

#101.36.18



# La geoeconomía de lo digital

Andrew Puddephatt, José Ignacio Torreblanca  
& Carla Hobbs

La revolución digital ha desatado una batalla geoeconómica. Algunos países, sectores económicos y empresas toman posiciones para hincar el diente a los beneficios generados por esta revolución, mientras otros están abocados a soportar grandes pérdidas. Se baraja de nuevo y se vuelven a repartir las cartas, lo que alterará sin duda la distribución del poder global. La lógica de mercado sigue rigiendo el campo de batalla en que se libra la guerra entre los legisladores y las grandes multinacionales especialistas en ingeniería fiscal, en la que también plantan cara los sectores económicos y profesionales en peligro de desaparecer.

Las grandes potencias son ya capaces de apreciar la importancia de internet como entorno de competencia, colaboración y enfrentamiento geopolítico. Los libertarios ideólogos de internet soñaron con una red de redes ajena a la política, de la que todo el mundo pudiese obtener provecho, pero hoy día internet es pasto de la política más tradicional. Estos conflictos toman diversas formas, desde el robo de propiedad intelectual hasta los ataques distribuidos de denegación de servicio (DDOS por sus siglas en inglés), pasando por el uso de virus informáticos como armas o la demanda de establecer un órgano regulador de internet a nivel global.

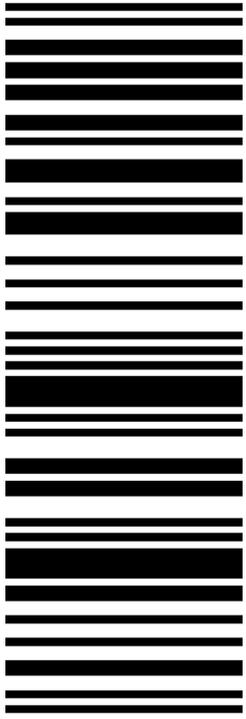
Estamos embarcados en un nuevo «Gran Juego», término utilizado origi-

nalmente para describir la gran rivalidad existente en el siglo XIX entre los imperios Ruso y Británico por el control de Asia y que hoy día se aplica en sentido general a las maniobras geopolíticas de naciones o regiones que buscan poder e influencia en determinada área. Hoy día, el Gran Juego se juega en el tablero digital.

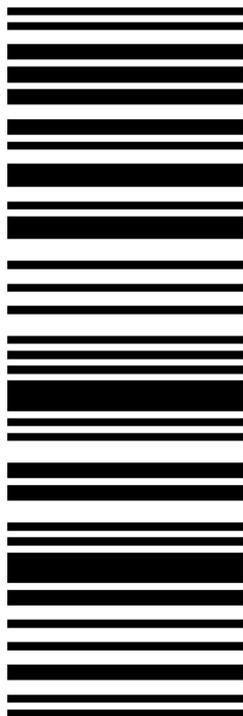
## Ganadores y perdedores geoeconómicos

Para muchas grandes industrias, como la del transporte y la hotelera, las cartas ya se han barajado y repartido. La razón: la aparición de aplicaciones y sitios web para «compartir» recursos, como Uber o Airbnb. Estos cambios enormemente disruptivos, no obstante, palidecen en comparación con el impacto que lo digital tendrá en el sector de la manufactura. El término «Industria 4.0», acuñado por el gobierno alemán, alude la aplicación de tecnologías cada vez más sofisticadas a los procesos de producción, lo que supondrá la aparición de productos hiperconectados, descentralizados y optimizados.

Estos cambios tendrán un impacto sociopolítico enorme en las sociedades industriales, pues la masa laboral ha sufrido cambios radicales y muchos empleos medianamente cualificados se han visto reemplazados por empleos con salarios bajos. Entretanto, al permitir a las



1013618



1013618

multinacionales del sector de la manufactura reabsorber las cadenas de suministro globales y trasladarlas a los países donde se encuentra el consumidor, las nuevas circunstancias condicionan significativamente factores como la mano de obra barata y las materias primas, de los que tradicionalmente dependen países donde se explota al trabajador. Esto afectará de forma muy importante a las relaciones económicas que han impulsado la actual ola globalizadora.

Para las economías en desarrollo que se esfuerzan por ponerse al día en la manufactura de bienes y la creación de empleo, el impacto podría ser devastador: países como India o China ya han expresado su preocupación al respecto de la introducción de la robótica en el sector de la manufactura, que podría suponer el despido de muchos trabajadores cualificados y, con ello, frustrar la emergencia de una clase media y obstaculizar el salto al club de los países más ricos en términos de renta per cápita. En particular, esta posibilidad amenaza las aspiraciones chinas de convertirse en una superpotencia a la par que Estados Unidos.

Así pues, los países que, según se vaticinó, declinarían en el siglo XXI —en paralelo al triunfo de los asiáticos— tienen ante sí una excelente oportunidad. EE. UU. es quizá quien más opciones tiene de aprovechar esta circunstancia, gracias a su capacidad para innovar (y financiar la innovación). De las 103 empresas privadas respaldadas por fondos de capital riesgo valoradas en casi 1000 millones de euros que existen en el mundo, 69 están en EE. UU., 25 en Asia y solo ocho en Europa, cifras condicionadas por la disponibilidad sin parangón de capital riesgo en el país norteamericano. Los fondos inversores de capital riesgo estadounidenses han invertido 160000 millones de dólares desde 2012, de los cuales 70000 millones han ido a parar a Silicon Valley<sup>1</sup>. Por su lado,

<sup>1</sup> Datos de la National Venture Capital Association.

el capital riesgo dedicado a proyectos digitales europeos en 2014 ascendió a 7750 millones de dólares, una quinta parte de lo que se invirtió en EE. UU. (37900 millones).

### **La partida ha empezado**

De igual manera, EE. UU. ha sabido muy bien aplicar la lógica geopolítica al ámbito digital con el fin de avanzar en sus objetivos estratégicos. La potencia norteamericana considera su infraestructura digital un «activo estratégico nacional», ha doblado el presupuesto de la Agencia de Seguridad Nacional (NSA por sus siglas en inglés) desde 2001 y ha cuadruplicado en dos años el personal asignado al nuevo United States Cyber Command, en el que militan actualmente entre 3000 y 4000 cibernsoldados. La misma arquitectura de internet se ha modelado de acuerdo con la ideología e intereses estadounidenses. EE. UU. fue el lugar donde nació internet, una red de comunicación pensada para resistir incluso un ataque nuclear, y en ese país tienen su sede algunas de las empresas tecnológicas más ricas y poderosas del planeta. EE. UU., en efecto, es desde hace tiempo la potencia que domina internet. Su cultura política y empresarial, así como su defensa de la libertad de expresión, han dado forma a la ideología que rige la red hoy.

En comparación con EE. UU., China está volcada en establecer un modelo que permita a los estados gobernar la red, como señala en su ensayo Rogier Creemers. El presidente Xi Jinping ha tomado control directo de las políticas digitales, con el fin de que China deje de ser un país con «amplia presencia en internet» para convertirse en un país con «fuerte presencia en internet», mediante un mayor control gubernamental de la red y una interacción más rica con el exterior. El gobierno chino se muestra cada vez más dominante en el debate internacional sobre la gobernanza de internet y

ha presentado iniciativas de poder blando, como la World Internet Conference, con miras a impulsar su defensa de la soberanía en internet, a la que se opone el enfoque multilateral de Occidente. Estos gestos se explican únicamente por el miedo a un internet sin restricciones, pero también por la voluntad general de China de adoptar un papel activo en el diseño y aplicación de normativas internacionales.

Rusia, por su lado, también se muestra preocupada por garantizar el control de la arquitectura global de la red para hacer cumplir sus políticas interior y exterior. A nivel nacional, el Kremlin quiere imponer reglas «westfalianas» a Internet, basadas en los principios tradicionales de soberanía nacional; a nivel internacional, por lo contrario, usa internet como una herramienta de política exterior para desarrollar actividades delictivas de carácter asimétrico, hacer propaganda y espiar a estados miembros de la UE, como los países bálticos, con el fin de intimidar y desestabilizar. En mayo de 2014, Rusia anunció la creación de unas «tropas de la información», de nombre bastante esclarecedor, cuyo cometido es luchar en el ámbito digital. Rusia, sin embargo, no depende tanto de los sistemas de información como Occidente, debido a la importancia que ha dado siempre a la seguridad, lo que le ha procurado una mayor protección frente a ataques cibernéticos.

En Oriente Próximo encontramos otros muchos ejemplos de cómo la revolución digital está alterando la política internacional. Es generalmente aceptado que la inmolación de Mohamed Bouazizi, el vendedor ambulante tunecino cuyo gesto contribuyó a prender la mecha de las Primavera Árabe, no habría tenido ese efecto tan rápido y masivo si la juventud del país norteafricano no hubiese contado con acceso a Facebook, Twitter, YouTube y demás redes sociales, las cua-

les permitieron a los manifestantes organizarse y compartir vídeos e información. En cualquier caso, en el ámbito digital pueden participar todos los actores. Como demuestran las campañas propagandísticas del Estado Islámico, internet ha permitido asimismo reducir el tiempo y el esfuerzo con que los yihadistas reclutan nuevos combatientes.

### Desafíos para Europa

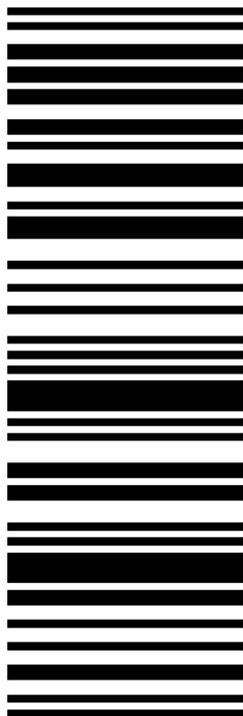
Europa se enfrenta a dos desafíos geoeconómicos inmediatos, consecuencia de la revolución digital. El primero se refiere a la capacidad para acceder al mercado, participar en el nuevo mundo digital y sacar provecho de él. El segundo desafío es el relativo a la propia naturaleza de internet y a la necesidad de garantizar que la red siga siendo un entorno abierto y no derive hacia un modelo westfaliano en el que la esfera digital quedaría dividida en sectores nacionales o regionales.

### La mejora del acceso al mercado

Con respecto al primer desafío, Europa debe rápidamente ganar presencia en el mercado digital. Se da, en efecto, una chocante discrepancia entre el protagonismo económico de la UE a nivel global y su peso en la economía digital. Entre los países con PIB más alto del mundo hay cuatro europeos (Alemania, Reino Unido, Francia e Italia); sin embargo, de las 20 empresas de internet con mayor capitalización de mercado, solo una es europea.

Europa se mantiene en una posición precaria, pues en la actualidad carece de las herramientas necesarias para sacar partido de la revolución digital: un mercado digital único, suficiente inversión de capital riesgo, una legislación que se adapte a los cambios del mundo digital, y seguridad integrada. Además, una profunda brecha digital separa a los distintos miembros de la Unión: según el Índice





1013618

de la Economía y la Sociedad Digitales (DESI por sus siglas en inglés)<sup>2</sup>, los estados miembros están en etapas muy distintas de desarrollo (desde Rumanía, el país menos desarrollado digitalmente, hasta Dinamarca, el más desarrollado). Algunos estados miembros se proponen dar el paso a la Industria 4.0, pero otros serán incapaces y fracasarán en el intento. Esto abriría otra brecha más de riqueza y productividad entre el norte y el sur de Europa, que haría el proyecto europeo muy difícil de sostener.

Pese a estas asimetrías, Europa no tiene por qué caer en el bando de los perdedores durante la revolución digital. La innovación se está haciendo más inclusiva, pues gran parte del apoyo que se prestaba a proyectos empresariales tradicionales se ofrece ya a las start-ups digitales (capital riesgo, medios informáticos, asesoría y programas de colaboración). Con los incentivos adecuados, el enorme y rico mercado interno europeo, con más de 500 millones de consumidores, brindaría muchas oportunidades para crear valor con las mínimas dificultades. Incluso el Estado de bienestar, que se tacha a veces de obstáculo y del que se dice que impide a los europeos competir eficazmente con otras regiones del mundo, podría convertirse en una mina de oro si la revolución digital se aplica con éxito en campos como la educación, la sanidad y la atención a los mayores.

### **La cooperación trasatlántica e internet como entorno abierto**

Está por fijar la normativa internacional que gobierne internet, una tarea que entraña un elevado riesgo de enfrentamiento entre las distintas partes. Actualmente, la Autoridad para la asignación

<sup>2</sup> Índice desarrollado por la Comisión Europea para evaluar el desarrollo digital de la región.

de números de Internet (IANA por sus siglas en inglés) supervisa la asignación de direcciones IP en todo el mundo y otros aspectos técnicos relativos al funcionamiento de la red. Gran parte de la comunidad internacional considera que la exclusividad estadounidense sobre la administración de la IANA es antidemocrática y muchos han exigido que la labor de esta entidad sea transferida a otra más representativa. Está ya en marcha, en efecto, la transición hacia un entorno caracterizado por el multilateralismo, pero hay quien teme que una gobernanza de internet verdaderamente multinacional pueda no funcionar, que sea imposible alcanzar consensos debido a la falta de liderazgo o que el control de la red caiga en manos de países que censuran la libertad de expresión.

Las amenazas contra la seguridad en internet y la noticia de que el gobierno estadounidense espía a muchos otros gobiernos plantean otro riesgo, tanto para el aperturismo en internet como para las relaciones trasatlánticas: el de que la desconfianza generada por el espionaje y la interceptación de comunicaciones empuje a gobiernos y la ciudadanía a pedir un internet más cerrado y proteccionista. Las noticias relativas al espionaje estadounidense y británico causaron indignación en Alemania (aunque su servicio de inteligencia, el BND, había colaborado con la NSA). Por otro lado, un reciente dictamen del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha invalidado el Marco de Puerto Seguro entre la UE y EE. UU. —que permitía la transferencia de datos personales de ciudadanos europeos a ese país—, en una manobra que no hace sino tensar las relaciones trasatlánticas. Y aun existe otro peligro: que la batalla antitrust que libra la Comisión Europea contra Google pueda escalar hasta provocar tiranteces políticas y el auge del instinto proteccionista en Europa.

En la década de 1990 se produjeron ya conflictos trasatlánticos cuando las autoridades europeas de la competencia se enfrentaron a empresas estadounidenses como Boeing o Microsoft. Hoy se levanta una nueva ola de desconfianza entre ambas orillas del océano, justo en el momento en que la cooperación cobra más importancia que nunca. China, Rusia y los aliados de ambos representan una amenaza real para un internet libre e interconectado, pues proponen construir muros e imponer restricciones al libre flujo de información en virtud del westfalianismo del que hablábamos anteriormente. Para EE. UU. y Europa sería fatal mostrarse incapaces de cooperar en la defensa de esos principios fundamentales.

### ¿Qué debería hacer Europa?

A finales de la década de 1980, los actores europeos se movilizaron para resolver los problemas de una economía diezmada por el desempleo, la creciente inflación y la ralentización del crecimiento, a través de una mayor integración y la creación de un mercado único. Los famosos informes Cecchini de 1983 y 1988 estimaron el coste de la no Europa en 200000 millones de ECU (unos 800000 millones de euros actuales). Hoy, la Comisión estima que la construcción de un mercado único digital podría aportar a la economía 415000 millones de euros anuales. Es fundamental que Europa se muestre a la altura del desafío que supone migrar de lo analógico a lo digital.

El malogramiento económico de Japón nos advierte de las posibles consecuencias de no hacer esa transición. Hace solo dos décadas, siete de las diez principales empresas del mundo por valor comercial eran japonesas y solo dos, estadounidenses. En 2015, tras el salto digital, EE. UU. adelantó largamente a Japón: hoy, las diez primeras empresas

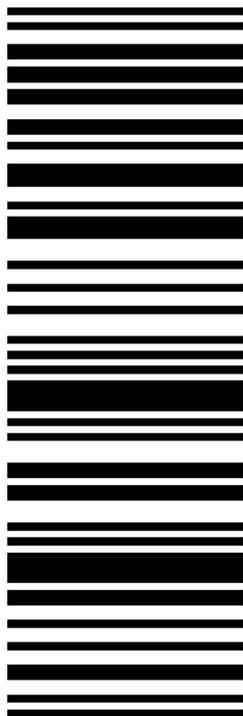
de esa clasificación son estadounidenses. Esta es una importante lección que Europa debe aprender sobre los costes del inmovilismo. Para participar significativamente en el mundo digital, Europa debe posibilitar una alianza entre los sectores público y privado, implicar a la élite política y a los ciudadanos, llegar a acuerdos estratégicos con EE. UU. y cambiar las propias reglas del juego.

### Establecer acuerdos de colaboración entre los sectores público y privado

El entorno digital, inherentemente multinacional y transversal en lo que se refiere a lo público y lo privado, no responde fácilmente a los mecanismos tradicionales de creación de políticas. En internet se desdibujan las demarcaciones habituales y las iniciativas estructuradas de arriba hacia abajo, lideradas por gobiernos, se demuestran anacrónicas e improductivas. El entorno digital exige una aproximación que presuponga el multilateralismo y, en especial, que esté caracterizada por la colaboración efectiva entre gobiernos y sectores privados. En el área de la seguridad resulta vital esta colaboración, por ejemplo, particularmente en lo referido a la información recabada por servicios de inteligencia.

El Foro para la Gobernanza de Internet (IGF por sus siglas en inglés) ha dado pasos importantes en este sentido. El FGI es un foro abierto y multilateral en el que se debate sobre políticas públicas e internet, y aspira a ser la máxima representación de los diversos actores globales interesados, que toman parte en igualdad de condiciones. Los debates tienen como objetivo informar a los dirigentes políticos sobre cómo aprovechar óptimamente las oportunidades ofrecidas por internet, minimizando a la vez los riesgos. Es un instructivo modelo para Europa.





1013618

## **Desarrollar una relación estratégica con EE. UU.**

La UE y EE. UU. no pueden permitirse el lujo de competir en el nuevo Gran Juego y deben trabajar juntos para impedir que se abra entre ambos una brecha digital en asuntos industriales o de seguridad. La UE, por su lado, debe mostrarse muy cautelosa en la puesta en marcha del mercado único digital. Debería plantearse una estrategia para crear las condiciones legislativas y de mercado apropiadas para la innovación y crecimiento empresariales, la cual podría cumplir también el cometido de reforzar el alineamiento entre la UE y EE. UU. Estas reformas propugnarían una floreciente economía digital trasatlántica, en la que prosperarían las empresas de ambos lados del océano. No obstante, una regulación excesiva o que discrimine a las empresas estadounidenses perjudicaría las relaciones trasatlánticas y podría conducir al aislamiento y el proteccionismo de la economía digital europea.

Debe fomentarse la sana competencia para poder desarrollar una economía digital robusta y la retórica debe centrarse en la necesidad no de contrarrestar el poder tecnológico de EE. UU., sino de equipararlo, buscando asimismo áreas de cooperación.

## **Cambiar las reglas**

El poder se ha visto redefinido en la era digital y Europa está suficientemente preparada para hacerse con él. Como ha observado recientemente Moisés Naím en su libro *El fin del poder*, en el siglo XXI el poder es «más fácil de obtener, más complicado de usar y más difícil de conservar». Los acontecimientos más recientes, argumenta, han socavado las fuentes de poder tradicionales, vulnerables hoy a ataques por parte de actores de menor envergadura. Esto se hace especialmente patente en la guerra electrónica, por ejemplo, en la que es mucho más

fácil y barato atacar que defenderse. Es probable que el poder blando gane mucho peso en esta nueva era y que la capacidad de persuadir y atraer resulte más eficaz que la de atacar y controlar. Esta potencial realidad abona el campo para que Europa descuelle, dada su tradicional habilidad a la hora de ejercer y hacer valer su influencia a través de métodos blandos.

El poder digital es hoy el cimiento principal de todo poder blando, en cuanto entorno y en cuanto conjunto de capacidades y, por ello, Europa debe hacer todos los esfuerzos posibles por fijar las reglas del juego digital. Necesita, en efecto, desarrollar su propia visión de internet como medio libre, abierto y seguro, que respalde en su naturaleza los valores europeos de posguerra, de la democracia y de los derechos humanos. Europa debe alentar un sistema de gobernanza abierto, multilateral y basado en normativas, y combatir los intentos de nacionalizar, cerrar o privatizar internet. Basta echar un vistazo a cómo China o Rusia y otros actores usan internet a fin de promocionar sus valores e intereses para concluir sin riesgo a equivocarnos que internet es el lugar en el que se ganarán y perderán las grandes batallas ideológicas de nuestro tiempo: Europa no debe quedarse atrás.

El nuevo Gran Juego ha empezado, pero los jugadores continúan aplicando las reglas antiguas. Europa, que no es ni un estado ni un mercado integrado, no debería tratar de competir según la geopolítica o geoeconomía del Gran Juego. Tiene, no obstante, la posibilidad de jugar con reglas nuevas definidas por una visión propia de nuestro siglo, alejada de los conflictos territoriales del pasado.

*\*Este ensayo fue publicado originalmente en inglés en el libro de ECFR "Connectivity Wars" en enero de 2016, disponible en [www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu). Traducción de Miguel Marqués.*