


## Biden y el futuro de las relaciones transatlánticas: una perspectiva española

**Carlota García Encina** | Investigadora principal de Estados Unidos y Relaciones Transatlánticas, Real Instituto Elcano Real Instituto Elcano | @EncinaCharlie 

**Luis Simón** | Director de la oficina de Bruselas e investigador principal, Real Instituto Elcano | @LuisSimn 

### Tema

¿Cuáles son los retos y oportunidades que se abren ante un posible relanzamiento de las relaciones transatlánticas tras la llegada de Joe Biden a la Casa Blanca y desde la óptica de la influencia de España?

### Resumen

En este análisis se evalúan la situación de la relación transatlántica y la manera de conjugar estratégicamente las patas bilateral, de la UE y de la OTAN, tomando como punto de partida la evolución de la agenda transatlántica tras la llegada de una nueva Administración estadounidense. En concreto, se analizan las relaciones con China y Rusia, el futuro concepto estratégico de la OTAN y de las relaciones UE-OTAN, los desafíos tecnológicos y digitales, y la autonomía estratégica europea desde la perspectiva de la influencia de España.

### Análisis

Cuando hablamos de la relación transatlántica desde una óptica española, existen tres niveles: el bilateral (España-EEUU), el de la relación entre Washington y la UE, y el de la OTAN. Los tres son estratégicamente interdependientes y deben ser vistos como distintos “medios” o instrumentos al servicio de un mismo fin: reforzar la influencia de España en Europa y en el mundo.

Desde que Madrid cedió el control de su política comercial y monetaria a la UE, y desde que una parte de su autonomía en cuestiones militares comenzó a compartirse con los demás Estados miembros de la OTAN, muchos de los problemas surgidos en las relaciones hispano-estadounidenses empezaron a ser de naturaleza cada vez más multilateral. Esto podría ser también cierto para algunas de sus soluciones, ya que tanto la UE como la OTAN pueden actuar como “multiplicadores de influencia” para España y ayudarle a hacer valer de forma más efectiva sus prioridades ante EEUU. Sin embargo, y si bien la UE y la OTAN cubren buena parte de las necesidades de España referentes a la relación transatlántica, no cubren necesariamente todas ni lo hacen en el orden de prioridades españolas.

El ámbito bilateral sigue siendo fundamental. Teniendo en cuenta los distintos niveles de la relación transatlántica, el concepto de multiplicador de influencia puede operar en

varias direcciones: no sólo pueden la UE y la OTAN contribuir a reforzar la influencia de España en EEUU, sino que la relación bilateral entre España y EEUU se presenta también como una palanca de gran valor a la hora de reforzar la posición española tanto en la UE como en la OTAN, y puede ayudar a aliviar las dependencias excesivas con algún país europeo. El acercamiento de Washington a Madrid para aprovechar su posición en Europa supondría así mismo un activo para nuestro país. En este sentido, y teniendo en cuenta la salida del Reino Unido de la UE (hasta ahora el principal puente entre Europa y EEUU), la condición atlántica de España y su vocación marítima, España aspiraría también a reforzar su función de puente entre Europa, EEUU y América en general.

Comenzamos con un breve repaso de los ámbitos multilaterales (relaciones EEUU-UE y OTAN) para seguidamente valorar los intereses de España en estos debates y sopesar cómo el ámbito bilateral puede contribuir a garantizar que los debates multilaterales evolucionen en consonancia con los intereses de España, así como abordar aquellos asuntos que queden al margen de los debates multilaterales pero que caen en el ámbito bilateral España-EEUU.

### La elección de Biden: ¿hacia un relanzamiento de la relación transatlántica?

La llegada de Joe Biden a la Casa Blanca ha generado importantes expectativas sobre el relanzamiento de la relación transatlántica. En contraste con su antecesor, Donald Trump, que generó dudas con el compromiso de EEUU con sus alianzas (incluida la OTAN) y se refirió a la UE como “un enemigo de EEUU”, Biden ha identificado la OTAN y la relación de EEUU con la UE como prioridades de su política exterior.<sup>1</sup> En concreto, la UE es reconocida por Washington como un actor cada vez más importante dada su relevancia en ámbitos como el comercio, la tecnología o la transición ecológica, todos ellos de gran importancia en el contexto de la rivalidad geopolítica con China.<sup>2</sup>

Si bien la UE ha recibido con los brazos abiertos la llegada de Biden a la Casa Blanca, dado su compromiso con la relación transatlántica y con el refuerzo del multilateralismo, hay también razones para templar el optimismo europeo.

Por un lado, porque habrá que ir viendo cómo se materializa el compromiso de EEUU con Europa, dado el fuerte énfasis de la Administración Biden en lidiar con retos de índole doméstica, como la necesidad de sacar adelante su plan de vacunación, hacer frente a las consecuencias de la pandemia, recuperarse económicamente y reducir la extrema polarización social y política).<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Luis Simón, “Europe and Biden’s dilemmas”, *War on the Rocks*, 15/XII/2020, <https://warontherocks.com/2020/12/biden-and-europes-dilemmas/>.

<sup>2</sup> Véase Julianne Smith, Andrea Kendall-Taylor, Carisa Nietzsche y Ellison Laskowski (2020), “Charting a Transatlantic course to address China”, Center for a New American Security, 20/X/2020.

<sup>3</sup> Daniel W. Drezner (2021), “Why Biden’s foreign policy must start at home”, *The Washington Post*, 25/I/2021.

Por otro lado, en lo que a política exterior se refiere, China y la región Indo-Pacífica serían la primera prioridad de la Administración Biden.<sup>4</sup> Dicho esto, Washington necesita a Europa precisamente para hacer frente al desafío chino. Por ejemplo, la revisión de las cadenas de suministro globales ordenada por Joe Biden (desde microchips, farmacéuticos, y minerales críticos y estratégicos) plantea la necesidad de trabajar más estrechamente con sus socios europeos en este ámbito.<sup>5</sup> Así, la política transatlántica estará definida principalmente por la competencia con China, y EEUU invertirá en ella en la medida en que perciba un alineamiento de Europa en sus políticas frente al gigante asiático.<sup>6</sup>

Además, el temor de los estadounidenses a que Europa no sea capaz de lidiar con eficacia en un entorno internacional cada vez más competitivo,<sup>7</sup> y el temor de los europeos a que futuros presidentes de EEUU vuelvan a la senda de Trump,<sup>8</sup> generan ciertas dudas sobre la sostenibilidad del compromiso de EEUU con la seguridad europea a largo plazo y la cooperación entre EEUU y la UE en el ámbito económico.

Sin menospreciar la importancia de estos desafíos, parece mantenerse la voluntad política y el compromiso por parte de EEUU y la UE a la hora de buscar puntos de encuentro, como el establecimiento de reglas comerciales y estándares medioambientales, el desarrollo de estrategias comunes para hacer frente a China, la fiscalidad digital y el 5G.<sup>9</sup> Con el fin de avanzar en algunos de estos ámbitos, será además muy necesario reconstruir el entramado institucional entre ambas orillas, descuidado durante la era Trump. Destaca en este sentido la necesidad de revitalizar las cumbres EEUU-UE, de lanzar un diálogo institucional entre la UE y EEUU en el ámbito de la seguridad y defensa,<sup>10</sup> o la idea de un *trade and technology council* que

---

<sup>4</sup> Mario Esteban (2020), "Biden no es Trump, tampoco en lo que concierne a China", *ARI*, nº 131/2020, Real Instituto Elcano, 19/XI/2020, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari131-2020-esteban-biden-no-es-trump-tampoco-en-lo-que-concierne-a-china](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari131-2020-esteban-biden-no-es-trump-tampoco-en-lo-que-concierne-a-china).

<sup>5</sup> Josh Boak y Tom Krisher (2021), "Biden to order a review of US supply chains for vital goods", *The Diplomat*, 25/II/2021, <https://thediplomat.com/2021/02/biden-to-order-a-review-of-us-supply-chains-for-vital-goods/>.

<sup>6</sup> Luis Simón, Linde Desmaele y Jordan Becker (2021), "Europe as a secondary theater? Competition with China and the future of America's European strategy", *Strategic Studies Quarterly*, vol. 15, nº 1, pp. 90-115.

<sup>7</sup> Pierre Morcos (2020), "Toward a new "lost decade"? Covid-19 and defense spending in Europe", *CSIS Brief*, 15/X/2020, <https://www.csis.org/analysis/toward-new-lost-decade-covid-19-and-defense-spending-europe>.

<sup>8</sup> Sven Biscop (2020), "Biden's victory and Europe's strategic autonomy", *Egmont Commentary*, 24/XI/2020, <https://www.egmontinstitute.be/bidens-victory-and-europes-strategic-autonomy/>.

<sup>9</sup> European Commission (2021), "Press statement by President von der Leyen and US Secretary of State Anthony Blinken", 24/III/2021, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_21\\_1362](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_1362).

<sup>10</sup> European External Action Service, (2021), "Joint press release on the meeting between High Representative/Vice-President Josep Borrell and the US Secretary of State Antony Blinken", 24/III/ 2021, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/95609/united-states-joint-press-release-meeting-between-high-representative-vice-president-josep\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/95609/united-states-joint-press-release-meeting-between-high-representative-vice-president-josep_en).

contrarreste la supremacía tecnológica China,<sup>11</sup> propuesta en la que se está avanzando.<sup>12</sup>

Con respecto a OTAN, Biden se ha comprometido a revitalizar una alianza cuestionada por Trump, y se ha referido a ella como “baluarte de la democracia liberal”.<sup>13</sup> Uno de los primeros ejemplos de este compromiso ha sido la decisión del Pentágono de suspender provisionalmente los planes de la Administración Trump de retirar 12.000 tropas estadounidenses de Alemania,<sup>14</sup> quedando la decisión final a merced de una revisión estratégica de la postura militar global de EEUU en 2021.<sup>15</sup> Miembros de la Administración Biden criticaron en su momento públicamente la decisión de retirar tropas de Europa por dañar la disuasión en el flanco este, “penalizar a Alemania” y no estar precedido de consultas con los aliados.<sup>16</sup> Y la recién publicada *Interim National Security Strategic Guidance*<sup>17</sup> avanza que la presencia estratégica estadounidense en el Indo-Pacífico y Europa será más sólida, mientras que deberá ser recalibrada en otras regiones, en concreto en Oriente Medio.

Si bien habrá que esperar a la revisión estratégica de la postura militar global, la promesa de reforzar posiciones en Europa parece concordar con el compromiso de Biden con la disuasión en Europa Oriental, y con sus advertencias sobre la amenaza rusa en materia de subversión y desinformación.<sup>18</sup> Por otro lado, cabe señalar que la Administración Biden también ha manifestado su apoyo a la no proliferación y al control armamentístico. Esto ya se ha traducido en su deseo de volver a un acuerdo nuclear con Irán. Sin embargo, y en lo que a Europa se refiere, no queda claro hasta qué punto Biden irá más allá de la extensión del new *Strategic Arms Reduction Treaty* (START), dadas sus reticencias a relanzar la cooperación con Rusia.<sup>19</sup>

---

<sup>11</sup> European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy (2020), “Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council. A new EU-US agenda for global change”, 2/XII/2020, [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint-communication-eu-us-agenda\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint-communication-eu-us-agenda_en.pdf).

<sup>12</sup> Karan Bhatia (2021), “The US and Europe should launch a trade and technology council”, *Google Blog*, 9/IV/2021, <https://blog.google/outreach-initiatives/public-policy/us-europe-technology-trade-council>.

<sup>13</sup> Joseph R. Biden, Jr. (2020), “Why America must lead again: rescuing US foreign policy after Trump”, *Foreign Affairs*, vol. 99, nº 2, marzo/abril, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-01-23/why-america-must-lead-again>.

<sup>14</sup> Carlota G. Encina (2020), “EEUU-Alemania: razones para una retirada”, *Blog Elcano*, Real Instituto Elcano, 19/VI/2020, <https://blog.realinstitutoelcano.org/eeuu-alemania-razones-para-una-retirada/>.

<sup>15</sup> John Vandiver (2021), “US halts plans to move 12,000 troops out of Germany”, *Stars and Stripes*, 3/II/2021, <https://www.stripes.com/news/europe/us-halts-plans-to-move-12-000-troops-out-of-germany-1.660818>; Jim Garamone (2021), “Global posture review will tie strategy, defense policy to basing”, DOD News, 5/II/2021, <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2495328/global-posture-review-will-tie-strategy-defense-policy-to-basing/>.

<sup>16</sup> Heather Conley y Kathleen Hicks (2020), “Pentagon action to withdraw from Germany benefits our adversaries”, *The Hill*, 4/VIII/2020, <https://thehill.com/opinion/national-security/510477-pentagon-action-to-withdraw-from-germany-benefits-our-adversaries>.

<sup>17</sup> The White House (2021), “Interim National Security Strategic Guidance”, marzo, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

<sup>18</sup> AP (2021), “US-Russia ties nosedive after Biden-Putin tit-for-tat”, 18/III/2021, <https://apnews.com/article/putin-cites-us-ills-response-to-biden-remark-bf49dbdd1dd47dc90aba36a67b344727>.

<sup>19</sup> Mira Milosevich (2021), “Rusia y EEUU: ¿una confrontación responsable?”, *ARI*, nº 24/2021, Real Instituto Elcano, 23/II/2021, (cont.)

En relación con Rusia, otro de los grandes actores en la actual competición geopolítica de grandes potencias, los acontecimientos más recientes también apuntan un mayor alineamiento entre EEUU y Europa. Por un lado, la desestabilización de países vecinos de Rusia como Ucrania, Georgia y Moldavia, el apoyo de Moscú al ejecutivo de Lukashenko tras las recientes revueltas civiles en Bielorrusia, y su injerencia en los Balcanes Occidentales tiene en alerta a la OTAN y a Washington. Por otro lado, Washington y Bruselas, así como muchas capitales europeas, comparten desde hace tiempo el reto de hacer frente a la desinformación y las interferencias en los sistemas políticos occidentales que emanan desde Rusia. Los ataques al opositor ruso Alexei Navalny han llevado, además, a la UE y EEUU a imponer sanciones a Moscú actuando de común acuerdo por primera vez en mucho tiempo. Una de las consecuencias de esa creciente presión por parte de europeos y estadounidenses a los rusos está provocando, asimismo, un refuerzo de la relación entre Rusia y China, en tanto que frente común ante Occidente. Por otra parte, ambos países han convertido las vacunas en un elemento más en su estrategia de propaganda y confrontación geopolítica con Occidente.

Las llamadas de Biden a revitalizar la OTAN enlazan con el informe *NATO 2030* publicado en diciembre de 2020 por un grupo de expertos designados por el secretario general.<sup>20</sup> Dicho informe destaca la dimensión política de la Alianza (en tanto que comunidad de valores), aboga por un enfoque estratégico más global (es, decir, que trascienda la región euroatlántica) y apela a la necesidad de una estrategia común aliada frente a las tecnologías emergentes disruptivas. El acento sobre las dimensiones “política” y “global” de la OTAN, y el énfasis en las tecnologías disruptivas, podría contribuir a sentar las bases para que la Alianza juegue un papel más activo a la hora de lidiar con el desafío chino, prioridad estratégica de EEUU e identificada también como prioridad por el informe *NATO 2030*.

Sin embargo, no es la primera vez que las promesas de una OTAN más política y más global caen en jarro vacío.<sup>21</sup> En concreto, varios aliados europeos preferirían que la OTAN se centrara en su principal cometido: la disuasión y la defensa en el continente europeo. Además, se plantean dudas respecto al valor añadido de la Alianza en relación con China. Este será uno de los principales temas a abordar en el marco del nuevo concepto estratégico de la Alianza. En este sentido, cabe mencionar la importancia de la cooperación entre la OTAN y la UE, quizá especialmente relevante a la hora de lidiar con el desafío chino, ya que ninguna de estas dos instituciones tiene todas las herramientas necesarias para hacer frente a las consecuencias del crecimiento y

---

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari24-2021-milosevich-rusia-y-eeuu-una-confrontacion-responsable](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/eeuu-dialogo+trasatlantico/ari24-2021-milosevich-rusia-y-eeuu-una-confrontacion-responsable).

<sup>20</sup> NATO (2020), “NATO 2030: united for new era: analysis of recommendations of the Reflection Group appointed by the NATO Secretary General”, 25/XI/2020, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf).

<sup>21</sup> Sobre este debate, véase Michael Clarke (2009), “The Global NATO debate”, *Politique Étrangère*, nº 2009/5, pp. 57-67.

expansión del gigante asiático, como ha subrayado recientemente el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg.<sup>22</sup>

Finalmente, cabe destacar que la nueva Administración estadounidense parece también estar promoviendo un mayor énfasis en el Sahel, donde el ISIS ha reforzado su presencia.<sup>23</sup> En este sentido, y dada su preferencia por despliegues de fuerza modestos, un mayor papel de la OTAN podría ser bienvenido. Esto podría encajar con el creciente interés de la Alianza en el Sahel, y su compromiso en reforzar la cooperación con Mauritania o el G-5 en ese ámbito.<sup>24</sup>

### ¿Qué se juega España?

En tanto que lo transatlántico y europeo son dos vectores centrales de la acción exterior española, el posible refuerzo de la relación EEUU-UE y de la OTAN, y la expansión de la relación transatlántica a nuevos ámbitos (como el digital y tecnológico) y áreas geográficas (más allá de Europa) ofrece importantes oportunidades para España. Madrid debe, por tanto, contribuir a reconstruir la confianza en el área transatlántica en los próximos meses, sentando así las bases para un verdadero relanzamiento. La reciente congelación de los aranceles comerciales como consecuencia del litigio entre Airbus y Boeing es un paso en la dirección adecuada. Asimismo, Libia e Irán ofrecen también oportunidades a corto plazo para un acercamiento de posiciones entre EEUU y la UE. Pero más allá de contribuir a un relanzamiento general de la relación transatlántica en sus vertientes EEUU-UE y OTAN, la dimensión bilateral deviene fundamental tanto a la hora de asegurar que la dirección de los diálogos multilaterales refleje los intereses y prioridades de España como de avanzar en asuntos que atañen a los intereses específicos de España.

El ámbito tecnológico y digital es posiblemente uno de los más relevantes en la actualidad para la relación transatlántica, y es asimismo clave en relación al debate sobre una mayor coordinación transatlántica hacia China.<sup>25</sup> Es cierto que EEUU y Europa han abordado la transición digital con dos filosofías distintas: EEUU con la idea de que las reglas de la economía tradicional podían valer también para la digital sin necesidad de hacer una regulación adicional, mientras que Europa decidió que la economía digital necesitaba regulaciones específicas. Esto ha dado lugar a un importante contencioso político entre ambas partes. En concreto, la UE recela del

---

<sup>22</sup> "Opening Remarks by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the European Parliament's committee on Foreign Affairs (AFET) and sub-committee on Security and Defence (SEDE)", 15/III/2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_182184.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_182184.htm?selectedLocale=en).

<sup>23</sup> Anthony Blinken (2020), "Video remarks to the G5 Sahel Summit", US State Department, 16/II/2021, <https://www.state.gov/video-remarks-to-the-g5-sahel-summit/>. Véase también Colin P. Clarke y Jacob Zenn (2021), "ISIS and al-Qaeda's Sub-Saharan affiliates are poised for growth in 2021", *Defense One*, 26/II/2021, <https://www.defenseone.com/ideas/2021/02/isis-and-al-qaedas-sub-saharan-affiliates-are-poised-growth-2021/172313/>.

<sup>24</sup> NATO (2021), "Joint press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the President of the Islamic Republic of Mauritania, Mohamed Ould Ghazouani", 14/II/2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_180673.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_180673.htm).

<sup>25</sup> Andrés Ortega Klein (2020), "The US-China race and the fate of Transatlantic Relations", *CSIS Report*, 13/II/2020, [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200113\\_USChinaTransatlanticRelations.pdf?wAP\\_dixs27EiMwZ0E76aP5amt2AVlpAJ](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200113_USChinaTransatlanticRelations.pdf?wAP_dixs27EiMwZ0E76aP5amt2AVlpAJ).

dominio de los gigantes tecnológicos estadounidenses y de su insuficiente compromiso con la privacidad de datos y la fiscalidad. En buena medida, esta sensación de desprotección frente a los gigantes estadounidenses ha avivado el debate sobre la necesidad de campeones tecnológicos europeos y sobre la “soberanía tecnológica europea”.<sup>26</sup>

Con la llegada de Biden a la Casa Blanca podrían abrirse oportunidades para una mayor convergencia entre la UE y EEUU en el ámbito digital, concretamente en cuatro áreas clave: (1) protección de datos y privacidad; (2) leyes antimonopolio; (3) responsabilidad de los intermediarios y moderación de los contenidos; y (4) impuestos digitales.<sup>27</sup> En concreto, en círculos comunitarios se especula sobre un posible *grand bargain* a través del cual EEUU se acercaría a posiciones europeas en materia de privacidad de datos o fiscalidad digital a cambio de una aceptación implícita por parte europea del llamado “desacoplamiento tecnológico” con China. Existen dudas sobre la voluntad o capacidad de Biden de poner coto a las grandes tecnológicas estadounidenses,<sup>28</sup> así como sobre la voluntad europea de aceptar (aunque sea implícitamente) el concepto de un desacoplamiento tecnológico con China. Dicho esto, ese *grand bargain* supondría un marco de referencia para ambas partes en el ámbito tecnológico.

Por un lado, una mayor convergencia entre EEUU y la UE en materia tecnológica y digital iría en interés de España. En este ámbito, la palanca UE se presenta como crítica a la hora de defender los valores e intereses españoles en materia de privacidad de datos y fiscalidad digital.<sup>29</sup> En concreto, una mayor convergencia entre la UE y EEUU afectaría directamente el caso específico del impuesto digital aplicado por nuestro país y otros socios europeos y calificado por la anterior Administración estadounidense como “discriminatorio”.<sup>30</sup> Esto es un claro ejemplo de cómo una mayor convergencia de Europa y EEUU favorecería la relación bilateral entre España y EEUU.

Por otro lado, una convergencia EEUU-UE en el ámbito tecnológico-digital no eliminaría necesariamente la dependencia europea de la tecnología estadounidense, calificada como algunos en Bruselas, París o Berlín como “sobredependencia”. Una dependencia puesta de manifiesto en los servicios en la nube, los servicios de correo, los *social media* y todo tipo de servicio de comunicación, así como en los semiconductores. En este sentido, el debate sobre la soberanía digital europea ha puesto en la diana el dominio tecnológico estadounidense en vez del de China. Así, el debate sobre los a veces mal

---

<sup>26</sup> Mathias Bauer y Fredrik Erixon (2020), “Europe’s quest for technological sovereignty: opportunities and pitfalls”, *ECIPE Occasional Paper*, nº 2/2020.

<sup>27</sup> “Technology policy in the Transatlantic Alliance, with Frances Burwell and Tyson Barker”, *Brussels Sprouts podcast*, CNAS, 2/IV/2021.

<sup>28</sup> NPR (2021), “Biden Administration gears up showdown with Big Tech”, 10/III/2021, <https://www.npr.org/2021/03/10/975545509/biden-administration-gears-up-for-a-showdown-with-big-tech>.

<sup>29</sup> Véase Miguel Otero y Elisa Lledó (2019), “Los intereses españoles en la agenda digital y la política industrial de la UE”, *ARI*, nº 39/2019, Real Instituto Elcano, 5/IV/2019, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari39-2019-lledo-oteroiglesias-intereses-espanoles-en-agenda-digital-y-politica-industrial-ue](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari39-2019-lledo-oteroiglesias-intereses-espanoles-en-agenda-digital-y-politica-industrial-ue).

<sup>30</sup> Office of the USTR (2021), “Report on Spain’s Digital Services Tax”, 13/I/2021, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/SpainDSTSection301Report.pdf>.

llamados campeones tecnológicos europeos plantearía para España un importante desafío: la necesidad de mitigar posibles dependencias con Francia y Alemania. Es cierto que, desde una perspectiva española, es importante distinguir entre el riesgo que supone depender tecnológicamente de EEUU o de Francia y/o Alemania. En primer lugar, porque el diferencial de poder es mucho mayor con EEUU, lo cual limita considerablemente la influencia que España pueda tener en cualquier tipo de cooperación tecnológica o iniciativa conjunta con EEUU. Y, en segundo lugar, porque la capacidad de un Estado miembro de la UE de garantizar la seguridad de su infraestructura crítica o la privacidad de sus ciudadanos es mayor si el país del que depende tecnológicamente opera bajo el mismo marco regulatorio. Esto avala la importancia de situar el marco europeo como un referente para España en el ámbito tecnológico, pero no el hecho de reducir la estrategia tecnológica española al marco europeo.

La reciente iniciativa franco-alemana GAIA-X serviría para ilustrar que lo que el marco europeo puede acabar ofreciendo son “campeones franco-alemanes”. De consolidarse, este modelo de desarrollo tecnológico-industrial de cadenas de valor europeas en torno a un *core* franco-alemán podría acabar representando para muchos países europeos un mero “canjeo” de la dependencia de EEUU por la dependencia de estos dos países europeos. De ahí que Estados como Suecia, los Países Bajos, Italia o Polonia vean a EEUU como un contrapeso a París y Berlín. España y su industria parecen apostar por el ámbito franco-alemán, incluido el ámbito de la defensa. Esta tendencia podría haberse consolidado por la crisis del COVID-19 con un mayor esfuerzo por controlar, nacionalizar o “europeizar” parte de las cadenas de suministro.<sup>31</sup> Sin embargo, mantener la conexión tecnológica con EEUU, tanto en nuevas formas de cooperación como atrayendo inversiones para apostar en España por las próximas generaciones tecnológicas, incluido en el ámbito de la defensa, seguiría siendo importante para nuestro país a la hora de mitigar o equilibrar posibles dependencias con Francia y Alemania o, cuando menos, reforzar su posición negociadora y encaje en cadenas de valor europeas lideradas por Francia y Alemania. En este sentido, tanto la posibilidad de una mayor convergencia entre EEUU y la UE en materia tecnológica como el creciente interés de la OTAN en la innovación tecnológica facilitarían el interés español en mantener una presencia en ambos lados y en enfatizar su compatibilidad.

El posible acercamiento entre Bruselas y Washington en relación a China podría plantear un desafío para España, que no ha sido una de las voces críticas en temas de derechos humanos con Pekín y se ha mostrado más acomodaticio con China en el ámbito tecnológico (dada su mayor dependencia del gigante asiático), y porque el reforzamiento del multilateralismo que defiende el gobierno español requeriría la participación activa de China. En concreto, nuestro país debe estar alerta a las referencias de la Administración Biden a una “competición extrema” con China, y sus denuncias sistemáticas de la situación política y de los derechos humanos en el país. A ello se suma la escalada de sanciones de la UE y de EEUU contra China. Si, como parece, hay una dirección clara en el ámbito transatlántico hacia una mayor

---

<sup>31</sup> Carlos Hobbs (ed.) (2020), “Europe’s digital sovereignty: from rulemaker to superpower in the age of US-China rivalry”, ECFR, 30/VIII/2020, [https://ecfr.eu/publication/europe\\_digital\\_sovereignty\\_rulemaker\\_superpower\\_age\\_us\\_china\\_rivalry/](https://ecfr.eu/publication/europe_digital_sovereignty_rulemaker_superpower_age_us_china_rivalry/).



contundencia con China en materia de derechos humanos— no digamos ya si se avanza en la agenda de desacoplamiento tecnológico—, urge un debate profundo en España.

En lo que se refiere a los intentos de plantear el auge chino como una amenaza a la seguridad en el marco de la OTAN, España parece tener importantes reservas, al igual que otros países europeos como Francia y Alemania. La percepción de España de una amenaza militar china en la región euro-mediterránea es muy limitada; de ahí las reticencias de nuestro país a convertir a China en un importante referente para la OTAN y su preferencia por abordar el desafío chino en el ámbito de la UE y de las relaciones UE-EEUU. Aquí, de nuevo, España debe estar atenta porque China parece coger fuerza en el debate sobre el futuro Concepto Estratégico de la OTAN. Es cierto que la Alianza reconoce que el desafío militar chino en la región euroatlántica es limitado, con la excepción de las capacidades cibernéticas ofensivas chinas (dada su ubicuidad) y su creciente flota de misiles de alcance intercontinental. Sin embargo, el previsible énfasis en la dimensión global y política de la Alianza, su interés en el ámbito de la innovación tecnológica (que presenta un componente civil-militar) y en reforzar lazos con socios globales como Japón o Australia parecen indicar que el tema chino ganará cada vez más espacio en el ámbito de la OTAN. En este sentido, un foro informal UE-EEUU-OTAN podría servir para reconciliar la prioridad española de involucrar a la UE y la relación EEUU-UE con la realidad de una mayor llegada de los temas de China en la OTAN, y a su vez reforzaría la idea de que cualquier respuesta al desafío chino no puede ser compartimentada. Más allá de esto, la tendencia de la OTAN y la UE de reforzar vínculos con aliados y socios de EEUU en el Indo-Pacífico (especialmente Japón y Australia, pero también Corea del Sur y la India) ofrece una oportunidad a España para multiplicar su llegada en un área de creciente importancia geoestratégica y económica.

Si bien Rusia no es una prioridad directa para España, nuestro país percibe la actitud desafiante del Kremlin como una amenaza para la arquitectura de seguridad europea. La creciente presión sobre Moscú, el polémico viaje de Josep Borrell al país y el repunte de las tensiones en Ucrania provocado por los últimos movimientos militares rusos, deben servir para que España reafirme su compromiso con la agenda europea y transatlántica de poner freno al revisionismo ruso. En este sentido, no hay que olvidar la contribución militar española a la disuasión de la OTAN en los mares Báltico y Negro, o el papel destacado de nuestro país en el sistema de defensa antimisiles OTAN al albergar cuatro destructores estadounidenses en Rota. Tomando estas contribuciones como punto de partida, España debe ser estratégicamente pragmática y entender que su participación directa en la nueva era de rivalidad geopolítica con Moscú ofrece no sólo una oportunidad para demostrar su valor ante EEUU y la OTAN, sino también para adoptar una mentalidad estratégica más competitiva. Así, la participación activa en las iniciativas aliadas facilitará un proceso de refuerzo de las capacidades españolas en ámbitos clave, como la disuasión y la defensa, la modernización tecnológico-militar y la resiliencia ante amenazas de carácter “híbrido”, todos ellos potencialmente relevantes para nuestro país más allá de Rusia. En este sentido, el gobierno español ha reafirmado recientemente de manera contundente su contribución a la estabilidad en Europa

Oriental, reforzando sus lazos con los países Bálticos<sup>32</sup> pero sin dejar de insistir en la necesidad de que la OTAN mantenga un ojo en el vecindario sur.

El vecindario sur europeo (Oriente Medio, Norte de África y el Sahel) es un área a la que parece que la Administración Biden asignará una menor prioridad estratégica en comparación con Europa o el Indo-Pacífico y por tanto donde podría esperar más de los aliados europeos.<sup>33</sup> En este vecindario sur, de gran importancia para España, Europa puede además recuperar una credibilidad que ha decrecido en los últimos años.<sup>34</sup> Una de las principales preocupaciones de EEUU a largo plazo en el vecindario sur europeo es el freno a la influencia de China y Rusia en la región, que es un objetivo que se ha hecho presente en el ámbito de la OTAN.<sup>35</sup> Más allá de esto, el relanzamiento del acuerdo nuclear con Irán, la estabilización de Libia y el Sahel, y el encaje de Turquía constituyen importantes desafíos en el ámbito de la relación transatlántica, y son de gran relevancia para España.

En el caso iraní, la vuelta a la mesa de negociación por parte del gobierno de EEUU es una buena noticia para Europa y para España. Si bien nuestro país no tiene el protagonismo en las negociaciones de otros países europeos, la UE está llamada a jugar un papel central en su relanzamiento, y representa un paraguas para los intereses de España (en este caso, frenar las ambiciones nucleares de Irán y prevenir una escalada armamentística en Oriente Medio). Libia ofrece también una oportunidad para el liderazgo europeo, donde la UE se presenta como un importante vehículo para reforzar la estabilidad en un área de interés para España, pero en la que el papel directo de nuestro país por sí mismo queda relegado también a la segunda fila en relación con otros Estados miembros (en concreto Francia e Italia).

Es seguramente en el Sahel, patio trasero de Libia, donde España se juega más y está llamada a jugar un papel de mayor protagonismo. En el Sahel, EEUU parece relativamente satisfecho con el hecho de que Francia lleve la iniciativa estratégica y operativa, con la UE jugando un papel importante de refuerzo. Asimismo, para España, la relación bilateral con Francia y la UE se presentan como dos marcos de referencia para la actuación de España en el Sahel (que complementan sus propias relaciones bilaterales e iniciativas nacionales en la zona). Dicho esto, el renovado interés de la Administración Biden en el Sahel ofrece una oportunidad para España, no sólo porque EEUU aporta capacidades importantes en la lucha contra el terrorismo, sino porque ofrece a nuestro país un canal adicional de actuación (más allá de Francia), reforzando así su margen de maniobra diplomática en una zona prioritaria. En este sentido, España debería reforzar su diálogo bilateral con EEUU en relación con el Sahel y aprovechar

---

<sup>32</sup> Presidencia de Gobierno (2021), “La ministra de Asuntos Exteriores inicia una gira por las Repúblicas Bálticas”, 5/IV/2021, [https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/exteriores/Paginas/2021/050421-paises\\_balticos.aspx](https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/exteriores/Paginas/2021/050421-paises_balticos.aspx).

<sup>33</sup> The White House (2021), “Interim National Security Strategic Guidance”, marzo, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

<sup>34</sup> Dario Cristiani (2021), “Europe should not delude itself on Lybia”, *GMFUS Blog*, 1/IV/2021, [https://www.gmfus.org/blog/2021/04/01/europe-should-not-delude-itself-libya?utm\\_source=email&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=ww%202021-04-07](https://www.gmfus.org/blog/2021/04/01/europe-should-not-delude-itself-libya?utm_source=email&utm_medium=email&utm_campaign=ww%202021-04-07).

<sup>35</sup> NATO 2030.

también el creciente interés estadounidense para promover un mayor papel de la OTAN en la zona en el ámbito del desarrollo de capacidades, si bien teniendo en cuenta la capacidad de absorción de los países y organizaciones receptoras.

Finalmente, la deriva en la relación entre Turquía y Occidente, y la necesidad de revisar el encaje de Ankara en la OTAN podría ofrecer una oportunidad a España para tomar la iniciativa diplomática en un dossier de gran relevancia estratégica en el ámbito de las relaciones transatlánticas. España mantiene muy buenas relaciones con Ankara y EEUU siempre ha valorado muy positivamente que Madrid haya mantenido el despliegue de la batería de misiles Patriot en Turquía en un contexto difícil. Además, la parcialidad de la UE en los contenciosos Grecia-Turquía y en los problemas en el Mediterráneo Occidental limita la capacidad de interlocución diplomática de Bruselas con Ankara. Esto abre una oportunidad para nuestro país a la hora de actuar como puente diplomático y estratégico.

### La importancia del ámbito bilateral

Tras considerar los intereses de España en los ámbitos EEUU-UE y OTAN, es imprescindible sopesar de qué manera la relación bilateral entre España y EEUU puede complementar dichos ámbitos, contribuyendo a una mejora de la influencia de España en los debates sobre el futuro de la relación EEUU-UE y de la OTAN, pero también con el fin de abordar desafíos que no estén suficientemente priorizados o adecuadamente cubiertos por los marcos UE y OTAN, así como problemas específicos nacionales.

En el pasado, las vocaciones atlantista y europeísta de España han entrado en colisión cuando las prioridades de Washington no coincidían con las de Bruselas, o al menos con las de algunos Estados miembros. Ambas vocaciones deberían ser compatibles. El atlantismo español parte de la premisa de que la seguridad de España (y la del conjunto de Europa), la lucha contra el terrorismo, el control de los riesgos en el Mediterráneo e incluso nuestros intereses en América Latina requieren una buena relación con Washington, y se pone de manifiesto sobre todo en la pertenencia de España a la OTAN y la fuerte relación bilateral entre España y EEUU, principalmente en el ámbito militar (plasmada en la importancia que EEUU asigna a sus bases en España). Al mismo tiempo, la vocación europeísta de España la impulsa a contemplar a EEUU cada vez más a través de un prisma europeo y a alinear en la medida de lo posible la relación bilateral con Washington con la que desarrolla Bruselas.<sup>36</sup> Desde España, por tanto, ha primado la idea de apostar por lo multilateral y por lo europeo para reforzar lo bilateral, mientras que en no pocas ocasiones Washington trató de aproximarse a España bilateralmente, reclamando un liderazgo en Europa que también le pudiera resultar provechoso, pero sin mucho éxito.

Sin dejar de lado el cauce europeo y multilateral, una de las asignaturas pendientes de la política exterior española es identificar las palancas adecuadas para llegar a una relación bilateral más intensa, que satisfaga su enorme potencial, sin menospreciar la asimetría estructural. En este sentido, la llegada de Biden a la Casa Blanca ofrece una

---

<sup>36</sup> Para profundizar en la relación bilateral véase Carlota García Encina y Charles Powell (coords.) (2020), "Relaciones España-Estados Unidos", *Informe Elcano*, Real Instituto Elcano, junio.

oportunidad a España para reforzar la relación bilateral con EEUU, que sin duda reforzaría la influencia de nuestro país en los ámbitos de la UE y de la OTAN. Esto no se hizo durante la Administración Trump, a pesar de que fue una Administración que primaba lo bilateral por encima de lo multilateral, debido a la decisión del gobierno español de utilizar el escudo europeo para protegerse de la misma, y llevando así de forma creciente la relación hacia los cauces multilaterales (aranceles, Helms-Burton y 2%).<sup>37</sup> Sin menospreciar la utilidad de la UE, plantear la relación con EEUU principalmente a través de Bruselas resta potencial a España y podría dejar en un segundo plano asuntos relevantes para la sociedad española que quizá no son urgentes para la UE.

España es posiblemente uno de los países europeos donde el gap entre el potencial y la realidad de la relación con EEUU sea más grande. España está llamada a ser uno de los principales referentes estratégicos de la política europea de EEUU, por su tamaño, su geografía (a caballo entre el atlántico, la península europea y el mediterráneo) y sus vínculos históricos y culturales con EEUU. Sin embargo, y sin menospreciar la creciente importancia de las bases militares de EEUU en nuestro país o la existencia de una excelente relación con nuestras fuerzas armadas, España tiene escasa llegada en Washington si la comparamos con otros países europeos, y no parece figurar alto en el orden de prioridades de Washington. Y no será fácil reclamar su atención. En la actualidad, hay una competición diplomática en Washington entre varios países que buscan acercarse al equipo de Biden mientras sueñan con alcanzar una “relación especial” con la nueva Administración, que tiene sus ojos puestos principalmente en Alemania.

España debe tomar la iniciativa para hacer más visibles sus intereses en Washington a corto y largo plazo, con claridad y determinación, y trabajar sobre una visión más estratégica de la relación bilateral.

En el caso concreto de la defensa, no debería darse por sentado que el acuerdo en torno al uso de las bases es suficiente para garantizar una buena relación en el futuro, a pesar de la relevancia de la noticia de que Navantia ha ampliado su contrato para el mantenimiento de los destructores y de las instalaciones de Rota hasta 2028. En concreto, se hace patente la necesidad de un marco estratégico para la relación bilateral en materia de defensa que vaya más allá de la explotación de España de su condición de base operacional de EEUU a través de beneficios directos relacionados con labores de mantenimiento o contratación. En concreto, la elección de España como principal eje de proyección marítimo-naval y anfibia estadounidense en el entorno euro-mediterráneo ofrece una oportunidad a nuestro país para reforzar sus capacidades propias en los ámbitos naval, antimisiles, anfibia y de operaciones especiales, y convertirse en una referencia para EEUU no sólo en tanto que base (modelo pasivo de relación) sino como socio de referencia a la hora de proyectar poder militar en el ámbito euro-mediterráneo.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Carlota García Encina (2021), “España y EEUU, de Trump a Biden”, *ARI*, nº 17/2021, Real Instituto Elcano, 8/II/2021, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari17-2021-garciaencina-espana-y-eeuu-de-trump-a-biden](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari17-2021-garciaencina-espana-y-eeuu-de-trump-a-biden).

<sup>38</sup> Luis Simón (2017), “España, EEUU y la defensa: ¿de base operacional a socio estratégico?”, *ARI*, nº (cont.)

Si bien la defensa es un pilar fundamental de la relación bilateral, la capacidad de España de ejercer influencia sobre EEUU y rentabilizar su relación bilateral para reforzar su propia influencia en otros ámbitos (como la propia UE) depende en última instancia de la solidez de los lazos diplomáticos y políticos con EEUU. En este sentido, probablemente uno de los principales defectos de la relación bilateral entre España y EEUU es su excesiva fijación en ámbito de la defensa y su falta de “anclaje” político-estratégico, que contrasta con países como el Reino Unido, Francia, Alemania e incluso Italia y Polonia que, además de mantener unas excelentes relaciones con EEUU a nivel militar, invierten importantes recursos financieros e intelectuales en cultivar las bases políticas de su relación con la superpotencia estadounidense. En este sentido, España debería invertir no sólo el desarrollo de sus relaciones institucionales con EEUU, sino también desarrollar una estrategia de influencia en Washington que promueva mayores contactos a nivel institucional (por ejemplo, en programas de enlace e intercambio diplomático y parlamentario y empresarial o en el ámbito de las ideas, como en el refuerzo de la cooperación con los *think tanks* de referencia en EEUU), cultural y de la sociedad civil.<sup>39</sup>

El ámbito tecnológico-digital parece estar permeando en todos y cada uno de los sectores de la relación bilateral. Urge, por tanto, identificar cómo es posible reforzar la cooperación tecnológica, y a su vez influir más en Europa. El ejemplo del cable de fibra óptica de alta velocidad MAREA entre Virginia y Bilbao, inaugurado en 2017, por un consorcio establecido entre Telxius (filial de Telefónica), Facebook y Microsoft es un ejemplo de las ventajas que se derivarían de una relación más estrecha en el campo digital. Dicho cable no sólo conecta a EEUU con España, sino que lo vincula con un corredor de fibra ya existente en Europa y con posibilidades de abrirse a otras zonas del Mediterráneo gracias a la situación geográfica de España. Es, por tanto, un ejemplo concreto de cómo España puede explotar su posición de puente transatlántico para reforzar su relación con EEUU y su posición en Europa.

Un elemento clave a tener en cuenta en el ámbito de la relación bilateral con EEUU es Marruecos. A finales de 2020 Donald Trump reconocía la soberanía marroquí sobre el Sáhara como contrapartida a la normalización de las relaciones entre Marruecos e Israel.<sup>40</sup> Esto representó un importante revés diplomático para España, que debe reflexionar sobre su posición en el triángulo EEUU-España-Marruecos, y se une al hecho de que el fuerte vínculo diplomático entre París y Rabat hace que los intereses de España en un tema tan importante no estén plenamente cubiertos por el paraguas europeo. Sin embargo, el énfasis de la nueva Administración estadounidense en una política exterior donde los derechos humanos y la democracia adquieren mayor

---

19/2017, Real Instituto Elcano, 13/III/2017, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari19-2017-simon-espana-eeuu-defensa-base-operacional-socio-estrategico](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari19-2017-simon-espana-eeuu-defensa-base-operacional-socio-estrategico).

<sup>39</sup> *Ibid.* Véase también García Encina y Powell (coords.) (2020), *op. cit.*

<sup>40</sup> Haizam Amirah-Fernández e Isabelle Werenfels (2021), “Western Sahara: can a Trump tweet lead to unlocking the stalemate?”, *ARI*, nº 43/2021, Real Instituto Elcano, 7/IV/2021, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/ari43-2021-amirahfernandez-werenfels-western-sahara-can-a-trump-tweet-lead-to-unlocking-the-stalemate](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari43-2021-amirahfernandez-werenfels-western-sahara-can-a-trump-tweet-lead-to-unlocking-the-stalemate).

protagonismo debe jugar a favor de España, para la que los derechos humanos son también un eje de su política exterior. En cualquier caso, Marruecos ha aumentado de forma considerable su presencia e influencia en Washington como consecuencia de la normalización de las relaciones diplomáticas con Israel. De hecho, el reciente episodio del Sáhara Occidental debe verse en el contexto de una tendencia más amplia de refuerzo de los vínculos político-estratégicos entre EEUU y el reino alauí. Marruecos es desde hace años un importante socio y aliado de EEUU, con el que ha alcanzado una gran interoperabilidad, además de comprar material de defensa estadounidense. El ofrecimiento de Rabat a EEUU de la base naval de Alcazarseguir en sustitución de Rota, si bien rechazado por EEUU, es un claro ejemplo de cómo el refuerzo de los lazos estratégicos entre ambos países podría tener repercusiones negativas para España, si bien no se trata de un juego de suma cero. Un riesgo a tener en cuenta en este sentido es el hecho de que EEUU acabe percibiendo a Marruecos como más útil que España a la hora de proyectar sus intereses en la región mediterránea y África. Una vez más, esto resalta la importancia de reforzar la relación bilateral con EEUU, sin menospreciar la apuesta de nuestro país por reforzar los lazos políticos y económicos con Marruecos (incluido a través de la UE).

América Latina es otros de los elementos importantes en la agenda bilateral España-EEUU que ocupa un lugar más bien periférico en los ámbitos multilaterales (EEUU-UE y OTAN) y que, por tanto, no ha contribuido de forma significativa a aumentar la influencia de España en dichos ámbitos. La ventaja comparativa de España frente a la mayor parte de los países de la UE o la OTAN en América Latina es evidente. Pero la cuestión de fondo para España ha sido si el acercamiento a EEUU podía favorecer o no sus intereses en América Latina y, en mucha menor medida, si era posible que una política complementaria (o al menos, no contradictoria) con la de Washington, sirviera para fortalecer la relación entre EEUU y la UE. En cualquier caso, la fragmentación y heterogeneidad de América Latina ha dificultado la adopción de políticas globales o regionales, lo cual ha fomentado la bilateralidad y ha limitado más aún, si cabe, el progreso hacia una mayor coordinación entre Madrid y Washington.

Pero quizá haya una oportunidad para que esta importante pieza de la relación bilateral España-EEUU juegue un papel en una mayor influencia española en lo multilateral. Hoy en día, América Latina busca otros modelos y socios más allá de Occidente, sobre todo China. Ésta última ya ha desplazado a Europa como el segundo socio comercial de América Latina después de EEUU, y en algunos países ya es el primero, habiendo además reforzado su posición regional en el ámbito tecnológico y digital. Algunas voces piden tímidamente que EEUU, España y Europa unan fuerzas contra China en América Latina, retomando la idea de la triangulación en ámbitos como la democracia, la seguridad y el narcotráfico, y la cooperación al desarrollo.<sup>41</sup> La nueva Administración

---

<sup>41</sup> Mario Esteban (coord.) (2015), "China en América Latina: repercusiones para España", *DT*, nº 03/2015, Real Instituto Elcano, octubre, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/asia-pacifico/dt3-2015-esteban-china-en-america-latina-repercusiones-para-espana](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/asia-pacifico/dt3-2015-esteban-china-en-america-latina-repercusiones-para-espana) Véase también Carlos Malamud (2018), "¿Por qué importa América Latina?", *Informe Elcano*, nº 22, Real Instituto Elcano, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/publicacion?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/publicaciones/informe-elcano-22-por-que-importa-america-latina](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/publicaciones/informe-elcano-22-por-que-importa-america-latina).

estadounidense se ha comprometido a un mayor esfuerzo dirigido a los países latinoamericanos en estos ámbitos y España puede buscar una mayor coordinación en áreas como el proceso de vacunación en América Latina e incluir a la región en los planes tecnológicos. América Latina podría convertirse en un teatro importante de la competición tecnológica y estratégica entre EEUU y China. En este sentido, España podría explotar sus vínculos con EEUU, su posición en la UE y su presencia en la región para promover un “triángulo tecnológico” EEUU-España-América Latina, contribuyendo al anclaje de América Latina en Occidente y reforzando así su influencia con EEUU, en la UE y en la propia región.

## Conclusiones

Tras cuatro años con una Administración estadounidense con una política internacional de “juego de suma cero” y combatiente con Europa, la llegada de Joe Biden fue recibida con gran alivio en el viejo continente. Si bien la euforia europea podría ser exagerada, la llegada de Biden a la Casa Blanca parece brindar una oportunidad para reposicionar a la OTAN como actor global, así como para explotar el potencial de la relación EEUU-UE en un entorno internacional crecientemente competitivo. En este contexto, este análisis ha revisado las oportunidades y desafíos que se abren en la agenda transatlántica desde una perspectiva española.

Parece claro, por ejemplo, que la UE es el principal valedor de los intereses y valores de España en el ámbito tecnológico, así como un referente en relación con el vecindario sur (Norte de África y Sahel). Dicho esto, también es cierto que para España es estratégico mantener el vínculo tecnológico con EEUU, con el fin de acceder a tecnologías punteras y mitigar excesivas dependencias con otros socios europeos. Asimismo, España debe también trabajar con EEUU para reforzar su implicación y la de la OTAN en el Norte de África y Sahel, complementando así la acción española en el marco de la UE y de la relación bilateral con Francia.

Siguiendo las tendencias de los últimos años, existe el riesgo de que España delegue la relación transatlántica exclusivamente en los ámbitos multilaterales, obviando el hecho de que un fuerte vínculo bilateral con EEUU supone un activo a la hora de asegurar que las relaciones EEUU-UE y la OTAN avanza en consonancia con los intereses de España y que, además, la vía bilateral sigue siendo imprescindible para abordar desafíos no cubiertos o no priorizados en los ámbitos multilaterales.

El nuevo impulso creado con la llegada de un nuevo presidente de EEUU debe ser aprovechado por España. Por un lado, para influir en una agenda multilateral y europea de creciente rivalidad entre Occidente, China y, en menor medida, Rusia; por otro, para reforzar sus compromisos en los ámbitos de la UE y de la OTAN; por último, y no por ello menos importante, para impulsar la relación bilateral que haga por fin visibles en Washington los intereses españoles.