtió en un proveedor estratégico de la Unión Europea y China se transformó en la industria del mundo, absorbiendo más de un 25 % del valor añadido bruto industrial (cuando apenas suponía un 5 % a comienzos de siglo), pero sus estructuras políticas internas rechazaron cualquier asimilación con Occidente, alejándose de la posibilidad de una democratización. Los países occidentales se dieron cuenta de que la mayor interdependencia económica con Rusia y China no se había traducido en un cambio político. El *Wandel durch Handel* (el «cambio a través del comercio») del modelo alemán y base del europeo —la idea de que la intensificación de los flujos comerciales reduce la posibilidad de conflicto—, resultó ser aplicable tan solo a democracias. Las autocracias usan la interdependencia y el comercio como arma arrojadiza.

Resultaba ingenuo pretender que Rusia y China, una vez tuvieran poder económico sobre Occidente, no lo

utilizarían. Estados Unidos, en la era Obama, ya reparó en que China estaba dispuesta a utilizar sus herramientas de presión sobre las economías de la región. Donald Trump se limitó a intensificar y vocalizar ese enfrentamiento con China.

En cuanto a Rusia, supo aprovechar la dejadez de Alemania a la hora de acumular una enorme dependencia gasística y la retirada estadounidense como genearme del mundo. La falta de reacción occidental ante la invasión de Crimea (más allá de las sanciones), en el año 2014, fue un incentivo para que Rusia pensase que Europa no estaba dispuesta a dar la batalla. La invasión de Ucrania, en febrero de 2022, terminó de despertar a la comunidad occidental sobre las verdaderas y peligrosas intenciones de Rusia.

La pandemia de COVID-19 provocó una enorme disrupción del comercio mundial cuyos efectos se extendieron mucho tiempo. Sabíamos que las cadenas de valor globales funcionaban como un reloj, pero no sabíamos que, cuando el reloj se paraba, tardaba muchos meses en volver a dar la hora correcta. La crisis del COVID-19 fue un serio *shock* de oferta que también hizo despertar al mundo sobre los riesgos de depender de cadenas de valor excesivamente dispersas. En un mundo de pandemias y de enfrentamiento multipolar, las decisiones de fragmentación de la producción no pueden verse exclusivamente condicionadas por el coste, sino también por el riesgo de disrupción. Esta sensación se reforzó cuando la economía mundial, que se estaba ya recuperando del *shock* de oferta del COVID-19, sufrió los efectos de la invasión rusa de Ucrania sobre los precios de la energía y de las materias primas.

La conjunción de todos estos riesgos, especialmente los geopolíticos, ha ido concienciando a los países occidentales del riesgo de la excesiva dependencia económica de enemigos o de rivales estratégicos. La economía mundial está virando desde la hegemonía del institucionalismo liberal cooperativo y basado en reglas hacia un escenario de relaciones internacionales en el que la clave son los equilibrios de poder, y estos están

en redefinición y con un creciente peso de los aspectos tecnológicos y económicos, lo que abre la puerta al regreso de consideraciones de seguridad por encima de las de eficiencia. Esto ha llevado al desarrollo y potenciación de conceptos como el de autonomía estratégica, la seguridad económica y la seguridad nacional, tras los cuales subyace necesariamente una menor globalización y que han diluido peligrosamente el debate entre librecomercio y proteccionismo.

2. Europa, la autonomía estratégica y la seguridad económica

Europa, tradicionalmente defensora del libre comercio —base de su éxito—, ha ido siempre a remolque de las tendencias proteccionistas mundiales, pero la evolución geopolítica a lo largo del siglo XXI le ha obligado a desarrollar conceptos que reflejan una cierta independencia y reducción de riesgos, como los de autonomía estratégica o la seguridad económica, que analizaremos a continuación.

La autonomía estratégica

La «autonomía estratégica» podría definirse como el deseo de la Unión Europea de mejorar su capacidad de actuar de forma independiente y hacer valer sus intereses en la escena mundial, en particular en los ámbitos de la seguridad, la defensa, la política exterior y la política económica. En gran medida, se trata de no depender excesivamente de los otros países. El concepto surge en un contexto de cambio geopolítico, con una dinámica del poder mundial que obliga a Europa a ser más asertiva, a convertirse en un actor más influyente y autosuficiente.

No existe una definición clara de qué ámbitos quedan delimitados dentro de la autonomía estratégica, pero podemos enumerar algunos aspectos clave.

En primer lugar, la seguridad y la defensa. En este marco, que es en donde surge originalmente el concepto, el objetivo es desarrollar una política europea

de defensa y seguridad propia, más eficaz e integrada, reduciendo la dependencia de otros actores como Estados Unidos.

En segundo lugar, la independencia tecnológica. La autonomía estratégica, en este ámbito, se preocupa por reducir la dependencia de proveedores tecnológicos no europeos y garantizar un mínimo control sobre tecnologías esenciales. Esto obliga a impulsar la investigación y el desarrollo, la innovación y la ciberseguridad.

En tercer lugar, la seguridad económica, entendida como la minimización de riesgos vinculados a la existencia de relaciones energéticas, industriales, comerciales y financieras con el resto del mundo y la protección de sus intereses. Esto incluye la garantía de un suministro energético seguro y diversificado (así como el desarrollo de fuentes de energía propias), una adecuada provisión de materias primas y minerales estratégicos, al igual que tecnologías clave para la industria, herramientas para defenderse de presiones comerciales o financieras, así como de carácter ofensivo. Conviene señalar que la seguridad económica es necesaria tanto en el caso de disrupciones de origen natural o accidental (como el COVID-19) como de bloqueos estratégicos o geopolíticos.

Un cuarto y último ámbito sería la independencia en política exterior, en un marco de defensa del multilateralismo y la cooperación internacional, pero entendida como la búsqueda de una voz propia y un papel protagonista en las grandes decisiones internacionales. La promoción de los valores y estándares regulatorios europeos entraría dentro de este bloque.

Es importante tener en cuenta que lograr la autonomía estratégica es un proceso continuo que está sujeto a debate y discusión entre los Estados miembros. El concepto tiene claramente dos componentes: la parte de autonomía mira hacia el interior, y la de estrategia, hacia el exterior (Morillas, 2023), y en ambos casos las competencias no están claramente definidas. Los diferentes Estados miembros pueden tener distintas perspectivas sobre el alcance y la naturaleza de la autonomía estratégica, o exigir cuentas a la Comisión, y encontrar un consenso puede ser un desafío (Weiß, 2023).

El origen del concepto de autonomía estratégica europea se remonta a las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2013, en las que se afirmaba que una base tecnológica e industrial de defensa más sólida mejoraría la «autonomía estratégica y su capacidad para actuar con los socios» europeos (European Council, 2013). Posteriormente, la Estrategia Global de la UE amplió el ámbito de la autonomía estratégica hacia la política exterior (European External Action Service [EEAS], 2016) y poco a poco se fue desplazando hacia otros ámbitos económicos. Charles Michel, presidente del Consejo Europeo, comenzó a defender un componente económico de la autonomía estratégica europea en septiembre de 2020 (Michel, 2020). En febrero de 2021, cuando se comenzaba a vislumbrar el final de la pandemia por la vacunación masiva de sus ciudadanos, la Comisión presentó una nueva Estrategia de Política Comercial (Comisión Europea, 2021) basada en la «autonomía estratégica abierta», convencida ya por fin de que, en un mundo multipolar con una cruenta batalla entre Estados Unidos y China por la supremacía tecnológica, Europa no podía quedarse de brazos cruzados o correr el riesgo de terminar siendo irrelevante.

Que la autonomía estratégica adquiriera un carácter protagonista con la política comercial europea tiene sentido: la política comercial es una de las pocas herramientas potentes y, al mismo tiempo, puramente supranacionales de la UE. El título de la Estrategia «Revisión de la política comercial: una política comercial abierta, sostenible y firme» refleja muy bien el espíritu europeo, insistiendo ya desde el título en que los objetivos no pueden alejarse de la defensa del libre comercio. El término introducido, «autonomía estratégica abierta», es aparentemente contradictorio, ya que corre el peligro de traducirse por una suerte de «proteccionismo no proteccionista». ¿Cómo se puede incrementar la autonomía o reducir la dependencia sin caer en el proteccionismo? Es posible, pero no es fácil, y en el logro de ese difícil equilibrio radica gran parte del éxito del objetivo. La Comunicación de la Comisión se limita a hablar

de una estrategia «que compagine sus objetivos internos y externos», «proporcionando un marco comercial estable basado en reglas, abriendo nuevos mercados para diversificar las fuentes de suministro y desarrollando marcos cooperativos para el acceso justo y equitativo a suministros críticos».

Para ello, sienta las bases de diversos instrumentos que garantizan una justa competencia entre empresas europeas y no europeas y que poco se han ido desarrollando legislativamente, como el instrumento anticoerción, el instrumento de contratación internacional, el mecanismo de ajuste en frontera por carbono, el reglamento sobre subvenciones extranjeras, la directiva sobre diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad, el reglamento por el que se prohíben en el mercado de la Unión los productos realizados con trabajo forzoso, la modificación del reglamento sobre el ejercicio de los derechos de la Unión para aplicar y hacer cumplir las normas comerciales internacionales y el reglamento contra la deforestación y la degradación forestal (Guinea Ibáñez, 2023).

Eso sí, queda claro que la autonomía estratégica abierta no es exclusivamente comercial: el documento hace hincapié en la idea de que la UE tenga capacidad para «tomar sus propias decisiones» y «dar forma al mundo», «reflejando sus intereses y valores estratégicos». Actuar desde la defensa de la cooperación multilateral, pero en defensa clara de sus intereses. Hablamos, pues, de una pérdida de la inocencia de la UE, que asume que en el nuevo orden mundial la pasividad equivale a la fagocitación por otras potencias. En su tradicionalmente enrevesado lenguaje, la Comisión insiste en un concepto de autonomía estratégica abierta basada en tres ideas: *i*) resiliencia y competitividad; *ii*) sostenibilidad y justicia (*fairness*); y *iii*) asertividad y cooperación basada en reglas. Traduciendo a un lenguaje más directo, podríamos hablar de: seguridad económica, responsabilidad social y medioambiental, y defensa activa de los propios intereses en un marco multilateral (sin menospreciar tampoco los acuerdos preferenciales).

La seguridad económica

Tras la presentación de la Estrategia de Política Comercial de la UE y de otras iniciativas en aspectos de seguridad y defensa como la Brújula Estratégica (Consejo de la Unión Europea, 2022), el mundo tardó poco en polarizarse aún más. La invasión rusa de Ucrania, iniciada el 24 de febrero de 2022, dio pie a una revisión de objetivos y estrategias. De pronto, la Unión Europea se vio envuelta en una guerra a las puertas de su territorio entre Ucrania, un país con clara vocación europea, y Rusia, uno de los principales suministradores de gas, petróleo y materias primas de la UE. El éxito de la inteligencia estadounidense (que previó de forma precisa la invasión), unida a la necesidad de armamento de Estados Unidos para apoyar a Ucrania, así como de gas natural licuado para reducir la dependencia europea, convenció a la Comisión de dos cosas: de la necesidad de profundizar en su alianza con Estados Unidos y de reducir su dependencia económica de otras potencias.

El problema es que el acercamiento a Estados Unidos se produjo en un contexto de confrontación de este con China. Ciertamente, China no quiso secundar a Occidente en las sanciones a Rusia, pero la Unión Europea se resistió inicialmente a seguir a Estados Unidos en su desvinculación progresiva de la economía china. La guerra de Ucrania, sin embargo, obligó a la UE a alinearse de una forma más clara.

En octubre de 2022, Estados Unidos aprobó una Estrategia de Seguridad Nacional (The White House, 2022) que definió las prioridades geopolíticas de Estados Unidos, con una clara distinción entre China (catalogada de desafío «sistémico» y «global») y Rusia (identificada como amenaza «directa» pero más localizada). El desafío existencial de Estados Unidos no se ubica, pues, en Europa (donde Ucrania se enfrenta a Rusia), sino en China. De hecho, la Estrategia prioriza de forma clara la región Indo-Pacífica al afirmar que se ha entrado «en una nueva era en la política exterior estadounidense que requerirá más de EE UU en el Indo-Pacífico de lo que se nos ha requerido desde la

Segunda Guerra Mundial», y que «ninguna región será tan significativa como el Indo-Pacífico ni para el mundo ni para los estadounidenses», situando allí el centro de la rivalidad con China, aunque el ámbito de esta sea global (Simón, 2022).

La Estrategia de Seguridad Nacional estadounidense no tardó en provocar una reacción de Europa. La Comisión, con un cierto grado de autonomía y en difícil coordinación con los Estados miembros, decidió entonces profundizar en el concepto de seguridad económica, íntimamente vinculada a la autonomía estratégica, pero también de difícil precisión. Digamos que, ya que la Unión Europea no puede hablar de seguridad «nacional», decidió desarrollar el concepto de seguridad «económica», como un ámbito específico del concepto general de autonomía estratégica, y teniendo en cuenta que la economía (y, en particular, el comercio y las inversiones directas) es el terreno competencial más claro en el seno de la UE.

Así, en junio de 2023, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad presentaron una Comunicación Conjunta sobre Estrategia Europea de Seguridad Económica (Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, 2023), entendida como una estrategia para reducir los «riesgos inherentes a determinadas dependencias económicas», riesgos que, a menos que se gestionen adecuadamente, ponen en peligro el funcionamiento de la sociedad, la economía, los intereses estratégicos y la capacidad de actuar de la UE. Y entendida también como «una estrategia global», que incluye una acción conjunta entre las políticas interiores y exteriores y medidas tanto a nivel comunitario como de Estados miembros.

El hecho de que esta Estrategia surgiera a modo de respuesta a la de Estados Unidos, y quizás con una cierta premura, hace que su ámbito no quede demasiado definido, y a veces se confunda con la autonomía estratégica o con algunos elementos de la estrategia de política comercial. Aunque la Comisión no lo ha dicho

específicamente, la seguridad económica parece configurarse como un elemento de la autonomía estratégica de la UE, e incluye aspectos de la política comercial —porque esta es la única herramienta potente puramente comunitaria—, pero sus propuestas se mezclan con otras estrategias.

La Estrategia Europea de Seguridad Económica de la UE se dedica, en gran medida, a recordar cosas que ya se están haciendo (meritorias, sin duda, pero no novedosas) y a introducir conceptos como «las tres Ps» de la seguridad económica, sin entrar a fondo en terrenos más espinosos de ámbito económico en los que se habría topado con la oposición de muchos Estados miembros. Esas tres «Ps» son la promoción de la competitividad, la protección de los riesgos y el partenariado económico con aliados.

La promoción de la competitividad hace referencia a la necesidad de reforzar las cadenas de suministro, diversificar las fuentes de abastecimiento y mercados de exportación, y el fomento de la investigación y la base industrial en semiconductores avanzados, computación cuántica, biotecnología, energía limpia o materias primas críticas.

La protección de los riesgos de seguridad económica requiere la adecuada identificación de estos, en colaboración con los Estados miembros y con el sector privado, así como el despliegue de nuevos instrumentos europeos de defensa comercial, como el mecanismo antisubvención, el filtrado de las inversiones, el control de las exportaciones y el mecanismo anticoerción (creado a raíz de las represalias chinas contra Lituania). La comunicación destaca cuatro tipos de riesgos que deben ser identificados: *i)* los vinculados a las cadenas de suministro, incluida la energía (evaluados por la Comisión, profundizando en el análisis de dependencias estratégicas de la UE, sobre todo las que tienen más probabilidades de convertirse en armas arrojadas); *ii)* los riesgos para la seguridad física y cibernética de las infraestructuras críticas (que deberán seguir evaluándose conforme a la Recomendación del Consejo de 8 de diciembre de 2022); *iii)* los relacionados con la

seguridad tecnológica y la fuga de tecnología (evaluados a partir de una lista de tecnologías críticas para la seguridad económica); y *iv*) los riesgos de utilización ofensiva de dependencias económicas o de coerción económica (es decir, el riesgo de que terceros países ataquen a la UE, a sus Estados miembros o a sus empresas a través de medidas que afecten al comercio o la inversión). El objetivo es que el Consejo revise semestralmente, sobre la base de las aportaciones de la Comisión y, en su caso, del Alto Representante, los avances en la evaluación de estos riesgos e informe anualmente al Consejo Europeo. También se prevé que el Alto Representante, junto con los Estados miembros, mejore la denominada Capacidad Única de Análisis de Inteligencia (SIAC, por sus siglas en inglés) para detectar amenazas a la seguridad económica europea.

Finalmente, el partenariado o asociación económica pretende reforzar las alianzas con países «que comparten nuestras preocupaciones sobre la seguridad económica», «dispuestos a cooperar» en la transición energética y digital, y a favorecer «el orden económico internacional basado en normas y las instituciones multilaterales». Se menciona también la necesidad de promover «y finalizar» acuerdos de libre comercio (probablemente pensando en India y Mercosur, respectivamente), e invertir en desarrollo sostenible y vínculos seguros en todo el mundo a través de Global Gateway. Desgraciadamente, Estados Unidos no parece que vaya a ser uno de estos aliados, no solo porque no tiene ningún interés en reformar las instituciones de gobernanza de la globalización, como la Organización Mundial de Comercio, sino que ha demostrado que está dispuesto a profundizar cada vez más en el proteccionismo comercial.

Así pues, la Estrategia se basa en tres pilares: *i*) promoción de la base económica y la competitividad de la UE; *ii*) protección contra riesgos; y *iii*) búsqueda de la gama más amplia posible de países para abordar preocupaciones e intereses compartidos.

El documento, sin embargo, llama la atención también por lo que no dice, o por lo que se deduce de forma

implícita. El primero es China, que no se menciona, pero que resulta crucial para entender esta estrategia de seguridad económica, ya que es con ella con quien la UE presenta sus mayores grados de dependencia. El segundo es Estados Unidos, que es en el fondo el destinatario de algunos de los mensajes, como la propuesta de modificación de los mecanismos de control de exportaciones, revisando el concepto de «doble uso» (es decir, los bienes susceptibles de uso tanto civil como militar). Estados Unidos lleva tiempo insistiendo en que el doble uso tiene que abarcar necesariamente la tecnología, ya que los semiconductores son la base de las herramientas de ataque más poderosas del futuro, incluyendo elementos esenciales de la inteligencia artificial, los ataques cibernéticos o incluso el armamento convencional (misiles de precisión, drones).

Este último aspecto fue uno de los desarrollados en la extensión de la Estrategia de Seguridad Económica lanzada por la Comisión en enero de 2024 (European Commission, 2024). La Comunicación de la Comisión admite que Europa vive «crecientes tensiones geopolíticas y profundos cambios tecnológicos» y que ello presenta una serie de desafíos que es preciso abordar, aunque asegurándose de que «la UE siga siendo uno de los destinos más abiertos y atractivos para los negocios y la inversión». Para ello, desarrolla una serie de nuevas medidas en los ámbitos del comercio y la investigación.

Las relacionadas con el comercio suponen, en primer lugar, un refuerzo del control de las inversiones extranjeras en la UE para evitar las que puedan suponer un riesgo para la seguridad de la UE. Ello implica, por ejemplo, comprobar que todos los Estados miembros disponen de mecanismos de control, normas nacionales más armonizadas, así como ampliar el alcance del tipo de inversiones que deben controlarse.

En segundo lugar, promueve la adopción de un enfoque más coordinado en el control de la de las exportaciones de productos de doble uso de la UE, es decir, bienes que pueden utilizarse tanto para fines civiles como militares, incluyendo los productos electrónicos avanzados.

En tercer lugar, da un gran salto hacia adelante al incluir los riesgos potenciales asociados no solo a las inversiones directas entrantes, sino a determinadas inversiones de la UE en el extranjero, en una serie particular de tecnologías avanzadas que podrían utilizarse para mejorar las capacidades militares de países que podrían emplearlas contra la UE.

En lo que respecta a la investigación, la Comisión anuncia que va a estudiar formas de apoyar la investigación y el desarrollo de tecnologías de doble uso, y la forma de mejorar la seguridad de la investigación en toda la UE.

3. Estados Unidos, China y la seguridad nacional

Mientras Europa ha desarrollado su concepto de seguridad económica, Estados Unidos ha centrado su estrategia para un mundo multipolar en el concepto de seguridad nacional, en el que las relaciones con China han sido determinantes.

De hecho, la guerra comercial más importante de los últimos años ha sido la guerra tecnológica entre EE UU y China, que comenzó al final de la era Obama, se consolidó durante la presidencia de Donald Trump y se está recrudeciendo con la Administración Biden (Feás, 2023). Esta guerra tiene dos vertientes: por un lado, evitar que China alcance tecnológicamente a EE UU (lo que tiene importantes implicaciones económicas y militares), bloqueando la transferencia de tecnología y, por otro lado, maximizar la distancia tecnológica con China, subsidiando la producción nacional.

El conflicto tecnológico entre EE UU y China tiene como origen el intento de China por avanzar en sus capacidades industriales, a partir del plan estratégico y de política industrial *Made in China 2025* y la Estrategia de Circulación Dual de 2020, que intenta priorizar la demanda interna como motor del crecimiento (sin abandonar la estrategia exportadora). Esta idea refleja, en el fondo, lo que China entiende por su propia autonomía estratégica (García-Herrero, 2023).

Aunque el objetivo de progresar tecnológicamente no es extraño ni necesariamente peligroso, la preocupación estadounidense se deriva de la constatación de que China ha venido adoptando desde la segunda década del siglo XXI una política exterior mucho más asertiva —e, incluso, coercitiva— de lo esperado, algo que ya se vislumbró en la era Obama (al menos desde 2010). Donald Trump recogió este testigo y su vicepresidente Mike Pence dejó claro en su discurso en el Hudson Institute, en octubre de 2018, que eran las aparentes intenciones de China (ni pacíficas ni productivas) las que convertían el liderazgo industrial de China en una amenaza, pues se traducen en el fondo por un liderazgo militar. Durante la era Obama, la investigación de la empresa china de telecomunicaciones, ZTE, que servía de intermediaria en la compra de tecnología estadounidense redirigida a Irán y Corea del Norte, sorteando las sanciones, llevó a su inclusión en la denominada Lista de Entidades (Entity List, lista de empresas vetadas como destinatarios de mercancías estadounidenses consideradas como sensibles), y a una multa que se hizo efectiva ya con Donald Trump en la presidencia. La investigación de las empresas tecnológicas chinas alcanzó posteriormente a Huawei, en este caso por su dominio del ecosistema 5G (en el que EE UU iba por detrás de China y de Europa) y el peligro de que pudiera espiar para su gobierno, por lo que fue también incluida en la Lista de Entidades en mayo de 2019.

Posteriormente, ante la constatación de que los únicos semiconductores controlados eran los exportados directamente desde EE UU (apenas una pequeña parte de la producción mundial), a lo largo de 2020 se impusieron restricciones adicionales para limitar el uso en el extranjero de equipos estadounidenses para la fabricación de chips avanzados que pudieran destinarse al ejército chino (pensando en SMIC, uno de los mayores fabricantes del mundo, ubicado en Shanghái). La noticia de que, aun así, SMIC había logrado producir semiconductores muy avanzados —unida a la tensión política sobre Taiwán por la visita de Nancy Pelosi— llevó a la Administración estadounidense a modificar

sus objetivos de seguridad nacional en relación con los controles de exportación: el discurso de Jack Sullivan de septiembre de 2022 (Sullivan, 2022) anunció que el objetivo había pasado a ser lograr una ventaja tecnológica «lo más amplia posible» con China. Esto se tradujo en las medidas de 7 de octubre de 2022, que limitan la producción en China de cuatro productos estratégicos: semiconductores de nodo avanzado, equipos de fabricación de semiconductores, capacidades informáticas avanzadas, y supercomputadoras, de modo que las empresas e individuos estadounidenses no puedan contribuir de ninguna manera a que las instalaciones en China desarrollen esos productos. En paralelo, Estados Unidos presionó a algunos países para que se sumasen a sus prohibiciones, logrando que los Países Bajos limitara en junio de 2023 —sin consultar antes con otros Estados miembros— la exportación de maquinaria avanzada de litografía de semiconductores de la multinacional ASML.

La involucración de países terceros en la guerra tecnológica llevó a China, que hasta entonces se había limitado a responder a las sanciones estadounidenses con represalias menores (como la prohibición a algunas compañías chinas del uso de chips de memoria fabricados por la estadounidense Micron), a anunciar, en julio de 2023, limitaciones a la exportación de materiales estratégicos: el galio y el germanio, metales utilizados en la fabricación de semiconductores de alta gama (y considerados estratégicos por la UE). Unos meses después, en octubre de 2023, decidió limitar, asimismo, la exportación de varios tipos de grafito, un mineral esencial para la fabricación de baterías de vehículos eléctricos, lubricantes para maquinaria, petroquímica, aeroespacial y defensa —del que China es el mayor productor, exportador y casi exclusivo refinador mundial—.

Resulta curioso que, en un intento por cubrirse frente a posibles reclamaciones ante la Organización Mundial de Comercio, China alegase públicamente que las restricciones se imponían «para salvaguardar la seguridad y los intereses nacionales» y que «no están dirigidas contra ningún país en concreto». El uso de la excusa

de la seguridad nacional como argumento no convierte estas medidas en compatibles con la OMC, pero fue el mismo argumento alegado por Estados Unidos cuando decidió imponer aranceles al acero en época de Trump. Conviene recordar que la OMC concluyó que dichos aranceles eran ilegales, pero en enero de 2023, en plena era Biden, Estados Unidos replicó, sentando un peligroso precedente, que «las cuestiones de seguridad nacional no pueden examinarse en el sistema de solución de diferencias de la OMC» y que esta «no estaba facultada para cuestionar la capacidad de un Estado miembro para responder a una amplia gama de amenazas a su seguridad», añadiendo que «resolver cuestiones de seguridad nacional en la OMC (...) es incompatible con el propósito de una organización comercial» (US Trade Representative, 2023).

Las represalias de China, basadas en el difuso concepto de «seguridad nacional», constituyen también una buena lección para la Unión Europea y su concepto de autonomía estratégica o seguridad económica: si cualquier cosa puede ser cuestión de seguridad nacional, la seguridad nacional no significa realmente nada.

4. Implicaciones de política industrial

El desarrollo de conceptos como el de autonomía estratégica o seguridad económica y la transformación del concepto de seguridad nacional han dado lugar a cambios importantes en materia de política económica.

En el caso de la Unión Europea, hemos visto que estos conceptos se han traducido en una política comercial mucho más intervencionista, que no solo se limita a diversificar sus fuentes de abastecimiento de bienes estratégicos (promoviendo un refuerzo y ampliación de sus socios comerciales, algo muy lógico) o a reforzar el control de exportaciones de doble uso (algo bastante comprensible en el contexto geopolítico), sino, también, a reforzar el control de inversiones tanto entrantes como salientes. Estas medidas comienzan a mantener una frontera muy difusa con el puro proteccionismo, y requieren mucha más

coordinación de lo que parece. Por ejemplo, ¿qué es una «empresa extranjera» a efectos de control en el caso de países como China? ¿Una empresa constituida en Europa con capital chino es europea o es china? Las definiciones tradicionales no son sencillas en un marco geopolítico complejo. Estos controles de las inversiones, como hemos visto, están muy vinculados a los establecidos por Estados Unidos, lo que resulta entendible: si Estados Unidos quiere controlar las inversiones que terminan en China, necesita la alianza de Europa para que esta no actúe como medio de elusión de sus sanciones, y la Unión Europea prefiere colaborar antes que confrontar a Estados Unidos.

El verdadero problema, sin embargo, no radica en la política comercial, sino en la vuelta al escenario mundial de la política industrial, una política tan necesaria como peligrosa. Así, en el caso de Estados Unidos, la definición del objetivo de seguridad nacional como el mantenimiento de «la mayor ventaja posible» tecnológica sobre su competidor directo, hace que entorpecer la producción de tecnología de los rivales no sea suficiente, sino que obliga además a invertir de forma masiva en tecnología, si es preciso con subvenciones. Detrás de esa idea está la aprobación en agosto de 2022 de dos importantes leyes: la mal llamada *Inflation Reduction Act*, centrada en transición energética, pero con ayudas a la investigación, y la *CHIPS and Science Act*, que expresamente reconoce el objetivo de «mantener la ventaja competitiva científica y tecnológica» en las industrias del futuro, incluidas la nanotecnología, la energía limpia, la computación cuántica y la inteligencia artificial.

Ambas medidas son el detonante de una nueva era en la política industrial y una bofetada a las relaciones bilaterales euro-estadounidenses, a modo de invitación a las empresas europeas a instalarse en Estados Unidos, un país energéticamente autosuficiente y dispuesto a dar subvenciones millonarias para inversiones en sectores estratégicos, con objetivos como el de frenar el auge y el incipiente liderazgo tecnológico en coches eléctricos y baterías de China (aunque luego

este golpe se haya intentado matizar su impacto en el seno de Consejo de Comercio y Tecnología Estados Unidos-UE). La política industrial pasa entonces a ser un instrumento imprescindible para el objetivo de seguridad nacional.

La Unión Europea, por su parte, tiene menos capacidad para hacer política industrial (ya que no tiene competencias supranacionales, sino 27 políticas distintas), pero está igualmente obligada a hacerla. En un mundo perfecto en equilibrio geopolítico, las subvenciones industriales no serían necesarias, pero cuando uno de los bloques geoestratégicos rompe el equilibrio y comienza a subvencionar la producción industrial, no hacer nada deja de ser la solución óptima. La Unión Europea, en su Comunicación sobre *Un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas* presentado en febrero de 2023 (Comisión Europea, 2023a), resumió su respuesta de política industrial con tres grandes líneas o propuestas legislativas aprobadas un mes después, en marzo de 2023.

En primer lugar, la Ley sobre la industria con cero emisiones netas (Comisión Europea, 2023b), que tiene por objeto simplificar el marco regulador para la producción de tecnologías clave, establecer objetivos para la capacidad industrial de la UE en 2030, acelerar los procesos de obtención de permisos, promover el desarrollo de normas europeas para tecnologías clave y animar a las autoridades públicas a comprar más tecnologías limpias a través de la contratación pública.

En segundo lugar, la Ley de materias primas fundamentales (Comisión Europea, 2023c), cuyo objetivo es mejorar la seguridad del suministro de las materias primas necesarias para garantizar la transición a cero emisiones netas. La propuesta introduce los conceptos de materias primas fundamentales o críticas y materias primas estratégicas (clave para algunas tecnologías estratégicas y vulnerables a la escasez). El objetivo del Reglamento es establecer un marco de acceso de la UE a un suministro seguro y sostenible de materias primas, diversificando las importaciones (de modo que, de cara a 2030, ningún tercer país proporcione más del

65 % del consumo anual de la UE de cada una), mejorando la capacidad de la UE para supervisar y mitigar el riesgo de suministro, garantizando la libre circulación de materias primas fundamentales y de los productos que las contengan en el mercado UE, y garantizando un elevado nivel de protección del medioambiente, mejorando su circularidad y sostenibilidad.

A estas tres medidas habría que sumar la reforma del sector eléctrico, para reducir el impacto de los precios del gas en la factura eléctrica y apoyar la transición energética.

A estas propuestas legislativas se unen diversas medidas para aumentar y acelerar la financiación pública nacional, comunitaria y privada. Por desgracia, lo que se ha potenciado han sido las ayudas estatales (a través del Marco Temporal de Ayudas), dando a los Estados miembros la posibilidad de conceder ayudas mayores para la producción de tecnologías estratégicas de cero emisiones netas «para igualar las ayudas recibidas por los competidores situados en países no pertenecientes a la UE» (es decir, Estados Unidos), y modificando el Reglamento general de exención por categorías (RGEC), otorgando a los Estados miembros más flexibilidad para diseñar y aplicar medidas de apoyo en sectores clave sin la aprobación previa de la Comisión.

5. El debate entre librecambio y proteccionismo en el siglo XXI

A la vista de lo anterior, queda claro que, en un mundo multipolar basado en la desconfianza y en el que la cooperación internacional se debilita, el tradicional debate entre librecambio y proteccionismo cobra una nueva perspectiva. Si en la economía tradicional los argumentos para justificar el proteccionismo se centraban en la industria naciente, el siglo XX vio nacer el concepto de política comercial estratégica (Brander y Spencer, 1985) y el siglo XXI ha descubierto una nueva excusa proteccionista: el concepto de seguridad nacional. En el caso de Estados Unidos, que es una nación, la idea

está clara: todo aquello que pueda afectar a la supremacía económica, industrial y militar de Estados Unidos supone una amenaza para su seguridad nacional. En el caso de la Unión Europea, que no es una nación, los conceptos son más difusos, desde la seguridad económica hasta la autonomía estratégica, menos vinculados con la supremacía económica que con la vulnerabilidad y los riesgos de la dependencia.

Desde luego, sería un error minimizar la importancia de evitar una excesiva dependencia de rivales estratégicos. Ahora bien, ¿cómo afrontar desde el punto de vista práctico ese aumento de la seguridad nacional, en especial la económica? Se ha hablado de tres posibilidades. Primero, el *reshoring*, es decir, traer la industria deslocalizada a la nación, pero no tiene demasiado sentido, ya que una gran parte de la globalización no tiene retorno, y ningún país es capaz de producir todo por sí mismo. Otra posibilidad es el *nearshoring*, entendido como una menor concentración de los riesgos fuera de la región, pero eso es algo que ya se venía produciendo: las cadenas de valor globales nunca han sido verdaderamente globales, sino más bien regionales. Es posible, en cualquier caso, que la regionalización de las cadenas de valor se acentúe en los próximos años. Finalmente, se ha dado en hablar de *friendshoring*, o reubicación de las cadenas de valor en países aliados. El problema, precisamente, es la definición de *friend*: no solo se trata de que las elecciones de noviembre de 2024 y la potencial victoria de Donald Trump puedan dar lugar a un cambio profundo en las relaciones euro-estadounidenses, sino ya más en general la constatación de la evidencia histórica de que las alianzas varían: el amigo de hoy puede ser el enemigo de mañana, y viceversa.

Así pues, el debate sobre cuál es el grado de especialización e intercambio óptimo para los países está más vivo que nunca ahora que hay que ponderar tanto las ventajas de la globalización como sus riesgos. Una cuestión enormemente difícil de resolver, y que lo es aún más en un mundo complejo con profundas interdependencias.

6. Conclusiones

El mundo se enfrenta a uno de los momentos más difíciles desde el punto de vista económico de las últimas décadas. La geopolítica ha llevado a un escenario multipolar donde la cooperación es escasa y donde proliferan las medidas proteccionistas, en especial las relacionadas con las materias primas, cuyos mercados se han visto gravemente fragmentados (International Monetary Fund, 2023).

En este contexto, los conceptos de seguridad nacional, autonomía estratégica o seguridad económica reflejan realidades indiscutibles, como la necesidad de contar con instrumentos de presión o reducir los riesgos de la dependencia excesiva de otros países. La Unión Europea ha abandonado su ingenuidad respecto al funcionamiento de la globalización y ha desarrollado el concepto de autonomía estratégica como una forma de hacer valer sus intereses frente a terceros, mediante herramientas para defenderse de la coerción externa y la competencia desleal vinculadas a su arma más poderosa, la política comercial. Ha creado instrumentos específicos con el fin de defender los intereses de sus empresas cuando se ven amenazadas en el extranjero, para combatir las subvenciones extranjeras con la finalidad de garantizar un terreno de juego equilibrado, proteger a los productores europeos de la deslocalización de las emisiones y promover normas medioambientales más estrictas en el extranjero.

En paralelo, ha desarrollado una estrategia de seguridad económica, similar a la de Estados Unidos y quizás a la de Japón, pero menos combativa con China, para garantizar la defensa de sus intereses estratégicos, evitando la transferencia de tecnología a países de alto riesgo (con controles de exportación y control de inversiones en el exterior), desarrollando un embrión de política industrial europea para acelerar las transiciones verde y digital y no quedarse atrás en la producción de semiconductores, coches eléctricos y baterías, inteligencia artificial, computación cuántica, biotecnología y otras tecnologías estratégicas, e intentando reducir

las vulnerabilidades derivadas de sus dependencias de materias primas y otros elementos asociados a su interdependencia económica.

La cautela con que la Comisión Europea desarrolla sus conceptos hace difícil delimitar el alcance de los conceptos de autonomía estratégica y seguridad económica, si bien podemos concluir que la autonomía estratégica es más amplia, e implica el desarrollo de políticas e instrumentos propios para tener un mayor peso geopolítico y defender intereses y valores. La seguridad económica, por su parte, se enmarca en la idea de la autonomía estratégica, pero se centra, fundamentalmente, en la reducción de los riesgos derivados de la excesiva dependencia económica de otras potencias. En ambos casos se trata de ganar autonomía y margen de actuación. Pero eso tiene una limitación y un peligro.

La limitación es pensar que la autonomía estratégica y la seguridad económica pueden ser una realidad sin renunciar a competencias nacionales, es decir, sin profundizar en los mecanismos de integración comercial y regional (Steinberg y Wolff, 2023). Así, por ejemplo, será difícil que la Unión Europea desarrolle una política industrial eficaz mientras existan 27 países interesados en atraer la producción de semiconductores (por los indudables beneficios en términos de propiedad industrial). Por otra parte, si la idea de la seguridad económica es reducir la vulnerabilidad, a menudo se olvida que una de las principales vulnerabilidades de la Unión Europea es financiera, y se deriva de su falta de integración en el ámbito bancario, financiero y fiscal. La Unión tiene una unión monetaria, pero no tiene una unión bancaria lo suficientemente desarrollada, ni un mercado de capitales lo suficientemente homogéneo, ni una capacidad fiscal propia ni mecanismos de emisión de deuda conjunta que proporcionen un activo sin riesgo que desvincule el riesgo bancario del riesgo soberano.

El peligro —que no solo afecta a la Unión Europea— se deriva de la tentación de pensar que los países o bloques comerciales pueden ser autosuficientes, o que pueden restringir arbitrariamente el comercio o las

inversiones sin sufrir las consecuencias económicas. En cualquier ámbito de la economía, la reducción del riesgo siempre tiene costes. La clave está en asumirlos, tanto a nivel gubernamental como de ciudadanía, y minimizarlos, lo que requiere incrementar la cooperación y reforzar los lazos con los aliados tradicionales. Las soluciones parciales, o la competencia dentro de bloques regionales (el uso de ayudas de Estado en vez de fondos europeos es un buen ejemplo de cómo la política industrial puede dañar un mercado único) difícilmente llevará a una mayor autonomía estratégica o seguridad económica, sino más bien a un empobrecimiento progresivo. En encontrar un justo equilibrio entre el aprovechamiento de las ventajas de la globalización y la reducción de sus riesgos está la clave de la supervivencia económica en un mundo cambiante.

Referencias bibliográficas

- Baldwin, R., Freeman, R., & Theodorakopoulos, A. (2024). Deconstructing Deglobalization: The Future of Trade is in Intermediate Services. *Asian Economic Policy Review*, 19(1), 18-37. <https://doi.org/10.1111/aepr.12440>
- Brander, J. A., & Spencer, B. J. (1985). Export subsidies and international market share rivalry. *Journal of International Economics*, 18(1-2), 83-100. [https://doi.org/10.1016/0022-1996\(85\)90006-6](https://doi.org/10.1016/0022-1996(85)90006-6)
- Comisión Europea. (2021). Comunicación (COM/2021/66 final), de 18 de febrero de 2021, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Revisión de la política comercial - Una política comercial abierta, sostenible y firme*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021DC0066>
- Comisión Europea. (2023a). Comunicación (COM/2023/62 final), de 1 de febrero de 2023, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0062>
- Comisión Europea. (2023b). Comunicación (COM/2023/161 final on 2023/0081/COD), de 16 de marzo de 2023. *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de fabricación de productos de tecnologías de cero emisiones netas (Ley sobre la industria de cero emisiones netas)*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52023PC0161>
- Comisión Europea. (2023c). Comunicación (COM/2023/160 final on 2023/0079/COD), de 16 de marzo de 2023. *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un marco para garantizar el suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales y se modifican los Reglamentos (UE) 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 y (UE) 2019/1020*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52023PC0160>
- Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. (2023). Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo. *Estrategia Europea de Seguridad Económica*. JOIN(2023) 20 final, de 20 de junio de 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52023JC0020&qid=1687525961309>
- Consejo de la Unión Europea. (2022). *Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa - Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores e intereses y contribuya a la paz y la seguridad internacionales (7371/22 COR-1)*.
- EEAS. (2016). *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*. https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf
- European Commission. (2024). Communication (COM/2024/22 final), January 24, 2024, from the Commission to the European Parliament and the Council. *Advancing European economic security: an introduction to five new initiatives*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2024:22:FIN>
- European Council. (2013). *Conclusions*. (19-20 December) (EUCO 217/13). <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>
- Feás, E. (2023). La guerra tecnológica EE UU - China y sus efectos sobre Europa. ARI 6/2023. *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-guerra-tecnologica-eeuu-china-y-sus-efectos-sobre-europa/>
- Feás, E. y Ruiz, J. J. (2023). Los países quieren cooperar, pero no ceder soberanía. ARI 125/2023. *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/los-paises-quieren-cooperar-pero-no-ceder-soberania/>
- García-Herrero, A. (2023). China's concept of strategic autonomy is about dual circulation. *Información Comercial Española (ICE), Revista de Economía*, 930, 57-69. <https://doi.org/10.32796/ice.2023.930.7566>
- Guinea Ibáñez, Ó. (2023). La autonomía estratégica abierta: nuevas herramientas para un mundo geopolítico. *Información Comercial Española (ICE), Revista de Economía*, 930, 71-83. <https://doi.org/10.32796/ice.2023.930.7567>

- International Monetary Fund. (2023). Fragmentation and Commodity Markets: Vulnerabilities and Risks (Chapter 3). In *World Economic Outlook: Navigating Global Divergences* (pp. 71-92). <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2023/October/English/ch3.ashx>
- Michel, C. (2020, September 28). *Strategic autonomy for Europe - the aim of our generation* [Speech by President Charles Michel]. Bruegel think tank. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/09/28/l-autonomie-strategique-europeenne-est-l-objectif-de-notre-generation-discours-du-president-charles-michel-au-groupe-de-reflexion-bruegel/>
- Morillas, P. (2023). Autonomía estratégica y acción exterior europea: una mirada política e institucional. *Información Comercial Española (ICE), Revista de Economía*, 930, 15-26. <https://doi.org/10.32796/ice.2023.930.7563>
- Simón, L. (2022). Autonomía estratégica y defensa europea después de Ucrania. ARI 62/2022. *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/autonomia-estrategica-y-defensa-europea-despues-de-ucrania/>
- Steinberg, F., & Wolff, G. (2023). Dealing with Europe's economic (in-)security. *Global Policy*, 15(1), 183-192. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13303>
- Sullivan, J. (2022, September 16). *Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan at the Special Competitive Studies Project Global Emerging Technologies Summit* [Speech]. Washington, D.C. The White House. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2022/09/16/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-at-the-special-competitive-studies-project-global-emerging-technologies-summit/>
- The White House. (2022). *National Security Strategy*. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>
- US Trade Representative. (2023). *Statements by the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body*. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/january/statements-united-states-meeting-wto-dispute-settlement-body>
- Weiß, W. (2023). The EU's strategic autonomy in times of politicisation of international trade: The future of commission accountability. *Global Policy*, 14(S3), 54-64. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13147>