Boletín ieee 3

número 43

julio/septiembre 2026



MINISTERIO
DE DEFENSA

Catálogo de Publicaciones de Defensa
publicaciones.defensa.gob.es

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado
cpage.mpr.gob.es

publicaciones.defensa.gob.es
cpage.mpr.gob.es

Edita:

MINISTERIO DE DEFENSA
SUBSECRETARÍA DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Paseo de la Castellana 109, 28046 Madrid

© Autores y editor, 2026

NIPO 083-22-123-0 (edición en línea)
ISSN 2530-125X (edición en línea)

Fecha de edición: octubre de 2026
Maqueta e imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Las opiniones emitidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores de la misma.
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del copyright ©.

En esta edición se ha utilizado papel procedente de bosques gestionados de forma sostenible y fuentes controladas.

Esta publicación se distribuye bajo licencia CC BY-NC-ND 4.0 que permite compartir el material en cualquier medio o formato con la condición de reconocer adecuadamente la procedencia «Edita: Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica». No se puede modificar. No se puede utilizar con fines comerciales.



índice

bie3

julio/septiembre

2026

Informativos

8 Ankara 2026: cuando la fortaleza militar no garantiza la cohesión política. Víctor Mario Bados Nieto

15 Valoración militar de la cumbre OTAN de Ankara 2026. Juan Montenegro Álvarez de Tejera

21 Cumbre OTAN en Ankara: España y el E5, inversión comparada en defensa. Juan C. Castilla

32 Ankara 2026: la OTAN sigue viva. Javier Rupérez

38 Por qué la cumbre de la OTAN en Ankara importa: valores, defensa y vínculo transatlántico. Ana Botella Gómez

43 La OTAN de los equilibrios en Ankara. Juan Luis Manfredi Sánchez

Análisis

51 Mientras el mundo mira el balón, la geopolítica está jugando su propio partido: El Mundial de 2026. Rocío de los Reyes Ramírez

75 Conflictos interconectados en Asia-Pacífico y competencia sistémica. Javier Fernández Aparicio

98 La Cumbre de Ankara y la renegociación del contrato estratégico transatlántico. Francisco Márquez y de la Rubia

118 OTAN, de La Haya a Ankara: 'burden shifting' y el nacimiento forzado del pilar europeo. Juan C. Castilla

132 La geopolítica del gas natural ante un nuevo orden. Ignacio Urbasos

163 Siglo XXI: ¿el retorno de los (emperadores) autócratas? Pedro Sánchez Herráez

178 La geopolítica de los minerales críticos para la transición energética. María del Mar Hidalgo García

216 Democracia, desinformación y populismo. El populismo como factor desintegrador de Occidente. Federico Aznar Fernández-Montesinos

262 Energía de fusión. Sehila M. González de Vicente

320 Colombia 2026: el zarpazo del «Tigre». De la paz total a la seguridad total. Rocío de los Reyes Ramírez

338 Inteligencia artificial: el catalizador estratégico para un futuro energético resiliente y descarbonizado. Inmaculada Martínez Rubio

386 La importancia de los corredores terrestres (VI). El Corredor Internacional Norte-Sur. José Ignacio Castro Torres

406 Infraestructuras portuarias energéticas como pilar de la seguridad energética mundial. Análisis estratégico, riesgos y perspectivas. Miguel Golmayo

Opinión

443 Expectation Shaping Warfare: el modelado de expectativas como dimensión estratégica de la guerra cognitiva. Ángela Navarro Paredes

456 El papel de Arabia Saudita en las actuales cadenas de suministro de minerales estratégicos. Elena Martínez Álvarez

474 La red eléctrica ucraniana: lecciones para Europa. Alfredo Gil Laso

494 Construyendo el «narcoestado»: medios, derecho internacional y la guerra contra las drogas en Colombia y Venezuela. Miranda Guerra Valencia

520 Biología espejo: Un nuevo modelo de gestión para la bioseguridad. Alberto Cique Moya

537 El Mediterráneo ampliado como espacio estratégico. Lourdes Romero Armenteros

557 Autonomía estratégica o dependencia aliada. El debate que Europa no puede aplazar. Manuel de la Cámara - Fernando del Pozo

577 Donald Trump o el signo de nuestro tiempo. Fernando Soto Maceiras

597 De la «ceguera marítima» a la resiliencia: protegiendo infraestructuras submarinas críticas en el Atlántico Norte. Dr. Giovanni Parente

616 Del *spoke* vulnerable al nodo ibérico: interdependencia instrumentalizada, *chokepoints* energéticos y la autonomía estratégica española en el horizonte 2030. Diego Muñoz Carreño

633 La iniciativa Pax Silica y la securitización de los minerales críticos para la inteligencia artificial. Fernando Legrand

646 Hamás y el atentado del 7 de octubre: causas y consecuencias de su mayor error estratégico. Gonzalo Caretti Oria

662 El ascenso de Hayat Tahrir al-Sham y sus implicaciones para la seguridad global frente al terrorismo yihadista. Víctor M. Sánchez

677 La relevancia geoestratégica y geopolítica del canal de Panamá. Ramón Casilda Béjar

714 Una gran estrategia para la competición. El conflicto en Irán como aprendizaje sobre la complejidad del orden geoeconómico. Enrique Fojón Lagoa y José María Peredo Pombo

732 Escalar sin cruzar el umbral: Ucrania, zona gris y gestión de la escalada entre Rusia y la Alianza Atlántica. Guillem Colom Piella

750 Estrategia naval y poder marítimo de China. José Miguel Pardo Delgado

769 ¿Un país más seguro? El papel de las materias primas críticas en España y Europa. Lorenzo Casullo y Erlend Sundsdal Hansen

789 Orden y seguridad internacional. Transformaciones históricas y tensiones actuales. Mario Laborie Iglesias

812 Europa y la instrumentalización de la interdependencia: sanciones económicas y estrategias frente a ellas. José Luis Pontijas Calderón

834 La estrategia de Africa Corps y el colapso de la influencia de Occidente en el Sahel. Marta Molero Reina

850 Hegemonía y tradición: el rearme moral chino frente a Occidente. Gonzalo Rodríguez Suanzes

872 Dáesh y Al Qaeda en Somalia: propaganda y uso de drones contra objetivos militares. Paula M. Núñez-Guerra, Marta Cifuentes Martínez, Teresa Fernández Viejo, Alberto González Ruiz, Alberto Martínez Badía, Julio Sánchez Sanz

Investigación

888 Ataques y atacantes yihadistas en Europa: Francia, Alemania y España en el período 2015-2025. Cristina Romero Alonso

917 La «Zeitenwende» alemana: transformación estratégica de la Bundeswehr (2022-2026). Augusto Conte de los Ríos



ieee.es

Instituto Español de Estudios Estratégicos

bie3

Documentos

INFORMATIVOS

índice



Documentos

INFORMATIVOS

Informativos

8 Ankara 2026: cuando la fortaleza militar no garantiza la cohesión política. Víctor Mario Bados Nieto

15 Valoración militar de la cumbre OTAN de Ankara 2026. Juan Montenegro Álvarez de Tejera

21 Cumbre OTAN en Ankara: España y el E5, inversión comparada en defensa. Juan C. Castilla

32 Ankara 2026: la OTAN sigue viva. Javier Rupérez

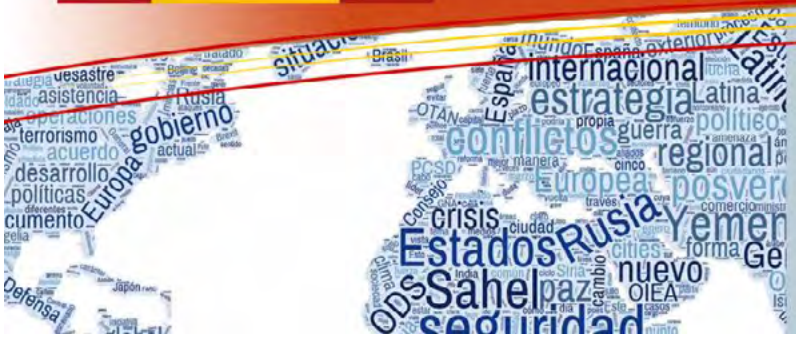
38 Por qué la cumbre de la OTAN en Ankara importa: valores, defensa y vínculo transatlántico. Ana Botella Gómez

43 La OTAN de los equilibrios en Ankara. Juan Luis Manfredi Sánchez

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Informativo

02/2026 13 de julio de 2026



Víctor Mario Bados Nieto. General director del IEEE

Ankara 2026: cuando la fortaleza militar no garantiza la cohesión política

Ankara 2026: cuando la fortaleza militar no garantiza la cohesión política

Resumen:

La Cumbre de Ankara de la OTAN (2026) confirma que la Alianza atraviesa una etapa de profunda transformación. Aunque sale reforzada desde el punto de vista militar gracias al incremento del gasto en defensa, el fortalecimiento de la base industrial y el mantenimiento del apoyo a Ucrania. También pone de manifiesto un progresivo deterioro del vínculo político transatlántico. La creciente exigencia de Estados Unidos para que Europa asuma una mayor responsabilidad en su propia defensa refleja una relación cada vez más asimétrica entre los aliados.

El artículo analiza además las implicaciones estratégicas del respaldo occidental a Ucrania, los riesgos de una escalada con Rusia -incluidas las amenazas híbridas y la dimensión nuclear- y las referencias de la declaración final a Irán y a la seguridad en Oriente Medio. Asimismo, subraya que el estilo de liderazgo estadounidense durante la cumbre contribuye a erosionar la confianza política que ha sustentado históricamente la cohesión de la Alianza.

La principal conclusión es que Ankara no resuelve las tensiones internas de la OTAN, sino que las mantiene contenidas. La Alianza conserva una extraordinaria capacidad de adaptación y sigue siendo el principal garante de la seguridad euroatlántica. Sin embargo, su mayor desafío ya no consiste únicamente en reforzar su capacidad militar, sino en preservar la confianza y la cohesión política entre sus miembros, elementos esenciales para mantener su credibilidad estratégica en un entorno internacional cada vez más competitivo e incierto.

Palabras clave:

OTAN; Cumbre de Ankara; vínculo transatlántico; seguridad euroatlántica; Ucrania; disuasión; cohesión aliada; defensa colectiva.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Ankara 2026: when the military strength is not guarantee of political cohesion

Abstract:

The 2026 NATO Summit in Ankara confirms that the Alliance is undergoing a period of profound transformation. While NATO has emerged militarily stronger through increased defence spending, a reinforced defence industrial base, and continued support for Ukraine, the summit also revealed a gradual deterioration of the transatlantic political bond. The growing pressure from the United States for Europe to assume greater responsibility for its own defence reflects an increasingly asymmetric relationship among Allies.

The article also examines the strategic implications of Western support for Ukraine, the risks of escalation with Russia—including hybrid threats and the nuclear dimension—and the significance of the summit declaration's references to Iran and security in the Middle East. It further argues that the style of U.S. leadership displayed during the summit has contributed to eroding the political trust that has historically underpinned Allied cohesion.

The main conclusion is that Ankara does not resolve NATO's internal tensions but rather places them in a state of containment. The Alliance continues to demonstrate remarkable adaptability and remains the cornerstone of Euro-Atlantic security. However, its greatest challenge is no longer limited to strengthening its military capabilities, but also to preserving the political trust and cohesion among its members -essential conditions for maintaining its strategic credibility in an increasingly competitive and uncertain international environment.

Keywords:

NATO; Ankara Summit; Transatlantic Relations; Euro-Atlantic Security; Ukraine; Deterrence; Allied Cohesion; Collective Defence.

La Cumbre de Ankara de la OTAN, celebrada el 7 y 8 de julio de 2026, no ha sido una cumbre más. Ha confirmado que la Alianza Atlántica atraviesa una de las fases más delicadas de su historia reciente en un momento en que se rinde más necesaria que nunca militarmente, pero también más tensionada políticamente por la transformación del liderazgo estadounidense y por el deterioro del entorno estratégico global.

En un análisis a la declaración final se reafirma el compromiso "inquebrantable" con el artículo 5 del Tratado de Washington, el principio según el cual un ataque contra un aliado será considerado un ataque contra todos. Pero, tras esa fórmula clásica de unidad, subyace la realidad más compleja de una OTAN que sigue siendo indispensable, pero el vínculo transatlántico ya no descansa sobre la misma confianza política que sostuvo a la Alianza durante buena parte de la Guerra Fría y de la posguerra fría.

El primer gran mensaje de Ankara ha sido presupuestario e industrial. Los aliados han manifestado su satisfacción por haber cumplido el compromiso de defensa del 2% - que ya había sido acordado en Gales sin éxito en 2014, pero aún lejos del fijado en La Haya del 5%. Igualmente se apuesta por un incremento sustancial de las inversiones europeas y canadienses en defensa. Así la declaración manifiesta que en 2025 los aliados europeos y Canadá aumentaron sus inversiones en necesidades básicas de defensa en más de 139.000 millones de dólares. A ello se añade el anuncio de más de 50.000 millones de dólares en nuevas adquisiciones, junto con el compromiso de ampliar la capacidad de fabricación colectiva, acelerar la innovación y trabajar con la industria para reforzar la base tecnológica e industrial de defensa. Se ha informado igualmente de acuerdos vinculados a aeronaves de alerta temprana, misiles, drones, capacidades de transporte estratégico, aviones cisterna y comunicaciones seguras de la OTAN.

Este esfuerzo no debe interpretarse únicamente como una concesión política a Washington. Es, ante todo, una necesidad operativa. La guerra de Ucrania puso de manifiesto que Europa carecía de reservas suficientes, de ciertas capacidades militares críticas, así como de la suficiente profundidad logística y de autonomía industrial para afrontar un conflicto de alta intensidad prolongado. En este contexto el viejo debate sobre el *burden sharing* ha mutado en algo más duro en el que Washington exige que Europa asuma una porción mucho mayor de su propia defensa. Lo que antes se expresaba como una crítica recurrente a la insuficiencia del gasto europeo se formula ahora como una presión explícita, transaccional y, en ocasiones, profundamente incómoda. La OTAN,

que durante décadas se presentó como una asociación de iguales, se desliza hacia una relación más asimétrica, donde Estados Unidos actúa no solo como el aliado principal, sino como el actor que fija el precio político de su protección. La Alianza sigue siendo multilateral en su forma, pero cada vez resulta más evidente que su equilibrio interno responde a una lógica de *primus inter pares*.

Pese a ello, Ankara ha querido proyectar firmeza. La declaración insiste en el compromiso con una defensa euroatlántica robusta, con un enfoque de 360 grados y con una disuasión sustentada en la combinación adecuada de capacidades nucleares, convencionales, antimisiles, espaciales y cibernéticas. La OTAN se presenta de este modo como una Alianza modernizada, capaz de integrar nuevas tecnologías y de preservar su ventaja militar en un entorno marcado por la competencia estratégica, las amenazas híbridas, la inestabilidad regional y afrontar el retorno de la guerra de alta intensidad al continente europeo.

En este contexto, Ucrania ocupa un lugar central. La declaración afirma que Ucrania contribuye a la seguridad transatlántica y que los aliados mantendrán su apoyo a la defensa de su libertad, soberanía e integridad territorial. Para 2026, los aliados se comprometen a aportar 70.000 millones de euros en equipamiento militar, asistencia y formación, y reafirman su compromiso soberano de mantener niveles al menos equivalentes en 2027. Reuters ha confirmado que la declaración de Ankara recoge ese compromiso de 70.000 millones de euros, aunque también ha señalado que algunos aliados, como la República Checa, han anunciado que no participarán en ese paquete en los mismos términos.

El apoyo a Ucrania expresa una determinación política clara, pero también plantea un dilema estratégico de enorme calado. *De iure*, Ucrania no forma parte de la OTAN y, por tanto, no está cubierta por el artículo 5. *De facto*, sin embargo, la Alianza la sostiene mediante un volumen de asistencia militar, inteligencia, formación, financiación, armamento y respaldo político que la aproxima a una situación de protección reforzada. No es un artículo 5 pleno, pero sí una suerte de “artículo 5 minorado” que sin otorgar garantías automáticas de defensa colectiva, sí ofrece a Ucrania una profundidad de apoyo occidental que condiciona decisivamente el curso de la guerra.

Esta ambigüedad puede ser útil para la OTAN, porque permite ayudar a Ucrania sin formalizar su entrada en la Alianza. Pero también puede ser leída por Rusia como una escalada progresiva dentro del dilema de seguridad. Moscú puede interpretar que, aunque Ucrania no sea miembro, la OTAN actúa cada vez más como si su supervivencia estratégica estuviera ligada directamente al resultado de la guerra. Esa percepción aumenta el riesgo de respuestas rusas más contundentes en el espectro gris tales como sabotajes, ciberataques, interferencias, operaciones de desinformación, presión sobre infraestructuras críticas, acciones encubiertas o provocaciones calculadas contra aliados vulnerables. Tampoco puede descartarse que determinados sectores del pensamiento estratégico ruso sigan empujando hacia una retórica nuclear cada vez más agresiva.

En este punto resulta especialmente relevante la figura de Sergei Karaganov. En junio de 2023 defendió abiertamente la posibilidad de que Rusia empleara armas nucleares contra países europeos miembros de la OTAN para quebrar la voluntad occidental de continuar apoyando a Ucrania. Su argumento incluía la idea de golpear objetivos en varios países para “hacer entrar en razón” a quienes, a su juicio, habían perdido el sentido de la realidad. Aunque Putin rechazó públicamente este tipo de propuestas en aquel momento, la existencia de ese debate en círculos próximos al poder ruso muestra hasta qué punto la guerra de Ucrania ha erosionado los límites tradicionales de la disuasión nuclear.

La declaración de Ankara incorpora además una referencia significativa a Irán. Los aliados reiteran que Irán nunca debe poseer un arma nuclear e instan a Teherán a respetar plenamente la libertad de navegación en el estrecho de Ormuz. La formulación puede parecer prudente, pero no es menor. Al vincular proliferación nuclear y libertad de navegación en una zona crítica para el suministro energético global, la OTAN deja entreabierta una puerta política para justificar futuras medidas de presión o incluso una eventual respuesta colectiva si se produjera una crisis mayor. Ahora bien, desde el punto de vista jurídico, cualquier intervención militar que no respondiera a legítima defensa inmediata exigiría una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para ser plenamente legal. Y esa autorización se antoja prácticamente imposible, dada la previsibilidad del veto ruso o chino. La tensión entre necesidad estratégica, legalidad internacional y bloqueo institucional vuelve así a situarse en el centro de la seguridad euroatlántica.

Pero quizá el elemento más inquietante de Ankara no esté solo en la declaración oficial, sino en el ruido político que la ha acompañado. La actitud de Donald Trump hacia algunos aliados ha vuelto a mostrar un estilo de presión que muchos europeos perciben más cercano al matonismo y al bullying que a la diplomacia entre socios. Durante la cumbre, Trump volvió a criticar duramente a varios aliados, reabrió el asunto de Groenlandia y dirigió ataques especialmente duros contra España, a la que calificó como un socio problemático en el contexto del reparto de cargas. Que Washington pueda exigir más gasto en defensa es comprensible; que lo haga mediante humillaciones públicas, insinuaciones territoriales o amenazas económicas erosiona la confianza política que sostiene la Alianza. Un aliado puede reclamar responsabilidad. Lo que no debería hacer es tratar a sus socios como subordinados estratégicos.

Este es el gran contraste de Ankara. Por un lado, la OTAN sale reforzada en términos materiales por el incremento en el gasto, más industria, más capacidades, más apoyo a Ucrania y una declaración firme sobre la defensa colectiva. Pero por otro, sale debilitada en términos políticos, porque el vínculo transatlántico ya no se percibe como una comunidad estratégica entre iguales, sino como una relación cada vez más condicionada por la voluntad del actor dominante. La Alianza continúa siendo el pilar esencial de la seguridad occidental, pero su cohesión interna depende cada vez más de la capacidad europea para asumir responsabilidades propias sin romper el puente con Estados Unidos.

La OTAN está demostrando una vez más su extraordinaria capacidad de adaptación. Sobrevivió al final de la Guerra Fría, se transformó durante las operaciones de gestión de crisis, regresó a la defensa colectiva tras la anexión de Crimea y se ha rearmado tras la invasión rusa de Ucrania. Ankara confirma esa lógica darwiniana de que no sobreviven los más fuertes, sino aquellos que mejor se adaptan al entorno. Sin embargo, la adaptación no garantiza por sí sola la confianza. La Alianza puede modernizar sus capacidades, incrementar sus presupuestos y reforzar su disuasión, pero si el vínculo político que une a sus miembros se deteriora, la arquitectura estratégica resultante será más frágil. Y su credibilidad disuasoria se resentirá.

En definitiva, Ankara no cierra la crisis de la OTAN si no que la gestiona en estado criogenizado. La Alianza sigue siendo imprescindible, pero ha dejado de ser cómoda. Sigue siendo poderosa, pero ya no está exenta de fracturas. Sigue siendo la principal

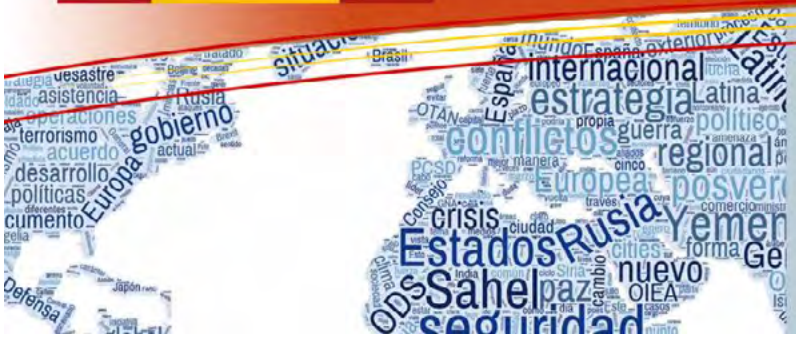
garantía de la seguridad euroatlántica, pero su equilibrio interno se ha desplazado desde una asociación de *equal inter pares* hacia una estructura dominada por un *primus inter pares* cada vez más exigente y menos previsible. La OTAN continúa viva, adaptada y operativamente más fuerte. Pero el vínculo transatlántico sigue continúa soportando excesivas presiones políticas. Como toda gran alianza, la OTAN puede sobrevivir a las amenazas exteriores. Sin embargo, lo que ninguna alianza supera indefinidamente es la erosión de la confianza entre quienes la integran. Porque la disuasión se construye con capacidades militares, pero la credibilidad estratégica solo descansa sobre la confianza política, pues como dijo Dwight D. Eisenhower, "solo nuestra unidad puede disuadir la agresión".

General de Brigada Victor Mario Bados Nieto
Director del IEEE

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Informativo

03/2026 14 de julio de 2026



Juan Montenegro Álvarez de Tejera.
Teniente general retirado Ejército de Tierra

Valoración militar de la cumbre OTAN de Ankara 2026

Valoración militar de la cumbre OTAN de Ankara 2026

Resumen:

Los líderes de la OTAN se han reunido en Ankara los días 7 y 8 de julio de 2026, en un momento crítico para la seguridad europea y euroatlántica. En el quinto año de la invasión ilegal de Ucrania, la Alianza desempeñará un papel clave en la definición del futuro de la seguridad europea, aunque su misión principal sigue sin cambios: salvaguardar la libertad y seguridad de todos los aliados. La Alianza se encuentra bajo presión incluidos los cambios en la política estadounidense y nos encontramos en una actualidad en la que las decisiones de unos pocos líderes, impulsadas más por la psicología personal que por la fría estrategia, están cambiando el curso de la historia. Tratamos de analizar desde un punto de vista militar cómo cambia y cambiará el mundo con recesiones, momentos de bonanza y momentos de penuria, con guerras y situaciones que estarán fuera de nuestra esfera de control, así que lo más inteligente es y será aguantar los golpes y acometer las acciones necesarias para disipar la niebla que existe en el apasionante proceso de toma de decisiones en el entorno multinacional.

Palabras clave:

OTAN, Trump, Inversión, Drones, Confianza.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Military assessment of the NATO Ankara Summit 2026

Abstract:

NATO leaders met in Ankara on 7 and 8 July 2026, at a critical moment for European and Euro-Atlantic security. In the fifth year of Russia's illegal invasion of Ukraine, the Alliance will play a key role in shaping the future of European security, even though its core mission remains unchanged: to safeguard the freedom and security of all Allies.
The Alliance is under pressure, not least from changes in United States policy, and we are living through a period in which the decisions of a few leaders, driven more by personal psychology than by cold strategy, are altering the course of history. From a military standpoint, this paper seeks to analyse how the world is changing, and will continue to change, through recessions, periods of prosperity and hardship, wars and situations that lie beyond our sphere of control. The most intelligent course of action is, and will be, to absorb the shocks and undertake the measures needed to dispel the fog that surrounds the fascinating multinational decision-making process.

Keywords:

NATO, Trump, Investment, drones, trust

Los jefes de estado o de gobierno de los países socios de la OTAN se han reunido en Ankara los días 7 y 8 de julio de 2026. En el quinto año de la invasión ilegal de Ucrania, la Alianza desempeñará un papel clave en la definición del futuro de la seguridad europea, aunque su misión principal sigue sin cambios: salvaguardar la libertad y seguridad de todos los aliados.

Como antiguo representante de España ante los comités militares de la OTAN y de la Unión Europea, trataré de analizar desde un punto de vista lo más estrictamente militar posible, el desarrollo de la Cumbre y sus posibles consecuencias.

Lo primero que debemos tener en cuenta es que se trata precisamente de una «Cumbre», es decir que se llega a culminar esta cumbre después de un largo proceso de reuniones del comité militar, del consejo atlántico, de ministros de defensa y de exteriores y por supuesto de reuniones bilaterales y multilaterales entre socios de la Alianza. Dentro de estas últimas, es preciso destacar la reunión de junio de 2026 en Berlín entre los denominados «cinco grandes» de Europa: Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y Polonia y en la que también participó virtualmente el secretario general de la OTAN, Mark Rutte. Estos países se comprometieron a reforzar el pilar europeo de la Alianza y preparar en Ankara una señal de apoyo firme a Ucrania frente a Rusia. En este contexto, en su declaración conjunta, Merz, Macron, Meloni, Starmer y Tusk acordaron reforzar la capacidad de disuasión y la postura defensiva de la Alianza con el fin de responder a la amenaza más grave y directa procedente de Rusia y disuadirla. Como podemos comprobar, esta declaración conjunta adoptada por los cinco líderes ha tenido una enorme influencia en la cumbre de Ankara.

Es preciso constatar asimismo que España, siendo uno de los «cuatro grandes» de la Unión Europea, no fue convocada a la reunión de Berlín. Sin entrar en análisis políticos sí que quisiera mencionar la necesidad de seguir estando donde nos corresponde como país fuerte y socio firme y leal de la OTAN. Para ello, lo primero es seguir manteniendo a todos los niveles las relaciones técnicas entre militares que garanticen la transparencia, la confianza y la interoperabilidad entre nuestros países y nuestros ejércitos. A este respecto quisiera recordar lo que el jefe del estado mayor de la defensa del Reino Unido dijo en su último comité militar de la unión europea con ocasión del BREXIT, al referirse a que se iban de la Unión Europea pero no de Europa y que debíamos seguir manteniendo intensas relaciones de militares con militares. Añadió que si estas

relaciones hubieran existido en 1914, la primera guerra mundial no se habría llegado a producir y en consecuencia, la segunda guerra mundial tampoco, con un «ahorro» inconmensurable de vidas humanas y de recursos que se podrían haber empleado en hacer de Europa una auténtica potencia mundial.

Por otra parte, de todos es sabido que la Alianza se encuentra bajo presión incluidos los continuos cambios en la política estadounidense, encontrándonos en una actualidad en la que las decisiones de unos pocos líderes, impulsadas más por la psicología personal que por la fría estrategia, están cambiando el curso de la historia. Está claro que el mundo actual cambia y cambiará, que habrá recesiones, depresiones, momentos de bonanza y momentos de penuria, con guerras y situaciones que estarán fuera de nuestra esfera de control, así que lo más inteligente es y será aguantar los golpes y acometer las acciones necesarias para rehacerse y disipar la niebla que existe en el apasionante proceso de toma de decisiones en el entorno multinacional. Por todo ello, considero que desde el punto de vista militar la actuación del Gobierno español ha sido muy acertada sin entrar en ningún tipo de confrontación con el presidente Trump y presentando nuestras capacidades y posibilidades, así como nuestra participación permanente en misiones y actividades OTAN, o lo que es lo mismo, aguantar los golpes, rehacerse y pasar página hacia el futuro, una decisión diplomáticamente intachable y acertada.

En este sentido, ya desde la Cumbre de La Haya en 2025, el presidente de los Estados Unidos intenta forzar a sus miembros para aceptar invertir en defensa el equivalente al 5% de sus respectivos PIB. Aquí es preciso reconocer el trabajo del secretario general Rutte, al lograr descomponer la cifra mágica de 5 en 3,5 de inversión directa y un 1,5 en acciones vinculadas, pero no estrictamente de defensa. La decisión del Gobierno de España es mantenerse en un 2,1% del PIB. A nivel militar, puede sorprender esta decisión porque una vez afianzado el gasto del 2% del PIB en Defensa en 2025, tampoco habría sido descabellado presentar la intención de España de «tender» hacia el 3,5% en 2035, a 9 años vista, y emplear ese 1,5% adicional en todas las cuestiones sobre «seguridad» incluyendo ciberseguridad, seguridad digital, seguridad de infraestructuras críticas, de redes de energía, de centrales, puertos, aeropuertos, ferrocarriles, acciones de seguridad frente al cambio climático y catástrofes naturales, etc. Considero que negar la mayor del 5% en 2035 es perder una oportunidad de oro para afianzar nuestra posición en la OTAN al mismo tiempo que mejorar nuestras capacidades de seguridad, de

resiliencia y de apoyo a la población en ese cajón de sastre del 1,5% adicional incluyendo partidas tan diversas y necesarias como la mencionadas.

El debate sobre el gasto en defensa hoy día es mucho más profundo, estamos asistiendo a una reorganización del reparto de responsabilidades militares entre Estados Unidos y Europa en el que Washington pretende que los aliados europeos asuman progresivamente una parte mucho mayor de la defensa convencional de su propio continente, pasando del *burden sharing* (gasto compartido), al *burden shifting* (cambio en el gasto). Se trata de reducir la dependencia europea para que Washington pueda dedicar más recursos a la disuasión en China y en el Indopacífico.

Al mismo tiempo, la guerra de Ucrania ha demostrado que un conflicto de alta intensidad exige enormes cantidades de munición, defensa antiaérea, drones, guerra electrónica, logística, personal, reservas y capacidad industrial. A este respecto es muy bienvenido el anuncio de la OTAN de la inversión de miles de millones de dólares/euros en nuevos contratos de defensa, situando a la Alianza en las primeras etapas de «una revolución industrial de defensa»[1] que ayudará a impulsar las economías y a sustentar cientos de miles de empleos a ambos lados del Atlántico.

Como colofón, el factor clave de la Cumbre OTAN de Ankara se resume en una palabra: confianza. Confianza que los socios de la Alianza han sido capaces de mantener haciendo llegar al presidente Trump el mensaje de que los socios europeos seguirán comprometidos con el aumento del gasto en Defensa, asumirán más carga dentro de la Alianza y, en última instancia, todos nos necesitamos, pues la seguridad de Europa es también la de EE.UU. En definitiva, dar vida a la llamada OTAN 3.0: «una Europa más fuerte en una OTAN más fuerte», una Alianza menos dependiente de Estados Unidos, pero en la que Estados Unidos permanezca firmemente arraigado.

[1] Rutte, M. (2026) *Keynote speech: Towards a transatlantic defence industrial revolution*, NATO Defence Industry Forum, Ankara, 7 July 2026. NATO, Ankara https://www.nato.int/en/news-and-events/events/transcripts/2026/07/07/keynote-speech-by-nato-secretary-general-mark-rutte-at-the-nato-summit-defence

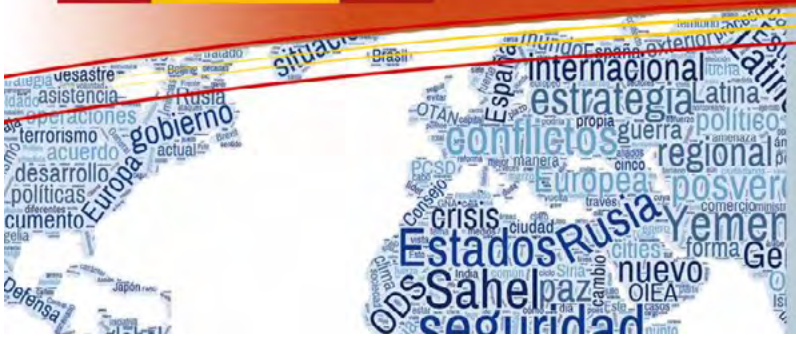
Y por supuesto, para lograr el apoyo de todos los europeos, incluidos los españoles, a estas acciones, existe una máxima crítica: Es necesario convencer a la población pero sin estresarla; esperemos que la Cumbre de Ankara haya contribuido a este convencimiento.

*Juan Montenegro Álvarez de Tejera. Teniente general retirado Ejército de Tierra**

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Informativo

04/2026 14 de julio de 2026



Juan C. Castilla

Cumbre OTAN en Ankara: España y el E5, inversión comparada en defensa

Cumbre OTAN en Ankara: España y el E5, inversión comparada en defensa

Resumen:

España converge con rapidez en inversión en defensa, alcanza el 2% del PIB y reorienta su gasto hacia modernización, pero sigue rezagada frente al E5 en esfuerzo relativo, gasto por habitante y masa militar; por ello, su exclusión del formato responde más a factores políticos que a los datos.

Palabras clave:

Inversión en defensa, OTAN, E5.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

NATO Summit in Ankara: Spain and the E5, comparative Defence Investment

Abstract:

Spain is converging rapidly in defence investment, has reached 2% of GDP and is reorienting its spending towards modernisation, but it still lags behind the E5 in relative effort, per capita spending and military mass; its exclusion from that format therefore reflects political factors more than the data.

Keywords:

Defence investment, NATO, E5.

> «La exclusión de España del formato E5 en vísperas de la cumbre aliada —posiblemente consecuencia de sus disensos públicos sobre los objetivos financieros de La Haya y otras tensiones con la administración estadounidense— ilustra una posición en la jerarquía aliada informal lejos de la que debería ser, una posición que pudiera acabar afectándole también en el ámbito de la defensa en la UE [1.] »

Coincidiendo con la cumbre, la Alianza hizo públicos los datos sobre inversión (*expenditure*) en defensa[2]. El presente documento analiza los de España, sobre todo en relación a los del E5 (Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido). La exclusión de España del E5 no se justifica por los datos, otras son las razones.

Valoración General

España ha entrado en una fase de convergencia acelerada en la OTAN: alcanza el 2% del PIB en 2025e[3] y lo mantiene en 2026e, aumenta con fuerza su inversión y orienta una parte relevante a la modernización de material, aunque sigue por detrás de varios grandes aliados europeos en volumen, gasto per cápita y esfuerzo relativo. Entre los 23 aliados de la UE, permanece en la franja baja del esfuerzo relativo; su rasgo distintivo no es el liderazgo cuantitativo, sino la rapidez con la que está corrigiendo su retraso histórico.

Valoración de España en relación con los países del E5

Al final de este documento se anexan gráficos de comparación de datos.

En relación con los gastos en defensa (*core defence*) (tabla 2) —los referidos al 3,5% del PIB—, España alcanza el umbral OTAN del 2% del PIB, y registra el incremento porcentual más intenso del grupo analizado en gasto básico de defensa, pero mantiene la última posición porcentual frente a los países del E5, lo que refleja una convergencia

[1] Castilla, J. C. (2026) OTAN, de La Haya a Ankara: burden shifting y el nacimiento forzado del pilar europeo, Documento de Análisis IEEE p. 12

[2] NATO Press Release (08/07/2026) Defence Investment of NATO countries (2024-2026) disponible en https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/finance/def-exp-2026-en.pdf

[3] Los datos publicados son consolidados para 2024 y estimados para 2025 y 2026.

rápida pero aún incompleta en términos de masa presupuestaria para cerrar completamente la brecha con los principales actores europeos de comparación.

Si se tiene en cuenta la tasa de cambio anual (tabla 3), España eleva su gasto básico de defensa desde el 1,42% del PIB real en 2024 hasta el 2,00% en 2025e y 2026e, con un incremento del 56% en ese periodo (de 22.693 a 35.419 millones € estimados en 2026). Aunque permanece en la última posición relativa frente a los del E5. Francia e Italia están en datos similares a los previstos para España ligeramente por encima del 2% del PIB.

Si se considera el periodo entre 2014 y 2026e (tabla 4), España registra el segundo mayor incremento real acumulado del gasto de defensa (*core defence*) entre los principales aliados europeos analizados, solo por detrás de Polonia; sin embargo, esa aceleración no elimina su posición final rezagada en porcentaje del PIB en relación con los del E5.

Considerando el PIB entre 2024 y 2026e, España está solo por delante de Polonia, lo que confirma que su menor gasto relativo de defensa no puede explicarse por falta de escala económica. El hecho de gastar bastante menos en porcentaje del PIB que Polonia revela una diferencia de prioridad estratégica.

En relación con los datos de PIB per cápita (tabla 6), entre 2024 y 2026e, España mantiene la quinta posición del grupo analizado, por delante de Polonia, pero por detrás del resto, lo que confirma una capacidad económica individual intermedia que no basta para cerrar la brecha de prosperidad respecto a los principales aliados occidentales europeos.

Tras analizar los gastos en defensa per cápita, se advierte que España incrementa su gasto de defensa per cápita un 45,8%, un ritmo superior al de Alemania, Francia, Polonia y Reino Unido, aunque algo inferior al de Italia. Por tanto, vuelve a aparecer el mismo patrón que en otras tablas: fuerte aceleración española en el corto plazo, pero sin cambio suficiente para abandonar la última posición relativa dentro del grupo. España sigue claramente por debajo del estándar del núcleo europeo de comparación en gasto per cápita dedicado a defensa, lo que sugiere que el esfuerzo español por converger es real pero todavía insuficiente para igualar el nivel de compromiso observable por habitante en los principales aliados europeos del E5.

Analizadas las cifras de personal en las fuerzas armadas, se advierte que el previsible incremento español del gasto en defensa está yendo más por la vía tecnológica o inversora que por una ampliación sustantiva de la fuerza militar en personal. Esto encaja con una modernización acelerada pero con persistencia de restricciones estructurales en masa, disponibilidad de personal y generación de fuerza. En el periodo 2024-2026 España mantiene menos efectivos que todos los del E5.

La distribución funcional interna del gasto español en 2024–2026e (tabla 8 a, b, c, d), revela una recomposición significativa, caracterizada por el aumento del peso relativo invertido en modernización de material (equipo), la reducción del de personal y un repunte de la categoría residual de otros gastos. Mientras la infraestructura mantiene una participación comparativamente baja; en conjunto, ello apunta a una transición presupuestaria en curso, aunque todavía no plenamente consolidada:

- una orientación relativamente ambiciosa e inversora hacia el aspecto de material de las capacidades (tabla 8 a), con una proporción dedicada a equipo superior al 20% OTAN en todo el tramo 2024–2026e y cercana a los niveles de Francia y Reino Unido, aunque todavía lejos en términos relativos del caso de Polonia.
- la transformación reciente del gasto español revela la tendencia de estar progresivamente menos absorbida por lo dedicado a personal ((tabla 8 b) y más orientada a reequipamiento para modernización. En termino relativos de gasto interno, tan solo Italia supera a España en gasto porcentual en personal.
- en infraestructura (tabla 8 c), España mantiene una inversión reducida y permanece en posiciones rezagadas frente a Alemania, Francia, Italia y Polonia,. En términos relativos, tan solo Reino Unido invierte menos que España en esta categoría.
- en el porcentaje del gasto dedicado a otras partidas como mantenimiento, operaciones en curso, etc (tabla 8 d), se observa un repunte, aunque haya una transición presupuestaria en curso, todavía no está plenamente consolidada. Italia y Polonia presentan menos porcentajes de gasto en esta categoría.

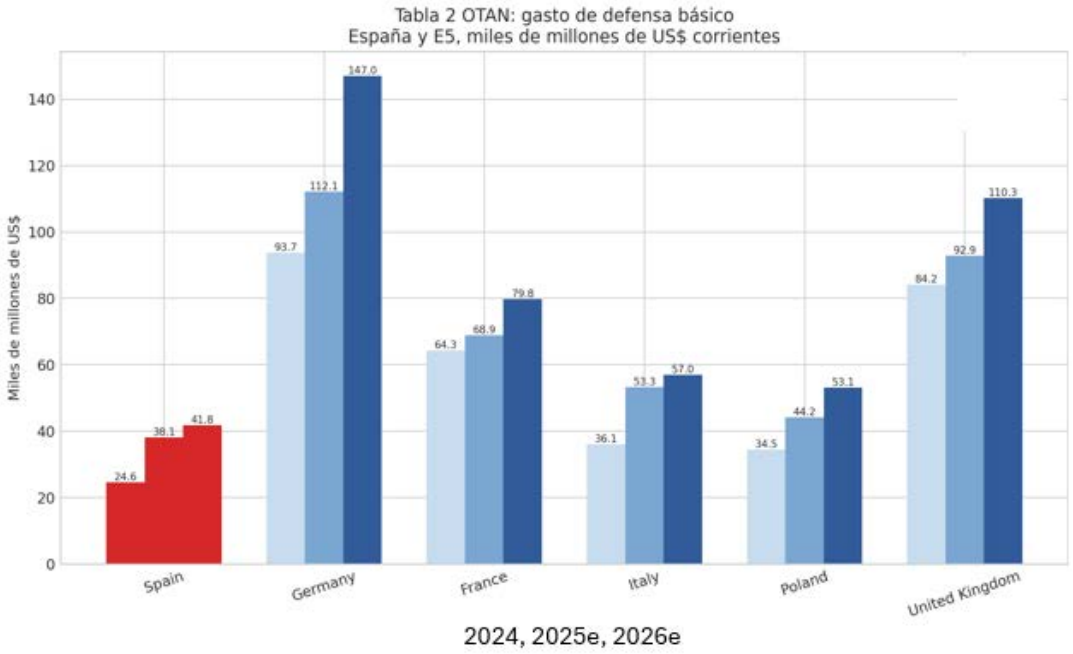
Conclusión

Los datos indican que España ha mejorado de forma sustancial su posición relativa en inversión en defensa y que su trayectoria reciente apunta a una convergencia cada vez

más visible con los principales aliados europeos del E5, aunque todavía persistan diferencias relevantes en esfuerzo relativo, gasto por habitante y volumen agregado. Su ausencia del formato E5 parece responder menos a los indicadores objetivos de inversión que a factores políticos y de percepción estratégica dentro de la dinámica interna de la Alianza.

*Cor. Dr. Juan C. Castilla**
PhD Seguridad Internacional
Analista IEEE

Anexo Gráficos de comparación de datos



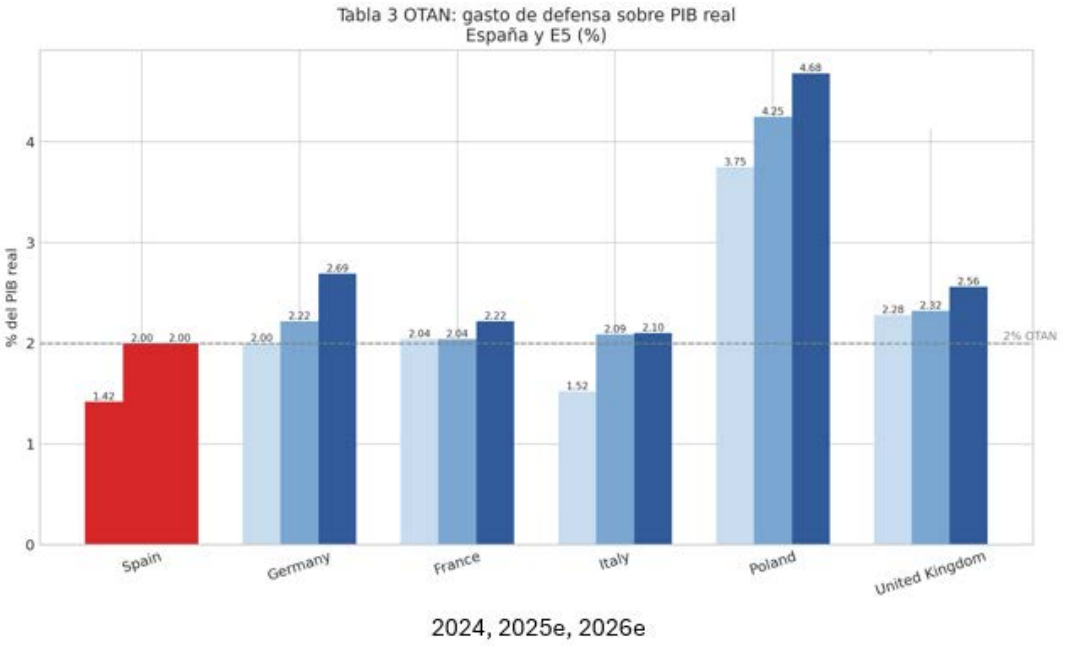


Tabla 3 OTAN: gasto de defensa sobre PIB real
España y E5 (%)
% del PIB real
0
1
2
3
4
1.42
2.00
2.00
2.00
2.22
2.69
2.04
2.04
2.22
1.52
2.09
2.10
3.75
4.25
4.68
2.28
2.32
2.56
2% OTAN
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

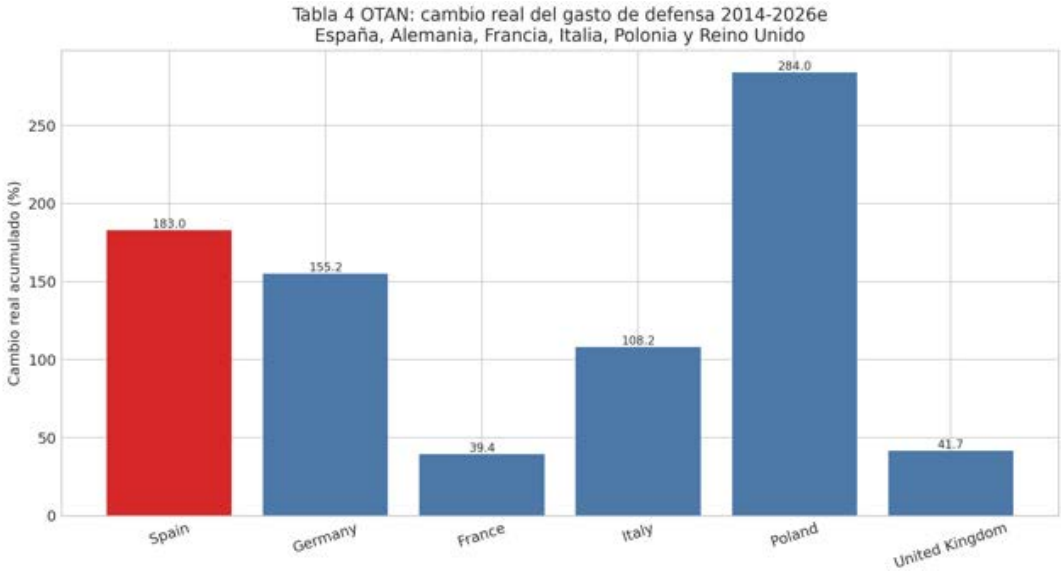


Tabla 4 OTAN: cambio real del gasto de defensa 2014-2026e
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
Cambio real acumulado (%)
0
50
100
150
200
250
183.0
155.2
39.4
108.2
284.0
41.7
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom

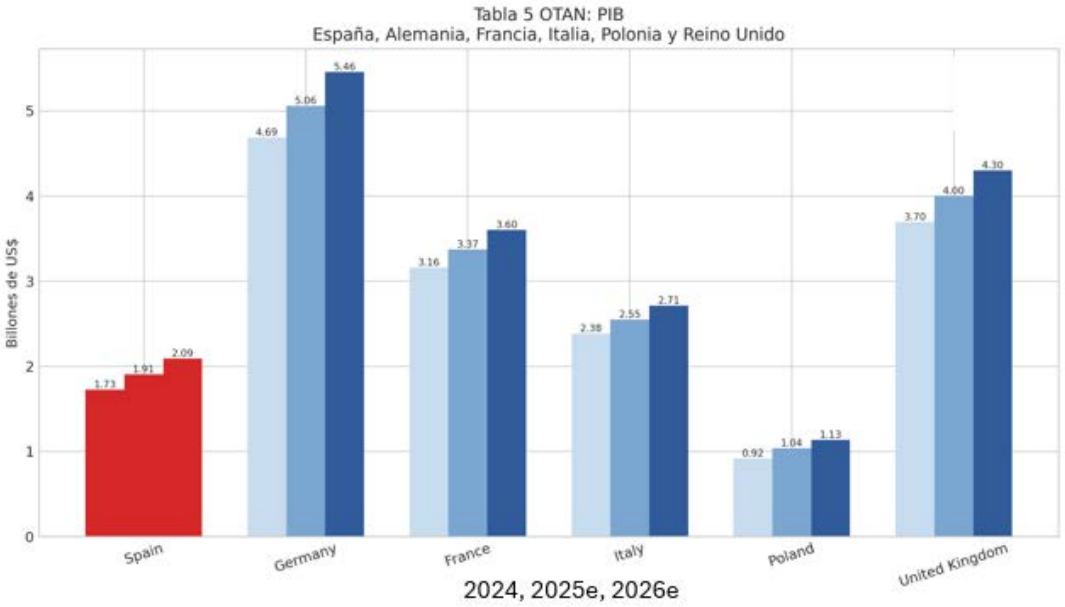


Tabla 5 OTAN: PIB
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
Billones de US$
0
1
2
3
4
5
1.73
1.91
2.09
4.69
5.06
5.46
3.16
3.37
3.60
2.38
2.55
2.71
0.92
1.04
1.13
3.70
4.00
4.30
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

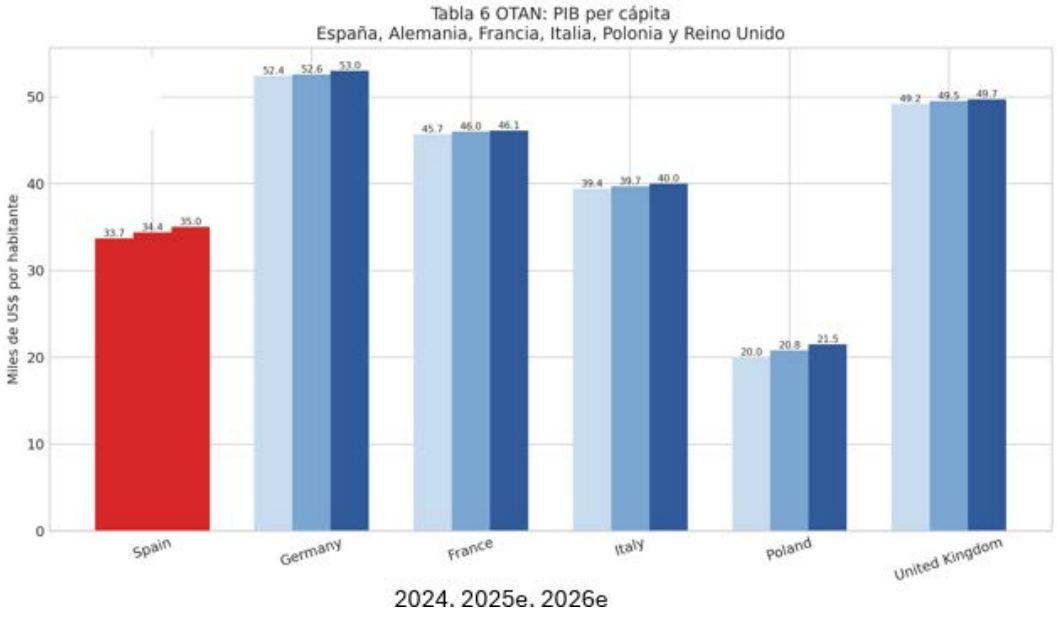


Tabla 6 OTAN: PIB per cápita
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
Miles de US$ por habitante
0
10
20
30
40
50
33.7
34.4
35.0
52.4
52.6
53.0
45.7
46.0
46.1
39.4
39.7
40.0
20.0
20.8
21.5
49.2
49.5
49.7
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

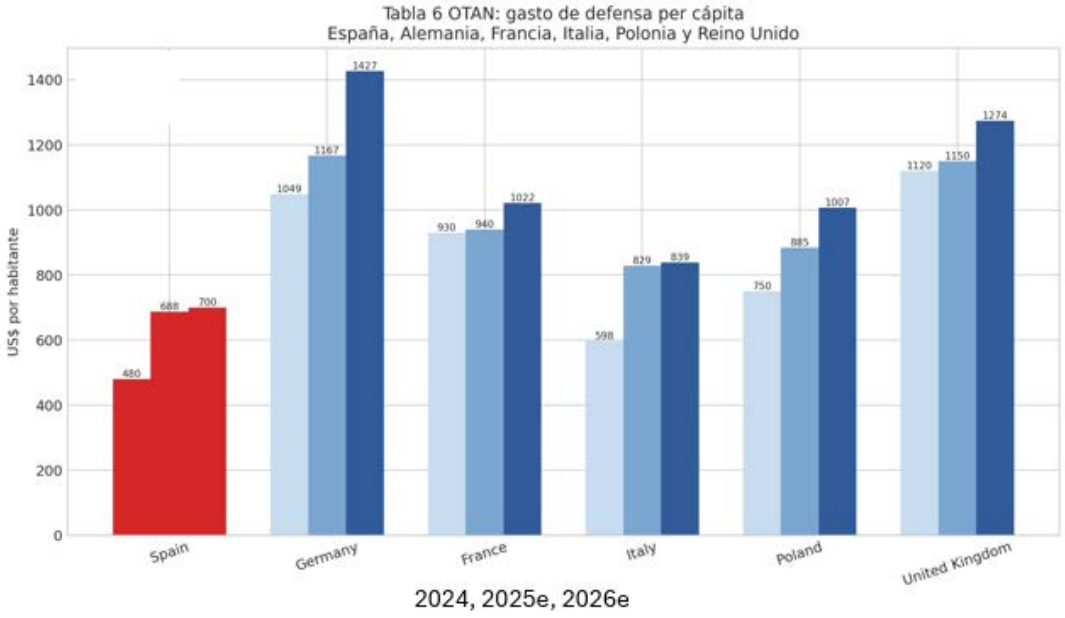


Tabla 6 OTAN: gasto de defensa per cápita
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
US$ por habitante
0
200
400
600
800
1000
1200
1400
480
688
700
1049
1167
1427
930
940
1022
598
829
839
750
885
1007
1120
1150
1274
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

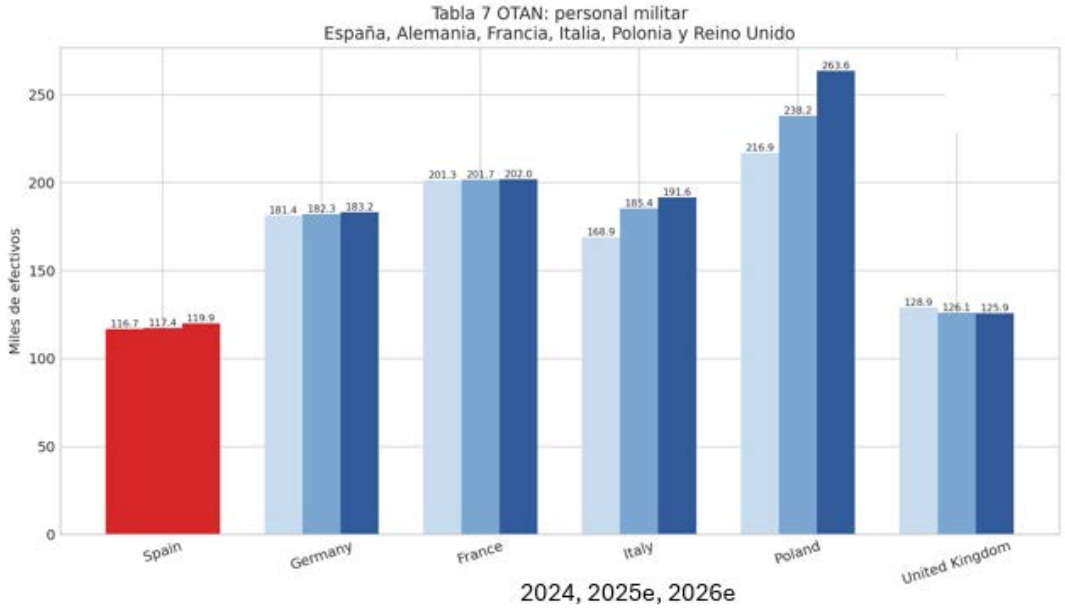


Tabla 7 OTAN: personal militar
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
Miles de efectivos
0
50
100
150
200
250
116.7
117.4
119.9
181.4
182.3
183.2
201.3
201.7
202.0
168.9
185.4
191.6
216.9
238.2
263.6
128.9
126.1
125.9
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

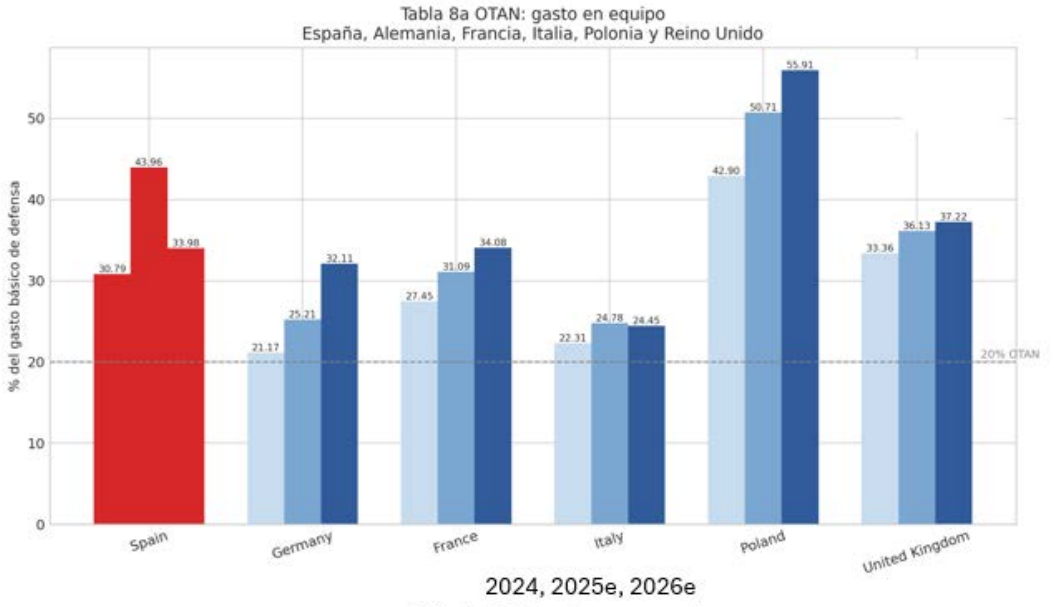


Tabla 8a OTAN: gasto en equipo
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
% del gasto básico de defensa
0
10
20
30
40
50
20% OTAN
30.79
43.96
33.98
21.17
25.21
32.11
27.45
31.09
34.08
22.31
24.78
24.45
42.90
50.71
55.91
33.36
36.13
37.22
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

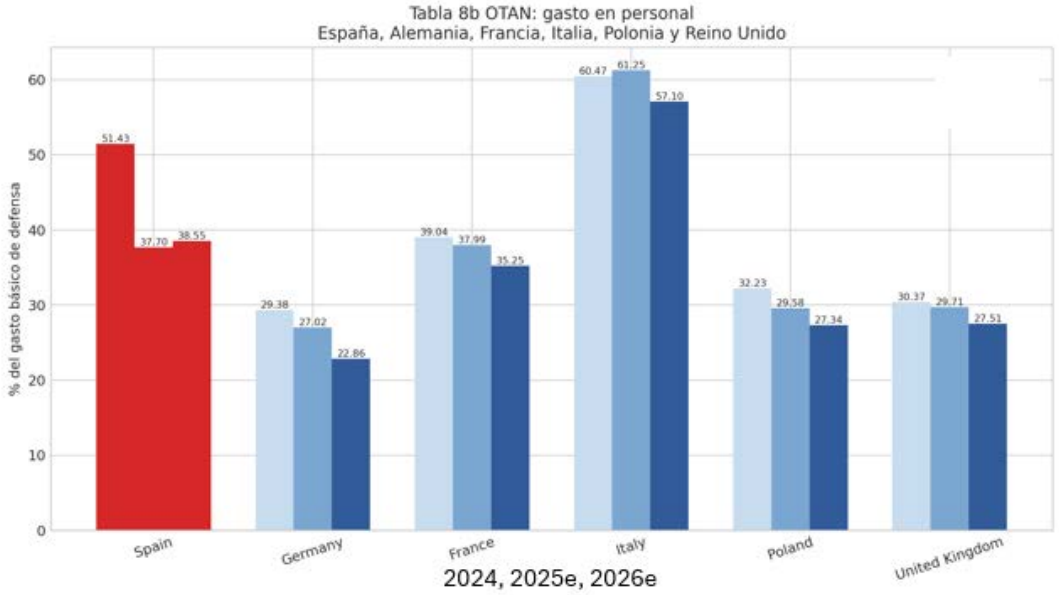


Tabla 8b OTAN: gasto en personal
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
% del gasto básico de defensa
0
10
20
30
40
50
60
51.43
37.70
38.55
29.38
27.02
22.86
39.04
37.99
35.25
60.47
61.25
57.10
32.23
29.58
27.34
30.37
29.71
27.51
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

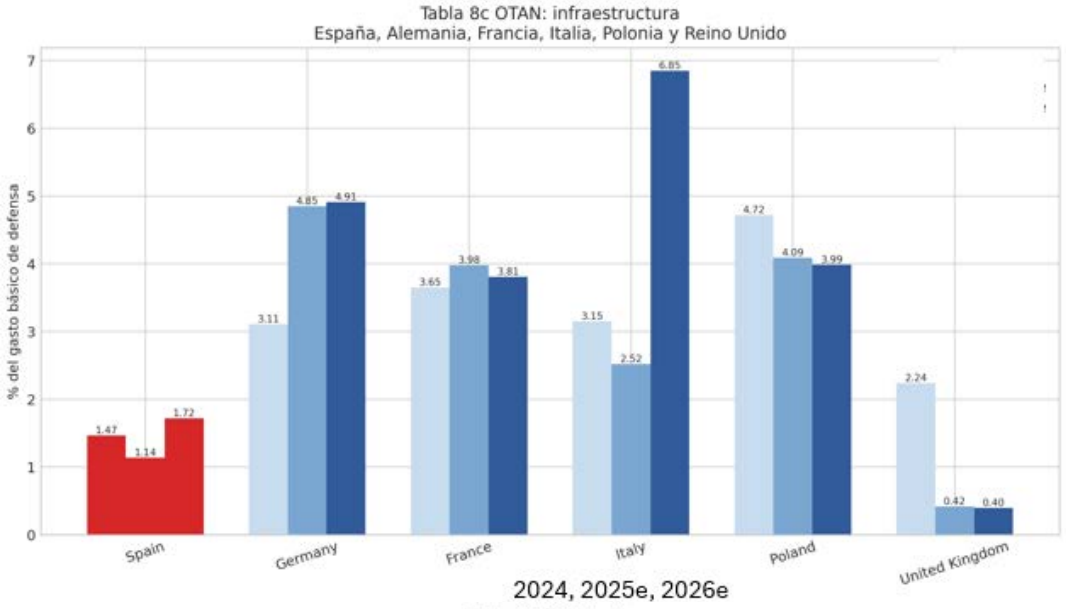


Tabla 8c OTAN: infraestructura
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
% del gasto básico de defensa
1.47
1.14
1.72
3.11
4.85
4.91
3.65
3.98
3.81
3.15
2.52
6.85
4.72
4.09
3.99
2.24
0.42
0.40
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

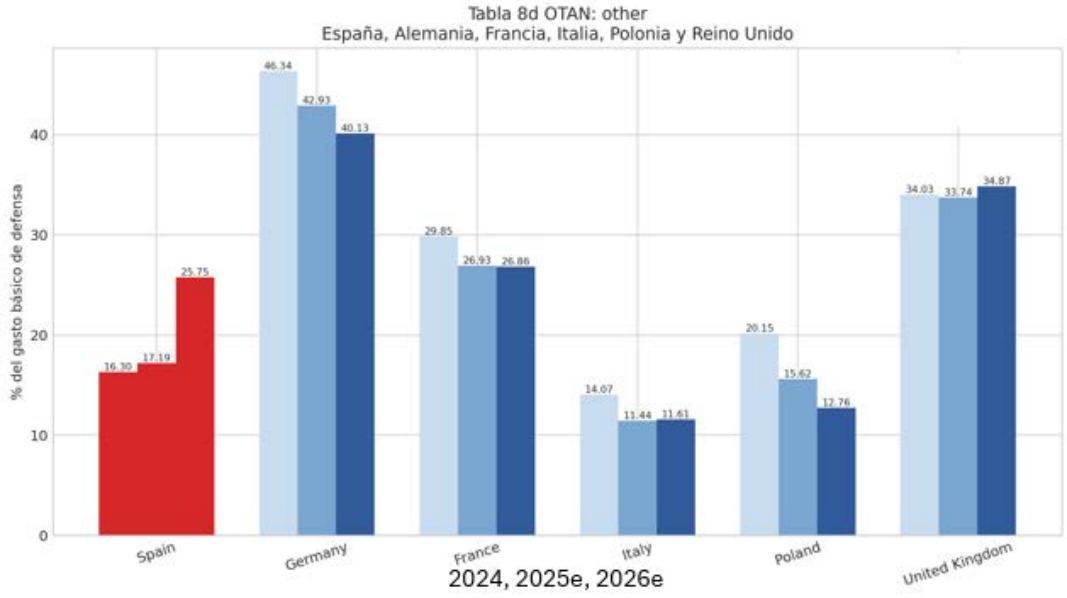


Tabla 8d OTAN: other
España, Alemania, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido
% del gasto básico de defensa
16.30
17.19
25.75
46.34
42.93
40.13
29.85
26.93
26.86
14.07
11.44
11.61
20.15
15.62
12.76
34.03
33.74
34.87
Spain
Germany
France
Italy
Poland
United Kingdom
2024, 2025e, 2026e

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Informativo

05/2026 14 de julio de 2026



Javier Rupérez

Ankara 2026: la OTAN sigue viva

Ankara 2026: la OTAN sigue viva

Resumen:

La cumbre de la OTAN celebrada en Ankara los días 7 y 8 de julio de 2026 reafirma la vigencia de la Alianza y su capacidad de adaptación ante un contexto marcado por las presiones estadounidenses para redistribuir la carga defensiva. El comunicado final subraya el compromiso inquebrantable con el artículo 5, el aumento sostenido del gasto europeo y canadiense en defensa y las nuevas metas fijadas para 2035. El texto también constata el apoyo continuado a Ucrania, ahora financiado mayoritariamente por europeos y canadienses, y una referencia final a Irán como concesión a Washington. El documento concluye que, pese a las tensiones generadas por Donald Trump, la OTAN 3.0 avanza hacia una mayor autonomía estratégica europea sin renunciar al vínculo trasatlántico.

Palabras clave:

OTAN, Ankara, inversión en defensa, autonomía estratégica

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Ankara 2026: NATO lives on

Abstract:

The NATO summit held in Ankara on 7 and 8 July 2026 reaffirms the Alliance's continued relevance and its capacity for adaptation amid a context marked by US pressure to redistribute the defence burden. The final communiqué underlines the unwavering commitment to Article 5, the sustained rise in European and Canadian defence spending, and the new targets set for 2035. The text also confirms continued support for Ukraine, now financed mainly by European and Canadian allies, and a closing reference to Iran as a concession to Washington. The document concludes that, despite the tensions stirred up by Donald Trump, NATO 3.0 is moving towards greater European strategic autonomy without giving up the transatlantic bond.

Keywords:

NATO, Ankara, defence investment, strategic autonomy.

El comunicado final de la cumbre de la OTAN que tuvo lugar en Ankara, la capital de Turquía, los días 7 y 8 de julio de 2026, cumple de manera adecuada el papel que tal tipo de documento debería siempre asegurar sobre la celebración del acto al que se refiere: describir con precisión el modo, el ánimo y los propósitos de los participantes en el mismo y consiguientemente del país al que representan. Por lo que respecta a la OTAN, y en este caso concreto, el dibujo es preciso y la conclusión evidente: la Organización del Tratado del Atlántico Norte sigue viva y con visible voluntad de adaptar sus planteamientos y necesidades a las que el momento actual exige. Que por supuesto ya no son exactamente los mismos a los que la Organización tuvo que hacer frente hace algunas décadas, pero no muy diferentes a los objetivos a los que su nacimiento quiso responder. Es ahí donde debemos comenzar por situar esta OTAN en el número 3.0, ya rebasados los dos numéricos anteriores.

El primer párrafo del comunicado reafirma sin duda alguna el propósito de la Alianza:

> «Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza del Atlántico Norte nos hemos reunido en Ankara para reafirmar nuestro compromiso inquebrantable con nuestra defensa colectiva en virtud del artículo 5 del Tratado de Washington, y con el vínculo trasatlántico. Un ataque contra uno de nosotros es un ataque contra todos. Nuestra solidaridad, solidaridad y fuerza colectiva siguen siendo el fundamento de la paz, la seguridad y la prosperidad para los mil millones de ciudadanos de nuestra Alianza de naciones libres y democráticas. Seguimos comprometidos con nuestro enfoque de 360 grados en materia de disuasión y defensa».

Podría parecer ese primer párrafo un tanto redundante e incluso innecesario, dada su evidente voluntad de subrayar de nuevo las razones y los términos que dieron lugar en 1949 al nacimiento de la organización, pero en conocida realidad eso no es así. Son los momentos recientes los que han conocido manifestaciones provenientes de los rectores de la política norteamericana, y en particular de su actual Presidente, Donald Trump, en los que se vertían ciertas dudas sobre el futuro de la OTAN e incluso con lo que pudiera ocurrir con respecto a su participación nacional en la misma. Ya durante su primer mandato presidencial llego a calificar a la OTAN de organización «obsoleta» y en el curso de los últimos meses, ya por segunda vez en la Casa Blanca, no han faltado observaciones que abonaban las mismas visiones dudosas y despectivas sobre la

organización. Y naturalmente sobre las incertidumbres que pudieran surgir con respecto al futuro de la presencia estadounidense en la misma. Este primer párrafo del comunicado tiene claramente el propósito de disipar cualquier vacilación al respecto, tanto por lo que respecta a la voluntad participativa de los aliados como por los que supone la continuidad en el propósito fundamental y hasta ahora plenamente conseguido de disuadir a cualquier elemento exterior que deseara romper con la integridad política, social, territorial o económica de los aliados. Y el primer párrafo del comunicado en cuestión, como el resto de los que integran el documento, ciertamente ha contado con la aprobación unánime de todos los participantes en la cumbre de Ankara. Incluyendo los Estados Unidos de América.

Es indudable que ello ha tenido su precio, situado en lo evidente: las repetidas manifestaciones estadounidenses para conseguir que su participación económica y técnica en el conjunto defensivo, durante décadas predominante en el conjunto que los Estados Unidos habían contribuido a crear en 1949, fuera más equitativamente redistribuida entre el resto, predominante europeo, pero también canadiense, de los miembros de la Alianza. Los párrafos segundo y tercero del comunicado subrayan las medidas y las cantidades que los aliados europeos y canadienses han puesto en práctica para hacer frente a los gastos de defensa y se sitúan evidentemente en esa perspectiva. Con algunos añadidos significativos que obviamente reflejan los detalles de las componendas y los compromisos.

El segundo, por ejemplo, que centra su curso en describir los aumentos presupuestarios que europeos y canadienses han venido recientemente poniendo en práctica en el terreno de la defensa, comienza explicando que todo ello se debe a la necesidad de «hacer frente a la amenaza a largo plazo que Rusia supone para la seguridad y la estabilidad euroatlántica, así como a la amenaza persistente del terrorismo». Lo de Rusia toca más directamente a los europeos, en particular los que se encuentran en el Este de la masa continental. Y la mención supone una directa llamada a las tentaciones que Trump pudiera albergar para mantener una relación fluida con Valdimir Putin. Lo del terrorismo afecta a todos, pero tiene también su particular énfasis en las tierras norteñas del continente americano, donde no faltan voluntarios para acabar con la vida de tirios y troyanos.

El comunicado especifica que en el año 2025 europeos y canadienses aumentaron en más de 139.000 millones de dólares sus gastos en defensa y que para el año 2026, por lo que se refiere a nuevas adquisiciones, la cifra está situada en 50.000 millones de dólares. En términos más generales, y aunque no aparezca reflejado en el texto del comunicado, convienen recordar que, en el curso de la última década, desde 2024, el gasto en defensa como porcentaje del PIB ha aumentado de forma sostenida en la mayoría de los países miembros de la OTAN. La media en el conjunto de la Alianza ha pasado del 2,56% en 2014 al 2,65% en 2024 y se estima llegar al 2,86% en 2026, reflejando un esfuerzo continuado porque todos los países alcancen al menos el 2% dedicado puramente a defensa. En la clasificación general, con los datos publicados durante la cumbre y estimados para 2026, Polonia (4,68%), Lituania (5,33%), Letonia (4,92%) y Estonia (5,10%) aparecen en los primeros lugares de la clasificación, Dinamarca (3,49%) supera a EE. UU (3,17%), y Noruega (3,17%) iguala a los estadounidenses. España ha llegado al 2% en 2025 tras no pocas dificultades, se encuentra en un numeroso grupo de países que no suben mucho más allá de esa cifra. Recordando que en la pasada cumbre atlántica se acordaron metas para 2035, siguiendo las propuestas de Trump, el porcentaje deberá alcanzar entonces el 3,5% del PIB dedicado a capacidades de defensa, más un 1,5% adicional indirectamente relacionado. Incluso EE. UU. tendrá que hacer esfuerzos para cumplir; Polonia y los del Báltico ya superan esa meta.

El tercer párrafo incide de nuevo en las necesidades defensivas poniendo el énfasis en el desarrollo de nuevas capacidades con la finalidad de mantener «nuestra ventaja en combate». Y afirmando en su comienzo: «Estamos construyendo el futuro, una Europa más fuerte, una Alianza modernizada. Los aliados europeos y Canada, en colaboración con Estados Unidos, están asumiendo una mayor responsabilidad en la defensa de la Alianza». No hace falta retorcer la interpretación del texto para concluir lo evidente: con o sin los Estados Unidos, la Alianza modernizada construirá una Alianza europea. Propósito que ahora se encuentra en el centro de la posible reconstrucción del orden internacional con el acento situado en una Europa capaz de asegurar su propia autonomía estratégica. Todo ello muy en consonancia con las reticencias americanas a la OTAN de antaño y las correspondientes y buscadas concordancias para buscar caminos que no acaben en la salida sino en una modalidad de reencuentro.

El cuarto párrafo, claramente reflejando prioridades europeas, afirma que «Ucrania contribuye a la seguridad trasatlántica y los Aliados se mantienen unidos en nuestro apoyo inquebrantable a Ucrania en la defensa de su libertad, soberanía e integridad territorial». Y para que no quede duda al respecto, afirma que «los aliados europeos y el Canada», - y nadie más, cabría añadir- «financian ahora la gran mayoría de la ayuda en materia de seguridad». Los EE. UU. han desaparecido del tema. Pero no han objetado a su presencia en el texto del comunicado común.

Y el comunicado, quizás a cambio, concluye con el regalo que los europeos y canadienses conceden a los americanos al reiterar que «Irán nunca debe poseer un arma nuclear e instan a Irán a respetar planamente la libertad de navegación en el estrecho de Ormuz».

Según consta, y debe ser reflejado con satisfacción, las sesiones de la cumbre en las que tuvo lugar la negociación y conclusión unánime sobre el comunicado fueron pacíficas y constructivas. Quizás reflejando, lo que todavía no está debidamente constatado, la capacidad negociadora del Secretario General de la Alianza, el holandés Mark Rutte, quien por un lado ha sabido hacer frente con tanta habilidad como paciencia a las constantes salidas de tono del mandamás americano y por otro recordar los requerimientos básicos que para los europeos y canadienses supone la existencia de la OTAN.

Lo demás, de momento, sobra: los insultos de Trump, su variabilidad de pensamiento, suponiendo que alguno tenga en la cabeza, y conducta, sus errores al llamar Putin a Zelenski y República Islámica de Japón a Irán, o los regalos de revólveres cargados que el turco Erdogan ha entregado a los participantes en las jornadas. Quizás imaginando que les serian útiles para defenderse de los enemigos de la OTAN a su regreso domiciliario.

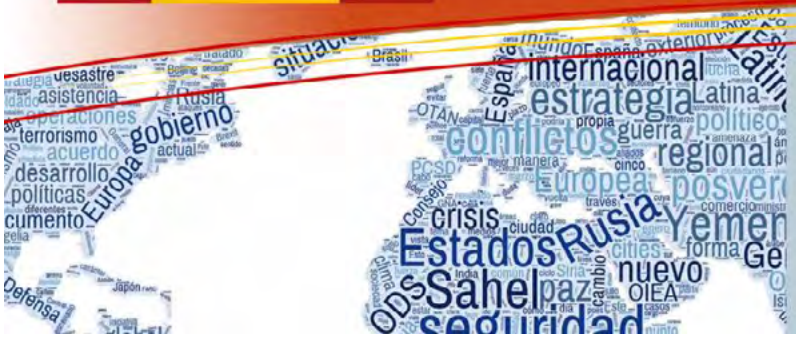
Cuenta la pervivencia de la OTAN. Y la inevitable participación de europeos y canadienses, sin excluir a participantes similares y esperando que los americanos no decidan ausentarse, en la tarea común de prestarse a defender la libertad ciudadana con las armas si fuera necesario. Que así sea.

*Javier Rupérez**
Embajador de España

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Informativo

06/2026 14 de julio de 2026



Ana Botella Gómez

Por qué la cumbre de la OTAN en Ankara importa: valores, defensa y vínculo transatlántico

Por qué la cumbre de la OTAN en Ankara importa: valores, defensa y vínculo transatlántico

Resumen:

La Cumbre de la OTAN celebrada en Ankara los días 7 y 8 de julio de 2026 confirma un cambio de época ya anunciado. Este análisis refleja la posición de la Junta Directiva de la Asociación Atlántica Española que, durante la cumbre, ha ido publicando valoraciones y artículos con claves de las expectativas y los resultados alcanzados. Ankara no expresa una crisis de las relaciones transatlánticas, ni una grieta entre aliados, sino la concreción de cambios adaptados a nuestra época y a los actuales desafíos. Por ello, la respuesta, el consenso adoptado y la declaración final emitida no significan una ruptura, ni resignación, ni enfrentamiento entre europeos y americanos a uno y otro lado del Atlántico, sino una transición ordenada hacia una Alianza más equilibrada y, por ello, también más europea. Nuestro análisis recorre tres planos: el significado de la cumbre y su contexto estratégico; el doble impulso que la caracteriza - la aceleración industrial y tecnológica de la defensa y el refuerzo del pilar europeo mediante una nueva distribución de cargas -; y el comunicado final, deliberadamente escueto, junto con la hoja de ruta que traza para los próximos años.

Palabras clave:

OTAN, Cumbre de Ankara, vínculo transatlántico, pilar europeo, industria de defensa.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Why the NATO summit in Ankara matters: values, defence and the transatlantic bond

Abstract:

The NATO Summit held in Ankara on 7–8 July 2026 confirms an already announced epochal shift. This analysis sets out the position of the Board of the Spanish Atlantic Association, which throughout the summit published assessments and articles offering keys to its expectations and to the outcomes achieved. Ankara reflects neither a crisis in transatlantic relations nor a rift among allies, but rather the crystallisation of changes suited to our times and to today's challenges. The response, the consensus reached and the final declaration therefore mean neither rupture nor resignation —nor, of course, confrontation between Europeans and Americans on either side of the Atlantic— but an orderly transition towards a more balanced and, for that reason, more European Alliance. Our analysis moves across three levels: the meaning of the summit and its strategic context; the twofold drive that characterises it —the industrial and technological acceleration of defence and the strengthening of the European pillar through a new burden sharing—; and the deliberately terse final communiqué, together with the roadmap it sets for the years ahead.

Keywords:

NATO, Ankara Summit, transatlantic bond, European pillar, defence industry

Las cumbres de la OTAN rara vez se recuerdan por sus comunicados. La de Ankara, celebrada los días 7 y 8 de julio de 2026, no será una excepción. Mientras los focos seguían las declaraciones del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, en los despachos se cerraba una declaración sobria que, leída con calma, dice más sobre el porvenir de la Alianza que cualquier titular. Conviene separar el ruido ambiental del tono exacto de la señal que emite esta cumbre.

Un cambio de época, no una crisis pasajera

Estados Unidos es, y seguirá siendo, el aliado indispensable: ningún socio aporta tantas capacidades ni proyecta tanta fuerza. Washington lleva años desplazando su mirada hacia el Indopacífico y la competencia con China, es una tendencia anterior al presidente Trump y de raíz estructural. El anuncio de una revisión a fondo de su despliegue en Europa y el recorte anticipado de capacidades de ataque de largo alcance confirman que asistimos a un reajuste profundo por necesidades propias, no para castigar a nadie. Y aun hablando de crisis, la Alianza ha sobrevivido a crisis mayores — Suez, la retirada francesa de la estructura militar integrada, la crisis de los euromisiles, Irak—, pero cierto es que esta cumbre coincide con la mayor guerra en suelo europeo desde 1945, con una ofensiva híbrida de Rusia contra los aliados, con la competencia estratégica de China y con un conflicto reavivado en Oriente Medio que agrava el contexto geopolítico y geoeconómico.

Ceder a la fuerza de las tensiones coyunturales nunca ha sido norma de la casa. La OTAN tiene setenta y siete años de vida y suficiente experiencia y recorrido para comprender que sería un error histórico para todos sus miembros decidir por impulso: sin aliados ni reglas, a Estados Unidos solo le quedaría la fuerza para sostener una hegemonía que la última guerra con Irán ha probado insuficiente; y Europa, tras décadas de descuidar su poder militar, ni siquiera sería invitada a las mesas donde se negocia su futuro. La conclusión es evidente: ambas orillas están condenadas a entenderse, porque ninguna tiene mejor alternativa. Y lo que las une —la democracia, el Estado de derecho y las libertades consagradas en el Tratado de Washington de 1949— es demasiado valioso como para debilitarlo, en ningún formato posible, ni interno ni externo. Con todas las imperfecciones y autocrítica que queramos aplicarnos, la Alianza Atlántica sigue siendo la mayor alianza defensiva de democracias del mundo.

Lo que distingue a Ankara: industria y pilar europeo

Dos factores distinguen a Ankara de las cumbres anteriores. El primero es la irrupción de la industria de defensa como foco central. La guerra de Ucrania demostró que la disuasión no se mide solo en soldados, sino en la capacidad de producir con rapidez municiones y drones, sistemas y repuestos. La cumbre acogió en paralelo, y por primera vez, un gran foro de industrias de defensa y nuevos mecanismos de coordinación de la producción. El secretario general, Mark Rutte, insistió en que la industria debe estar a la altura del formidable esfuerzo inversor y modernizador de la defensa aliada. La advertencia es pertinente: no basta con gastar más si el dinero no se traduce en capacidades reales. Europa destina a defensa presupuestos que triplican los de Rusia y, aun así, la fragmentación de la producción y del mercado los devalúan. Aunque esto es sólo una parte del problema y, aún con todo, no el mayor. Los principales problemas vienen de la falta de mano de obra especializada y de la baja inversión en I+D.

El segundo factor es el reequilibrio de responsabilidades. La llamada Alianza 3.0 aspira a que los europeos asuman de forma progresiva la defensa convencional del continente y su liderazgo político, mientras Estados Unidos conserva las capacidades estratégicas de disuasión nuclear, inteligencia y transporte que, hoy por hoy, solo él aporta. El giro es justo y necesario, pero exige resolver una antigua carencia: el pilar europeo sigue siendo una abstracción, sin el teléfono único que reclamaba Kissinger. Ni un ejército europeo improvisado, ni la duplicación de estructuras que la OTAN ya ofrece resolverán el problema; sí lo hará una Europa que adquiera capacidades propias y mayor integración.

El comunicado y la hoja de ruta

La declaración de Ankara fue, como la de La Haya, deliberadamente breve. En una organización que decide por consenso, la concisión es una forma de unidad: se dice lo imprescindible para que nadie disienta. Cinco ideas la vertebran. Se reafirma el artículo 5 y el vínculo transatlántico, con un enfoque de 360 grados tanto en el este, como en el norte con el deshielo del Ártico, como con las amenazas de seguridad por el flanco sur, algo de especial interés para España. Se ha constatado el cumplimiento de los compromisos de gasto de La Haya —los aliados europeos y Canadá elevaron su inversión en 2025 y 2026 y firmaron nuevos contratos en la propia cumbre— y se reclama suprimir barreras y ampliar los programas conjuntos. Se asume en voz alta que una

Europa más fuerte hace una OTAN más fuerte, con una disuasión que combina lo nuclear, lo convencional, la defensa antimisiles, el espacio y el ciberespacio. Se renueva el apoyo a Ucrania —que financian ya mayoritariamente los europeos— y se pide que sea equitativo, predecible y sostenible. Y se fija la mirada en las amenazas con amplia perspectiva, con la exigencia de que Irán no acceda al arma nuclear y respete la libertad de navegación en Ormuz.

La hoja de ruta es, en definitiva, una transición gestionada hacia un lugar fijado: continuidad de los compromisos, con revisión intermedia en 2029 y horizonte en 2035; consolidación del pilar europeo; aceleración industrial y firmeza ante las amenazas comunes, esperamos que con catarsis asumida de los protocolos de consulta entre aliados de la OTAN.

El mérito de Ankara no reside tanto en lo que se proclama —en nuestros debates de la AAE, uno de nuestros compañeros de la junta lo calificó de «*statement of the obvious*» — sino en lo que evita: la fractura. Hay que reconocer al secretario general Rutte que se ha empleado a fondo, con peculiares formas eso sí, para preservar la unidad y limitar daños, salidas de tono, contradicciones, disgustos y demás sustos propios de estas cumbres de tan alto nivel. Hay que reconocer también que somos democracias, lo vivimos e informamos casi todo en riguroso directo, ante las cámaras y enfrente siempre de las miradas de nuestros adversarios. El rumbo es el correcto. La OTAN del mañana no debería ser un apéndice militar de Estados Unidos, sino una Alianza de treinta y dos países sostenida por pilares capaces de resistir en cualquier circunstancia y que eligen caminar juntos en favor de la seguridad de sus ciudadanos. Porque, como dice el antiguo adagio, saben que, acompañados, llegarán más lejos.

*Ana Botella Gómez**
Presidenta de la Asociación Atlántica Española

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Informativo

07/2026 14/07/2026



Juan Luis Manfredi Sánchez

La OTAN de los equilibrios en Ankara

La OTAN de los equilibrios en Ankara

Resumen:

La OTAN de la gran competición estratégica sostiene que la Cumbre de Ankara marca el paso de una Alianza basada en compromisos políticos a otra centrada en la ejecución efectiva de capacidades. El principal cambio no reside en alcanzar un determinado porcentaje de gasto en defensa, sino en transformar ese esfuerzo financiero en poder militar operativo.

Europa debe construir una base industrial que aporte un elemento sustancial a la Alianza. La guerra de Ucrania ha reforzado la prioridad del Flanco Este, acelerado la innovación tecnológica y consolidando una nueva cultura estratégica europea.

Por otra parte, la OTAN ha gestionado políticamente el trumpismo, el protagonismo geopolítico turco, y lo relativo a la guerra con Irán. Los europeos pueden aportar diplomacía y legimitidad política y está por ver si apoyos militares. Con todo, la Alianza sale fortalecida al preservar el vínculo transatlántico a la vez que Europa aporta más inversión en industria de defensa, y se hace más responsable de la defensa convencional.

Palabras clave:

OTAN, gran competición estratégica, disuasión, industria de la defensa, trumpismo.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

NATO and the Balancing Act in Ankara

Abstract:

The Ankara Summit marks a transition from an Alliance primarily defined by political commitments to one focused on the effective delivery of capabilities. The most significant change does not lie in achieving a specific defence-spending target, but in transforming financial resources into operational military power.

Europe must build a defence-industrial base that becomes a substantial pillar of the Alliance. Russia's war against Ukraine has reinforced the priority of the Eastern Flank, accelerated technological innovation, and consolidated a new European strategic culture. The challenge is no longer simply to spend more, but to ensure that investment translates into production capacity, readiness, resilience, and military effectiveness.

At the same time, NATO has had to manage the political implications of Trumpism, Turkey's growing geopolitical prominence, and the consequences of the conflict with Iran. European allies can contribute diplomatic engagement and political legitimacy, while the extent of their future military contribution remains uncertain. Yet these developments also reveal a broader transformation in the transatlantic relationship.

Overall, the Alliance emerges strengthened from Ankara. It has preserved the transatlantic bond while encouraging Europe to invest more heavily in its defence-industrial base and to assume greater responsibility for conventional defence.

Keywords:

NATO, Great Power Competition, Deterrence, Defense Industry, Trumpism

La doctrina de la disuasión creíble, agregado de la voluntad política y la capacidad efectiva y visible, ha transitado en la Cumbre de Ankara de los compromisos a la ejecución efectiva. Los 32 aliados han rebasado el 2% del PIB en materia de inversión en defensa, un eje de crecimiento significativo.

En materia de financiación, el objetivo del 3,5% del PIB en capacidades de defensa en 2035 (más el 1,5% en otras partidas relacionadas) es una cifra a la que solo Polonia y los países bálticos pueden llegar en este momento. Medir la transformación de la OTAN tan solo por ese indicador resulta insuficiente. El cambio sustancial consiste en definir cómo ese esfuerzo financiero colectivo se convierte en capacidad militar operativa. No se trata, pues, de gastar más, sino de crear en Europa un ecosistema industrial que permita alcanzar la autonomía por la vía de la producción, las infraestructuras, las cadenas de suministro, la innovación, la mano de obra cualificada y la *readiness*. De otro modo, el crecimiento sin orden de la inversión conduce de manera inexorable hacia cuellos de botella, retrasos en las entregas, dependencia de los Estados Unidos y, sobre todo, frustración política.

La industria europea es parte fundamental de una estrategia renovada. Las iniciativas de industria de la defensa en la UE, abiertas a otros aliados, podrían ser el miembro 33 de la Alianza. La capacidad industrial es la variable propia que los europeos deben aportar al debate. Las fábricas en suelo europeo, las ingenierías, la formación especializada, la logística y las cadenas de suministro son tan importantes como los presupuestos. La reindustrialización es estratégica en tanto que representan la condición previa que otorga al gasto su valor real. Porque el esfuerzo compartido, con distintas métricas de evaluación del 3,5+1,5% del PIB, no recoge bien el *burden-shifting* de una OTAN de carácter genuino europea. El ritmo de inversión marca la velocidad y permite una conversación de altura con los nuevos Estados Unidos, más allá de la Administración Trump. La posición de liderazgo, entre iguales, será creíble mediante un esfuerzo sostenido de financiación.

Desde la agresión rusa de 2022, la disuasión hacia el Este regeneró el sentido y misión de la Alianza. La guerra ha obligado a renovar la doctrina sobre drones e inteligencia artificial, así como agilizar la incorporación de prototipos y otras innovaciones. En Ankara se ha institucionalizado el compromiso de apoyar a Ucrania en los próximos años, los 70.000 millones de euros para 2026 no solo sostendrán su defensa territorial, sino que

son la mejor inversión aliada en I+D para anticipar el futuro tecnológico de posibles conflictos.

En la fotografía final, algunos aspectos han quedado opacados, aunque son sustanciales al futuro de la OTAN. La seguridad marítima del Atlántico Norte, empezando por Groenlandia, hubiera merecido un aterrizaje más detallado. De igual modo, la disuasión y la defensa colectiva se sostienen sobre una cultura estratégica compartida, una atención especial a las infraestructuras críticas, la profundización de y en la ciberdefensa, la promoción de una sociedad democrática y resiliente, así como la lucha contra la desinformación. Amerita más reflexión el dominio cognitivo y la irrupción de «*cognitive warfare*» como amenaza. La combinación de desinformación, manipulación, inteligencia artificial generativa y polarización genera nuevas formas de agresión híbrida. En la práctica, la estrategia rusa pone a prueba las democracias cada día con este compendio de tácticas por debajo del radar del artículo 5 del Tratado de Washington. No habrá invasión territorial, pero estas amenazas ponen en peligro la cohesión política que sostienen las democracias.

La gestión política del trumpismo

La Cumbre anota cuatro logros. Se ha gestionado al propio presidente Trump, a la Turquía de Erdogan, lo relativo a Irán y al rol de los aliados europeos.

Primero, y aunque sea contraintuitivo, hay que reconocer la capacidad del secretario general, Mark Rutte, para apaciguar el carácter del presidente Trump, no así su retórica. No es un éxito menor: Trump no se ha ausentado en el tramo final, los líderes han aprobado una declaración, se han sustanciado acuerdos. Se puede discrepar de los estilos y los silencios de Rutte, pero la Alianza no se ha deshilachado en un momento de creciente unilateralidad diplomática.

La segunda clave consiste en la escenificación de Turquía como nodo geopolítico. Cuanto más europea sea la OTAN, más peso adquiere por su acceso al Mar Negro y el Cáucaso, el control sobre los flujos migratorios del Mediterráneo oriental, el vector energético y, en clave política, su narrativa sobre multipolaridad. Es un *swing-state* por definición que mantiene una excelente interlocución con Washington, Bruselas, Moscú, las capitales del Golfo y Asia Central, así como frontera geográfica con Irán. Es una

potencia regional autónoma, no la periferia. A la condición estratégica se le suma el neomonarquismo de Trump y Erdogan. Los dos presidentes convergen en la representación simbólica del hiperliderazgo con arabesco de desfiles y honores.

En tercer lugar, hay que subrayar las menciones expresas a Irán, el estrecho de Ormuz, la libertad de navegación y la proliferación nuclear (párrafo 5 de la Declaración). La guerra tiene ya consecuencias irreversibles en tres dimensiones: el radio de acción geográfica, la agenda geoeconómica y el vínculo con los aliados del Golfo Pérsico.

Tras Irán, está por ver el desarrollo institucional de la Alianza. Parece que el presidente Trump aspira a cambiar su naturaleza, creada con vocación de mecanismo de seguridad colectiva, y convertirla en instrumento ofensivo. Tal cambio tiene acomodo difícil, pero no insuperable, una vez revisado el concepto estratégico aprobado en la Cumbre de Madrid (2022). En la práctica, la nueva OTAN post-Irán ya presenta resultados tangibles.

El cuarto logro se sustenta sobre la unidad europea. Se ha incrementado la inversión en defensa a largo plazo, se ha gestionado el disenso sobre la respuesta a Irán y se ha avanzado en el diálogo transatlántico. Los socios europeos mantienen la métrica de la diplomacia, la gestión de crisis, la logística y la legitimidad política, aunque la acción militar decisiva sea estadounidense. Conviene plantearse si el interés por Irán no diluye la agenda del Flanco Sur, clave de bóveda del interés nacional de España.

Lo que está por venir

En último término, conviene valorar el paisaje electoral de 2026-2027. En otoño, Suecia tendrá elecciones generales e Israel, parlamentarias. Las *mid-terms* dirimen la capacidad real de Trump en la segunda parte de su mandato. Habrá legislativas en Rusia, que servirán de referendo sobre el desempeño en Ucrania. En la Comisión Europea, la negociación del Marco Financiero Plurianual revela el retorno de las preferencias nacionales sobre las federalizantes. En primavera, Francia y España tendrán nuevos ejecutivos, mientras que Finlandia elige nuevo Parlamento y Alemania, nueva presidencia (¿tomará Merkel ese papel institucional y mediador que podría pavimentar una conversación con Rusia?). En 2028, se cierra este ciclo: presidenciales en Turquía y Estados Unidos. No podemos anticipar resultados, pero sí que el cuerpo electoral tomará decisiones conscientes con arreglo a los nuevos valores de seguridad, energía,

empleo, integridad territorial. Es un cambio importante. El futuro de la OTAN no depende solo del votante trumpista, sino que está en manos de los europeos. Ahora podemos decidir qué Alianza queremos ante la gran competición estratégica. En el medio plazo, los decisores políticos tendrán una legitimidad renovada y una propuesta política adaptada a la transformación de la OTAN.

Conclusión

Con estos elementos, podemos confirmar que la Cumbre de Ankara concluye con éxito. No se ha diluido el espacio transatlántico. Estados Unidos, imprevisible en su dinámica actual, mantiene el peso decisivo, pero los europeos comienzan a aceptar una cultura estratégica responsable, inversora e independiente. Solo mediante el esfuerzo sostenido se puede reducir la dependencia militar y de seguridad. Porque el entorno, marcado por la desglobalización y la geoeconomía, no cambiará en un futuro cercano y la propuesta política europea tendrá que adaptarse a un mundo hostil.

*Juan Luis Manfredi Sánchez**
Catedrático de Estudios Internacionales
e investigador del Centro de Estudios Europeos de la Universidad de Castilla-La Mancha
@juanmanfredi

ieee.es

Instituto Español de Estudios Estratégicos

boie3

Documentos

ANÁLISIS



índice

Documentos

ANÁLISIS

Análisis

51 Mientras el mundo mira el balón, la geopolítica está jugando su propio partido: El Mundial de 2026. Rocío de los Reyes Ramírez

75 Conflictos interconectados en Asia-Pacífico y competencia sistémica. Javier Fernández Aparicio

98 La Cumbre de Ankara y la renegociación del contrato estratégico transatlántico. Francisco Márquez y de la Rubia

118 OTAN, de La Haya a Ankara: 'burden shifting' y el nacimiento forzado del pilar europeo. Juan C. Castilla

132 La geopolítica del gas natural ante un nuevo orden. Ignacio Urbasos

163 Siglo XXI: ¿el retorno de los (emperadores) autócratas? Pedro Sánchez Herráez

178 La geopolítica de los minerales críticos para la transición energética. María del Mar Hidalgo García

216 Democracia, desinformación y populismo. El populismo como factor desintegrador de Occidente. Federico Aznar Fernández-Montesinos

262 Energía de fusión. Sehila M. González de Vicente

320 Colombia 2026: el zarpazo del «Tigre». De la paz total a la seguridad total. Rocío de los Reyes Ramírez

338 Inteligencia artificial: el catalizador estratégico para un futuro energético resiliente y descarbonizado. Inmaculada Martínez Rubio

386 La importancia de los corredores terrestres (VI). El Corredor Internacional Norte-Sur. José Ignacio Castro Torres

406 Infraestructuras portuarias energéticas como pilar de la seguridad energética mundial. Análisis estratégico, riesgos y perspectivas. Miguel Golmayo

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

53/2026 1 de julio de 2026



Rocío de los Reyes Ramírez *

Mientras el mundo mira el balón, la geopolítica está jugando su propio partido: El Mundial de 2026

Mientras el mundo mira el balón, la geopolítica está jugando su propio partido: El Mundial de 2026

Resumen:

La Copa del Mundo de 2026 constituye un punto de inflexión en la evolución del fútbol internacional y un observatorio privilegiado para analizar las transformaciones del poder global. La ampliación del torneo, su organización conjunta entre Estados Unidos, México y Canadá, y la creciente relevancia económica y mediática del fútbol refuerzan la dimensión política y estratégica de un acontecimiento cuya influencia supera el ámbito competitivo.

Este documento examina el Mundial de 2026 a partir de la relación entre deporte, poder e influencia internacional, prestando especial atención al papel de la FIFA como actor de gobernanza global, a la reconfiguración de las jerarquías tradicionales del fútbol y a las tensiones derivadas de la organización compartida del campeonato en Norteamérica.

A través del análisis de cuestiones relacionadas con la movilidad, la seguridad, las rivalidades diplomáticas, la influencia de nuevos actores económicos y la disputa por la construcción de narrativas, se argumenta que la Copa del Mundo refleja algunas de las principales dinámicas que caracterizan el orden internacional actual.

Palabras clave:

Copa del Mundo de 2026, FIFA, relaciones internacionales, gobernanza global, poder blando.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Rocío de los Reyes Ramírez

While the World Watches the Ball, Geopolitics Plays Its Own Game: The 2026 FIFA World Cup

Abstract:

The 2026 FIFA World Cup represents a turning point in the evolution of international football and provides a valuable lens through which to examine ongoing transformations in global power dynamics. The expansion of the tournament, its joint hosting by the United States, Mexico, and Canada, and the growing economic and media significance of football reinforce the political and strategic relevance of an event whose impact extends far beyond the pitch.

This paper explores the relationship between sport, power, and international influence, focusing on the role of FIFA as a global governance actor, the reconfiguration of traditional hierarchies within world football, and the challenges arising from the tournament's shared organization across North America. By examining issues related to mobility, security, diplomatic tensions, emerging economic actors, and competing narratives, the article argues that the 2026 World Cup reflects some of the key dynamics shaping the current international order.

Keywords:

2026 FIFA World Cup, FIFA, international relations, global governance, soft power.

«Dime cómo juegas al fútbol y te diré cómo es tu sociedad».

Manuel Vázquez Montalbán

Introducción

La Copa del Mundo de fútbol se ha consolidado como uno de los eventos globales con mayor capacidad de movilización social, impacto económico y proyección mediática. Su alcance trasciende el ámbito deportivo y la convierte en una plataforma donde se articulan intereses políticos, económicos y culturales de escala internacional.

La relación entre deporte y geopolítica ha adquirido una visibilidad creciente.



Figura 1. La Copa del Mundo de 2026. Fuente: elaboración propia

Los grandes acontecimientos futbolísticos funcionan como escaparates internacionales en los que los Estados proyectan su imagen, refuerzan identidades colectivas y compiten por la influencia en un entorno cada vez más interdependiente. En ellos convergen gobiernos, organizaciones internacionales, empresas, medios de comunicación y audiencias globales que utilizan el deporte como vehículo de comunicación, legitimación y posicionamiento estratégico.

En este contexto, el Mundial de 2026 adquiere un significado particular. El torneo se celebra en un momento marcado por profundas transformaciones del orden internacional, caracterizadas por la redistribución del poder global, la emergencia de nuevos actores, la creciente competencia por la influencia y el cuestionamiento de

algunos de los principios que han sustentado la globalización durante las últimas décadas.

La organización conjunta entre Estados Unidos, México y Canadá, así como la ampliación del formato a 48 selecciones, refuerzan la dimensión política, económica y estratégica del evento.

Este documento aborda el Mundial de 2026 desde una perspectiva geopolítica, con el fin de examinar cómo un acontecimiento de esta escala no solo refleja, sino que también contribuye a amplificar algunas de las dinámicas que caracterizan el escenario internacional contemporáneo.

A partir de esta mirada, se analizan tanto los factores estructurales que enmarcan el torneo como el papel que desempeñan los diferentes actores implicados en su organización y proyección internacional.

El objetivo es ofrecer una interpretación que permita situar la Copa del Mundo en el contexto más amplio de las transformaciones políticas, económicas y simbólicas que definen el momento global actual, entendiendo el torneo como un espacio donde convergen y se hacen visibles algunas de las principales tensiones del siglo XXI: la coexistencia entre integración y fragmentación, la competencia por la influencia, la redefinición de las identidades colectivas y el creciente protagonismo de actores no estatales en la gobernanza global.

Del juego al poder: el deporte rey en las relaciones internacionales

La creciente relevancia del deporte en las relaciones internacionales refleja una transformación más amplia en la forma en que se ejerce el poder en el siglo XXI[1].

El fútbol nunca ha sido un fenómeno exclusivamente deportivo. Desde sus orígenes modernos, ha estado estrechamente vinculado a la construcción de identidades nacionales, a la proyección internacional de los Estados y a las transformaciones políticas, económicas y sociales de cada época. Sin embargo, en las últimas décadas,

[1] REYES RAMÍREZ, Rocío. Más allá del terreno de juego: La batalla por la influencia global en el siglo XXI Documento de Análisis IEEE 75/2024. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/mas_alla_del_terreno_de_juego

su importancia geopolítica ha aumentado de forma exponencial hasta convertirse en uno de los principales escenarios de competencia simbólica del sistema internacional.

Esta evolución responde a una transformación más amplia en la naturaleza del poder. En un contexto de globalización, hiperconectividad y sobreabundancia informativa, la influencia internacional ya no depende únicamente de la capacidad militar o del peso económico de los Estados. La reputación, la capacidad de atraer inversiones, la construcción de narrativas favorables o la proyección de una imagen positiva hacia el exterior se han convertido en activos estratégicos de primer orden.

En este contexto, el deporte, y especialmente el fútbol, ocupa una posición privilegiada. Pocos fenómenos culturales poseen una capacidad comparable para movilizar emociones, generar sentimientos de pertenencia y captar la atención de la opinión pública mundial.

Según datos de la FIFA[2], la Copa del Mundo de Catar 2022 alcanzó una audiencia acumulada superior a los 5.000 millones de espectadores, mientras que la final entre Argentina y Francia fue seguida por cerca de 1.500 millones de personas[3]. Su capacidad para trascender fronteras, lenguas e ideologías ha convertido al fútbol en uno de los principales vehículos de influencia cultural y política de nuestro tiempo, con un alcance y una capacidad de movilización que superan ampliamente a la mayoría de las cumbres diplomáticas, campañas institucionales y acontecimientos culturales.

Esta capacidad de influencia se explica, en buena medida, a través del concepto de *soft power* o poder blando, desarrollado por el politólogo estadounidense Joseph S. Nye a finales del siglo XX. Frente al *hard power*, basado en la coerción militar, las sanciones económicas o la capacidad de imponer costes a otros actores, el poder blando se sustenta en la capacidad de atraer, persuadir y generar admiración[4]. La cultura, la educación, la ciencia, la cooperación al desarrollo o los valores políticos constituyen algunos de sus principales instrumentos.

[2] Federación Internacional de Fútbol Asociación.
[3] FIFA. «FIFA World Cup Qatar 2022™ reached 5 billion viewers». 16/12/23. Disponible en: https://inside.fifa.com/tournament-organisation/audience-reports/qatar-2022
[4] NYE, Joseph S. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nueva York, PublicAffairs, 2004.
Nota: Todos los hipervínculos se encuentran activos con fecha de 21 de junio de 2026.

Desde esta perspectiva, el fútbol se ha convertido en una herramienta privilegiada de la diplomacia pública. Organizar un Mundial, invertir en clubes de prestigio, patrocinar competiciones internacionales o promover la internacionalización de una liga nacional permite reforzar la imagen exterior de un país, aumentar su visibilidad internacional, atraer inversiones, impulsar el turismo y consolidar su capacidad de influencia.

No obstante, es importante distinguir entre *soft power* y uno de los conceptos que más protagonismo ha adquirido en los últimos años: el *sportswashing*. Aunque ambos términos están relacionados, no son sinónimos.

El *sportswashing* puede definirse como el uso estratégico del deporte para mejorar la reputación internacional de gobiernos o actores que afrontan críticas por violaciones de derechos humanos, déficits democráticos o actuaciones controvertidas en política exterior[5]. En otras palabras, se trata de una forma específica y controvertida de poder blando orientada a desviar la atención de determinados problemas reputacionales.

Todo *sportswashing* constituye una estrategia de poder blando, pero no toda estrategia de poder blando implica *sportswashing*. La organización de un gran evento deportivo, por ejemplo, puede responder a objetivos legítimos como la diversificación económica, la atracción de inversiones, la modernización de infraestructuras o el fortalecimiento de la marca país. El debate surge cuando estos objetivos conviven con la voluntad explícita de contrarrestar críticas internacionales o mejorar la imagen de regímenes cuestionados.

Sin embargo, la instrumentalización política del fútbol dista mucho de ser un fenómeno reciente. Uno de los primeros ejemplos paradigmáticos fue el Mundial de Italia de 1934. Benito Mussolini comprendió rápidamente el potencial propagandístico del torneo y convirtió la competición en una herramienta de legitimación interna y proyección exterior del régimen fascista. El campeonato fue cuidadosamente diseñado para exhibir una imagen de modernidad, eficiencia y fortaleza nacional. La victoria de la selección italiana debía demostrar, dentro y fuera del país, la supuesta superioridad del modelo fascista[6].

La utilización política del deporte alcanzó una nueva dimensión durante la Guerra Fría. Tanto Estados Unidos como la Unión Soviética comprendieron que el éxito deportivo

[5] GRIX, Jonathan y BRANNAGAN, Paul Michael. «Of Mechanisms and Myths: Conceptualising States' "Soft Power" Strategies through Sports Mega-Events», *Diplomacy & Statecraft,* vol. 27, n.º 2. 2016, pp. 251-272.
[6] MARTIN, Simon. *Football and Fascism: The National Game under Mussolin.* Oxford, Berg, 2004.

constituía una forma eficaz de demostrar la superioridad de sus respectivos modelos políticos y económicos. Los Juegos Olímpicos se convirtieron en un escenario privilegiado de competencia ideológica, como reflejaron los boicots cruzados de Moscú 1980 y Los Ángeles 1984.

En Iberoamérica, el caso más conocido es el Mundial de Argentina de 1978. La Junta Militar encabezada por Jorge Rafael Videla aprovechó el torneo para intentar proyectar una imagen de normalidad institucional y reforzar su legitimidad internacional en un contexto marcado por la represión sistemática, las desapariciones forzadas y las violaciones de derechos humanos[7].

Sin embargo, el Mundial argentino también evidenció las limitaciones de la instrumentalización política del deporte. La llegada masiva de periodistas extranjeros y la actividad de organizaciones de derechos humanos contribuyeron a internacionalizar las denuncias contra la dictadura[8]. La Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA), uno de los principales centros clandestinos de detención y tortura del régimen, se encontraba a escasos kilómetros del estadio Monumental, donde Argentina conquistó el título mundial.

Este caso demuestra que los grandes eventos deportivos no solo sirven para proyectar poder, sino que también pueden convertirse en espacios de contestación política y visibilización de conflictos.

El fútbol actúa, además, como un espejo privilegiado de las tensiones sociales y geopolíticas. El enfrentamiento entre el Dinamo de Zagreb y el Estrella Roja de Belgrado, en mayo de 1990, marcado por graves disturbios entre aficionados, anticipó el deterioro de las relaciones entre croatas y serbios y se convirtió en uno de los símbolos del proceso de desintegración de Yugoslavia[9]. Del mismo modo, encuentros como los disputados entre Estados Unidos e Irán o entre las dos Coreas han trascendido el ámbito deportivo para adquirir una evidente dimensión diplomática.

[7] ALABARCES, Pablo. *Fútbol y patria: el fútbol y las narrativas de la nación en la Argentina*. Buenos Aires, Prometeo Libros, 2002.
[8] FINCHELSTEIN, Federico. *The Ideological Origins of the Dirty War: Fascism, Populism, and Dictatorship in Twentieth-Century Argentina*. Oxford University Press, 2014.
[9] FOER, Franklin. *How Soccer Explains the World*. Nueva York, Harper Perennial, 2005.

El fútbol también puede desempeñar un papel relevante en los procesos de construcción nacional y proyección internacional. Un ejemplo significativo fue el Mundial de Sudáfrica de 2010, el primero celebrado en el continente africano. Más allá de las canchas y los estadios, el torneo constituyó una oportunidad para presentar al país como una democracia consolidada y una potencia regional capaz de organizar con éxito uno de los mayores acontecimientos internacionales.

El Gobierno sudafricano concibió el Mundial como una herramienta para reforzar la cohesión nacional, proyectar una imagen de modernidad y liderazgo continental y consolidar el legado político de la transición posapartheid iniciada por Nelson Mandela[10]. La competición también simbolizó la creciente presencia de África en la gobernanza internacional y contribuyó a cuestionar la percepción tradicional del continente como un espacio asociado exclusivamente a la inestabilidad o al subdesarrollo.

Sin embargo, el caso sudafricano también puso de manifiesto las contradicciones inherentes a los grandes eventos deportivos. Junto al impacto positivo sobre la imagen exterior del país, surgieron debates sobre el elevado coste de las infraestructuras, las desigualdades sociales persistentes y la capacidad real del torneo para generar beneficios sostenibles para la población local.

Esta tensión entre proyección internacional y demandas internas se ha convertido, desde entonces, en una constante de los grandes acontecimientos futbolísticos.

La geopolítica del fútbol no se limita, sin embargo, a la actuación de los Estados. La globalización de la industria deportiva y su creciente financierización[11] han ampliado considerablemente el número de actores implicados. Fondos soberanos, conglomerados mediáticos, plataformas digitales, empresas tecnológicas y grandes grupos de inversión compiten hoy por controlar un sector que genera enormes beneficios económicos, pero también un extraordinario capital simbólico.

Paralelamente, el fútbol se ha convertido en una herramienta de afirmación identitaria para actores que carecen de un Estado plenamente reconocido o que buscan reforzar

[10] CARLIN, John. *El factor humano: Nelson Mandela y el partido que salvó a una nación*. Barcelona, Seix Barral, 2009. CORNELISSEN, Scarlett. «The Geopolitics of Global Aspiration: Sport Mega-Events and Emerging Powers», *The International Journal of the History of Sport*, vol. 27, n.ºs 16-18. 2010, pp. 3008-3025.

[11] La financierización describe un fenómeno económico en el que la obtención de beneficios se realiza cada vez más a través de canales financieros en lugar de la producción y el comercio de bienes y servicios tradicionales.

su visibilidad internacional. Casos como los de Palestina, Kosovo o Curazao demuestran que el deporte puede funcionar como un mecanismo de reconocimiento simbólico y de proyección exterior para comunidades cuya presencia en las instituciones internacionales es limitada.

Todo ello ha transformado el fútbol en un espacio privilegiado para observar las principales dinámicas del orden internacional contemporáneo: la competencia por el prestigio, la disputa por las narrativas globales, la emergencia de nuevos centros de poder, la creciente relevancia de los actores no estatales y las tensiones entre globalización y soberanía.

En consecuencia, analizar el fútbol desde una perspectiva geopolítica no implica reducirlo a una simple herramienta de propaganda. Significa, más bien, reconocer que los grandes acontecimientos deportivos son escenarios donde convergen intereses económicos, estrategias diplomáticas, reivindicaciones identitarias y proyectos de poder.

La FIFA y la nueva geopolítica del fútbol

Este análisis de la dimensión geopolítica del fútbol exige prestar atención no solo a los Estados, los clubes o los grandes inversores, sino también a la institución que articula y regula este ecosistema global: la FIFA.

Durante décadas, la Federación Internacional de Fútbol Asociación se presentó a sí misma como una organización estrictamente deportiva, comprometida con la promoción universal del fútbol y ajena a las disputas políticas. Sin embargo, la creciente importancia económica, mediática y simbólica del deporte ha transformado profundamente su papel hasta convertirla en un actor transnacional con una notable capacidad de influencia.

El organismo rector del fútbol constituye un caso singular dentro de la gobernanza global. Con 211 federaciones afiliadas —más que los Estados miembros de las Naciones Unidas—, dispone de una red de representación que supera a la mayoría de las organizaciones internacionales y le otorga una presencia prácticamente universal[12]. Esta estructura le permite actuar simultáneamente como regulador deportivo, agente

[12] FIFA. «Member Associations». Disponible en: https://inside.fifa.com/associations.

económico, productor de contenidos, organizador de grandes eventos y actor diplomático.

La centralidad de la Copa del Mundo dentro del modelo de negocio de la FIFA explica buena parte de su capacidad de influencia. Los derechos audiovisuales, los contratos de patrocinio, las licencias comerciales y la venta de entradas han convertido al Mundial en un producto global de enorme valor económico, mediático y estratégico[13]. Su relevancia, no obstante, trasciende la dimensión económica. El control del torneo le otorga una posición privilegiada dentro de la gobernanza del deporte mundial y una notable capacidad para condicionar decisiones políticas.

Desde hace algunos decenios, la organización ha construido un modelo de gobernanza transnacional basado en su capacidad para establecer normas, definir estándares y negociar directamente con los Estados anfitriones. Este modelo se sustenta en una paradoja: aunque la FIFA carece de territorio, ejército o capacidad coercitiva formal, ha conseguido ejercer una influencia significativa sobre las políticas públicas de numerosos países.





Figura 2. Sede de la FIFA. Fuente: ©Jetlinerimages

Figura 3. Gianni Infantino, presidente de la FIFA. Fuente: AFP

Los Gobiernos que aspiran a organizar una Copa del Mundo asumen compromisos que van mucho más allá del ámbito estrictamente deportivo. La Federación exige habitualmente garantías estatales en cuestiones tan diversas como la fiscalidad, la seguridad, la movilidad internacional, la protección de la propiedad intelectual, la adaptación de marcos regulatorios o la construcción de infraestructuras[14]. En la práctica,

[13] FIFA. «Annual Report 2025». Op.cit.
[14] HORNE, John y MANZENREITER, Wolfram. «Sports Mega-Events: Social Scientific Analyses of a Global Phenomenon», *The Sociological Review*, vol. 54, n. º 2. 2006, pp. 1-24.

ello implica que los Estados aceptan ajustar determinadas políticas y marcos normativos para satisfacer las necesidades de una organización privada, atraídos por los beneficios de toda índole asociados al torneo.

Esta capacidad para influir sobre decisiones soberanas ha llevado a diversos autores a definir a la FIFA como una forma de «gobernanza privada global»[15]: un actor no estatal que, sin disponer de instrumentos coercitivos tradicionales, ejerce una influencia efectiva sobre gobiernos, empresas y sociedades a escala internacional. No obstante, esta relación nunca ha sido equilibrada ni exenta de tensiones.

La historia de la organización demuestra que su supuesta neutralidad política ha sido, en gran medida, una construcción discursiva. La FIFA ha tenido que gestionar cuestiones tan sensibles como el reconocimiento internacional de determinados territorios, las sanciones derivadas de conflictos armados, los boicots diplomáticos o las disputas sobre símbolos nacionales.

La admisión de Kosovo como miembro de pleno derecho en 2016, pese a la oposición de Serbia y de varios Estados que no reconocen su independencia, evidenció cómo las decisiones deportivas pueden tener implicaciones diplomáticas de gran alcance[16]. Del mismo modo, la exclusión de Rusia de las competiciones internacionales tras la invasión de Ucrania en 2022 confirmó que la FIFA no puede permanecer al margen de las principales crisis geopolíticas contemporáneas[17].

La propia composición de sus miembros refleja las complejidades del orden internacional. Federaciones como las de Palestina, Hong Kong, Puerto Rico o Curazao muestran cómo el fútbol puede proporcionar visibilidad y reconocimiento simbólico a territorios con distintos grados de soberanía o autonomía política.

Al mismo tiempo, la FIFA ha sido objeto de críticas recurrentes por su relación con gobiernos autoritarios y por la aparente contradicción entre su discurso basado en valores universales y sus decisiones estratégicas.

[15] PIELKE J.R., Roger. «How Can FIFA Be Held Accountable? », *Sport Management Review*, vol. 16, n. º 3. 2013, pp. 255-267.
[16] REUTERS. «FIFA admits Kosovo and Gibraltar as new members». 13/5/16. Disponible en: https://www.reuters.com/article/soccer-fifa-kosovo-idINKCN0Y40MH
[17] «FIFA/UEFA suspend Russian clubs and national teams from all competitions». 28/2/22. Disponible en: https://inside.fifa.com/tournaments/mens/worldcup/qatar2022/media-releases/fifa-uefa-suspend-russian-clubs-and-national-teams-from-all-competitions

La celebración de los Mundiales de Rusia 2018 y Catar 2022, así como la designación de Arabia Saudí como sede de la Copa del Mundo de 2034, ha intensificado el debate sobre la influencia de los intereses económicos y geopolíticos en la gobernanza del fútbol internacional. Estas decisiones han reforzado la percepción de que la FIFA no solo refleja las transformaciones del orden global, sino que participa activamente en ellas.

Como ya se ha señalado anteriormente, la irrupción de los fondos soberanos del Golfo, la expansión de nuevos mercados audiovisuales y la competencia por atraer inversiones han desplazado progresivamente el centro de gravedad económico del fútbol hacia regiones que hasta hace pocas décadas ocupaban una posición periférica.

En este panorama, la FIFA se enfrenta a un desafío cada vez más complejo: preservar su aspiración de gobernar un deporte global en un mundo marcado por la fragmentación política, la competencia entre potencias y el retorno de las lógicas soberanistas.

Aunque la organización sigue proyectando una imagen de universalidad y neutralidad, sus decisiones están condicionadas por intereses económicos, equilibrios regionales y dinámicas geopolíticas que trascienden el ámbito estrictamente deportivo.

Más que una simple federación internacional, se ha convertido en un actor que negocia con gobiernos, interactúa con grandes corporaciones, gestiona sensibilidades diplomáticas y participa en la configuración de narrativas globales.

El Mundial de 2026 representa la culminación de este proceso: un torneo ampliado, organizado de forma compartida entre tres países y concebido para maximizar su alcance global en un contexto internacional marcado por la fragmentación política y la competencia entre potencias.

El Mundial de 2026: el nuevo paradigma de la Copa del Mundo

La Copa del Mundo de 2026 ya ha entrado en la historia del fútbol incluso antes de la disputa de las rondas eliminatorias. El torneo, que se celebra de forma conjunta en Estados Unidos, México y Canadá, constituye la edición más ambiciosa jamás organizada por la FIFA y representa un punto de inflexión en la evolución del fútbol mundial.

Por primera vez participan 48 selecciones nacionales, y el número total de encuentros ha aumentado de 64 a 104 partidos[18]. Sin embargo, estas cifras no responden únicamente a una ampliación del formato competitivo. Reflejan, sobre todo, una transformación más profunda en la forma de entender el fútbol, en las prioridades estratégicas de la FIFA y en la propia distribución del poder dentro del ecosistema futbolístico global.

La organización justifica esta reforma apelando a la universalidad del deporte y a la necesidad de ampliar la representación geográfica del torneo. Gracias al nuevo sistema, regiones históricamente infrarrepresentadas, como África, Asia o la CONCACAF[19], han incrementado significativamente su presencia en la fase final[20].

Pero el debate de fondo va mucho más allá del reparto de plazas. La ampliación del Mundial constituye una respuesta a una cuestión central: ¿quién define hoy las reglas del fútbol global y qué regiones marcarán su futuro?



Figura 4. La creciente presencia global de la Copa Mundial de la FIFA. Fuente: Statista

[18] FIFA. «FIFA World Cup 2026™: Match Schedule and Host Cities». Disponible en: https://www.fifa.com/en/tournaments/mens/worldcup/canadamexicousa2026

[19] Confederación de fútbol que agrupa a Norteamérica, Centroamérica y el Caribe, encargada de organizar competiciones y promover el fútbol en la región.

[20] FIFA. «Allocation of FIFA World Cup 2026 slots». Disponible en: https://inside.fifa.com/tournaments/mens/worldcup/canadamexicousa2026/media-releases/fifa-council-confirms-allocation-of-spots-for-the-expanded-fifa-world-cup

A lo largo de su historia, la Copa del Mundo ha estado dominada por Europa y Sudamérica. Entre ambas regiones concentran la totalidad de los títulos mundiales, las ligas más poderosas y la mayor parte de los ingresos generados por la industria del fútbol. Sin embargo, el crecimiento demográfico, económico y tecnológico de otras regiones está alterando progresivamente este equilibrio.

La FIFA es consciente de que el futuro del fútbol ya no depende exclusivamente de los mercados tradicionales. Mientras Europa continúa siendo el principal centro de producción deportiva y económica, el crecimiento de la audiencia global se encuentra en regiones como África, Asia y Oriente Medio, donde una población más joven, una creciente conectividad digital y la expansión de las clases medias ofrecen un enorme potencial de consumo.

Según las proyecciones de las Naciones Unidas, África concentrará más de una cuarta parte de la población mundial en 2050, mientras que Asia seguirá siendo el principal mercado de usuarios digitales del planeta[21].

La ampliación del Mundial podría responder, en gran medida, a esta realidad. No es casualidad que la Confederación Africana de Fútbol haya pasado de cinco a nueve plazas directas, ni que Asia haya incrementado significativamente su representación. Tampoco lo es el creciente protagonismo de la CONCACAF, impulsado por el papel central que desempeñan Estados Unidos, México y Canadá como anfitriones del torneo.

La redistribución de plazas refleja una progresiva adaptación del fútbol a un mundo cada vez más multipolar. La influencia ya no depende únicamente del rendimiento deportivo, sino también del peso demográfico, económico y mediático de cada región.

El caso de Curazao resulta especialmente significativo. Su participación no solo proyecta internacionalmente a un territorio de reducidas dimensiones y soberanía limitada, sino que demuestra cómo el fútbol puede actuar como un instrumento de afirmación política y visibilidad exterior.

Sin embargo, esta apertura geográfica convive con otra realidad menos visible: la creciente comercialización del fútbol.

[21] NACIONES UNIDAS. «World Population Prospects 2024». Disponible en: https://population.un.org/wpp/

Cada nueva selección incorporada supone más partidos, más derechos audiovisuales, más contratos de patrocinio y mayores oportunidades de explotación comercial. La ampliación del Mundial responde tanto a una lógica de inclusión como a una estrategia de expansión económica.

En línea con lo expuesto previamente, la Copa del Mundo se ha consolidado como el principal activo económico y simbólico de la FIFA. Según el informe financiero correspondiente al ciclo 2023-2026, los ingresos derivados de los derechos audiovisuales constituyen la principal fuente de financiación de la organización, por delante de los patrocinios y las licencias comerciales[22].

En este contexto, la ampliación del Mundial refleja una tendencia más amplia: la transformación del fútbol en una industria global del entretenimiento[23].

Este proceso se ve acelerado por la irrupción de nuevos actores tecnológicos que compiten por la atención de los espectadores. Plataformas digitales, servicios de *streaming* y redes sociales han modificado la forma de consumir el deporte y han obligado a la FIFA a adaptar su producto a una audiencia global fragmentada y permanentemente conectada.

La elección de Norteamérica como sede del torneo responde también a esta lógica.

Estados Unidos constituye el principal mercado audiovisual del planeta y representa una oportunidad estratégica para la FIFA. Aunque el fútbol no ocupa todavía la posición central que tiene en Europa o en América Latina, su popularidad ha crecido de forma constante durante las últimas décadas, impulsada por el aumento de la población hispana, la expansión de la Major League Soccer y la creciente demanda de contenidos deportivos internacionales.

El Mundial de 2026 aspira, en este sentido, a consolidar definitivamente al fútbol dentro del ecosistema deportivo estadounidense y a reforzar la presencia de la FIFA en uno de los mercados más atractivos del mundo.

Pero la transformación del torneo no se limita a su dimensión económica. También afecta al propio modelo de organización de los grandes eventos deportivos.

[22] FIFA. «Annual Report 2025». Disponible en: https://digitalhub.fifa.com/m/annual-report-2025
[23] DELOITTE. *Annual Review of Football Finance 2025*. Disponible en: https://www2.deloitte.com/

La creciente complejidad logística y financiera del Mundial hace cada vez más difícil que un único Estado pueda asumir en solitario los costes y las exigencias asociadas a su celebración. El aumento del número de sedes, las inversiones en infraestructuras, las necesidades de seguridad y la presión sobre los servicios públicos favorecen la aparición de candidaturas compartidas.

El Mundial de 2026 inaugura así una nueva etapa caracterizada por la organización multinacional de los grandes acontecimientos deportivos, una tendencia que continuará en 2030 con un torneo repartido entre Europa, África y Sudamérica.

Este nuevo modelo ofrece ventajas evidentes en términos de reparto de costes y aprovechamiento de infraestructuras existentes, pero también plantea importantes desafíos relacionados con la coordinación institucional, la sostenibilidad ambiental y la cohesión territorial.

La dispersión geográfica de las sedes, la multiplicación de los desplazamientos internacionales y la complejidad de gestionar un torneo repartido entre tres países convierten a este Mundial en un auténtico laboratorio de gobernanza transnacional.

Por último, esta edición del torneo está acelerando la transformación de la experiencia del aficionado.

La introducción de sistemas de precios dinámicos, la expansión de las experiencias *premium*, la integración de contenidos digitales y la segmentación de la oferta reflejan la creciente influencia del modelo de negocio del deporte profesional estadounidense.

Los elevados precios de las entradas, el incremento de los costes asociados al alojamiento y al transporte entre sedes, así como la proliferación de paquetes de hospitalidad exclusivos, han alimentado el debate sobre el riesgo de que la Copa del Mundo evolucione hacia un modelo orientado al consumidor global de alto poder adquisitivo, más que al aficionado tradicional[24].

La paradoja es evidente: el Mundial de 2026 es, al mismo tiempo, el más inclusivo y el más exclusivo de la historia.

[24] ONDA CERO. «¿Cómo funciona el precio dinámico de las entradas del Mundial?». 12/6/26. Disponible en: https://www.ondacero.es/deportes/futbol/mundial-futbol/como-funciona-precio-dinamico-entradas-mundial_202606126a2c38a90d35a17610aeeeac.html; EL PAÍS. «El Mundial de 2026 dispara el precio de las entradas y redefine la experiencia del aficionado». Junio de 2026.

Nunca tantos países habían tenido la oportunidad de participar en una Copa del Mundo, pero tampoco había resultado tan costoso seguir el torneo desde las gradas. La FIFA ha ampliado el acceso al terreno de juego, pero no necesariamente al estadio.

La tensión entre universalidad y rentabilidad constituye, probablemente, uno de los principales dilemas del fútbol contemporáneo. Más allá de los resultados deportivos, el Mundial de 2026 está redefiniendo quién participa, quién organiza, quién consume y quién se beneficia del principal acontecimiento futbolístico del planeta.

En definitiva, el torneo que se disputa estos días en Norteamérica no solo transforma el fútbol: también refleja las principales tensiones del orden internacional contemporáneo, marcado por la redistribución del poder, la competencia por las audiencias globales y la creciente mercantilización de la experiencia deportiva.

Terreno de disputa: poder, integración y fracturas en Norteamérica

Si el Mundial de 2026 está redefiniendo el fútbol a escala global, su celebración en Norteamérica revela hasta qué punto estas transformaciones chocan con realidades políticas, fronterizas y sociales que condicionan profundamente el desarrollo del torneo. Lo que, desde una perspectiva global, aparece como un proceso de expansión, diversificación y comercialización del fútbol se convierte, sobre el terreno, en un espacio de disputa donde convergen agendas de seguridad, tensiones migratorias, rivalidades diplomáticas y dinámicas de integración regional.

El campeonato se disputa en un contexto marcado por el endurecimiento de las fronteras, la creciente polarización social y el resurgimiento de discursos nacionalistas que cuestionan algunos de los principios sobre los que se ha construido la integración norteamericana durante las últimas décadas.



Figura 5. Dieciséis ciudades anfitrionas en tres países. Fuente: Goals4sports.com

Las relaciones entre los tres países anfitriones atraviesan, además, uno de sus momentos más complejos de los tiempos recientes. Las tensiones comerciales entre Washington y Ottawa, las disputas en torno a la inmigración y la amenaza de nuevos aranceles han convertido el torneo en un espacio donde se proyectan rivalidades y agendas que desbordan el marco competitivo.

Aunque comparten la organización del campeonato, cada país aspira a proyectar una narrativa propia. Estados Unidos busca consolidarse como el gran centro económico y organizativo del fútbol mundial; México pretende reforzar su papel como actor regional y puente entre América del Norte y América Latina; y Canadá trata de presentarse como una sociedad abierta, diversa y acogedora.

En estas circunstancias, la cuestión de la movilidad se ha convertido en uno de los principales desafíos del torneo.

La aspiración de la FIFA de convertir el torneo en un espacio global e inclusivo contrasta con las crecientes restricciones a la movilidad internacional impuestas por los Estados

anfitriones, lo que se ha hecho visible desde los primeros días del torneo[25]. Las redadas del Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de Estados Unidos (ICE) en varias ciudades y las nuevas restricciones de entrada aplicadas a ciudadanos de determinados países han generado inquietud entre aficionados, periodistas y organizaciones de defensa de los derechos humanos[26].

Para numerosos grupos de seguidores, estas medidas no solo tienen un efecto disuasorio, sino que cuestionan la propia promesa de una Copa del Mundo concebida como un espacio de encuentro transnacional.

El episodio del árbitro somalí Omar Abdulkadir Artan[27], retenido durante horas en el aeropuerto de Miami y finalmente rechazado por supuestas irregularidades en los procedimientos de verificación migratoria, se ha convertido en uno de los casos más emblemáticos de esta tensión. Aunque la FIFA garantizó el pago íntegro de los honorarios correspondientes a su designación, el incidente puso de manifiesto la capacidad de los Estados anfitriones para imponer sus prioridades de seguridad incluso sobre actores acreditados por la propia organización del torneo.

El caso Artan no constituye un hecho aislado. Durante los primeros días del campeonato, periodistas y miembros de delegaciones procedentes de África, Asia y Oriente Próximo denunciaron retrasos, interrogatorios prolongados y controles adicionales en aeropuertos estadounidenses. Más allá de los inconvenientes operativos, estos acontecimientos han reabierto un debate de fondo sobre la desigualdad en la movilidad internacional y el impacto de los regímenes de visado en la gobernanza del deporte global.

La situación de Irán ha añadido una dimensión geopolítica adicional al torneo. La escalada de tensión entre Teherán y Washington, agravada por el deterioro de la seguridad en Oriente Próximo, ha convertido cada partido de la selección iraní en un foco de atención política. Las autoridades iraníes reclamaron a la FIFA mayores garantías para evitar la exhibición de símbolos vinculados a la oposición al régimen y expresaron

[25] ZIMBALIST, Andrew. *Circus Maximus: The Economic Gamble Behind Hosting the Olympics and the World Cup*. Brookings Institution Press, 2015.
[26] U. S. IMMIGRATION AND CUSTOMS ENFORCEMENT (ICE); AS. «Donald Trump: ¿Gobierno de Estados Unidos realizará redadas del ICE durante el Mundial 2026?». 15/6/26. Disponible en: https://as.com/us/actualidad/donald-trump-gobierno-de-estados-unidos-realizara-redadas-del-ice-durante-el-mundial-2026-f202606-n
[27] FIFA WORLD CUP 2026. «Información sobre visados y viajes». https://www.fifa.com/en/tournaments/mens/worldcup/canadamexicousa2026/fan-information/travel-and-visa

su preocupación por la posibilidad de que se produjeran incidentes o cánticos considerados ofensivos durante los encuentros[28].

En paralelo, grupos de la diáspora iraní han organizado concentraciones y actos de protesta en ciudades como Toronto, Houston y Los Ángeles, aprovechando la visibilidad del campeonato para reclamar atención internacional sobre las movilizaciones prodemocráticas en su país. La FIFA, sometida a presiones de distinto signo, ha reforzado los protocolos de seguridad en torno a los partidos de Irán y ha insistido en la necesidad de preservar la neutralidad política de la competición.

Este incidente ha reabierto un debate recurrente sobre el papel de la organización en contextos de alta tensión internacional. Aunque la FIFA reivindica su autonomía y su neutralidad institucional, la creciente politización del deporte obliga al organismo a gestionar conflictos que trascienden el ámbito estrictamente futbolístico y que ponen a prueba su capacidad para actuar como árbitro de intereses políticos contrapuestos.

México tampoco ha escapado a este clima de incertidumbre. Aunque las sedes de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey han desplegado amplios dispositivos de seguridad, la persistencia de la violencia asociada al crimen organizado ha condicionado la preparación del torneo. Meses antes del inicio del Mundial, diversos enfrentamientos entre grupos criminales y operaciones de las fuerzas de seguridad contra destacados líderes del narcotráfico reavivaron el debate sobre la capacidad del país para garantizar la seguridad del evento[29].

Las autoridades mexicanas respondieron con un despliegue sin precedentes de efectivos policiales, militares y sistemas de vigilancia tecnológica. Sin embargo, algunos analistas sugieren que la relativa reducción de determinados sucesos violentos observada desde el comienzo del campeonato podría responder, al menos en parte, a una estrategia temporal de los grupos criminales orientada a evitar una mayor presión gubernamental y a aprovechar las oportunidades económicas derivadas del torneo[30].

---

[28] U. S. SOCCER FEDERATION; MATHESON, Victor y BAADE, Robert. «Mega-Sporting Events in Developing Nations: Playing the Way to Prosperity?», *South African Journal of Economics*, vol. 79. 2011.
[29] Gobierno de México – Copa Mundial FIFA 2026; EL PAÍS. «México aprovecha el Mundial para reforzar su proyección internacional». Junio de 2026. https://www.gob.mx/cms/mundial2026
[30] GOVERNMENT OF CANADA. «FIFA World Cup 2026 Host Program». https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/funding/fifa-world-cup-2026.html; CBC NEWS. «Canada seeks to define its identity on the global stage during the World Cup». Junio de 2026. https://www.cbc.ca/news/politics/canada-identity-world-stage-world-cup-2026-1.7234987

Más allá de la seguridad en sentido estricto, el Mundial también ha puesto de manifiesto la capacidad de las organizaciones criminales para adaptarse a los espacios generados por los grandes acontecimientos internacionales.

En Monterrey y Guadalajara, las autoridades han detectado intentos de actores vinculados a economías ilícitas de controlar actividades como el estacionamiento informal, determinados servicios de transporte o la venta ambulante en las inmediaciones de las sedes. Aunque estas dinámicas no han afectado al desarrollo de los partidos, ilustran cómo un megaevento deportivo puede convertirse en un espacio de disputa económica y territorial que trasciende el ámbito estrictamente futbolístico.

Lejos de constituir una excepción, este fenómeno confirma una tendencia observada en otros grandes acontecimientos internacionales: la concentración de flujos de personas, recursos e inversiones genera oportunidades que pueden ser aprovechadas tanto por actores institucionales como por redes informales o criminales.

Canadá, por su parte, ha aprovechado el torneo para reforzar una identidad nacional basada en la diversidad, el multiculturalismo y la apertura internacional. En un contexto marcado por las tensiones comerciales con Estados Unidos y por la retórica de Donald Trump sobre una hipotética incorporación de Canadá como «estado número 51»[31], la Copa del Mundo se ha convertido en una plataforma de afirmación política e identitaria.

Las declaraciones del seleccionador Jesse Marsch, criticando públicamente estas afirmaciones, y el creciente sentimiento de unidad generado en torno a la selección canadiense ilustran cómo el deporte puede actuar como un instrumento de cohesión interna y diferenciación nacional. En este sentido, Otawa utiliza el campeonato como un instrumento de diferenciación política y simbólica frente a Estados Unidos, reforzando una narrativa nacional propia en un momento de creciente tensión bilateral.

En ciudades como Vancouver y Toronto, las autoridades locales han presentado el campeonato como una ocasión para reforzar la proyección internacional de Canadá y consolidar una narrativa basada en la diversidad y la convivencia intercultural. Esta

[31] EL IMPARCIAL. Donald Trump se refirió al primer ministro Mark Carney como «el futuro gobernador de Canadá», en una nueva alusión a su deseo de que el país vecino sea el estado 51 de Estados Unidos. 10/4/26. Disponible en: https://www.elimparcial.com/mundo/2026/03/11/donald-trump-se-refirio-al-primer-ministro-mark-carney-como-el-futuro-gobernador-de-canada-en-una-nueva-alusion-a-su-deseo-de-que-el-pais-vecino-sea-el-estado-51-de-estados-unidos

estrategia de diplomacia pública refuerza la voluntad de Canadá de diferenciarse de sus socios regionales y consolidar una identidad internacional propia.

La experiencia canadiense pone de manifiesto que los grandes acontecimientos deportivos no solo permiten a los Estados ganar visibilidad internacional, sino también construir relatos sobre sí mismos y definir su posición frente a sus vecinos y socios estratégicos.

Como en otras ediciones, la competición tampoco ha permanecido al margen de la contestación social. Aunque las protestas han sido limitadas y no han alterado el desarrollo del torneo, diversas organizaciones han aprovechado la atención mediática para denunciar las políticas migratorias estadounidenses, el elevado coste de las entradas o determinadas crisis internacionales[32].

En Los Ángeles y Nueva York, colectivos de trabajadores temporales han organizado manifestaciones para denunciar las condiciones laborales en sectores vinculados al Mundial, mientras que grupos ambientalistas han criticado el impacto energético del torneo y el aumento del tráfico aéreo entre sedes.

Estas circunstancias evidencian una paradoja difícil de ignorar: la Copa del Mundo más internacional de la historia se celebra en un contexto en el que la movilidad global está cada vez más condicionada por consideraciones de seguridad, origen nacional y acceso desigual a los regímenes de visado. El torneo refleja así una de las tensiones centrales de nuestro tiempo: el equilibrio, cada vez más complejo, entre globalización y soberanía nacional.

Conclusiones

El desarrollo de la Copa del Mundo de 2026 refleja una de las tensiones fundamentales del orden internacional actual: mientras aumentan las interdependencias globales, también se intensifican las lógicas de fragmentación y repliegue.

[32] THE CHRISTIAN SCIENCE MONITOR. «As World Cup nears, controversies over ticket prices, team and fan access still swirl». 8/6/26. Disponible en: https://www.csmonitor.com/USA/Society/2026/0608/world-cup-2026-ticket-prices-iran-immigration-enforcement-ice

Nunca una edición del Mundial había alcanzado un grado de globalización tan amplio. El incremento de selecciones participantes, la multiplicación de sedes y la presencia de un número creciente de actores con capacidad de influir en su desarrollo evidencian esta expansión. Sin embargo, dicha apertura convive con un contexto marcado por el endurecimiento de las fronteras, la competencia entre narrativas nacionales, la securitización de la movilidad y la dificultad para articular respuestas colectivas frente a desafíos transnacionales.

La singularidad del Mundial de 2026 no reside únicamente en su ampliación a 48 selecciones ni en su organización conjunta entre Estados Unidos, México y Canadá. Su relevancia radica en que constituye el primer gran acontecimiento deportivo plenamente inscrito en un orden internacional en transición, caracterizado por la coexistencia de dinámicas aparentemente contradictorias: apertura y repliegue, cooperación y rivalidad, interdependencia y reafirmación soberana.

En este sentido, el torneo funciona como un auténtico laboratorio geopolítico. La redistribución de plazas hacia África, Asia y la CONCACAF refleja el desplazamiento progresivo del centro de gravedad demográfico y económico mundial. Las tensiones migratorias y los desafíos de seguridad en Norteamérica ponen de relieve los límites de la globalización en un contexto de creciente fragmentación política.

La influencia de la FIFA y de otros actores no estatales confirma la consolidación de nuevas formas de gobernanza transnacional, mientras que la competencia por audiencias, mercados y narrativas evidencia la centralidad del poder simbólico en las relaciones internacionales contemporáneas.

El Mundial de 2026 demuestra, además, que la geopolítica actual ya no se configura únicamente en cumbres diplomáticas, instituciones multilaterales o escenarios de conflicto. También se articula en espacios capaces de concentrar atención global, movilizar identidades colectivas y proyectar relatos con alcance planetario.

Por ello, la importancia de esta Copa del Mundo trasciende el ámbito futbolístico. Su valor analítico reside en que permite observar, en tiempo real, algunas de las tendencias que están redefiniendo el orden internacional: la redistribución del poder global, la tensión entre integración y soberanía, la creciente influencia de actores no estatales y la

competencia por la legitimidad y la atención en un entorno simultáneamente interconectado y fragmentado.

El fútbol continúa siendo un juego, pero los Mundiales dejaron hace tiempo de ser meros acontecimientos de carácter exclusivamente competitivo. Hoy constituyen una herramienta privilegiada para comprender las transformaciones del poder global.

En consecuencia, comprender la geopolítica de la Copa del Mundo de 2026 es también una forma de comprender la geopolítica del mundo que está emergiendo.

Mientras millones de personas miran el balón, la geopolítica —inevitablemente— sigue disputando su propio partido.

*Rocío de los Reyes Ramírez**
Analista principal IEEE

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

54/2026 8 de julio de 2026

Javier Fernández Aparicio

Conflictos interconectados en Asia-Pacífico y competencia sistémica

Conflictos interconectados en Asia-Pacífico y competencia sistémica[1]

Resumen:

El Asia-Pacífico se ha consolidado como el principal escenario de competencia global entre Estados Unidos y China. En esta vasta región confluyen conflictos locales, rivalidades entre grandes potencias, erosión del orden internacional basado en reglas y condicionantes geográficos decisivos.

Asia Oriental concentra algunos de los principales focos de riesgo, especialmente Taiwán y la península coreana. China busca consolidar su hegemonía regional y reducir la presencia estadounidense, mientras Japón y Corea del Sur refuerzan su cooperación militar y tecnológica con Estados Unidos.

En el Sudeste Asiático, el mar de China Meridional, Myanmar y la disputa entre Tailandia y Camboya reflejan las limitaciones de la ASEAN, dividida entre Estados más próximos a Pekín y otros preocupados por su expansión marítima.

El subcontinente indio combina el aislamiento terrestre del Himalaya con una enorme relevancia marítima en el Índico. La rivalidad entre India y Pakistán sigue marcada por Cachemira, la disuasión nuclear y el agua, mientras Nepal, Bangladés y Sri Lanka se convierten en escenarios de competencia geoeconómica entre India y China.

Finalmente, los Estados insulares del Índico y el Pacífico poseen una importancia estratégica superior a sus capacidades, debido a su ubicación y vulnerabilidad climática.

Palabras clave:

Asia-Pacífico, Indopacífico, China, Estados Unidos, conflictos.

[1] El presente documento recoge las reflexiones adaptadas para Asia-Pacífico que surgieron en la mesa dedicada a los conflictos interconectados durante las II Jornadas Geopolíticas del Instituto Español de Estudios Estratégicos (La Granja, 26-28 de mayo de 2026), y son fruto del análisis y las conclusiones alcanzadas en distintas conversaciones entre Emilio de Miguel Calabia, embajador y actual cónsul general en Cantón, y el autor. Por tanto, las ideas contenidas no reflejan necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Interconnected Conflicts in Asia-Pacific and Systemic Competition

Abstract:

The Asia-Pacific has become the principal arena of global competition between the United States and China. Across this vast region, local conflicts, great-power rivalries, the erosion of the rules-based international order, and decisive geographical constraints converge.

East Asia contains some of the most significant flashpoints, particularly Taiwan and the Korean Peninsula. China seeks to consolidate its regional hegemony and reduce the US presence, while Japan and South Korea are strengthening their military and technological cooperation with the United States.

In Southeast Asia, the South China Sea, Myanmar, and the dispute between Thailand and Cambodia illustrate ASEAN's limitations, divided between states closer to Beijing and others concerned about China's maritime expansion.

The Indian subcontinent combines the land-based isolation imposed by the Himalayas with enormous maritime relevance in the Indian Ocean. The rivalry between India and Pakistan remains shaped by Kashmir, nuclear deterrence, and water issues, while Nepal, Bangladesh, and Sri Lanka have become arenas of geoeconomic competition between India and China.

Finally, the island states of the Indian and Pacific Oceans possess strategic importance disproportionate to their capabilities because of their location and vulnerability to climate change.

Keywords:

Asia-Pacific, Indo-Pacific, China, United States, Conflicts.

Introducción: interdependencia en Asia-Pacífico

Durante las II Jornadas de Geopolítica del Instituto Español de Estudios Estratégicos (26-28 de mayo de 2026), una mesa de debate estuvo enfocada en los conflictos interconectados presentes en la geopolítica actual y en cómo existen varias cuestiones que parecen repetirse en estos; tales son la presencia e instrumentalización de dichos conflictos por parte de las dos grandes potencias que hoy se disputan la hegemonía global —Estados Unidos y China—, su impacto entre un viejo orden liberal basado en reglas y una nueva realidad donde asistimos al arrinconamiento de estas o, al menos, al retorno de un viejo axioma de la historia desde el realismo: las relaciones internacionales son, al final, meras relaciones de poder, traumáticas en ocasiones.

Asimismo, aunque en este tecnológico siglo XXI parece que lo hemos olvidado, los imponderables de la geografía siguen siendo vitales. Mares, montañas, ríos, etc. condicionan relaciones, estructuras políticas, rutas terrestres y marítimas, áreas de actuación e influencia y, al final, también condicionan la dinámica de los conflictos[2].

Todo esto —conflictos interconectados, decadencia del orden liberal basado en reglas y la mediatización de la geografía— es especialmente visible en Asia-Pacífico, sin duda el lugar enorme y complejo donde la primacía global se juega está en este tablero geopolítico. Para la actual Administración Trump, y ya anteriormente para la de Biden, se considera al Pacífico como la prioridad estratégica única y clave para Estados Unidos, como se demuestra en el cambio de nombre del Comando del Pacífico[3], con China como gran rival y su contención al espacio asiático como el gran objetivo.

En Asia-Pacífico tienen lugar diversos conflictos interconectados, debates en torno a la vigencia de esas reglas internacionales —principalmente las que regulan las rutas marítimas, aunque no solo— y, por supuesto, la presencia directa o indirecta de Estados Unidos y China en cada lugar donde se dirima, mediante la imposición de la fuerza o la

[2] Véase MARSHALL, T. *Prisioneros de la geografía: nueva edición revisada y ampliada*. Barcelona, Ediciones Península, 2025. ISBN 978-84-1100-432-9, y KAPLAN, R. D. *La venganza de la geografía*. Barcelona, RBA Libros, 2017. ISBN 978-84-9056-790-6.

[3] U.S. PACIFIC COMMAND (USPACOM). «Department of War Restores U.S. Pacific Command Designation», *Press Releases and Readouts*. 16 de junio de 2026. Disponible en: Department of War Restores U.S. Pacific Command Designation > U.S. Pacific Command > Press Releases and Readouts (consultado el 22/6/2026).

violencia directa, ya sea entre actores estatales o no, desde el subcontinente indio hasta Asia oriental, desde las islas del Índico y el Pacífico hasta el Sudeste Asiático.

El presente trabajo también aborda, para Asia-Pacífico, de manera singular, cuestiones que salieron a relucir en las citadas jornadas geopolíticas del pasado mes de mayo; tales son la instrumentalización de los conflictos abiertos o en ciernes por parte de las grandes potencias, fundamentalmente Estados Unidos y China, con la participación directa o indirecta de otras, como pueden ser India y Rusia; la vigencia o no de las reglas del derecho internacional, su cuestionamiento y, en última instancia, la rapidez y aceleración con que se imponen realidades por la fuerza, al margen de la legalidad.

No se trata de analizar al por menor ni la historia ni las características de estos Estados —desde las grandes potencias hasta las potencias medias o regionales—, sino de actualizar los conflictos existentes y sus implicaciones globales.

Como objeto de estudio, nos valdremos de la definición geográfica que establece la novedosa *Estrategia Española para Asia-Pacífico 2026-2029*, que comprende las subregiones de Asia Central, Asia Oriental, Asia Meridional, Sudeste Asiático y Oceanía[4], si bien también nos hacemos eco del alcance de Indopacífico, empleado en otras estrategias, especialmente la de la Unión Europea de 2021, actualizada al 2025, que es, a la vez, más amplio, ya que comprende a Estados del Golfo y de África Oriental, pero más restrictivo, al no incluir los países de Asia Central[5].

En efecto, a medio camino de ambas estrategias, analizaremos los conflictos de Asia Oriental, el Sudeste Asiático, Asia Meridional y los países insulares del Índico y el Pacífico, por este orden, y dejando aparte Asia Central o los Estados del Golfo, cuyas dinámicas no influyen tan directamente, bien en la vertiente marítima del continente, bien en la rivalidad directa de las grandes potencias en el mismo.

[4] MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. *Estrategia española para Asia Pacífico 2026-2029*. Madrid, Gobierno de España. 2026, p. 13. Disponible en: exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/PublicacionesOficiales/Estrategia-Asia-Pacifico_2026-2029.pdf (consultado el 22/6/2026).
[5] SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR (SEAE) (s. f.). *EU Indo-Pacific Strategy*. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-indo-pacific-strategy_en (consultado el 22/6/2026).

Asia-Pacífico es, sin duda, el terreno donde se dirime la hegemonía de las dos actuales grandes potencias, China y Estados Unidos, pero es pertinente aludir a la variedad de Estados que pueden entrar dentro de la definición de potencias, acaso regionales.

La potencia media es uno de los conceptos más discutidos de las relaciones internacionales porque no existe una definición consensuada ni una lista cerrada de países que encajen en ella. En un sentido básico, se trata de países situados entre las grandes potencias y los Estados pequeños; por lo tanto, no poseen capacidad para imponer por sí solos las reglas del sistema internacional, pero cuentan con recursos económicos, diplomáticos, militares o demográficos suficientes para influir de forma relevante en ámbitos concretos[6].

Una definición más completa puede combinar posición estructural, comportamiento y credibilidad. Así, una potencia media es un Estado con capacidad suficiente para influir en asuntos regionales o globales, situado entre las grandes potencias y los actores menores, que busca ampliar su margen de maniobra mediante coaliciones, instituciones y ámbitos especializados. Pero su condición depende también de asumir los costes de esa actuación, como defender las reglas, la cooperación y cierta autonomía frente a las grandes potencias, en lugar de utilizar la etiqueta solo cuando resulta conveniente[7].

En Asia-Pacífico tenemos varios ejemplos, con múltiples caminos en su política exterior y de seguridad, algunas más escoradas hacia una u otra gran potencia; otras, tratando de conseguir mayor autonomía estratégica, como Japón, Indonesia, Australia, India, Corea del Sur o Pakistán.

Conflictos interconectados en Asia Oriental

Si hay alguna subregión donde la geografía condiciona la realidad política es, sin duda, Asia Oriental. Eminentemente marítima, los principales centros económicos,

[6] DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. «Introducción», en *Potencias medias. Transitando hacia un orden multipolar*. Cuaderno de Estrategia, n.º 225. Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2023. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_225/CE_225_Introduccion.pdf (consultado el 22/6/2026).
[7] FERNÁNDEZ APARICIO, J. y PANDEY, H. «El concepto de potencia media y sus estrategias: estudio de casos». Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). 3 de junio de 2026. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/2026-potencias-medias-analisis (consultado el 22/6/2026).

demográficos e industriales se sitúan en las costas y dependen de rutas navales que conectan el Pacífico occidental con el Índico, Oriente Medio y Europa.

Por ello, mares como el de China Meridional, el de China Oriental, el estrecho de Taiwán o los pasos de Malaca y Luzón son espacios decisivos para el comercio, el suministro energético y la proyección militar, mientras que la conflictividad regional se concentra, precisamente, en islas, arrecifes y estrechos cuya dimensión territorial es reducida, pero que permiten reclamar zonas económicas exclusivas, recursos pesqueros, posibles yacimientos y control sobre vías marítimas.

Las disputas por Taiwán, las islas Senkaku/Diaoyu, las islas Paracel y las Spratly muestran que el mar no actúa como frontera, sino como espacio de competencia estratégica[8].

Hasta hace poco para abordar la geopolítica de Asia Oriental era necesario referirse a un gigante, China, y a dos potencias medias, Japón y Corea del Sur. Esta caracterización ya no basta[9]. Es preciso incorporar en la ecuación a Corea del Norte, que ha salido en parte de su aislamiento, con su participación en la guerra de Ucrania en ayuda de Rusia y el discreto cortejo que China ha comenzado para no quedar al margen.

Finalmente, está una potencia extrarregional, Rusia, que desea aumentar su presencia en la región. La geopolítica de Asia Oriental se completa con dos conflictos, al norte y al sur del área: la península coreana y Taiwán.

Los objetivos de China en Asia Oriental son la hegemonía, expulsar a EE. UU. de la región en tanto que proveedor de seguridad y la incorporación de Taiwán. Sus principales herramientas en la búsqueda de la hegemonía son la comercial y la tecnológica.

China utiliza el acceso a su mercado como una herramienta de presión para que terceros se alineen con sus posturas. China es el principal proveedor de Japón y el segundo destino de sus exportaciones. Para Corea es su principal proveedor y destino de sus exportaciones.

[8] PÉREZ GIL, J. *Geopolítica de Asia y el Indo-Pacífico*. Madrid, Síntesis, 2020. ISBN 978-84-9171-456-9.
[9] INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (IEEE). *Asia Oriental, la interdependencia como causa de conflicto*. Cuadernos de Estrategia 219. Madrid, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2023. ISBN 978-84-9091-787-9. Disponible en: Cuaderno de Estrategia 219 - CESEDEN (consultado el 22/6/2026).

Por otra parte, Japón y Corea se han vuelto dependientes de la tecnología china y de sus minerales críticos. El 60 % de las tierras raras que utiliza Japón provienen de China. China le proporciona también toda una gama de productos con un gran valor añadido: ordenadores portátiles, teléfonos móviles, baterías de litio, semiconductores fotovoltaicos… En el caso de Corea, su dependencia es grande en semiconductores, baterías y tierras raras.

En lo que se refiere a la cooperación militar norteamericana con Japón, Corea y Taiwán bajo la Administración Trump, se mantiene e incluso se refuerza en el terreno tecnológico. Con Japón, se anunció el pasado mes de mayo la Operación Potenciación con Japón. La operación busca el desarrollo y la producción conjunta de misiles balísticos interceptores y de misiles aire-aire.

Con Corea, se propone intensificar la cooperación nuclear con el fin de avanzar en el desarrollo de submarinos nucleares. Es decir, que el objetivo de alejar a EE. UU. de la región en el terreno militar China no lo ha conseguido.

Finalmente, está la cuestión de Taiwán, cuya reincorporación Xi Jinping quiere que sea parte de su legado[10]. En los últimos años, China ha reforzado su presión sobre la isla. Ha incrementado su aislamiento internacional, de manera que ya solo lo reconocen 12 Estados, de los que la mayor parte son pequeños Estados insulares con una influencia internacional mínima.

China también ha generado tensión militar en torno a la isla, enviando aviones y buques militares a los alrededores y no respetando la línea media del estrecho de Taiwán, ni la zona de identificación de la defensa aérea. Las operaciones militares chinas responden a un patrón imprevisible, lo que hace que el desgaste que provocan sea mayor, al tiempo que socavan la percepción de soberanía.

Durante la visita de Trump a Pekin del 13 al 15 de mayo de 2026, Xi Jinping recordó a Trump la línea roja innegociable que es Taiwán. Trump, por su parte, adoptó una nueva

[10] LEE, L. «China will not tolerate independence for Taiwan, Xi tells island's opposition leader», *Reuters*. 10 de abril de 2026. Disponible en: https://www.reuters.com/world/asia-pacific/chinas-xi-meets-taiwan-opposition-leader-beijing-state-media-says-2026-04-10/ (consultado el 22/6/2026).

aproximación norteamericana hacia Taiwán, que cabría caracterizar como de incipiente desvinculación.

Trump suspendió la venta de armamento a Taiwán por valor de 14.000 millones de dólares[11]. La principal razón aducida es la necesidad de municiones a causa de la guerra de Irán. Pero también está la intención de utilizar ese paquete como una moneda de cambio con China.

Asimismo, Trump advirtió seriamente al presidente taiwanés, Lai Ching-te, de que, en caso de que declarase la independencia, no podía contar con que EE. UU. necesariamente acudiese en su ayuda.

La respuesta taiwanesa ha sido aumentar la capacidad disuasiva de su defensa, haciendo prácticas sobre cómo repeler un ataque anfibio y desplegando sistemas de misiles norteamericanos frente al estrecho. Taiwán apuesta por su geografía como un componente esencial de su defensa.

Los 160/180 km que la separan de China continental hacen que un ataque anfibio sea extremadamente difícil. Por esto, la posibilidad de que China opte por una aproximación indirecta, y no abiertamente militar, a la cuestión taiwanesa es lo más probable.

El otro punto de conflicto en la región es la península coreana. Con Kim Jong-un, Corea del Norte ha desarrollado aún más su arsenal atómico y lo ha convertido en el eje de su gran estrategia. Corea del Norte tiene muy en cuenta lo que sucedió con Gadafi.

En 2003, Gadafi renunció a su programa de armas de destrucción masiva y su incipiente programa nuclear. Los norcoreanos estiman, seguramente con razón, que, si Gadafi hubiera dispuesto de la bomba atómica en 2011, Occidente no se habría atrevido a atacarle. Esto es, las armas nucleares pueden representar un seguro para una potencia media.

La enmienda a la Constitución de 2023 consagró el estatus de potencia nuclear del país y, en 2026, el régimen declaró que dicho estatus es definitivo e irreversible. La Constitución, además, prevé que, si el sistema de mando y control o el líder son atacados

[11] BUCKLEY, C. y CHANG CHIEN, A. «La táctica de Trump sobre Taiwán ya es un regalo para China», *The New York Times en Español*. 18 de mayo de 2026. Disponible en: https://www.nytimes.com/es/2026/05/18/espanol/mundo/trump-taiwan-armas-china.html (consultado el 22/6/2026).

por fuerzas hostiles, Corea del Norte ejecutará un ataque nuclear automático e inmediato[12].

Las relaciones entre las dos Coreas son gélidas en estos momentos. En 2023, Corea del Sur suspendió parcialmente el acuerdo intercoreano de 2018, que buscaba reducir las tensiones, como respuesta al lanzamiento por Corea del Norte, de un satélite espía.

Corea del Norte replicó retirándose por completo del acuerdo. Destruyó las carreteras y vías férreas que unían los dos países y desplegó tropas y armamento pesado a lo largo de la zona desmilitarizada.

La respuesta de Corea del Sur ha sido intensificar la cooperación militar con EE. UU., con la realización de ejercicios militares conjuntos a gran escala. Asimismo, ha reiniciado las transmisiones de propaganda con altavoces y ha reactivado las actividades militares cerca de la zona desmilitarizada.

En el frente diplomático, cabe mencionar su concertación con la UE y sus esfuerzos en la Asamblea General de Naciones Unidas para impugnar el estatuto nuclear de Corea del Norte.

En el conflicto ucraniano, las dos Coreas se encuentran en lados opuestos del tablero. Corea del Norte ha ayudado a Rusia mediante el envío de soldados, lo que ha tenido como contrapartida la asistencia rusa en tecnología militar. Corea del Sur, por su parte, ha transferido de manera indirecta proyectiles de artillería a Ucrania, enviándolos a sus aliados.

Conflictos interconectados en el Sudeste Asiático

El Sudeste Asiático está definido por una geografía de archipiélagos, penínsulas y estrechos que lo convierte en puente entre el océano Índico y el Pacífico. El estrecho de Malaca, junto con los estrechos de Sunda, Lombok y Makassar, concentra algunas de las rutas marítimas más importantes del planeta: por ellas circulan exportaciones,

[12] KIM, M. S. «North Korea Revises Constitution, Boosts Kim's Nuclear Authority», *The Chosun Daily*. 6 de mayo de 2026. Disponible en: https://www.chosun.com/english/north-korea-en/20. 26/05/06/H6LCAENYVVGZXLNSEWTZ72KO2Y/ (consultado el 22/6/2026).

hidrocarburos y cadenas de suministro que conectan China, Japón y Corea del Sur con Oriente Medio, África y Europa.

Esta centralidad explica la importancia estratégica de Singapur, Indonesia, Malasia, Vietnam o Filipinas, así como la creciente presencia naval de China y Estados Unidos, entre otros. Pero, a diferencia de otras áreas, el Sudeste Asiático combina esa dimensión marítima con una proximidad terrestre inmediata a China.

Myanmar, Laos, Vietnam y, en menor medida, Tailandia y Camboya forman parte de un espacio continental donde Pekín proyecta influencia mediante fronteras, corredores ferroviarios, presas, comercio, inversiones y control de las aguas del Mekong[13].

Por otro lado, el Sudeste Asiático está dominado por once potencias pequeñas y medias agrupadas en la ASEAN, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático. A nivel geopolítico, sus principales desafíos son actuar cohesionadamente, gestionar los conflictos en su vecindario y afrontar la proximidad abrumadora del gigante chino.

Los tres grandes conflictos a los que se enfrenta la ASEAN en estos momentos son, por este orden, el mar de China Meridional, la guerra civil en Myanmar y la guerra de baja intensidad entre Tailandia y Camboya:

1) A partir de comienzos del siglo XXI, China comenzó a mostrarse más asertiva en el mar de China Meridional, reclamando todo el espacio comprendido dentro de la línea de los nueve trazos, que representa el 80-90 % de la extensión total del mar.

   Con el fin de desactivar los posibles conflictos, los países de la ASEAN y China firmaron en 2002 la Declaración de Conducta en el mar de China Meridional[14], que no resolvió disputas territoriales, pero estableció principios de comportamiento, como la resolución de las disputas por medios pacíficos, sin recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza; el respeto del derecho internacional y, especialmente, de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar; la abstención de medidas que pudieran complicar o intensificar las disputas; la cooperación práctica en cuestiones tales como la protección ambiental marina o la seguridad de la navegación, y medidas de

[13] ESGUEVA, M. «China's Hydropolitics Along the Mekong River», *Grey Dynamics*. 31 de julio de 2025. Disponible en: https://greydynamics.com/chinas-hydropolitics-along-the-mekong-river/ (consultado el 22/6/2026).
[14] ASEAN. «Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea». 2012. Disponible en: https://asean.org/declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-2/ (consultado el 22/6/2026).

fomento de la confianza como la notificación voluntaria de la realización de ejercicios militares.

La Declaración, que no tenía fuerza vinculante, preveía también la elaboración de un Código de Conducta entre las partes, que, 24 años después, no está concluido.

La firma de la Declaración no ha impedido que China haya construido islas artificiales a partir de arrecifes existentes y que se hayan dotado de infraestructura militar. Tampoco ha impedido los casos de acoso a pesqueros no chinos (especialmente a los filipinos) ni su expulsión de la zona.

Los países de la ASEAN no han sabido construir una posición coherente sobre esta cuestión y ha faltado la solidaridad entre ellos. Sus respuestas han dependido de su posición geográfica. Por señalar algunas posiciones en concreto: Vietnam y Filipinas, los más afectados, han tratado de que la Asociación mantuviese una posición de firmeza; Tailandia y Myanmar, no afectados por la controversia, han adoptado una posición pasiva, mientras que Laos y Camboya mantenían una postura favorable a China.

Es significativo que cuando Filipinas planteó un laudo arbitral en 2013 sobre, entre otras cosas, la validez de la línea de los nueve trazos ante el Tribunal de Arbitraje —que acabaría dándole la razón en 2016—, los países de la ASEAN se inhibieron[15].

2) La guerra civil de Myanmar: el 1 de febrero de 2021, el jefe del Ejército, el general Min Aung Hlaing, dio un golpe de Estado que puso fin a la democracia birmana. Las insurgencias étnicas en la periferia del país y el Gobierno de Unidad Nacional, coalición democrática opuesta a la junta militar, declararon inmediatamente la oposición militar al régimen.

[15] PERMANENT COURT OF ARBITRATION (PCA). «South China Sea Arbitration: 12 July 2016, PCA Case No. 2013-19», *Peace Palace Library Blog*. 12 de julio de 2016. Disponible en: https://peacepalacelibrary.nl/blog/2016/south-china-sea-arbitration-12-july-2016-pca-case-no-2013-19 (consultado el 22/6/2026).

El 21 de abril de 2021, la ASEAN formuló los cinco puntos de consenso para intentar resolver el conflicto de Myanmar[16]. Su objetivo era mostrar que podía gestionar por sí sola esta crisis regional. Los puntos empezaban por el cese de la violencia y la petición de la máxima moderación de las partes implicadas; establecer un diálogo constructivo para encontrar una solución pacífica al conflicto; nombrar un enviado especial de la ASEAN para facilitar la mediación y el proceso de diálogo; el envío de ayuda humanitaria a través del Centro de Coordinación para la Asistencia Humanitaria (AHA Centre), y la reunión del enviado especial con todas las partes involucradas en el conflicto.

Aunque esos cinco puntos siguen siendo el marco diplomático de la ASEAN para la resolución del conflicto, en la práctica se puede considerar que han fracasado. La junta militar nunca pensó en una solución al conflicto que no fuera la militar. La propia ASEAN estaba dividida, pues Indonesia, Malasia, Filipinas y, parcialmente, Singapur estaban contra la junta, mientras que el resto de los países la apoyaban de alguna manera.

Conviene hacer una referencia especial a Tailandia que, como país que comparte una larguísima frontera con Myanmar, se desmarcó en cierta medida e hizo la guerra por su cuenta. Su principal preocupación era la estabilidad de la frontera y, en aras de mantenerla, mantuvo en todo momento canales de comunicación abiertos con los militares birmanos[17].

Cinco años después del inicio del conflicto, podemos decir que la ASEAN ha fracasado y que ahora la solución pasa por Rusia y China. Desde 2023, las insurgencias étnicas lanzaron una serie de ofensivas que les permitieron controlar el 60 % del país. Fue el suministro de armas rusas lo que salvó a la junta.

La posición de China es más complicada, pues sus intereses han sido frenar los tráficos ilícitos entre Myanmar y la provincia de Yunnan, poner fin a los centros de estafas por internet que se habían establecido en la frontera con China y conseguir

[16] BANERJEE, S. y BHATTASALI, A. «Promises, Principles, and Paralysis: ASEAN's Myanmar Conundrum», *Observer Research Foundation*. 29 de noviembre de 2025. Disponible en: https://www.orfonline.org/expert-speak/promises-principles-and-paralysis-asean-s-myanmar-conundrum (consultado el 22/6/2026).
[17] BARTER, D. y NAW, S. «Supporting Myanmar Beyond the "ASEAN Way"», *The Diplomat*. 23 de octubre de 2025. Disponible en: https://thediplomat.com/2025/10/supporting-myanmar-beyond-the-asean-way/ (consultado el 22/6/2026).

la interconexión de Yunnan con el puerto de Kyaukpyu en el océano Índico, lo que le ayudaría a reducir su dependencia del estrecho de Malaca.

Por tanto, China ha mantenido en todo momento una postura pragmática. Su interés no es necesariamente la supervivencia de la junta militar, sino trabajar con aquellos actores que le puedan garantizar mejor sus intereses, y, en estos momentos, parece que ese actor es la junta militar.

Tras la farsa electoral en la que se declaró triunfador Min Aung Hlaing, este recibió un importante espaldarazo de China. Del 15 al 19 de junio de 2026, visitó China, se reunió con Xi Jinping y se le dio a la visita el carácter de Estado[18].

3) El conflicto entre Tailandia y Camboya: desde hace años hay una disputa enconada entre Tailandia y Camboya por el templo de Preah Vihear, que se encuentra en la misma frontera entre los dos países, y por el solapamiento de reivindicaciones en el golfo de Tailandia, en una zona que podría albergar importantes reservas de hidrocarburos.

   La disputa actual, que se inició el 28 de mayo de 2025, se ha visto influida por la política interior tailandesa[19]. El 15 de junio, la primera ministra tailandesa Paetongtarn Shinawatra, mantuvo una conversación con el líder camboyano Hun Sen, en la que se mostró en exceso deferente y se permitió incluso criticar a determinados altos comandantes tailandeses. La conversación se filtró y provocó su caída tres meses después.

   La ASEAN ha jugado un papel positivo en este conflicto. Su presidencia rotatoria mantuvo contactos con ambas partes para favorecer el diálogo directo. Asimismo, alentó el mantenimiento del alto el fuego de diciembre de 2025.

   Teniendo en cuenta que la ASEAN dispone, sobre el papel, de muchas más herramientas, que no empleó, y que tanto Tailandia como Camboya, en última

[18] ZHAO, J. «Myanmar's President to Visit China», *China Daily*. 12 de junio de 2026. Disponible en: https://www.chinadaily.com.cn/a/202606/12/WS6a2c2783a310986e2b45fb12.html (consultado el 22/6/2026).
[19] HIDALGO GARCÍA, M. M. «Tailandia y Camboya: una frontera de fricción», en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2025*, cap. 8. Ministerio de Defensa, 2025, pp. 181-201. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/3087758/PGC2025_Capitulo08.pdf/7a2f16fe-4b82-92ed-7eb2-cf3d48d1ebd0?t=1765797361172 (consultado el 22/6/2026).

instancia, estaban interesadas en encapsular el conflicto, la intervención de la ASEAN solo puede calificarse, hasta el momento, como moderadamente decepcionante.

Conflictos interconectados del sur de Asia

El sur de Asia, más concretamente el subcontinente indio, presenta una geografía que determina su devenir. Al norte, el Himalaya actúa como gran barrera física frente a Asia Central y China, aunque no elimina la competencia de sus pasos, valles y zonas fronterizas —desde Ladakh hasta Arunachal Pradesh—, que siguen siendo espacios de fricción entre India y China.

Hacia el sur, en cambio, India se abre plenamente al océano Índico, cuya posición central le permite vigilar rutas esenciales entre el golfo Pérsico, África Oriental, el Sudeste Asiático y el estrecho de Malaca.

Esta combinación convierte al subcontinente en una región relativamente aislada por tierra, pero muy conectada por mar. Pakistán, Bangladés, Sri Lanka, Nepal, Bután o Maldivas forman parte de un entorno directamente condicionado por la posición central de India.

La interdependencia regional es especialmente visible en el agua. Los grandes sistemas fluviales —Indo, Ganges y Brahmaputra— nacen en el Himalaya y atraviesan fronteras, haciendo que presas, caudales, inundaciones o sequías tengan consecuencias políticas inmediatas. Un ejemplo es la crisis entre India y Pakistán, con la suspensión india del Tratado de las Aguas del Indo; pero el dominio chino de las cabezas de los ríos que desembocan en el Índico o el mar de Bengala también es motivo de preocupación y conflicto para la propia India y otros países como Bangladés[20].

En mayo de 2025, aunque derivada de la situación en Cachemira y del atentado de Pahalgam por parte de un grupo terrorista yihadista, al que India acusa de estar respaldado por Pakistán, estalló un conflicto de cuatro días entre ambos países,

[20] GAJUREL, K. P. «Water Resources and Geopolitical Tensions in the Himalayas: Analysing Nepal's Mediating Role», *Medha: A Multidisciplinary Journal*, 7(1). 2024, pp. 93-106. https://doi.org/10.3126/medha.v7i1.73899 (consultado el 22/6/2026).

potencias nucleares, que supuso un giro en cuanto a las relaciones internacionales y su posición en el concierto del orden mundial.

India, dentro de su política de no alineamiento y multilateralidad, aunque cada vez más orientada a defender en su política exterior ese imperativo que le permite jugar a varias bandas si es en beneficio del país, parece estar inmersa en un proceso de incertidumbre y cierta tensión respecto a los países vecinos, al tiempo que también oscila entre potencias tradicionalmente aliadas o enemigas, como son Estados Unidos, Rusia y China.

Por contra, Pakistán, que hace apenas dos años parecía un país con graves problemas internos, económicos, sociales y políticos —sin que hayan desaparecido—, se postula como una potencia musulmana proveedora de seguridad y cercana a Washington, aunque, paradójicamente, China siga siendo su gran sostén.

El episodio bélico se percibió menos como un intercambio de fuego y más como una prueba breve e intensa de la adaptación de ambos ejércitos a un campo de batalla más complejo y en múltiples dominios, combinando capacidades aéreas, terrestres, marítimas y de inteligencia.

Como en otros conflictos recientes, los sistemas no tripulados tuvieron un papel destacado, así como el uso de tecnologías cibernéticas y de información, en especial por parte de Pakistán. De hecho, la guerra supuso la consolidación de un poder cada vez más concentrado del Ejército paquistaní sobre el Estado, en especial a través de la figura del mariscal Asim Munir, así como la evidencia de la validez de equipamientos y vehículos de origen chino en el terreno de la guerra[21].

Meses después del final del conflicto, Pakistán creó un nuevo Mando de Fuerzas de Cohetes del Ejército (ARFC), imitando a China, que creó la Fuerza de Cohetes del Ejército Popular de Liberación en 2016.

[21] FERNÁNDEZ APARICIO, J. «India y Pakistán: la cicatriz donde la frontera nunca duerme», en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2025*, cap. 7. Madrid, Ministerio de Defensa, 2025. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/3087758/PGC2025_Capitulo07.pdf/b9ece41f-2fe9-7808-19e2-67266f1e035a?t=1765797358097 (consultado el 22/6/2026).

En paralelo, India ha acelerado programas de desarrollo y adquisición para mejorar esas capacidades, incluyendo el sistema ruso de misiles superficie-aire S-400 y sistemas de defensa aérea y de misiles.

Equipos de defensa aérea importados de China, como los SAM Hong Qi (HQ)-7, HQ-9 y HQ-16 o el sistema antimisiles HQ-19, diseñado para contrarrestar misiles balísticos a un alcance de hasta 3.000 km fueron muy eficaces frente al mayor abanico indio, con materiales francés, estadounidense y ruso, de difícil complementariedad; por no hablar de las operaciones de observación paquistaníes, apoyadas por satélites también chinos.

Además, mientras las operaciones indias realizadas durante la llamada Operación Sindoor presentaron iniciativas convencionales de hacer la guerra, como bombardeos de precisión y la anulación de la defensa antiaérea, Pakistán respondió reforzando un enfoque asimétrico, incluida la guerra electrónica, los ataques de precisión de largo alcance y la inversión continuada en sistemas de bajo coste y alto impacto, como municiones merodeadoras y pequeños UAV.

La situación sigue siendo muy tensa y ambos países parecen prepararse para futuros enfrentamientos; para el ejercicio 2026-2027 anunciaron grandes subidas de sus respectivos presupuestos de defensa[22].

Para India, este enfrentamiento supuso otra decepción, como fue la escasa implicación de Estados Unidos, que, desde el principio, hizo llamamientos para cerrar el conflicto y negoció un acuerdo de alto el fuego, anunciado por el presidente Trump. Dicha mediación fue reconocida por el Gobierno de Pakistán, pero no así por el de Nueva Delhi.

Al poco, se impusieron aranceles a India por parte de la Administración estadounidense, cifrados en un 50 % incluido el recargo por la compra de crudo a Rusia. Esto llevó a un inicial acercamiento de India hacia Rusia y China, explicitado en la asistencia de Modi a la cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghái y a la firma de una declaración común donde se apostaba por un orden multilateral, al tiempo que se

[22] STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI). «Global military spending rise continues as European and Asian expenditures surge», *SIPRI*. 27 de abril de 2026. Disponible en: https://www.sipri.org/media/press-release/2026/global-military-spending-rise-continues-european-and-asian-expenditures-surge (consultado el 22/6/2026).

condenaba el apoyo al terrorismo por parte de algunos países, una supuesta alusión a Pakistán[23].

La relación entre India y Estados Unidos es demasiado compleja para romperse y ambos países comparten su interés en limitar la influencia china en la región, pero presenta altibajos. A la reacción de Trump de rebajar los aranceles, no por casualidad una semana después de anunciarse la firma del Tratado de Libre Comercio India-UE[24], ha seguido otro enfriamiento y una crisis más reciente con la muerte de marineros indios en los bombardeos estadounidenses durante la crisis de Ormuz[25].

India rechaza convertirse en un aliado subordinado y quiere mantener su tradición de autonomía estratégica.

Por su parte, Pakistán ha visto como ha recuperado una relevancia exterior que había perdido hace una década. Su papel actual como mediador entre Estados Unidos e Irán, incluyendo la presidencia de la firma del acuerdo en Ginebra, proyecta sobre todo al mariscal Asim Munir como un interlocutor privilegiado en la región para Washington[26].

Este resurgimiento incluye un acuerdo de explotación de yacimientos de tierras raras paquistaníes por corporaciones estadounidenses y el desbloqueo de las ayudas del FMI, por valor de unos 4.500 millones de dólares en préstamos, antes congelados ante la posibilidad de ser utilizados para pagar proyectos y deudas contraídas con China.

Sin embargo, sería exagerado hablar de una recuperación estructural, pues Pakistán sigue siendo un Estado frágil, con una política interna dominada cada vez más por el peso del Ejército, que limita la legitimidad civil; el terrorismo que sigue manteniendo una presión constante, especialmente en las provincias de Khyber Pakhtunkhwa y Baluchistán —lo que incluso pone en peligro las infraestructuras y rutas ligadas a

[23] «Putin, Xi, Modi y el pacto de Tianjin: texto íntegro de la declaración de los países de la OCS», en *Le Grand Continent*, 2 de septiembre de 2025. Disponible en: https://legrandcontinent.eu/es/2025/09/02/putin-xi-modi-y-el-pacto-de-tianjin-texto-integro-de-la-declaracion-de-los-paises-de-la-ocs/ (consultado el 22/6/2026).
[24] SOLANKI, V. «The Trump Administration's View of the US–India Relationship», *International Institute for Strategic Studies (IISS)*. 28 de abril de 2026. Disponible en: https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2026/04/the-trump-administrations-view-of-the-usindia-relationship/ (consultado el 22/6/2026).
[25] MOGUL, R. «India seafarers' deaths spark anger and questions over maritime security», *CNN*. 12 de junio de 2026. Disponible en: https://edition.cnn.com/2026/06/12/india/india-seafarers-deaths-anger-analysis-intl-hnk (consultado el 22/6/2026).
[26] BAÑOS, J. J. «Asim Munir, el mariscal atómico al que Donald Trump siempre le coge el teléfono», *La Vanguardia*. 8 de abril de 2026. Disponible en: https://www.lavanguardia.com/internacional/20260408/11508581/diplomacia-pakistani-negocio-abierto-todas-horas.html (consultado el 22/6/2026).

China—; y, sobre todo, una guerra abierta en la frontera afgana contra el régimen talibán, al que Islamabad acusa de amparar a la insurgencia talibán en Pakistán.

E incluso se abre otro frente con graves protestas, saldadas con fallecidos, en la Cachemira paquistaní[27].

Para ampliar el foco del sur de Asia, Bangladés, Sri Lanka y Nepal se han convertido en otros tantos escenarios de la rivalidad entre India y China. En los tres casos, la competencia no adopta necesariamente la forma de una confrontación directa, sino que se expresa mediante inversiones, infraestructuras, crédito, conectividad, apoyo político y capacidad de influencia sobre gobiernos sometidos a una fuerte presión interna.

En Nepal, la revolución juvenil de 2025 y las elecciones de marzo de 2026 dieron una amplia mayoría al nuevo partido Rastriya Swatantra de Balen Shah, que defiende una política de equilibrio, algo difícil en un país que depende económica y geográficamente de India, sumado a la creciente oferta china de infraestructuras, comercio y conectividad.

Lo mismo ocurre en Bangladés, donde la caída de Sheikh Hasina en 2024 y las elecciones de febrero de 2026 han modificado profundamente el tablero. La victoria del BNP de Tarique Rahman cerró una etapa de fuerte concentración de poder y de estrecha relación personal entre Hasina y Nueva Delhi, al tiempo que se produce un ascenso de fuerzas islamistas no precisamente favorable a una India en manos del Gobierno hindutva de Modi.

Por ello, para China, este nuevo contexto ofrece una oportunidad para ampliar su presencia económica, especialmente mediante proyectos de infraestructuras e inversión en torno al río Teesta y Chittagong.

Por último, Sri Lanka representa, quizás, el caso más visible de rivalidad geoeconómica. La crisis financiera de 2022 dejó al país extremadamente dependiente de ayuda exterior y convirtió sus puertos, deuda e infraestructuras en asuntos estratégicos, donde China mantiene una posición relevante por su presencia en Hambantota y Colombo, además de su papel como acreedor e inversor, por encima de India.

[27] AMINO GONZÁLEZ, J. «Pakistan Kashmir unrest leaves 8 dead», *Deutsche Welle (DW)*. 3 de octubre de 2025. Disponible en: https://www.dw.com/en/pakistan-kashmir-unrest-leaves-8-dead/a-74223546 (consultado el 22/6/2026).

Conflictos interconectados en los océanos

A nivel geográfico, los países insulares del Índico y del Pacífico combinan una gran vulnerabilidad interna con una gran relevancia estratégica. El cambio climático constituye su principal condicionante, con la subida del nivel del mar, la erosión costera, la salinización de acuíferos, los ciclones y la destrucción de infraestructuras que amenazan la habitabilidad misma de Estados como Maldivas, Kiribati, Tuvalu o las Islas Marshall[28].

Al mismo tiempo, su posición sobre rutas marítimas y zonas económicas exclusivas les otorga un valor geopolítico superior a su tamaño. Maldivas se sitúa junto a las comunicaciones navales del Índico, y los archipiélagos del Pacífico permiten vigilar corredores entre Australia, Hawái, Asia Oriental y la costa americana. Sus aguas concentran recursos pesqueros, algunos minerales críticos submarinos y una extensa red de cables de telecomunicaciones.

Así, la rivalidad entre China y Estados Unidos en el Índico y Oceanía no adopta la forma de dos bloques cerrados, sino la de una competencia por infraestructuras, recursos, presencia marítima y capacidad de ofrecer soluciones a problemas locales.

Las Maldivas, situadas junto a rutas esenciales entre el golfo Pérsico y Asia Oriental, han evidenciado esta competencia en su propia política interna. Las elecciones y la llegada al poder de Mohamed Muizzu se interpretaron como un giro hacia China frente a la anterior cercanía con India. Su campaña, marcada por el lema *India Out*, reflejó el rechazo a la presencia militar y técnica india, mientras China reforzaba su oferta de créditos, infraestructuras y cooperación económica[29].

Algo parecido ocurre en las Islas Salomón, en el espacio del Pacífico. Las elecciones de 2024 estuvieron atravesadas por el debate sobre la relación con China, después de que el Gobierno de Manasseh Sogavare firmara un acuerdo de seguridad en 2022, lo que despertó la preocupación de Australia, Estados Unidos y sus socios, ante la posibilidad

[28] WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION (WMO). «Climate Change Transforms Pacific Islands», *World Meteorological Organization*. 27 de agosto de 2024. Disponible en: https://wmo.int/news/media-centre/climate-change-transforms-pacific-islands (consultado el 22/6/2026).
[29] THARAKAN, S. «From "India Out" to Opting In: Why Muizzu Recalibrated Ties with India», *Observer Research Foundation*. 23 de junio de 2025. Disponible en: https://www.orfonline.org/expert-speak/from-india-out-to-opting-in-why-muizzu-recalibrated-ties-with-india (consultado el 22/6/2026).

de una presencia china en un archipiélago situado cerca de las rutas entre Australia y el Pacífico occidental[30].

Hoy, la rivalidad no se reduce a evitar una hipotética base militar. Lo decisivo es impedir la dependencia de China en forma de créditos, proyectos de infraestructura y tecnología, antesala de una influencia política total. India, Australia y Estados Unidos responden con cooperación marítima, ayuda al desarrollo, vigilancia, conectividad y financiación alternativa a través de varios mecanismos.

Estados Unidos conserva importantes activos políticos en la región, como Micronesia, Palaos, las Islas Marshall, Nauru o Tuvalu, que han mantenido con frecuencia posiciones próximas a Washington e Israel en Naciones Unidas. En una votación de junio de 2025 sobre Gaza, siete de los doce votos negativos procedieron de estos Estados insulares del Pacífico. Estos vínculos incluyen acuerdos de libre asociación, ayuda financiera y cierta presencia militar.

Otra herramienta es la cooperación, por ejemplo, a través del Diálogo Cuadrilateral, el QUAD. La última reunión de ministros de Exteriores de los países integrantes —Australia, Estados Unidos, India y Japón—, celebrada en Nueva Delhi el 26 de mayo pasado, reforzó las iniciativas sobre seguridad marítima, minerales críticos, energía, infraestructuras portuarias y vigilancia del espacio marítimo.

El objetivo real no parece ser convertir el grupo en una «OTAN asiática», algo difícil por la autonomía estratégica india y las distintas prioridades nacionales, sino construir alternativas económicas y tecnológicas frente a la centralidad china[31].

Australia constituye el principal eslabón militar de esta arquitectura subregional. Depende de China como socio comercial fundamental, pero su seguridad está ligada a Estados Unidos, lo que simboliza en su pertenencia al AUKUS, no sin cierta contradicción con los obstáculos al objetivo de Canberra de disponer de submarinos de propulsión nuclear,

[30] NEEDHAM, K. «Solomon Islands leader visits security partner China with focus on infrastructure», *Reuters*. 10 de julio de 2023. Disponible en: https://www.reuters.com/world/asia-pacific/solomon-islands-leader-visits-security-partner-china-with-focus-infrastructure-2023-07-09/ (consultado el 22/6/2026).
[31] KALYANKAR, A. V., THRELKELD, E., OROS, A. y GRIECO, K. A. «Takeaways from the Quad Foreign Ministers' Meeting», *Stimson Center*. 27 de mayo de 2026. Disponible en: https://www.stimson.org/2026/takeaways-from-the-quad-foreign-ministers-meeting/ (consultado el 22/6/2026).

algo que afronta problemas de costes, capacidad industrial y disponibilidad de submarinos estadounidenses y británicos.

La revisión norteamericana de 2025 reafirmó el compromiso político, aunque no eliminó los riesgos de ejecución; pero en 2026 han aumentado las dudas sobre los calendarios y la producción naval[32].

Conclusión y prospectiva

A modo de cierre y prospectiva, el Asia-Pacífico se consolida como el principal espacio donde se dirimirá la distribución del poder global en las próximas décadas. No porque todos sus conflictos respondan a una única lógica ni porque los Estados de la región se agrupen en bloques homogéneos, sino porque en ellos convergen la rivalidad entre Estados Unidos y China, la erosión del orden internacional basado en reglas, la creciente autonomía de las potencias medias y la persistencia de unos condicionantes geográficos que siguen imponiendo límites u oportunidades a la política exterior.

El mar constituye el gran elemento integrador de estas dinámicas. Desde el estrecho de Malaca hasta Taiwán, desde Hambantota hasta las Islas Salomón, las rutas comerciales, los puertos, los cables submarinos, las zonas económicas exclusivas y los corredores energéticos se han convertido en instrumentos de poder. La competencia ya no se desarrolla exclusivamente mediante bases militares, flotas o alianzas formales, sino también a través de deuda, infraestructuras, tecnología, minerales críticos, conectividad digital y ayuda climática.

Ello explica que Estados pequeños y aparentemente periféricos, como Maldivas o los archipiélagos del Pacífico, posean una importancia estratégica muy superior a sus capacidades materiales, así como que organizaciones como la ASEAN tengan tantas dificultades para alcanzar acuerdos que satisfagan a todos sus Estados miembros.

[32] DZIEDZIC, S. «Australia to buy three second-hand United States submarines under AUKUS shake-up», *ABC News*. 31 de mayo de 2026. Disponible en: https://www.abc.net.au/news/2026-05-31/australia-to-buy-second-hand-united-states-submarines-aukus/106742496 (consultado el 22/6/2026).

Por el momento, la perspectiva no parece pasar por una guerra generalizada e inmediata entre Estados Unidos y China, sino por la de una competencia prolongada, desigual y fragmentada, en la que el resultado dependerá de qué país sea más resiliente.

Taiwán seguirá siendo el principal foco de riesgo, pues combina soberanía, identidad, disuasión militar y prestigio político tanto para Pekín como para Washington. Sin embargo, los escenarios de conflicto más frecuentes serán las crisis limitadas, la coerción económica, las operaciones de presión marítima, la competencia tecnológica y el empleo indirecto de actores locales respaldados por diferentes potencias.

Como ejemplos, los conflictos de la península coreana, el mar de China Meridional, Myanmar, la frontera indo-pakistaní o Afganistán, que no son compartimentos estancos, sino que se alimentan mediante flujos de alianzas cambiantes, rivalidades históricas y disputas por rutas y recursos.

En ningún área como Asia-Pacífico, las potencias medias desempeñarán un papel decisivo, aunque ambiguo. India, Japón, Australia, Indonesia, Corea del Sur o Pakistán no pueden determinar por sí solas el orden regional, pero sí condicionar su evolución.

Su comportamiento dependerá menos de discursos sobre multilateralismo que de su capacidad para combinar autonomía estratégica, cooperación selectiva y credibilidad. India seguirá evitando una subordinación plena a Estados Unidos, incluso mientras coopera con Washington frente a China; Pakistán intentará recuperar centralidad de la mano estadounidense, pero sin reducir su dependencia de Pekín; y la ASEAN continuará siendo necesaria como foro regional, pero limitada por sus citadas divisiones internas.

La gran incógnita será la capacidad de las instituciones y normas internacionales para contener esa conflictividad, sobre todo en los ámbitos marítimos y fronterizos. Las reglas marítimas, los mecanismos de gestión de aguas compartidas, los acuerdos de control de crisis y las organizaciones regionales pueden ser esenciales para evitar que incidentes locales escalen hacia enfrentamientos mayores y con implicaciones para terceros países o grandes potencias.

En definitiva, el futuro del Asia-Pacífico dependerá del equilibrio entre la actual rivalidad entre China y Estados Unidos y la cooperación de los países que lo conforman. Su

geografía delimitará los espacios donde el conflicto pueda surgir y propagarse, tanto en el mar como en el interior.

Además, en un entorno de creciente militarización, vulnerabilidad climática y competencia total por la hegemonía, preservar las rutas abiertas —como hemos visto en la crisis del estrecho de Ormuz—, así como establecer mecanismos de diálogo que realmente funcionen, pero respetando los márgenes de autonomía para los Estados, serán condiciones básicas para evitar que la región se convierta en el principal detonante de una crisis global.

Javier Fernández Aparicio

Analista principal IEEE

@jafeap

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

55/2026 15 de julio de 2026

Francisco Márquez y de la Rubia

La Cumbre de Ankara y la renegociación del contrato estratégico transatlántico



La Cumbre de Ankara y la renegociación del contrato estratégico transatlántico

Resumen:

El documento sostiene que la Cumbre de Ankara de la OTAN (julio de 2026) representa un punto de inflexión en la relación transatlántica, al iniciar una renegociación del reparto de responsabilidades entre Estados Unidos y Europa. La tesis central es que el futuro de la Alianza no depende de una mayor autonomía estratégica europea, sino de alcanzar una madurez estratégica que permita a Europa asumir más capacidades militares, industriales y políticas, manteniendo al mismo tiempo el liderazgo estadounidense. También advierte que los principales riesgos para la OTAN son la divergencia de prioridades entre ambas orillas del Atlántico, las limitaciones estructurales europeas y la posible erosión de la cohesión política de la Alianza.

Palabras clave:

OTAN, Cumbre de Ankara, Relación transatlántica, Estados Unidos, Europa, Madurez estratégica, Industria de defensa, Competencia entre grandes potencias, Cohesión política, Liderazgo estadounidense, Orden internacional.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Abstract:

The document argues that the NATO Summit in Ankara (July 2026) marks a turning point in the transatlantic relationship, as it initiates a renegotiation of the division of responsibilities between the United States and Europe. The central thesis is that the Alliance's future does not depend on greater European strategic autonomy, but rather on achieving a level of strategic maturity that allows Europe to assume greater military, industrial, and political capabilities, while maintaining U.S. leadership. It also warns that the main risks to NATO are diverging priorities between the two sides of the Atlantic, Europe's structural limitations, and the potential erosion of the Alliance's political cohesion.

Keywords:

Ankara Summit, Transatlantic Relations, United States, Europe, Strategic Maturity, Defense Industry, Great Power Competition, Political Cohesion, U.S. Leadership, International Order

Introducción

La paradoja estratégica: ¿por qué la Cumbre de Ankara es diferente?

Pocas veces una cumbre de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) ha generado tanta expectación sin que exista una amenaza nueva o un acontecimiento concreto que obligue a adoptar decisiones inmediatas. La reunión de Ankara de los pasados días 7 y 8 de julio de 2026 no se realiza tras una agresión inesperada, como ocurrió después de la invasión rusa de Ucrania; tampoco responde a una ampliación histórica de la Alianza, ni pretende aprobar un nuevo Concepto Estratégico. Ya hace solo 4 años en Madrid se aprobó el actual en vigor[1]. Sin embargo, pocas reuniones desde el final de la Guerra Fría poseen una capacidad comparable para redefinir el futuro de la organización.

La singularidad de Ankara no reside tanto en los asuntos oficialmente incluidos en el orden del día —el apoyo continuado a Ucrania, el fortalecimiento de la base industrial de defensa o el incremento de las capacidades militares aliadas— como en la pregunta estratégica que subyace tras todos ellos. Una pregunta que apenas aparece formulada de manera explícita en los comunicados oficiales, pero que condiciona silenciosamente todas las conversaciones entre los aliados: ¿puede la OTAN seguir descansando sobre el mismo modelo de liderazgo estadounidense que ha garantizado la seguridad europea durante los últimos setenta y cinco años?

Durante décadas, la respuesta parecía evidente. Desde su creación en 1949, la Alianza Atlántica ha constituido el ejemplo más exitoso de una alianza militar asimétrica. Estados Unidos aportaba la inmensa mayoría de las capacidades estratégicas —disuasión nuclear, inteligencia, transporte estratégico, mando y control, superioridad tecnológica y capacidad de proyección global— mientras los aliados europeos contribuían con fuerzas convencionales, legitimidad política y estabilidad regional. Ese reparto de responsabilidades no solo permitió contener a la Unión Soviética durante la Guerra Fría, sino que hizo posible la ampliación de la OTAN, las operaciones de gestión de crisis en los Balcanes, las campañas en Afganistán y la consolidación de un espacio euroatlántico caracterizado por unos niveles de seguridad sin precedentes.

[1] https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/publications-and-reports/strategic-concepts/2022/290622-strategic-concept.pdf

Sin embargo, los supuestos que hicieron posible ese modelo están experimentando una transformación profunda. La guerra de Ucrania ha devuelto la guerra convencional al continente europeo; el ascenso de China ha desplazado progresivamente el centro de gravedad estratégico estadounidense hacia el Indo-Pacífico; la competición tecnológica e industrial entre grandes potencias ha adquirido una importancia comparable a la dimensión estrictamente militar; y la creciente polarización política en Estados Unidos ha introducido un elemento de incertidumbre sobre el grado de compromiso futuro de Washington con la seguridad europea. No se trata de cuestionar la vigencia del artículo 5 del Tratado de Washington, sino de reconocer que el contexto estratégico en el que dicho compromiso debe materializarse es sustancialmente distinto al de hace apenas una década.

En este escenario, Ankara simboliza una transición más profunda que la mera adaptación de la OTAN a un entorno internacional más complejo. Representa el paso desde una alianza concebida para gestionar amenazas comunes bajo un liderazgo estadounidense prácticamente incontestado hacia otra en la que los aliados europeos deberán asumir responsabilidades crecientes para preservar precisamente ese liderazgo. La paradoja es evidente: Europa necesita ser más autónoma no para alejarse de Estados Unidos, sino para mantenerlo comprometido con la defensa del continente.

Esta idea constituye el núcleo del presente trabajo. Con frecuencia, el debate público se plantea en términos dicotómicos: ¿debe Europa prepararse para una OTAN sin Estados Unidos? Sin embargo, esa formulación resulta engañosa. No existe, al menos en el horizonte estratégico previsible, ninguna alternativa realista a las capacidades militares, tecnológicas y nucleares que Estados Unidos aporta a la Alianza. La cuestión relevante no es si Europa puede sustituir a Estados Unidos, sino si Estados Unidos podrá —y querrá— seguir desempeñando indefinidamente el papel de garante casi exclusivo de la seguridad europea mientras debe afrontar simultáneamente la competencia estratégica con China, la inestabilidad en Oriente Medio, los desafíos tecnológicos globales y unas crecientes restricciones políticas y presupuestarias de carácter interno.

Desde esta perspectiva, la Cumbre de Ankara debe interpretarse menos como una reunión dedicada a resolver problemas inmediatos y más como un punto de inflexión en la evolución histórica de la OTAN. Las decisiones sobre gasto en defensa, producción industrial, apoyo a Ucrania o reparto de capacidades constituyen, en realidad, manifestaciones concretas de una transformación mucho más profunda: la

redefinición del contrato estratégico transatlántico sobre el que ha descansado la seguridad occidental desde 1949[2].

La hipótesis que guía este artículo es que la verdadera cuestión de Ankara no es cuánto más está dispuesta Europa a invertir en defensa, sino cuánto tiempo podrá Estados Unidos seguir siendo el garante casi exclusivo de la seguridad europea. Todas las demás cuestiones —el apoyo a Ucrania, el fortalecimiento de la industria de defensa, el incremento del gasto militar o la modernización de las capacidades aliadas— derivan, en última instancia, de esa pregunta fundamental. Comprender este cambio de paradigma resulta imprescindible para interpretar no solo el significado de la cumbre de Ankara, sino también la evolución futura de la relación transatlántica y del propio orden internacional.

La OTAN entra en una tercera etapa histórica

Para comprender el verdadero significado de la Cumbre de Ankara resulta necesario situarla en una perspectiva histórica. La evolución de la OTAN desde 1949 puede interpretarse como una sucesión de tres grandes etapas, cada una de ellas definida por un contexto estratégico diferente y por un reparto distinto de responsabilidades entre Estados Unidos y sus aliados europeos.

La primera etapa, la OTAN de la Guerra Fría (1949-1991), estuvo marcada por la contención de la Unión Soviética. La Alianza nació como un instrumento de defensa colectiva frente a una amenaza existencial claramente identificada. Durante este periodo, el liderazgo estadounidense fue incuestionable y constituyó la piedra angular de la seguridad europea, sustentado en la disuasión nuclear, la superioridad militar y una presencia permanente de fuerzas norteamericanas en el continente.

La segunda etapa, iniciada tras la desaparición de la Unión Soviética, transformó profundamente la naturaleza de la organización. La OTAN de la posguerra fría (1991-2022) dejó de centrarse exclusivamente en la defensa territorial para asumir nuevas misiones de gestión de crisis, estabilización y lucha contra el terrorismo. Las operaciones en los Balcanes, Afganistán o Libia reflejaron una Alianza orientada hacia la proyección de estabilidad más que hacia la defensa del territorio aliado. Paralelamente, las

[2] https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2026/07/08/the-ankara-summit-declaration

sucesivas ampliaciones consolidaron un espacio euroatlántico cada vez más amplio y políticamente integrado.

La invasión rusa de Ucrania en 2022 y el creciente protagonismo estratégico de China han abierto, sin embargo, una tercera etapa. La OTAN vuelve a situar la defensa colectiva en el centro de su estrategia, pero en un contexto mucho más complejo que el de la Guerra Fría. La competencia entre grandes potencias, la revolución tecnológica, la seguridad de las cadenas de suministro, la resiliencia industrial y la presión sobre los recursos estratégicos obligan a redefinir el funcionamiento de la Alianza.

La Cumbre de Ankara simboliza precisamente la consolidación de esta tercera etapa. No supone una ruptura con el pasado, sino la adaptación de la OTAN a un entorno en el que Estados Unidos ya no puede concentrar exclusivamente su atención en Europa y en el que los aliados europeos deberán asumir una responsabilidad mucho mayor en la generación de capacidades, la producción industrial y el sostenimiento de la seguridad común.

Desde esta perspectiva, Ankara no inaugura una nueva OTAN, sino una nueva forma de entender el vínculo transatlántico: una Alianza en la que el liderazgo estadounidense seguirá siendo indispensable, pero cuyo éxito dependerá, más que nunca, de la capacidad de Europa para convertirse en un socio estratégico más fuerte, más resiliente y más autónomo.

El cambio estratégico de Estados Unidos: de garante exclusivo a impulsor del reparto de responsabilidades

Si la Cumbre de Ankara representa un punto de inflexión para la OTAN, ello se debe, en gran medida, a la evolución de la política estratégica de Estados Unidos. Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, Washington ha asumido el liderazgo político y militar de la Alianza Atlántica como un elemento esencial de su estrategia global. Sin embargo, las circunstancias que justificaron ese modelo han cambiado profundamente.

El principal factor de transformación es el desplazamiento del centro de gravedad de la política exterior estadounidense hacia el Indo-Pacífico. Durante las dos últimas décadas, y especialmente desde la consolidación de China como competidor estratégico, la planificación de defensa estadounidense ha dejado de considerar a Europa como el principal escenario de competencia geopolítica. Hoy, la prioridad estratégica

de Washington es preservar el equilibrio de poder en Asia, garantizar la libertad de navegación en el Indo-Pacífico y responder al creciente desarrollo militar y tecnológico de Pekín.

Este cambio no implica un abandono de Europa ni una pérdida de interés por la seguridad euroatlántica. Significa, más bien, que Estados Unidos debe gestionar simultáneamente varios teatros estratégicos con recursos necesariamente limitados. En consecuencia, resulta cada vez más difícil mantener el mismo nivel de presencia, inversión y liderazgo que caracterizó las décadas posteriores a la Guerra Fría.

A esta transformación estructural se suma un segundo elemento: la evolución del debate político interno en Estados Unidos. Con independencia de las diferencias entre administraciones, existe un consenso cada vez más amplio en torno a la necesidad de que los aliados europeos asuman una mayor parte de la carga de su propia defensa. Lo que en el pasado era una reclamación recurrente de determinadas administraciones se ha convertido en una posición compartida por buena parte del establishment político y estratégico estadounidense[3].

En este contexto, el tradicional debate sobre el porcentaje del PIB destinado a defensa resulta insuficiente. Para Washington, el problema no reside únicamente en cuánto invierten los aliados europeos, sino en qué capacidades generan con esos recursos. Y la Alianza ya cuenta con un sistema propio de generación de capacidades (NDPP), que se pone en cuestión y es centro de debate en estos momentos[4]. La fragmentación de la industria europea de defensa, la duplicación de programas, la lentitud en los procesos de adquisición y la escasa integración de determinadas capacidades continúan limitando la eficacia del esfuerzo inversor.

Desde esta perspectiva, el mensaje estadounidense hacia Europa ha evolucionado. Ya no se trata simplemente de reclamar un mayor gasto, sino de promover una transformación estructural que permita a los aliados europeos asumir mayores responsabilidades operativas e industriales dentro de la Alianza. El objetivo no es sustituir el liderazgo estadounidense, sino hacerlo más sostenible en un contexto de competencia estratégica global.

[3] Gioe, D. (2026) 'The Transatlantic Crucible: Why the Crisis Between Washington and Europe May Be a Blessing in Disguise'

[4] https://www.nato.int/en/what-we-do/introduction-to-nato/nato-defence-planning-process

La paradoja es evidente. Estados Unidos sigue siendo el actor indispensable para la seguridad europea, pero precisamente por ello necesita dejar de ser el único pilar sobre el que descansa la defensa del continente. En otras palabras, Washington no busca una Europa menos dependiente para desvincularse de la OTAN, sino una Europa más capaz que le permita mantener su compromiso con la Alianza sin comprometer su capacidad de actuación en otros escenarios estratégicos.

Es precisamente en este punto donde la Cumbre de Ankara adquiere una dimensión histórica. Más allá de las decisiones concretas sobre Ucrania o la industria de defensa, la reunión simboliza el inicio de una nueva relación transatlántica basada en un principio de corresponsabilidad. La fortaleza futura de la OTAN dependerá menos de la voluntad de Estados Unidos para seguir liderando en solitario y más de la capacidad de Europa para convertirse en un aliado estratégicamente más robusto.

Europa ante su momento estratégico: de socio protegido a corresponsable de la seguridad transatlántica

Si el cambio estratégico estadounidense constituye el principal factor externo que explica la evolución de la OTAN, la respuesta europea determinará el éxito o el fracaso de esa transformación. Por primera vez desde el final de la Segunda Guerra Mundial, Europa se enfrenta a la necesidad de asumir un papel mucho más activo en su propia seguridad, no como alternativa al vínculo transatlántico, sino como condición indispensable para preservarlo.

Durante décadas, la seguridad europea descansó sobre un modelo que permitió a muchos aliados priorizar otros objetivos políticos, económicos y sociales mientras Estados Unidos proporcionaba la mayor parte de las capacidades estratégicas necesarias para garantizar la defensa colectiva. Ese reparto de responsabilidades fue funcional durante la Guerra Fría y continuó, con algunas variaciones, durante las décadas posteriores. Sin embargo, el nuevo contexto estratégico exige una revisión profunda de ese equilibrio.

La guerra de Ucrania ha puesto de manifiesto tanto las fortalezas como las debilidades de Europa. Por un lado, los Estados europeos han incrementado de forma significativa sus presupuestos de defensa y han demostrado una capacidad de respuesta política sin precedentes mediante el apoyo económico, militar y humanitario a Kiev. Por

otro, el conflicto ha evidenciado limitaciones estructurales que trascienden el volumen del gasto: insuficiente capacidad de producción de municiones, dependencia de proveedores externos, fragmentación industrial, duplicidad de programas de armamento y dificultades para sostener operaciones de alta intensidad durante periodos prolongados.

En este sentido, el verdadero desafío europeo no consiste únicamente en invertir más, sino en invertir mejor. El incremento del gasto en defensa solo tendrá un impacto estratégico si va acompañado de una mayor integración industrial, una planificación coordinada de capacidades y una reducción de las ineficiencias que todavía caracterizan al mercado europeo de defensa[5]. La autonomía estratégica no debe entenderse como un proyecto de desvinculación de Estados Unidos, sino como la capacidad de Europa para contribuir de forma más eficaz a los objetivos comunes de la Alianza.

La industria de defensa ocupa, por ello, un lugar central en la agenda de Ankara[6]. La seguridad ya no depende exclusivamente del número de efectivos o de la sofisticación tecnológica de los sistemas de armas, sino también de la capacidad para producir, reponer y sostener esos sistemas en escenarios de conflicto prolongado. La resiliencia industrial se ha convertido en un componente esencial de la disuasión.

Europa dispone de la capacidad económica, tecnológica e industrial necesaria para desempeñar ese papel. Lo que todavía debe consolidar es la voluntad política para traducir esos recursos en capacidades comunes y sostenibles. Europa puede asumir mayores responsabilidades, pero… ¿está dispuesta a hacerlo con la rapidez que exige el actual entorno estratégico?

En consecuencia, el futuro de la Alianza dependerá, en buena medida, de la respuesta europea a una pregunta que ya no admite aplazamientos: ¿está Europa preparada para pasar de ser un socio protegido a convertirse en un verdadero corresponsable de la seguridad transatlántica? Esa es, probablemente, la decisión estratégica más relevante que subyace tras la cumbre de Ankara.

[5] Strategy for Industry-NATO Cooperation endorsed by Allied leaders at the NATO Summit in Ankara
[6] https://www.nato.int/en/news-and-events/events/event-programmes/2026/07/2026-ankara-nsdif

Ucrania como acelerador de la transformación militar de la OTAN

La guerra de Ucrania ha dejado de ser únicamente un conflicto entre un Estado agresor y un Estado agredido para convertirse en el principal catalizador de la transformación militar de la OTAN. Más allá del apoyo político y militar prestado a Kiev, el conflicto ha obligado a la Alianza a revisar algunos de los principios sobre los que había construido su planificación de defensa durante las últimas décadas.

La experiencia ucraniana ha demostrado que los conflictos contemporáneos combinan capacidades convencionales con tecnologías emergentes, inteligencia en tiempo real, sistemas no tripulados, guerra electrónica, operaciones en el ciberespacio y un uso intensivo de datos e inteligencia artificial. Al mismo tiempo, ha puesto de manifiesto que la superioridad tecnológica, por sí sola, resulta insuficiente si no va acompañada de una sólida base industrial capaz de sostener el esfuerzo bélico durante largos periodos.

La guerra también ha evidenciado la importancia de la resiliencia nacional como factor estratégico. La capacidad para proteger infraestructuras críticas, garantizar el funcionamiento de las cadenas logísticas, mantener el apoyo de la opinión pública y asegurar un flujo constante de producción industrial se ha convertido en un elemento tan decisivo como las operaciones desarrolladas sobre el terreno.

Para la OTAN, Ucrania representa así un doble desafío. Por una parte, mantener el apoyo necesario para garantizar su capacidad de resistencia frente a la agresión rusa. Por otra, incorporar las lecciones aprendidas en el proceso de adaptación doctrinal, tecnológica e industrial de la propia Alianza. En este sentido, Ucrania no solo recibe apoyo de la OTAN; también está contribuyendo a transformar la manera en que la OTAN concibe la guerra del siglo XXI.

La Cumbre de Ankara ofrece una oportunidad para consolidar esa transformación. El debate no gira solo en torno al volumen de la ayuda a Ucrania, sino sobre cómo convertir las enseñanzas del conflicto en capacidades permanentes que refuercen la preparación, la disuasión y la capacidad de respuesta de la Alianza frente a futuros escenarios de alta intensidad.

Ankara y el nacimiento de una nueva OTAN

La Cumbre de Ankara puede convertirse en un punto de inflexión en la evolución de la OTAN, no porque modifique sus principios fundacionales, sino porque consolida una nueva forma de entender el reparto de responsabilidades dentro de la Alianza. La defensa colectiva, el compromiso con el artículo 5 y el liderazgo político de Estados Unidos permanecen inalterados. Lo que cambia es el contexto estratégico en el que esos principios deben materializarse.

Como ya he comentado, durante décadas, el funcionamiento de la OTAN descansó sobre una premisa relativamente estable: Estados Unidos aportaba la mayor parte de las capacidades estratégicas mientras Europa garantizaba la estabilidad del continente. Los acontecimientos geopolíticos de esta última década obligan a evolucionar hacia un modelo más equilibrado.

En este sentido, Ankara puede simbolizar el nacimiento de una OTAN de responsabilidades compartidas. No se trata de una Alianza sin Estados Unidos, ni de una Europa estratégicamente independiente de Washington. Se trata de una OTAN en la que los aliados europeos asumen un mayor protagonismo en la generación de capacidades, la producción industrial, el sostenimiento logístico y la disuasión convencional, permitiendo a Estados Unidos mantener su liderazgo global sin soportar de forma casi exclusiva el peso de la seguridad europea.

Esta transformación también implica un cambio de mentalidad. La fortaleza de la Alianza ya no podrá medirse únicamente por el número de efectivos desplegados o por el porcentaje del PIB dedicado a defensa. Será necesario valorar la capacidad de producir armamento con rapidez, proteger infraestructuras críticas, garantizar el suministro de recursos estratégicos, integrar nuevas tecnologías y responder de manera coordinada a amenazas híbridas y multidominio.

En consecuencia, la verdadera importancia de Ankara no radica únicamente en las decisiones que puedan adoptarse durante la cumbre, sino en el mensaje estratégico que proyecta hacia el futuro. La OTAN entra en una nueva etapa en la que la credibilidad de la disuasión dependerá tanto del compromiso continuado de Estados Unidos como de la capacidad de Europa para convertirse en un socio militar, industrial y tecnológico mucho más sólido.

Si la Guerra Fría dio lugar a una OTAN concebida para contener a la Unión Soviética y la posguerra fría a una Alianza orientada a la gestión de crisis internacionales, Ankara puede representar el inicio de una tercera etapa: una OTAN adaptada a la competición entre grandes potencias, basada en un liderazgo estadounidense renovado y en una Europa más fuerte, más capaz y más corresponsable de la seguridad del espacio euroatlántico. Esa puede ser, en última instancia, la principal herencia estratégica de la cumbre.

Los riesgos de la transición: por qué la nueva OTAN no está garantizada

El riesgo de una divergencia estratégica entre Estados Unidos y Europa

Desde su creación en 1949, la fortaleza de la OTAN ha descansado sobre una premisa que apenas fue cuestionada durante más de siete décadas: el compromiso de Estados Unidos con la seguridad europea era considerado un elemento permanente de la arquitectura internacional. Aunque las distintas administraciones estadounidenses mantuvieron enfoques diferentes sobre política exterior, el liderazgo de Washington dentro de la Alianza nunca llegó a ponerse seriamente en cuestión. La defensa de Europa no era únicamente una obligación derivada del artículo 5 del Tratado de Washington; constituía un interés estratégico fundamental para Estados Unidos.

Hoy esa percepción está cambiando.

Washington se replantea sus prioridades estratégicas. Este cambio responde a una lógica estructural más que coyuntural. Con independencia de la administración que ocupe la Casa Blanca, existe un consenso cada vez más amplio entre responsables políticos, mandos militares y centros de pensamiento estadounidenses sobre una idea fundamental: Europa debe asumir una mayor responsabilidad en la garantía de su propia seguridad. La cuestión ya no se limita al tradicional debate sobre el porcentaje del PIB destinado a defensa. Lo que se cuestiona es un modelo de reparto de

responsabilidades que muchos consideran difícilmente sostenible en un escenario de competencia simultánea con varias grandes potencias.

Esta evolución introduce un elemento de incertidumbre que durante décadas estuvo prácticamente ausente del debate estratégico europeo. La garantía de seguridad estadounidense deja de percibirse como un factor inmutable para convertirse en una variable condicionada por la evolución del entorno internacional y por las prioridades políticas de Washington. No significa que el compromiso estadounidense desaparezca, pero sí que deja de ser automático o ilimitado.

La cuestión de fondo consiste en determinar bajo qué condiciones podrá mantenerse el liderazgo estadounidense durante las próximas décadas y cuál será el papel que Europa deberá desempeñar para hacerlo posible.

La paradoja es evidente. Europa necesita que Estados Unidos siga siendo el principal garante de la seguridad euroatlántica, mientras que Estados Unidos necesita una Europa mucho más capaz para poder mantener ese liderazgo sin comprometer sus intereses globales. Ambas necesidades son complementarias, pero no necesariamente coinciden en el tiempo ni en la percepción de urgencia. Mientras Washington interpreta el fortalecimiento europeo como una condición imprescindible para concentrar parte de sus esfuerzos en el Indo-Pacífico, numerosos aliados europeos continúan adaptándose con lentitud a esta nueva realidad estratégica.

Ese desfase temporal constituye uno de los principales riesgos para la cohesión futura de la Alianza. La historia demuestra que las alianzas no suelen debilitarse únicamente por la aparición de amenazas externas, sino también cuando los intereses estratégicos de sus miembros evolucionan a ritmos diferentes. Si Estados Unidos acelera su reorientación hacia Asia más rápidamente de lo que Europa desarrolla sus propias capacidades, puede abrirse un periodo de incertidumbre especialmente delicado para la seguridad del continente.

En consecuencia, el principal desafío para la OTAN no consiste únicamente en gestionar la amenaza rusa o contener la creciente influencia china. El verdadero reto será preservar la convergencia estratégica entre ambas orillas del Atlántico en un contexto en el que las prioridades nacionales comienzan a divergir. La cuestión es bajo qué condiciones estará dispuesto Estados Unidos a seguir liderando la seguridad europea y hasta qué punto Europa será capaz de responder a esas nuevas exigencias.

Durante la Guerra Fría, Europa temía el abandono de Estados Unidos. Hoy el riesgo no es el abandono, sino la distracción.

Es una diferencia fundamental. No estamos ante una potencia que quiera abandonar la Alianza, sino ante una potencia que debe repartir su atención, sus recursos y su liderazgo entre varios teatros estratégicos simultáneamente. Ankara no trata únicamente sobre Europa, sino sobre la capacidad de Estados Unidos para seguir siendo una potencia global sin dejar de ser el principal garante de la seguridad euroatlántica.

Las limitaciones estructurales europeas

Más allá del incremento del gasto o del desarrollo de nuevas capacidades, el verdadero desafío europeo es alcanzar lo que podríamos denominar una madurez estratégica. Este concepto trasciende el debate, a menudo simplificado e incluso ideologizado, sobre la denominada "autonomía estratégica". Mientras esta última suele asociarse a la capacidad de actuar con independencia de Estados Unidos, la madurez estratégica hace referencia a una realidad diferente y, probablemente, más alcanzable: la capacidad de asumir responsabilidades, generar capacidades sostenibles, coordinar políticas nacionales y contribuir de manera creíble al equilibrio estratégico de la Alianza.

La diferencia no es menor. La autonomía estratégica implica, en su formulación más ambiciosa, que Europa pudiera garantizar por sí misma su seguridad frente a amenazas de alta intensidad. Sin embargo, esa hipótesis continúa enfrentándose a obstáculos estructurales de enorme envergadura. La fragmentación de la industria de defensa, la ausencia de una política exterior y de seguridad plenamente integrada, las diferentes percepciones de las amenazas entre los Estados miembros, la dependencia de capacidades críticas estadounidenses —como la disuasión nuclear, la inteligencia estratégica, el transporte aéreo de largo alcance o los sistemas de mando y control— y la inexistencia de una autoridad política única hacen difícil imaginar que Europa alcance, al menos en un horizonte previsible, una autonomía estratégica plena.

Ello no significa que Europa deba renunciar a fortalecer sus capacidades. Al contrario. Pero el objetivo estratégico no debería consistir en construir una capacidad de actuación al margen de Estados Unidos, sino en convertirse en un aliado suficientemente sólido como para compartir de forma efectiva las responsabilidades derivadas de la defensa colectiva. En este sentido, Europa probablemente nunca será

estratégicamente autónoma en sentido pleno. Pero sí necesita ser estratégicamente madura**.** Esa madurez constituye la condición necesaria para mantener la credibilidad del vínculo transatlántico en un contexto internacional cada vez más exigente.

La literatura sobre autonomía estratégica europea ha tendido a centrarse en la capacidad de actuación independiente de la Unión Europea. Sin embargo, diversos autores han señalado que el problema fundamental no es la independencia, sino la generación de capacidades y la coherencia política. Desde esta perspectiva, el concepto de madurez estratégic**a** propuesto en este trabajo pretende desplazar el foco desde la autonomía hacia la responsabilidad compartida, dialogando con los debates abiertos por Barry Posen sobre el reparto de cargas en las alianzas, por Elbridge Colby sobre la reorientación de la estrategia estadounidense hacia el Indo-Pacífico y por Henry Farrell y Abraham Newman sobre la dimensión estratégica de la interdependencia económica.

La noción de madurez estratégica entronca con los debates planteados por Barry Posen sobre el reparto de cargas en las alianzas[7]. Posen ha destacado cómo la protección prolongada de una gran potencia puede incentivar comportamientos de dependencia entre los aliados menores; la madurez estratégica supone precisamente la capacidad de superar esa lógica mediante la generación sostenida de capacidades propias y una asunción más equilibrada de responsabilidades dentro de la OTAN. Elbridge Colby, sostiene que la creciente competición con China obliga a Estados Unidos a reorientar progresivamente sus prioridades estratégicas hacia el Indo-Pacífico. Desde esta perspectiva, el fortalecimiento de las capacidades europeas no responde únicamente a una lógica de autonomía, sino a la necesidad de asumir una mayor parte de la defensa convencional del espacio euroatlántico para permitir que Washington preserve un equilibrio de poder favorable en Asia[8]

La madurez estratégica exige aceptar que el poder no se mide únicamente por el volumen del gasto militar. Requiere continuidad política, planificación a largo plazo, una base industrial resiliente, capacidad de innovación tecnológica, mecanismos eficaces de

[7] Posen, Barry R. (2014). *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*

[8] Colby, Elbridge A. (2021). *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict*

toma de decisiones y, sobre todo, voluntad política para adoptar posiciones comunes incluso cuando los intereses nacionales no coinciden plenamente. En todos estos ámbitos, Europa ha avanzado de manera significativa desde el inicio de la guerra en Ucrania, pero continúa mostrando importantes limitaciones estructurales que plantean dudas sobre su futuro real.

Desde esta perspectiva, el mayor riesgo para la transformación de la OTAN no reside únicamente en la evolución del compromiso estadounidense, sino también en la posibilidad de que Europa sobreestime sus avances y subestime sus propias carencias. Existe el peligro de confundir el incremento de los presupuestos de defensa con una auténtica generación de poder estratégico, o de interpretar la autonomía estratégica como un objetivo político en sí mismo, cuando el verdadero desafío consiste en alcanzar un nivel suficiente de madurez estratégica que permita preservar la cohesión y la eficacia de la Alianza.

En consecuencia, la Cumbre de Ankara deberá servir menos para impulsar sobre la posibilidad de una Europa estratégicamente autónoma y más para avanzar hacia una Europa estratégicamente madura. La autonomía puede seguir siendo una aspiración política, quizás una ilusión; la madurez estratégica constituye, sin embargo, una necesidad inmediata.

En última instancia, el debate europeo debería abandonar una pregunta que probablemente nunca tenga una respuesta plenamente satisfactoria —si Europa será capaz de defenderse completamente por sí sola— para afrontar otra mucho más relevante desde el punto de vista estratégico: ¿será capaz de contribuir lo suficiente a la seguridad común como para que Estados Unidos considere que sigue mereciendo la pena asumir el liderazgo de la defensa europea?

Esa es, probablemente, la verdadera cuestión que subyace tras la transformación de la OTAN y uno de los interrogantes fundamentales que deja abierta la Cumbre de Ankara.

La amenaza menos visible: la erosión de la cohesión política de la Alianza

En mi opinión, el mayor peligro para la OTAN no es militar. Es político.

La OTAN nunca ha sido simplemente una alianza militar. Ha sido una comunidad estratégica de democracias que compartían una percepción relativamente homogénea

de las amenazas. Ese consenso ya no existe con la misma intensidad y, a mi juicio, ese es el verdadero problema de la próxima década.

Si la incertidumbre sobre el compromiso futuro de Estados Unidos constituye el principal desafío externo para la OTAN y las limitaciones estructurales europeas representan su mayor reto interno, existe una tercera amenaza, mucho menos visible pero potencialmente más profunda: la progresiva erosión de la cohesión política entre los propios aliados.

La historia demuestra que las alianzas rara vez desaparecen como consecuencia de una derrota militar. Con mayor frecuencia, se debilitan cuando sus miembros dejan de compartir una visión común sobre las amenazas, las prioridades estratégicas o el reparto de las responsabilidades. La fortaleza de la OTAN nunca ha dependido exclusivamente de la suma de sus capacidades militares, sino de la existencia de una voluntad política compartida para utilizarlas en defensa de intereses comunes.

Durante la Guerra Fría, ese consenso era relativamente sencillo de construir. La Unión Soviética constituía una amenaza claramente identificable y la defensa del espacio euroatlántico proporcionaba un objetivo estratégico ampliamente compartido. Tras el final de la Guerra Fría, la ampliación de la Alianza y las operaciones de gestión de crisis mantuvieron un elevado grado de cohesión política, aunque comenzaron a aparecer diferencias sobre el alcance de determinadas intervenciones.

Hoy, sin embargo, el panorama es considerablemente más complejo. La OTAN debe responder simultáneamente a desafíos de naturaleza muy distinta: la amenaza militar rusa, la creciente competencia estratégica con China, la inestabilidad en el Mediterráneo y el Sahel, el terrorismo, las amenazas híbridas, la ciberseguridad, la protección de infraestructuras críticas o la seguridad del espacio y de los dominios tecnológicos emergentes. No todos los aliados perciben estas amenazas con la misma intensidad ni establecen idénticas prioridades.

Las diferencias geográficas continúan desempeñando un papel determinante. Los Estados del flanco oriental consideran la disuasión frente a Rusia como la prioridad absoluta de la Alianza. Los aliados del sur reclaman una mayor atención a la inestabilidad procedente del Norte de África, Oriente Medio y el Sahel. Otros miembros insisten en la necesidad de preparar a la OTAN para un escenario de competencia tecnológica y

económica con China. Todas estas preocupaciones son legítimas, pero integrarlas en una estrategia común resulta cada vez más complejo.

A ello se añade un factor adicional: la creciente fragmentación política de las sociedades occidentales. Los ciclos electorales, el auge de fuerzas políticas con planteamientos divergentes sobre la política exterior, la presión de la opinión pública frente al incremento del gasto en defensa y la proliferación de campañas de desinformación dificultan la continuidad de los compromisos adquiridos por los gobiernos. La seguridad colectiva exige políticas sostenidas durante décadas; las democracias, sin embargo, operan bajo calendarios electorales cada vez más cortos y entornos políticos crecientemente polarizados.

Esta tensión introduce un elemento de vulnerabilidad que trasciende el ámbito estrictamente militar. La credibilidad de la disuasión depende tanto de las capacidades disponibles como de la convicción de un potencial adversario de que los aliados actuarán unidos cuando sea necesario. Si esa percepción de unidad comienza a erosionarse, el efecto disuasorio de la Alianza también puede verse afectado.

En este sentido, la cohesión política constituye hoy una capacidad estratégica en sí misma. Mantener la confianza mutua entre los aliados, preservar una visión compartida de las amenazas y sostener el consenso político necesario para afrontar un entorno internacional cada vez más exigente será, probablemente, tan importante como incrementar los presupuestos de defensa o desarrollar nuevas capacidades militares.

Por ello, el éxito de la transformación iniciada en Ankara dependerá menos de las decisiones adoptadas durante las jornadas de reuniones que de la capacidad de los aliados para mantener durante la próxima década una voluntad política común. Ese será, probablemente, el verdadero indicador de la fortaleza futura de la OTAN.

Quizá, en consecuencia, el mayor riesgo para la Alianza no proceda de una Rusia más agresiva ni de una China más poderosa. El verdadero riesgo es que los aliados compartan el diagnóstico sobre las amenazas, pero no la misma percepción de la urgencia para afrontarlas. Las amenazas son comunes; los calendarios políticos siguen siendo nacionales. Y esa diferencia puede convertirse en la principal vulnerabilidad estratégica de la OTAN durante los próximos años: la cohesión política es también una capacidad militar. Sin voluntad política compartida, las capacidades materiales pierden gran parte de su efecto disuasorio.

Conclusiones

La Cumbre de Ankara no será recordada, probablemente, por una decisión concreta ni por un acuerdo de carácter histórico comparable a los grandes hitos que marcaron la evolución de la OTAN durante la Guerra Fría o tras el final del enfrentamiento bipolar. Su trascendencia reside en algo menos visible, pero mucho más profundo: representa el reconocimiento de que el contrato estratégico sobre el que se ha sustentado la seguridad euroatlántica durante más de siete décadas ha entrado en una fase de redefinición.

El debate que ha acompañado a esta cumbre se ha centrado, en gran medida, en el incremento del gasto en defensa, el apoyo a Ucrania o el fortalecimiento de la industria militar. Todos ellos son asuntos esenciales. Sin embargo, constituyen la manifestación visible de una transformación más profunda. La verdadera cuestión no es cuánto más está dispuesta Europa a invertir en defensa, sino si será capaz de asumir un papel estratégico acorde con un contexto internacional en el que Estados Unidos debe repartir su atención y sus recursos entre varios escenarios de competencia global.

Desde esta perspectiva, la principal conclusión de este trabajo es que el futuro de la OTAN no depende únicamente de la voluntad de Estados Unidos para seguir liderando la Alianza. Dependerá, sobre todo, de la capacidad de Europa para evolucionar desde una posición de dependencia estratégica hacia una auténtica madurez estratégica. No se trata de sustituir el liderazgo estadounidense ni de construir una arquitectura de seguridad alternativa. Tampoco parece realista pensar que Europa pueda alcanzar, en un horizonte previsible, una autonomía estratégica plena. Las capacidades nucleares, la inteligencia estratégica, el mando y control o la proyección global continúan situando a Estados Unidos en una posición insustituible dentro de la Alianza.

El desafío consiste, por tanto, en otro objetivo mucho más realista y, al mismo tiempo, mucho más exigente: construir una Europa capaz de compartir responsabilidades, generar capacidades sostenibles y aportar una contribución estratégica proporcional a su peso económico, tecnológico y político. La autonomía estratégica puede seguir siendo un horizonte de debate. La madurez estratégica, en cambio, constituye una necesidad inmediata.

Sin embargo, el éxito de esa transición no está garantizado. La evolución de las prioridades estratégicas estadounidenses, las limitaciones estructurales de la defensa europea y la creciente dificultad para mantener una cohesión política entre

treinta y dos aliados dibujan un escenario mucho más complejo del que habitualmente reflejan los comunicados oficiales. La historia demuestra que las alianzas no suelen fracasar por carecer de capacidades, sino cuando sus miembros dejan de compartir una visión común sobre las amenazas, las prioridades y el reparto de las responsabilidades.

En este sentido, la mayor vulnerabilidad de la OTAN durante la próxima década podría no encontrarse en Moscú ni en Pekín, sino en la dificultad de mantener la convergencia estratégica entre ambas orillas del Atlántico. El riesgo no es tanto un eventual abandono de Europa por parte de Estados Unidos como una progresiva divergencia de prioridades estratégicas entre aliados que continúan compartiendo valores, pero afrontan desafíos diferentes desde posiciones geográficas, políticas y económicas también distintas.

La transformación de la OTAN exigirá, por ello, algo más que nuevos presupuestos, nuevos planes de defensa o nuevas capacidades militares. Exigirá liderazgo político, visión estratégica y una voluntad sostenida de adaptación. Las amenazas evolucionan con rapidez; las alianzas, por su propia naturaleza, lo hacen mucho más lentamente. El reto consiste en evitar que esa diferencia de velocidad termine erosionando la credibilidad de la defensa colectiva.

Esa es la principal enseñanza que deja Ankara. No si Estados Unidos seguirá siendo el líder de la OTAN sino en qué condiciones estará dispuesto a seguir ejerciendo ese liderazgo y hasta qué punto Europa será capaz de convertirse en el socio estratégico que ese nuevo contexto exige.

En última instancia, el futuro de la Alianza no dependerá únicamente de las decisiones adoptadas durante una cumbre, sino de la capacidad de sus miembros para responder a una pregunta mucho más incómoda: ¿están realmente preparados para asumir las responsabilidades que durante décadas delegaron, de forma implícita, en Estados Unidos? ¿es esto posible?

La respuesta a esa cuestión por dura que esta sea determinará no solo la evolución de la OTAN, sino también la estabilidad del espacio euroatlántico en un orden internacional cada vez más competitivo e incierto.

Francisco Márquez de la Rubia
Analista Principal IEEE

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

56/2026 15 de julio de 2026

Juan C. Castilla

OTAN, de La Haya a Ankara: 'burden shifting' y el nacimiento forzado del pilar europeo

OTAN, de La Haya a Ankara: 'burden shifting' y el nacimiento forzado del pilar europeo

Resumen:

La cumbre de la OTAN en Ankara (7-8 de julio de 2026) se ha celebrado en un contexto cualitativamente distinto al de La Haya (2025): los disensos sobre Groenlandia e Irán han transformado una crisis de identidad en una crisis de confianza operativa.

El artículo analiza la evolución de la Alianza entre ambas cumbres en dos planos complementarios. En el político-institucional, la permacrisis aliada —marcada por Groenlandia, Irán y las fricciones bilaterales con Washington— ha acelerado una coordinación autónoma europea *de facto*, cuyo núcleo es el formato E5.

El debate ha transitado del *burden sharing* al *burden shifting*. En este plano emerge, además, el dilema sobre la autonomía tecnológica europea, como ilustra la apuesta francesa por una solución soberana, el sistema de mando y control basado en la inteligencia artificial (C2-IA) Arcadia, frente al sistema estadounidense Maven.

El próximo ciclo de planeamiento de defensa aliado (NDPP), cuya negociación arranca en el segundo semestre de 2026, será más determinante para el futuro de la seguridad euroatlántica que la propia cumbre.

Palabras clave:

Pilar europeo de la OTAN, *burden shifting*, permacrisis aliada, autonomía estratégica europea.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Juan C. Castilla

NATO, from The Hague to Ankara: Burden Shifting and the forced birth of the European Pillar

Abstract:

The NATO summit in Ankara (7–8 July 2026) has taken place in a qualitatively different context from that of The Hague (2025): disagreements over Greenland and Iran have transformed an identity crisis into a crisis of operational trust.

The article examines the evolution of the Alliance between the two summits at two complementary levels. At the political-institutional level, the allied "permacrisis" – shaped by Greenland, Iran and bilateral frictions with Washington – has accelerated a de facto autonomous European coordination, whose core is the E5 format.

The debate has shifted from burden sharing to burden shifting. At this level, a further dilemma has emerged over European technological autonomy, illustrated by France's commitment to a sovereign solution, the Arcadia artificial-intelligence-based command-and-control system (C2-AI), as opposed to the US Maven system.

The next cycle of allied defence planning (NDPP), negotiations for which begin in the second half of 2026, will be more decisive for the future of Euro-Atlantic security than the summit itself.

Keywords:

European pillar of NATO, Burden shifting, Allied permacrisis, European Strategic Autonomy.

«Durante años, la pregunta europea fue cómo gastar menos en defensa sin que se notara demasiado. La pregunta de Ankara será la contraria: cómo gastar más sin engañarse a sí mismos»[1].

Introducción

La confianza europea en la protección estadounidense está erosionada y la Alianza busca preservar sus fortalezas en un escenario transformado.

Entre las cumbres aliadas de Washington (julio de 2024) y de La Haya (junio de 2025), la narrativa estadounidense cambió drásticamente y se evidenciaron tensiones que afectaron a la identidad y a la cohesión de la Alianza[2].

El comunicado oficial de la cumbre de La Haya se redujo al mínimo común denominador, cercano a uno, el mínimo posible. Se reafirmó la credibilidad de la defensa colectiva, que solo sería posible si los aliados cumplían con un nuevo compromiso de inversión con metas para 2035: el 3,5 % del PIB en capacidades de defensa y otro de 1,5 % adicional indirectamente relacionado con la defensa y la seguridad[3]. La progresión se mediría anualmente de conformidad con los planes nacionales. Asimismo, se subrayó la importancia, para la disuasión, de una industria de defensa capaz de proveer lo necesario, a escala y con urgencia.

Las guerras en Ucrania y Oriente Medio se normalizan sin resolverse, y los europeos siguen tratando de superar sus tabúes sobre el poder y las capacidades militares. En la Unión Europea (UE) se está elaborando una nueva Estrategia de Seguridad[4]. La Unión sigue queriendo convertirse en un actor estratégico y en un proveedor de seguridad, tanto externa como interna.

Más allá de las formulaciones políticas, el desarrollo de capacidades urge tanto en la UE como en la OTAN; es una de las razones por las que continúa la reflexión sobre el indefinido pilar europeo de la Alianza.

[1] MONAGO J. A. *Ankara pasando revista a los arsenales*. *Geopape*r, publicación Linkedin del autor del 28 de junio de 2026, p. 5.
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 9 de julio de 2026.
[2] CASTILLA, J. C. *La OTAN entre Washington y La Haya: crisis de identidad y discurso*. Documento de Análisis IEEE, 57/2025.
[3] Mientras tanto, en la Unión no existe ningún compromiso cuantitativo similar; más allá de las llamadas de la Comisión al aumento de inversiones nacionales.
[4] Una necesaria actualización de la *Estrategia global de la UE de 2016* y de la *Brújula estratégica de 2022*.

En la cumbre de Ankara[5], celebrada los días 7 y 8 de julio de 2026, se ha revisado el progreso de los compromisos anteriores. La siguiente gran prueba de adaptación aliada será la negociación de la Guía Política para el próximo ciclo del Proceso de Planeamiento de Defensa de OTAN (NDPP) (2027-2030), que ha de acordarse en el segundo semestre de 2026, al tiempo que se consideran los recortes en las capacidades estadounidenses disponibles para los planes de defensa de Europa.

Brevedad en los comunicados oficiales de las cumbres

Cuanto más breves son los comunicados oficiales, más fácil es acordarlos antes de cada cumbre. La brevedad puede ser un indicativo de la dificultad para alcanzar consensos.

Cumbre	Número de párrafos	Número de palabras
Vilna (2023)	90	11.248
Washington (2024)	44	5341
La Haya (2025)	5	427
Ankara (2026)	6	485

Tabla 1. Comparación cuantitativa extensión comunicados oficiales.
Elaboración propia, usando versiones en inglés.

Tanto en La Haya[6] como en Ankara[7] se reafirma el compromiso férreo con el artículo 5, la unidad transatlántica y la protección de más de mil millones de ciudadanos. En Ankara se muestra la materialización de los compromisos de La Haya, con cifras de inversión ya realizadas, nuevos paquetes de adquisiciones y un impulso a la capacidad manufacturera y a las tecnologías avanzadas.

En la última cumbre, Ucrania recupera protagonismo y, al hilo de su apoyo, también lo hace la Unión Europea. Irán y la seguridad en el estrecho de Ormuz entran en la agenda, a pesar del prácticamente nulo papel de la Alianza hasta ese momento.

[5] NATO. *NATO summits*. 2026.
[6] The Hague Summit Declaration | NATO Official text
[7] The Ankara Summit Declaration | NATO Official text

Entre La Haya y Ankara: «permacrisis» política y de confianza

Si la UE trata de salir fortalecida de sus crisis, la OTAN también se enfrenta a los desafíos propios de un mundo en «permacrisis»[8], con picos recientes de inestabilidad relacionados con Ucrania, Groenlandia e Irán.

Desde la cumbre de La Haya (junio de 2025), EE. UU. ha publicado nuevas versiones de sus estrategias de seguridad (diciembre de 2025) y defensa (enero de 2026). Los estadounidenses contemplan la posibilidad de dos escenarios de conflicto armado simultáneos, en el Indopacífico y en Europa, y queda pendiente la revisión del despliegue de sus fuerzas en el mundo[9].

Washington comunicó formalmente a sus aliados recortes en las capacidades militares asignadas al *NATO Force Model*: reducción a la mitad del número de bombarderos estratégicos, reducción de un tercio de cazas, ausencia de submarinos desplegados en Europa[10] y menores capacidades en drones y reabastecimiento aéreo, entre otras[11].

La reunión ministerial aliada de Defensa de octubre de 2025 inauguró el ciclo posterior a La Haya, con el foco en la implementación de los compromisos y el inicio de los preparativos para Ankara. Junto a los ministros de Defensa estuvieron presentes Kaja Kallas y el ministro de Defensa de Ucrania[12].

Entre finales de 2025 y comienzos de 2026, Trump elevó progresivamente su campaña para anexionarse Groenlandia, pasando de las presiones diplomáticas y las amenazas arancelarias sobre Dinamarca y la UE a insinuar incluso el uso de la fuerza.

Marco Rubio se ausentó de la reunión aliada de ministros de Exteriores de diciembre de 2025. Lo anterior, sumado al lenguaje hostil hacia la UE en la *Estrategia de Seguridad* estadounidense publicada a principios del mismo mes, explica el malestar de no pocos aliados de la Unión[13].

Trump llevó al máximo la presión; la propia continuidad de la OTAN se puso en cuestión. Sin duda, en Rusia se veía el espectáculo con agrado. El simbolismo de que Alemania

[8] ZARKADA, A. y MELANTHIOU, Y. 'From a VUCA Environment to a Permacrisis World'. En: *Future Management for Sustainable Prosperity*. Future of Business and Finance. Cham, Springer, 2026.
[9] SONNE, P. y TIMSIT, A. 'Pentagon says U.S. will cut thousands of troops from Europe', *The Washington Post*. 20 de mayo de 2026.
[10] US CONGRESS. *NATO: Issues for the July 2026 Ankara Summit*, 2026.
[11] NIEHUS, G. 'Una cumbre para limitar los daños', *Política Exterior*. 26 de junio de 2026.
[12] GOBIERNO DE POLONIA. 'Meeting of NATO defence ministers in Brussels'. *gov.pl*. 2025.
[13] FLECK, J. y BATCHIK, J. 'Trump may move on from Greenland. Europe won't.' *Atlantic Council Dispatches*. 22 de enero de 2026.

—y otros europeos— enviaran un oficial en misión de reconocimiento a Groenlandia para posibles ejercicios militares junto a Dinamarca fue enormemente significativo. De haber descarrilado la Alianza, las consecuencias sistémicas habrían sido impredecibles[14]. Entre otras posibles consecuencias, el riesgo de proliferación nuclear horizontal habría crecido en Europa[15].

Esta crisis se desactivó tras consultas con el secretario general y los aliados. Se aceptó reconducir el asunto aludiendo a un futuro acuerdo sobre la seguridad ártica bajo el paraguas aliado. Así, la organización —a la que se había puesto en riesgo— sirvió como vía de salida institucional para evitar la rotura del bloque atlántico. A la reunión en Bruselas de febrero de 2026, los ministros de Defensa europeos acudían aliviados por haber solventado —por el momento— la crisis existencial sobre Groenlandia. Se lanzaba oficialmente la misión Centinela del Ártico (*Arctic Sentry*).

En esos primeros meses de 2026, los aliados asimilaban los mensajes centrales derivados de las nuevas estrategias de EE. UU.: una OTAN 3.0 que implica un traspaso de la responsabilidad de la disuasión y la defensa convencional (*burden shifting*) a manos europeas (sin que ello deba confundirse con la UE).

De nuevo, la participación institucional estadounidense estuvo por debajo de lo que teóricamente correspondía; en lugar del secretario de Guerra, Pete Hegseth, el subsecretario Elbridge Colby representó a EE. UU.

Desde entonces, las reuniones ministeriales de 2026 han venido mostrando una progresión clara: desde el diagnóstico estratégico (OTAN 3.0, responsabilidad europea) en febrero, hasta el compromiso político-industrial en Helsingborg (Suecia, en mayo), para focalizarse posteriormente en la fase de implementación concreta de los compromisos adquiridos un año antes.

Los cuatro ejes que atraviesan toda la secuencia son el gasto en defensa y su conversión en capacidades, el reequilibrio transatlántico, Ucrania y la nueva variable de Oriente Medio/Irán.

En febrero, la intervención estadounidense en Irán tan solo fue coordinada previamente con Israel, no con los aliados. En cuanto el conflicto empezó a prolongarse y EE. UU. se

[14] ENGSTRÖM, A. *et al.* *The Greenland crisis: Implications for transatlantic and global security*. *FOI Memo 9229*. Estocolmo, FOI (Totalförsvarets forskningsinstitut / Swedish Defence Research Agency), 2026.
[15] Observación del autor durante los debates del curso «Competencia Estratégica y Rusia», celebrado en el George Marshall Center (Garmisch-Partenkirchen, Alemania) en febrero de 2026.

encontró con inconvenientes —acaso no previstos como probables en su planeamiento previo—, las tensiones con países aliados volvieron a manifestarse. Desde Washington se criticaban las decisiones soberanas de los países sobre el no uso de bases compartidas en Europa —materia de acuerdos bilaterales— y también a la propia Alianza. Se les reprochaba la falta de apoyo a EE. UU., por dificultar su proyección hacia el teatro de operaciones.

Al hilo de la visita del canciller Merz a Washington del 3 de marzo, el presidente Trump criticó al primer ministro británico, Keir Starmer: «No es Winston Churchill»[16], por haber negado inicialmente el uso de bases en Reino Unido; posteriormente, sí lo permitió. También cargó contra España por no autorizar el uso de Morón o Rota para la intervención en Irán: «Es un aliado terrible. […] Vamos a cortar todo el comercio con España; no queremos tener nada que ver con España»[17]. El 8 de abril, con ocasión de una visita del secretario general de la Alianza al presidente Trump, este afirmó que la OTAN había fallado cuando podía haberlos ayudado y que no lo olvidaría[18].

A finales de abril, se reprodujeron los intercambios verbales entre el presidente Trump y el canciller Merz. El primero calificó de ineficaz al segundo en relación con la guerra de Ucrania, tras las críticas del dirigente alemán sobre la humillación que Irán estaba infligiendo a EE. UU.; Trump amenazó con reducir el despliegue militar estadounidense en Alemania[19].

Con esos prolegómenos, se llegó a la reunión del 22 de mayo, una ministerial de Exteriores en Helsingborg —primera de ese nivel celebrada en territorio sueco desde la adhesión del país—, en la que se intentó reconducir la agenda para centrarla en tres cuestiones: los planes nacionales creíbles para alcanzar el 3,5 % del PIB en capacidades de defensa (y el 1,5 % suplementario); la necesidad de intensificar la producción industrial de defensa a ambos lados del Atlántico; y en el mantenimiento de un apoyo «sustancial, predecible y sostenible» a Ucrania[20]. También se abordó la situación en el estrecho de Ormuz.

[16] MCKIERNAN, J. 'Trump says Starmer is "no Winston Churchill" over Iran strikes', *BBC News*. 3 de marzo de 2026.
[17] VIDAL LIY, M. Trump: "We're going to cut off all trade with Spain", *El País* (edición en inglés), 3 de marzo de 2026.
[18] Ver SUBRAMANIAN, C. 'Trump assails NATO, says US will "remember" response on Iran', *Bloomberg*, 26 de marzo y *Reuters* 2026. 'NATO chief says some European allies were tested and failed in Iran war'. 8 de abril de 2026.
[19] Ver MARTIN, N. y MAZUMDARU, S. 'US to withdraw thousands of troops from Germany', *Deutsche Welle (DW)*, 1 de mayo y SVIRNOVSKIY, G. 'Trump continues broadsides against Germany's Merz over Iran', *Politico*. 30 de abril de 2026.
[20] NATO. 'NATO Foreign Ministers meeting in Sweden address how to make the Alliance stronger', *NATO News*. 22 de mayo de 2026.

Durante el mes siguiente, se continuaron sufriendo en Europa —y más allá— los efectos económicos de la crisis energética debido al persistente doble bloqueo (de Irán y EE. UU.) sobre el citado estrecho. La firma de un posible acuerdo tuvo lugar el 18 de junio en Versalles, durante la reunión del G7. El presidente Trump anunció que se abriría el estrecho, al tiempo que las partes se daban dos meses para concluir el acuerdo definitivo. El 7 de julio se reanudaban los ataques a buques en el estrecho, contra Irán y contra bases estadounidenses en Baréin y Kuwait; la estabilización aún está lejos de llegar.

Sin participación de la Alianza en el conflicto ni en su resolución diplomática, se llegó a la reunión de los ministros de Defensa en Bruselas (18 de junio). El secretario general, Rutte, la encuadró bajo el lema «una Europa más fuerte en una OTAN más fuerte»[21] y la definió como la última gran cita antes de Ankara.

Esta vez fue el secretario de Defensa estadounidense, Pete Hegseth, quién anunció la revisión sobre la postura de fuerzas y bases de EE. UU. en Europa —la «revisión OTAN 3.0»— durante los seis meses siguientes. Asimismo, condicionó las contribuciones financieras estadounidenses a la Alianza al cumplimiento, por parte de los aliados, de los objetivos de gasto. Reiteró acusaciones contra varios por haber denegado sobrevuelos y el uso de bases durante las operaciones contra Irán. Además, se ausentó antes de escuchar todas las intervenciones posteriores a la suya[22].

El 18 de junio también se reunió el Grupo de Planificación Nuclear, que acordó modernizar las capacidades nucleares aliadas y reforzar el planeamiento estratégico. Asimismo, se celebró la sesión del Grupo de Contacto de Defensa de Ucrania —con la participación del presidente Zelenski—, en la que se abordaron nuevos compromisos económicos de apoyo y la aceleración de la entrega de interceptores antimisiles Patriot PAC-3 y otros recursos a través del mecanismo *Prioritised Ukraine Requirements List* (PURL). Desde abril, los suministros de material a Europa se estaban retrasando debido a los recursos consumidos contra Irán; EE. UU. también debía reponer sus existencias[23].

Una semana después de la reunión ministerial aliada, los líderes del formato E5 (Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Polonia —sin España—) se reunían en la

[21] RUTTE, M. 'Doorstep statement ahead of the meeting of NATO Ministers of Defence' [transcripción official], *NATO*. Bruselas, 18 de junio de 2026.
[22] RUTTE, M. 'Press conference following the meetings of NATO Ministers of Defence' [transcripción oficia], *NATO*,.Bruselas, 18 de junio de 2026.
[23] SLATTERY, G. y PAMUK, H. 'Exclusive: US to delay weapons deliveries to some European countries due to Iran war, sources say', *Reuters*. 16 de abril de 2026.

Cancillería Federal en Berlín (24 de junio) para coordinar posturas de cara a la cumbre de Ankara; Mark Rutte participó en videoconferencia desde Washington, donde también estaba preparando la cumbre mediante una visita al presidente Trump.

El E5 es un formato informal que tiene que ver con el nacimiento forzado del pilar europeo de defensa[24]. Los medios anticipaban una cumbre tensa en Ankara[25].

En el Despacho Oval, Rutte trataba de apaciguar posibles tensiones poniendo el acento en los datos y las previsiones que pudieran convencer al presidente estadounidense de los beneficios económicos para los EE. UU. derivados del aumento de inversión de los aliados —ya en la buena senda— gracias al factor Trump[26]. Acaso la presión en «el crisol transatlántico»[27] puede tornarse en una oportunidad para la defensa europea y, también, para las iniciativas de la UE.

Por otra parte, la representación institucional de los socios del Indopacífico (IP4) no ha recuperado el nivel alcanzado en la cumbre de Washington (2024), a la que asistieron los cuatro presidentes o primeros ministros. En La Haya solo estuvo presente el primer ministro de Nueva Zelanda, mientras que en Ankara únicamente asistió el presidente de Corea del Sur, acompañado —al igual que Japón, Australia y Nueva Zelanda— por ministros de Defensa o de Asuntos Exteriores.

También tuvo lugar una reunión *ad hoc* de la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICI) (Baréin, Kuwait, Catar y Emiratos Árabes Unidos), sin duda relevante en el contexto de la crisis abierta con Irán.

[24] CASTILLA, J. C. *La defensa entre dos pilares: la OTAN, la UE y la batalla por la voz europea*. Documento de Análisis IEEE, 14/2026.
[25] DÍAZ, S. 'España se queda fuera de la reunión de las grandes potencias europeas para preparar la cumbre de la OTAN de julio', *Antena 3 Noticias*. 24 de junio de 2026.
[26] NATO. 'Secretary General meets President Trump in Washington – Europe is stepping up', *NATO News*. 25 de junio de 2026.
[27] GIOE, D. 'The Transatlantic Crucible: Why the Crisis Between Washington and Europe May Be a Blessing in Disguise', *Foreign Affairs*. 4 Junio de 2026.

Tipo de reunión	*Fecha*	*Lugar*
Ministros de Defensa	15/10/2025	Bruselas (Bélgica)
Ministros Asuntos Exteriores	3/12/2025	Bruselas
Ministros de Defensa	12/2/2026	Bruselas
Ministros de Asuntos Exteriores (informal)	21-22/5/2026	Helsingborg (Suecia)
Ministros de Defensa	18/6/2026	Bruselas
Cumbre aliada	7-8/7/2026	Ankara (Turquía)

Tabla 2. Reuniones ministeriales previas a la cumbre en Ankara

El 8 de julio, el presidente estadounidense repitió críticas a España públicamente. Por su parte, el presidente español se refirió a la cordialidad de las intervenciones a puerta cerrada; afirmó que incluso se había hablado de fútbol[28].

La carrera tecnológica e industrial: de la inversión a las capacidades

Las últimas tres cumbres de la OTAN han ido aumentando el papel que la Alianza aspira a desempeñar en relación con la industria de defensa. En 2023 se lanzó el Plan de Acción para la Producción de Defensa (DPAP) y se impulsó la agregación de demanda, priorizando las municiones; en 2024 se aprobó el Compromiso de Expansión de Capacidad Industrial; en 2025 se adoptó un Plan de Acción para la Adopción Rápida (Rapid Adoption Action Plan, RAAP) de soluciones tecnológicas y se reforzó su papel como arquitecto del ecosistema industrial y de innovación euroatlántico[29].

En la cumbre de Ankara tuvo lugar el tercer *NATO Summit Defence Industry Forum (NSDIF*), en el que se han visto ejemplos de agregación de demanda en forma de contratos y se ha dado continuidad al impulso innovador con la aprobación del *NATO Innovation Scale-up Package*.

Está claro que no basta declarar compromisos de inversión; hay que convertirlos con urgencia en capacidades operativas —formaciones listas para el combate, municiones, defensa aérea, logística, etc., e infraestructuras asociadas—, contando cada vez menos

[28] Véase *Noticias DW* (8 julio) Trump vuelve a amenazar a España y ésta responde "tranquila" y *La Razón* (8 julio) Sánchez evita el choque con Trump: "No ha habido tirantez, hemos hablado de fútbol"
[29] CASTILLA, J. C. *Ante el espejo: OTAN, UE y la industria de defensa europea. Complementariedad competitiva*. Documento de Análisis IEEE 49/2026.

con los medios estadounidenses, limitados, pero críticos (especialmente los satelitales y nucleares). A la vez que hay que incorporar innovaciones tecnológicas, como las relacionadas con la inteligencia artificial, se ha de aumentar la capacidad de la industria de defensa y del sector espacial a ambos lados del Atlántico, con la adecuada cooperación[30].

La tensión entre interoperabilidad aliada y autonomía estratégica europea no es solo financiera o política; tiene una dimensión tecnológica de creciente relevancia. Resulta ilustrativa la decisión francesa de rechazar el sistema de mando y control con inteligencia artificial *Maven Smart System* —desarrollado por la empresa estadounidense Palantir y adoptado como solución de referencia en la OTAN— para impulsar, en su lugar, *Arcadia*, un sistema de mando y control basado en la inteligencia artificial (C2-IA) propio, alineado con estándares aliados, pero sustentado en tecnología soberana francesa y, acaso, europea (desarrollada por Mistral AI, Safran, Thales y Airbus)[31].

La elección no es solo técnica, sino estratégica: ¿debe el pilar europeo de la Alianza construirse sobre arquitecturas digitales de origen estadounidense o sobre infraestructuras tecnológicas de soberanía europea? La respuesta que cada aliado dé a esta pregunta condicionará no solo la interoperabilidad futura, sino también la capacidad real de autonomía operativa europea.

«El cronograma de Washington para sus recortes no está claro, parece que se hará por fases»[32]. Es importante contextualizar el plazo de tiempo —seis meses— que EE. UU. dio de preaviso al resto de los aliados. ¿Qué implica esto para los procesos de planeamiento de la OTAN?

Durante el segundo semestre de 2026 se estará negociando en Bruselas el contenido de la Guía Política para el siguiente ciclo del NDPP (2027-2030). El resto de los aliados tendrá que cubrir los huecos de capacidades convencionales que los estadounidenses ya no aportarán a los inventarios para la defensa de Europa, considerando la posible simultaneidad con otro escenario de crisis en el Indopacífico. Esto influirá tanto en el planeamiento de defensa (capacidades) como en el planeamiento operativo (planes de defensa).

[30] Strategy for Industry-NATO Cooperation endorsed by Allied leaders at the NATO Summit in Ankara.
[31] ROMMEN, R. 'NATO drills: France to test AI battlefield tech as alternative to US system', *Euronews*. 7 de junio de 2026.
[32] RUIZ, R. «Una Alianza más Europea», *Revista Española de Defensa,* n.º 440. Julio/agosto de 2026, p. 42.

Según el calendario previsto del NDPP, sería en 2029 cuando correspondería asignar nuevos paquetes de objetivos de capacidades a los países; por otra parte, en La Haya se acordó que ese mismo año, 2029, se revisará la suficiencia de los compromisos financieros de inversión en defensa.

Si EE. UU. adelantara la retirada de las capacidades puestas a disposición de la Alianza como contribuciones al Nuevo Modelo de Fuerzas de la OTAN y a los planes de defensa del continente, ¿podrá esperarse hasta 2029 para asignar nuevos objetivos de capacidades a los aliados?

Conclusiones

La cumbre de Ankara (7-8 de julio de 2026) ha revisado los compromisos de La Haya del año anterior, pero en un contexto aún más adverso, por lo acontecido en relación con Groenlandia e Irán. Si La Haya fue la cumbre del mínimo común denominador —un texto reducido para preservar la unidad—, en Ankara se ha seguido tratando de minimizar los daños, al tiempo que se ha constatado el progreso de los compromisos de inversión en un entorno marcado por crisis continuas en la Alianza.

La lógica transaccional de la segunda presidencia de Trump aplicada a la OTAN ha continuado tras la anterior cumbre de líderes y persiste la discordancia de valores entre los aliados. Para Washington, la Alianza es un instrumento cuyo aprovechamiento resulta prioritario. El discurso estadounidense provocó una crisis de identidad entre las cumbres de Washington (2024) y La Haya (2025). El patrón ha continuado y hoy la Alianza puede encontrarse ante algo cualitativamente distinto: una crisis de confianza operativa; acaso, una oportunidad para construir la Europa de la defensa común a partir de la propia Alianza.

La intervención estadounidense en Irán —coordinada únicamente con Israel, sin consulta previa a los aliados, a los que ha acabado afectando económicamente— y las críticas por la negación de uso de bases compartidas en Europa han dañado los mecanismos de consulta y transparencia que constituyen el cemento institucional de la Alianza más allá del propio artículo 5.

La crisis iraní introduce una variable ausente en el análisis del período 2024-2025: la OTAN quedó al margen de un conflicto protagonizado por EE. UU., con graves

repercusiones económicas, energéticas y militares para Europa, lo que confirmó divergencias entre las agendas de seguridad estadounidense y europea.

La reacción europea a la crisis en torno a Groenlandia (incluyendo la misión aliada *Arctic Sentry*) y la práctica informal del formato E5 (24 de junio) para coordinarse antes de Ankara revelan que los principales aliados europeos están internalizando la lección: la consulta previa en la OTAN ya no puede darse por supuesta y la coordinación autónoma europea ha pasado de aspiración política a necesidad operativa.

La exclusión de España del formato E5 en vísperas de la cumbre aliada —posiblemente consecuencia de sus disensos públicos sobre los objetivos financieros de La Haya y otras tensiones con la Administración estadounidense— ilustra una posición en la jerarquía aliada informal más alejada de la que debería corresponderle. Se trata de una situación que podría acabar afectando también a España en el ámbito de la defensa de la UE.

El pilar europeo está dejando de ser un mero concepto indefinido para convertirse en una arquitectura forzada por las circunstancias, con el E5 como núcleo de coordinación estratégica. Sin embargo, persisten tensiones estructurales sin resolver: la distinción institucional entre el pilar europeo de la OTAN y la dimensión de defensa de la UE —que integra a aliados no comunitarios, como Reino Unido o Noruega—; el riesgo de duplicación en las políticas industriales y de innovación de las organizaciones internacionales; la soberanía tecnológica; y la disparidad en las capacidades nacionales.

Si entre 2024 y 2025 el debate aliado se centraba en el *burden sharing* —cuánto debían gastar los Aliados europeos—, entre 2025 y 2026, ese debate se transforma cualitativamente en *burden shifting*. EE. UU. no solo presiona para que Europa gaste más, sino que transfiere la responsabilidad de la disuasión y de la defensa convencional a manos europeas, y ya ha adelantado sus recortes para el *NATO Force Model*. En el corto plazo, los aliados europeos tendrán que cubrir los huecos de capacidades que dejarán de aportar los estadounidenses.

El tono del presidente Trump en Ankara no ha sido una novedad significativa, es parte de la nueva normalidad aliada.

La *Guía Política* que ha de aprobarse para el siguiente ciclo del NDPP (2027-2030) será una primera ocasión para valorar lo que supondrá para los europeos la posible disminución de las capacidades estadounidenses puestas a disposición de la Alianza. ¿Habrá que revisar los objetivos de capacidades de cada aliado antes de 2029? La *Guía*

Política se estará negociando en el segundo semestre de 2026 y será más determinante para el futuro de la seguridad colectiva en Europa que la propia cumbre.

La cumbre de Ankara no ha resuelto las tensiones estructurales que atraviesa la Alianza. Al igual que en La Haya, se han minimizado daños y se han destacado los aumentos en la inversión en defensa.

Sin embargo, sigue sin resolverse el gran problema estratégico: saber si la adaptación de la OTAN será capaz de gestionar la transición hacia una nueva arquitectura de seguridad euroatlántica —con mayor responsabilidad europea y menor dependencia de EE. UU.—, preservando la cohesión que disuada a potenciales adversarios. ¡Habrá que estar atentos!

Cor. Dr. Juan C. Castilla
PhD Seguridad Internacional
Analista del IEEE

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

57/2026 1 de septiembre de 2026

Ignacio Urbasos

La geopolítica del gas natural ante un nuevo orden

La geopolítica del gas natural ante un nuevo orden

Este análisis forma parte del Cuaderno de estrategia:
Energía y Geoestrategia 2026. Editado en abril de 2026

Resumen:

Bajo el orden liberal internacional, el gas natural se integró plenamente en la globalización a través de la expansión del mercado de GNL, el aumento de las inversiones trasnacionales, la consolidación de instituciones internacionales de gobernanza energética y la liberalización del sector en buena parte del mundo. Este proceso dio lugar a un mercado interconectado y relativamente eficiente, regulado por instituciones multilaterales y operado principalmente por empresas, en el que la interdependencia compleja parecía haber desplazado a la geopolítica. La invasión rusa de Ucrania y la posterior instrumentalización del gas natural suponen una ruptura definitiva con este paradigma. Desde entonces, la lógica geopolítica se ha impuesto a los intereses comerciales, erosionando pilares fundamentales del orden liberal como el uso del dólar y del sistema financiero estadounidense, el respeto por los mecanismos de arbitraje o la protección de las inversiones trasnacionales. El resultado es un mercado crecientemente fragmentado, en el que los flujos energéticos responden cada vez más al alineamiento geopolítico que a criterios de eficiencia económica. Este nuevo orden gasista se caracteriza por la instrumentalización de la interdependencia, una mayor fragmentación y un aumento de la volatilidad, reflejando el avance de un orden internacional más competitivo y realista.

Palabras clave:

Geopolítica, Gas natural, Orden internacional, Realismo, Interdependencia.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The geopolitics of natural gas facing a new order

Abstract:

Under the international liberal order, natural gas became fully integrated into globalisation through the expansion of the LNG market, increased trasnational investment, the consolidation of international energy governance institutions, and the liberalisation of the sector in much of the world. This process gave rise to an interconnected and relatively efficient market, regulated by multilateral institutions and operated mainly by companies, in which complex interdependence seemed to have displaced geopolitics. Russia's invasion of Ukraine and the subsequent instrumentalisation of natural gas represent a definitive break with this paradigm. Since then, geopolitical logic has prevailed over commercial interests, eroding fundamental pillars of the liberal order such as the use of the dollar and the US financial system, the respect for arbitration mechanisms and the protection of transnational investments. The result is an increasingly fragmented market, in which energy flows respond more to geopolitical alignment than to criteria of economic efficiency. This new gas order is characterised by the instrumentalisation of interdependence, greater fragmentation and increased volatility, reflecting the advance of a more competitive and openly realistic international order.

Keywords:

Geopolitics, Natural gas, International order, Realism, Interdependence.

LA GEOPOLÍTICA DE UN NUEVO ORDEN GASISTA

ESTADOS UNIDOS

- EEUU SE HA CONVERTIDO EN EL MAYOR EXPORTADOR DE GAS DEL MUNDO.
- LA UE ES SU PRINCIPAL DESTINO, JUNTO CON SUS ALIADOS ASIÁTICOS: JAPÓN, COREA DEL SUR Y TAIWÁN.
- BAJO LA LÓGICA DEL "DOMINIO ENERGÉTICO", TRUMP HA INSTRUMENTALIZADO LAS EXPORTACIONES DE GAS PARA OBTENER CONCESIONES GEOPOLÍTICAS.

CHINA

- HACE UNA DÉCADA, CHINA ESTABA POSICIONADA PARA SER UN GRAN MERCADO PARA EL GAS ESTADOUNIDENSE.
- SIN EMBARGO, CHINA HA IMPUESTO ARANCELES COMO RESPUESTA A LA GUERRA COMERCIAL INICIADA POR TRUMP.
- ACTUALMENTE, CHINA ES EL PRINCIPAL MERCADO PARA EL GAS RUSO Y SE ESPERA QUE ESTE COMERCIO SE INTENSIFIQUE EN LOS PRÓXIMOS AÑOS.
- PARA CHINA, EL GAS RUSO ES MÁS ECONÓMICO QUE OTRAS ALTERNATIVAS Y SE COMERCIALIZA EN YUANES, REDUCIENDO SU EXPOSICIÓN AL SISTEMA FINANCIERO OCCIDENTAL.

UNIÓN EUROPEA

- HASTA 2022, LA UE ERA EL PRINCIPAL MERCADO PARA EL GAS RUSO. DESDE ENTONCES, LAS IMPORTACIONES PROCEDENTES DE RUSIA HAN CAÍDO UN 90% Y SE ESPERA QUE SE ELIMINEN POR COMPLETO EN 2028.
- COMO PARTE DE LA GUERRA GEOECONÓMICA, LA UE HA INCAUTADO ACTIVOS RUSOS EN EUROPA Y HA IMPUESTO SANCIONES A SUS EMPRESAS ENERGÉTICAS, ROMPIENDO CON DÉCADAS DE INTEGRACIÓN ENERGÉTICA.
- ACTUALMENTE, NORUEGA Y ESTADOS UNIDOS SON LOS PRINCIPALES PROVEEDORES DE GAS DE LA UE.

RUSIA

- TRAS LA INVASIÓN DE UCRANIA, RUSIA HA TRATADO DE BASCULAR SUS EXPORTACIONES DE GAS DE LA UE HACIA CHINA.
- RUSIA HA CONFORMADO UNA FLOTA "FANTASMA" DE METANEROS PARA TRANSPORTAR GAS DEL ÁRTICO A CHINA, DESAFIANDO LAS SANCIONES OCCIDENTALES.
- CON LA CONSTRUCCIÓN DEL GASODUCTO PODER DE SIBERIA 2, RUSIA PODRÁ REDIRIGIR HACIA CHINA RESERVAS QUE TRADICIONALMENTE SE DESTINABAN A EUROPA.






PLANTAS DE GNL DE RUSIA
1 SAKHALIN-2
2 YAMAL LNG
3 CRYOGAS-VYSOTSK
4 YAMAL LNG, IV LINE
5 PORTOVAYA LNG
6 ARCTIC LNG 2
7 UST LUGA LNG
OPERANDO
EN CONSTRUCCIÓN
GAS RUSO A LA UE
GAS RUSO A CHINA
GNL DE EEUU A CHINA
INTERRUPCIÓN
NUEVO FLUJO
GASODUCTOS RUSIA-EUROPA
NORD STREAM
2022
YAMAL-EUROPE
JAMAL
2025
OPAL
SOYUZ
TRANSGAZ
BROTHERHOOD
TAG
TURK STREAM
BLUE STREAM
Fuente: Bruegel
GASODUCTOS RUSIA-CHINA
YACIMIENTOS DE GAS NATURAL
PODER DE SIBERIA 1
PODER DE SIBERIA 2
GASODUCTO EXISTENTE
Fuente: The Cradle

Introducción

En el año 2026 es evidente que el sistema internacional se encuentra en plena transición del orden liberal que había caracterizado el periodo posterior a la Guerra Fría. El final del momento unipolar estadounidense viene acompañado de profundas transformaciones en las relaciones entre Estados con el retorno de la competición entre grandes potencias, la instrumentalización de la interdependencia, una revisión del proceso de globalización bajo la lógica de suma cero y, en definitiva, el retorno de un orden eminentemente realista (Mearsheimer, 2019).

La energía siempre ha estado en el centro de la pugna geopolítica. Sin embargo, el espejismo de un orden liberal hegemónico parecía ofrecer una vía cooperativa gracias a la consolidación de nuevos marcos de gobernanza energética y a los beneficios asociados a la interdependencia compleja (Keohane y Nye, 1973; 1987). Desde la caída de la Unión Soviética, la industria energética había experimentado un proceso de acelerada globalización, impulsado por la liberalización de los mercados, la privatización de empresas estatales y el avance tecnológico, con el Tratado de la Carta de la Energía como pináculo del multilateralismo (Westphal, 2006). La desregulación permitió la entrada de actores privados en sectores previamente controlados por monopolios estatales y con el fin de la Guerra Fría se abrió una nueva geografía de oportunidades para la inversión trasnacional. El comercio de hidrocarburos, realizado en su mayoría en dólares, se presentaba como la clave de bóveda de la hegemonía estadounidense, que, a cambio de garantizar el libre comercio y la seguridad marítima, gozaba del denominado *privilegio exorbitante* de emitir la moneda global (Priest, 2012). La *financiarización* de los mercados de las materias primas elevó el comercio de energía a un nuevo nivel de complejidad, proliferando los intermediarios (*traders*) y mercados de futuros. Con la aparición de nuevas economías emergentes, especialmente China, se produjo un rápido aumento del comercio internacional de petróleo, gas natural y carbón, que, junto con la construcción de nuevas infraestructuras, generó nuevos flujos energéticos que superaban los viejos patrones de un sur global exportador y un norte consumidor.

El gas natural representaba un caso paradigmático de esta inserción de la energía y su geopolítica en la globalización bajo el prisma liberal. Los grandes proyectos gasistas eran desarrollados por consorcios internacionales, se construyeron gasoductos de miles de kilómetros de longitud que cruzaban varios países y se creía en el potencial transformador de la integración energética a través del gas, desde el norte de

África, el Cono Sur o las relaciones entre la Unión Europea (UE) y Rusia. El desarrollo tecnológico había logrado la proeza de generalizar el transporte de gas natural por barco, licuarlo a -162 ºC y regasificarlo en destino, permitiendo el consumo de gas natural en países como Japón o Corea del Sur, auténticas islas energéticas a miles de kilómetros de las reservas más cercanas de este hidrocarburo. A diferencia del petróleo, el gas natural se consideraba un combustible más seguro geopolíticamente sin la existencia de un gran cártel como la OPEP que manipulara los precios o episodios marcados por su instrumentalización con fines geopolíticos, como las crisis del petróleo de los años setenta (Goldthau y Witte, 2010). Además, en el contexto de la descarbonización, el gas natural venía a jugar un papel central como vector energético de transición, respaldo de las renovables y como el combustible fósil más limpio, tanto en términos de emisiones de gases de efecto invernadero como contaminación del aire (Gürsan y Gooyert, 2021).

Sin embargo, el 24 de febrero de 2022, cuando las tropas rusas invaden Ucrania, se desmorona la arquitectura de seguridad energética europea y, con ello, el gas natural se posiciona en el centro de la competición entre grandes potencias. La invasión rusa de Ucrania transforma para siempre la geopolítica del gas natural y su empleo como herramienta coercitiva por parte de Moscú, unida a la posterior respuesta occidental en forma de sanciones e incautaciones, dan paso a un nuevo orden gasista alineado con la realidad internacional.

Antecedentes: el espejismo liberal en un mercado en expansión

Antes de la invasión de Ucrania, el mercado del gas se presentaba como el paradigma energético de la hegemonía liberal. De ser un mercado fuertemente regulado y relativamente regionalizado, la tecnología y la liberalización lo habían insertado en la globalización. Se pueden identificar tres grandes catalizadores de este proceso: el desarrollo normativo de la UE, el efecto transformador de la expansión del mercado de GNL liderado por Estados Unidos y la inversión trasnacional a través de empresas multinacionales.

La UE como laboratorio del paradigma liberal

Desde la primera directiva del gas de 1998 se dieron los primeros pasos en la liberalización del mercado comunitario, integrando progresivamente a los proveedores externos en su órbita regulatoria e ilustrando el efecto Bruselas en la gobernanza energética global. Al desmantelar monopolios e imponer el acceso de terceros a las infraestructuras, el segundo y especialmente el tercer paquete energético demostraron la fuerza regulatoria de la UE, obligando a sus suministradores, como Rusia, Noruega, Argelia o Catar, a adaptarse a las exigencias normativas que imponía Bruselas a cambio de acceder al mayor y más lucrativo mercado de gas del mundo (Westphal, 2006). Un caso paradigmático es el de Gazprom, que, tras perder diversos arbitrajes, tuvo que ceder en cuestiones esenciales como la formación de precios o la estructura de sus filiales europeas, aceptando el acervo comunitario en materia de energía (Stern, 2015).

Esta liberalización aceleró la creación de una profunda red de interdependencia entre la UE y sus suministradores que supuestamente se fundamentaba en los principios del libre mercado y del imperio de la ley. Durante este proceso, empresas extranjeras adquirieron participaciones en activos europeos del mercado del gas, como almacenamientos y actividades de comercialización, integrándolos en el mercado interior y dándoles acceso a los beneficios económicos de toda la cadena de valor. Gazprom, por ejemplo, antes de 2022, además de ser el primer proveedor de gas en la UE, era el primer operador de almacenes subterráneos de gas en suelo europeo, operaba una de las principales comercializadoras de gas y era accionista de algunos de los gasoductos más importantes del continente (Jirušek y Kuchyňková, 2018). La aproximación de la UE a la seguridad energética trataba de garantizar el funcionamiento eficiente de los mercados internacionales (Chester, 2010) frente al enfoque geopolítico tradicional centrado en el acceso físico a los recursos. Mediante mercados eficientes operados por empresas privadas y reglas claras, se esperaba despolitizar los flujos energéticos en favor de la eficiencia, desincentivando la instrumentalización de la interdependencia bajo una lógica ganar-ganar (Escribano, 2011).

La globalización del gas a través del GNL

Tradicionalmente, el gas natural se ha comercializado sobre todo a escala regional, con mercados concentrados en torno a las zonas productoras o a regiones próximas, debido en gran medida a los elevados costes de transporte. Durante décadas, la forma más eficiente y preferida de transportar gas a largas distancias fue el gasoducto, una opción sujeta a importantes limitaciones geográficas, económicas y geopolíticas. Aunque desde la década de 1960 el desarrollo de tecnologías para enfriar el gas natural y transformarlo en gas natural licuado permitió su transporte por vía marítima de manera comparable al del petróleo crudo, el proceso de licuefacción, transporte y regasificación ha sido significativamente más costoso, intensivo en energía y capital. Como consecuencia, no ha existido un único mercado global del gas natural, sino que los intercambios han permanecido en gran medida regionalizados, dando lugar a marcadas diferencias de precios entre regiones en función de sus condiciones específicas de oferta y demanda.

Sin embargo, en los últimos veinticinco años el mercado del GNL ha experimentado un proceso de crecimiento y transformación sin precedentes, impulsado por el mismo paradigma liberal de competencia empresarial y desregulación. El sector ha pasado de ser un espacio de exportación limitado —dominado por tres países: Argelia, Indonesia y Malasia— a configurarse como un sistema mucho más diversificado, con dos grandes exportadores consolidados: Catar y Australia, y, de manera especialmente significativa, con la incorporación de Estados Unidos desde 2016 (Mañé-Estrada y Albinyana, 2023).

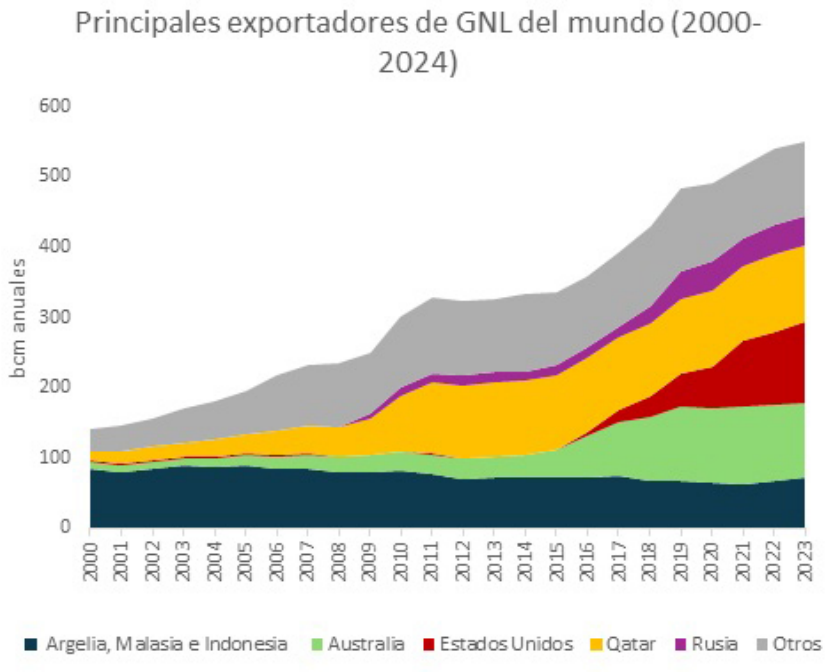


Figura 1. Fuente: The Energy Institute (2025). Bcm = mil millones de metros cúbicos de gas natural

A diferencia del mercado petrolero, donde desde hace décadas el transporte marítimo se consolida como la modalidad dominante y en 2024 concentraba cerca del 77 % del comercio internacional (EIA, 2024), en el caso del gas natural el comercio de GNL representaba en el año 2000 apenas el 27 % del mercado mundial y, antes de la invasión de Ucrania, no superaba el 47 %. De aquí al final de la década, la entrada en funcionamiento de nueva capacidad de exportación de GNL, principalmente en Estados Unidos, Catar y Canadá, consolidará esta tendencia al incrementar en más de un 50 % la capacidad disponible, sin que se espere un crecimiento sustancial del comercio por gasoductos (IEA, 2025).

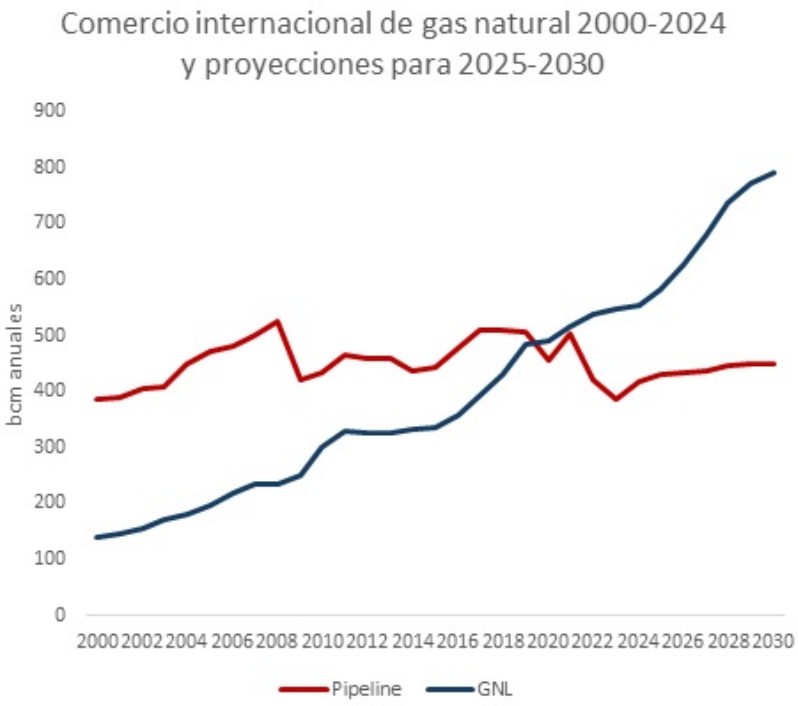


Figura 2. Fuente: The Energy Institute (2025), IEA (2025)

En paralelo, la propia operativa del GNL ha evolucionado hacia un modelo de mayor flexibilidad tanto para compradores como para vendedores, lo que refuerza el proceso de interdependencia de los mercados gasistas en un proceso de *desregionalización* del mercado de gas (Mañé-Estrada, 2022). El negocio del GNL se había desarrollado tradicionalmente sobre la base de contratos de largo plazo, generalmente de entre veinte y veinticinco años, que resultaban necesarios para poder financiar las inversiones en plantas de licuefacción y terminales de regasificación, tanto desde la perspectiva del vendedor como del comprador. Estos contratos solían incluir estrictas cláusulas de destino, en virtud de las cuales el vendedor garantizaba un volumen de gas por contrato que el comprador estaba obligado a recibir en una o varias terminales específicas. De esta manera, los contratos replicaban la lógica contractual de los gasoductos, configurando auténticos corredores marítimos que, debido a sus características, operaban como tuberías virtuales.

La irrupción de Estados Unidos como superpotencia gasista gracias a la revolución del *fracking* (Bros, 2012) ha tenido un efecto transformador en la operativa del mercado internacional del gas. Los contratos de GNL firmados hace una década con

terminales estadounidenses introdujeron innovaciones disruptivas en un mercado tradicionalmente rígido y dominado por acuerdos de largo plazo. De acuerdo con Tagliapietra (2022), esta flexibilidad contractual se ha sustentado en dos factores principales. En primer lugar, la eliminación de las cláusulas de destino, que permite a los compradores decidir el mercado final del gas adquirido. En segundo lugar, el ascenso de los denominados agregadores o *portfolio players*, compañías energéticas que combinan volúmenes de GNL procedentes de múltiples orígenes y los redistribuyen entre sus clientes según sus necesidades, ya sea mediante contratos a plazo o en el mercado *spot*.

El porcentaje de contratos con cláusulas de destino flexible pasó de una media del 34 % en el periodo de 2015 a 2017 a un 64 % en el de 2018 a 2020, impulsado principalmente por la irrupción de los proyectos estadounidenses de GNL, que también dominan los nuevos acuerdos firmados en esta década (Tagliapietra, 2022). Este marco contractual ha favorecido la creciente «petrolización» (Mañé-Estrada, 2022) del mercado del gas: los flujos se orientan con mayor arbitraje y oportunismo en función de la evolución de los distintos índices de precios globales, integrando a nuevos intermediarios, con un peso creciente de las transacciones en el mercado *spot*, que ya supone cerca de un 40 % de las operaciones (IGU, 2024), frente a la tradicional preferencia por el largo plazo.

En este contexto, el *Title Transfer Facility* (TTF), índice de referencia en Países Bajos, se ha consolidado como el valor clave para Europa y el Henry Hub para Estados Unidos, del mismo modo que el barril de Brent lo es para el petróleo europeo o el *West Texas Intermediate* (WTI) para el petróleo en Norteamérica. El TTF ofrece una señal de precios líquida y transparente, que compite con su contraparte asiática, el índice JKM, emulando para el gas la operatividad del mercado a corto plazo del petróleo crudo (Heather, 2021). Los índices gasistas han permitido *desindexar* el precio del gas natural del del petróleo crudo, la práctica dominante en la industria hasta la liberalización del mercado europeo y la llegada del GNL estadounidense. La consecuencia es un mercado mucho más interconectado que en el pasado. Así, un repunte de la demanda de GNL en Asia provocado por una ola de frío puede atraer hacia esa región los cargamentos que los *traders* o *portfolio players* tienen por todo el mundo, lo que obliga a los operadores europeos a ofrecer precios más altos para asegurar su suministro. El resultado es una reconfiguración del mercado del gas, que transita de la fragmentación a la interconexión, con mayores niveles de volatilidad y exposición a los eventos geopolíticos, pero también con un incremento notable de su liquidez y flexibilidad.

La capacidad transformadora de las inversiones trasnacionales

Las grandes transformaciones del mercado internacional del gas se han producido de la mano de las grandes compañías multinacionales, tanto públicas como privadas, y de sus inversiones trasnacionales. A diferencia del sector petrolero, más marcado por el nacionalismo de los recursos, los grandes exportadores de GNL en el siglo XXI, Catar, Australia, Rusia y Estados Unidos, han desarrollado sus capacidades, cada uno con sus propias particularidades, bajo esquemas relativamente abiertos a la participación de capital internacional. Existen ejemplos paradigmáticos de estos flujos de inversión: la francesa TotalEnergies mantiene participaciones accionariales en los cuatro grandes exportadores de GNL, la estadounidense ExxonMobil está presente en Estados Unidos, Australia y Catar, y CatarEnergy, pese a su naturaleza estatal, combina inversiones en Catar y Estados Unidos con acuerdos de suministro a largo plazo con empresas australianas. La mayor complejidad tecnológica de la cadena de valor del gas natural incentivó a que los Estados con reservas de gas natural abrieran sus mercados a la inversión extranjera y la menor renta asociada a este hidrocarburo previno del nacionalismo de los recursos que ha dominado la política petrolera en el último siglo (Xu *et al.*, 2024).

Los grandes gasoductos desarrollados en las últimas décadas también se impulsaron mediante consorcios internacionales orientados a equilibrar intereses y mitigar el riesgo geopolítico. El gasoducto Magreb-Europa, que atraviesa Argelia, Marruecos, España y Portugal, fue promovido por un accionariado que incluía, en sus distintos tramos, al menos una entidad de cada uno de los Estados implicados. De forma similar, Nord Stream integró a Gazprom con grandes empresas europeas consumidoras de gas. Aunque hoy ambas infraestructuras se han visto afectadas por la nueva realidad internacional y la integración de intereses empresariales resultó insuficiente para evitar su instrumentalización con fines geopolíticos, en el momento de su construcción se concibieron como proyectos destinados a generar espacios de prosperidad compartida, emulando el espíritu de cooperación económica que inspiró la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (Hernando de Larramendi y Thieux, 2025).

El gas natural se convierte en herramienta geoeconómica

La invasión rusa de Ucrania destruyó el principal flujo comercial de esta materia prima, obligando a una reconfiguración sin precedentes del mercado gasista que ha desatado una crisis de precios que continúa, aunque mitigada, hasta la actualidad. Esta ruptura del mercado ruso-europeo del gas natural por gasoducto ha tenido como resultado el advenimiento de nuevos corredores gasistas, tanto marítimos como terrestres, y la aparición de nuevas vulnerabilidades, dependencias y posibles puntos de ahogamiento. El enfrentamiento entre Rusia y Occidente no se ha producido exclusivamente en la dimensión militar y el espacio geoeconómico, en concreto el energético, ha sido un elemento central de esta confrontación.

La UE y Estados Unidos han tratado de dañar la economía rusa por medio de incautaciones de activos y sanciones sobre las principales compañías y entidades de la Federación Rusa, mientras Rusia respondió con medidas equivalentes con los activos occidentales bajo su control soberano (Urbasos, 2025). Las sanciones han fragmentado un mercado gasista que había experimentado en las últimas décadas un rápido proceso de convergencia, tanto de intercambios comerciales como tecnológicos, regulatorios y de inversión.

En concreto, los gasoductos que unían a Rusia con Europa constituían el símbolo más claro del estatus de Moscú como superpotencia energética fósil y de su capacidad de proyección sobre la UE (Bros, 2012). La gestión de su dimensión geopolítica había sido históricamente compleja para los Estados miembros y la cohesión europea, dado que cada uno de ellos mantenía intereses y perspectivas divergentes (Urbasos, 2024). A través de una diplomacia comercial efectiva, Gazprom había logrado impulsar nuevas infraestructuras, como TurkStream y Nord Stream, que permitían sortear a los países de tránsito considerados poco amistosos, principalmente Ucrania y Polonia. De esta manera, construyó una red de transporte con una capacidad muy superior a las necesidades y al potencial real de intercambio entre Europa y Rusia.

La instrumentalización de esta dependencia por parte de Rusia puso en cuestión uno de los pilares de la teoría económica liberal: la premisa de que la interdependencia económica contribuye a la paz. Las principales potencias europeas, con Alemania a la cabeza, habían apostado por la interdependencia gasística con Rusia como un mecanismo para generar un «colchón de intereses» capaz de contener una eventual escalada geopolítica. La idea promovida por Berlín desde la caída de la Unión

Soviética, según la cual la interdependencia económica y energética entre la UE y Rusia favorecería una aproximación de esta última hacia los postulados de la democracia liberal, quedó desacreditada definitivamente el 22 de febrero de 2022 (Steimberg, Urbasos y Escribano, 2025). En términos energéticos, la principal víctima de esta «ilusión liberal» (Barbieri, 2009) fue el flujo bilateral de gas natural entre Rusia y la UE, un mercado milmillonario que se extendía a través de una profunda red de gasoductos, empresas intermediarias, infraestructuras de almacenamiento y contratos a largo plazo.

De esta forma, si en 2021 los gasoductos rusos suministraban el 38,5 % de las importaciones de gas de la UE, consolidando una posición dominante en numerosos mercados cautivos (Henderson y Chyong, 2023), después de la invasión, como resultado del sabotaje del Nord Stream y el cierre de los corredores ucraniano y polaco, el gas ruso por gasoducto tan solo representaba, en 2025, un 5 % de las importaciones de la UE. En términos económicos, esta relación comercial ha pasado de estar valorada en más de 50 000 millones de dólares en 2021 a menos de 3000 millones en 2025 (Raghunandan, 2025). A finales de 2025, la UE acordó la hoja de ruta definitiva para el cese de estas importaciones y se espera que para finales de 2027 ya no entre ninguna molécula de gas ruso al mercado europeo.

La ruptura de este mercado ha tenido un efecto transformador en toda la economía global. Ante la pérdida del gas ruso, especialmente después del cierre y posterior sabotaje de Nord Stream, las empresas de la UE se vieron obligadas a buscar nuevos suministradores de gas, encontrando en el GNL una alternativa que, aunque más cara, era mucho más rápida y modular que la tradicional vía de suministro del continente: el gasoducto. La transición hacia un mercado europeo mixto de gasoductos y GNL se ha materializado en cuestión de meses: en 2021 el gas licuado representaba el 21 % de las importaciones, en el segundo trimestre de 2025 alcanzó el 44 %. Esta transformación ha convertido a la UE en el principal importador del mundo de GNL, absorbiendo toda la nueva oferta disponible del mercado internacional, en ocasiones desplazando a países en desarrollo, y generando nuevos corredores energéticos que han reconfigurado la geografía del gas natural. En el nuevo mapa gasista de la UE, Rusia ha sido sustituida por mayores volúmenes desde Noruega por gasoducto, pero especialmente por el GNL proveniente de Estados Unidos.

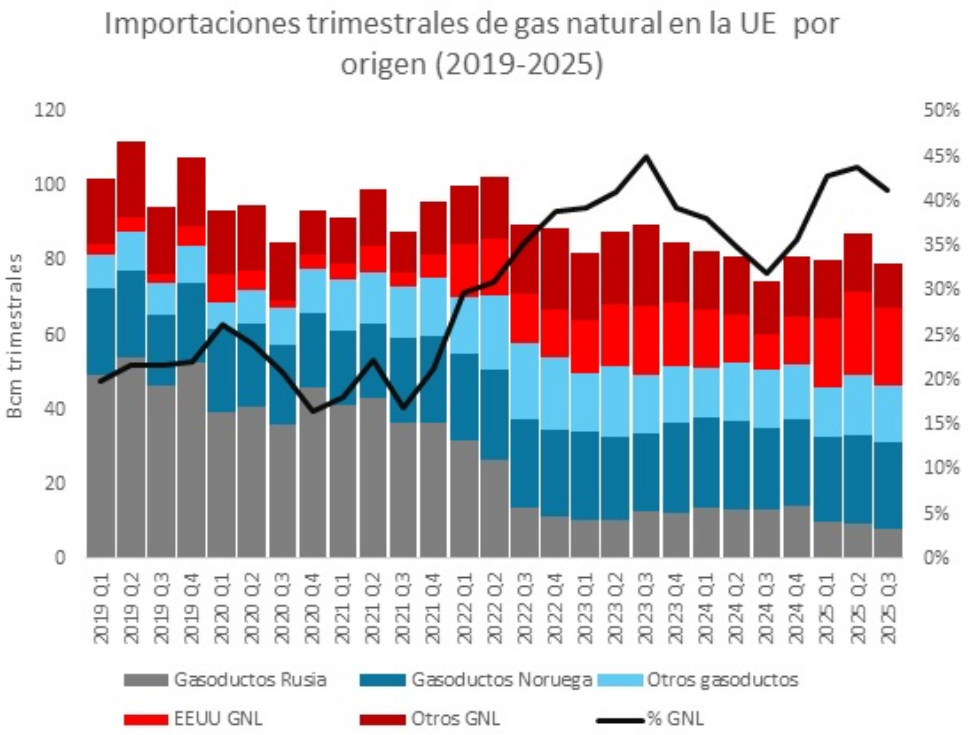


Figura 3. Fuente: Bruegel (2026)

La guerra en Ucrania no solo ha desarticulado el comercio internacional de gas, sino que también ha desmantelado el sistema de arbitraje que durante décadas reguló las disputas energéticas entre empresas europeas y rusas. Los laudos recientes relativos al corte de suministro de gas a través de Nord Stream o a la imposición del pago del gas en rublos han ofrecido decisiones dispares, aunque con consecuencias especialmente gravosas para Gazprom, que se enfrenta a indemnizaciones millonarias. Para evitar nuevos fallos adversos y la ejecución de estas sentencias, Rusia ha recurrido a sus tribunales nacionales con el fin de impedir que sus empresas acaten decisiones arbitrales extranjeras, al tiempo que ha impuesto sanciones a compañías europeas que tratan de utilizar estos mecanismos para obtener compensaciones (Urbasos, 2024).

Paralelamente, tanto Rusia como varios Estados europeos han procedido a la nacionalización de activos energéticos por razones estratégicas, erosionando décadas de confianza e inversión cruzada. Este proceso ha contribuido al colapso del entramado institucional que sustentaba el comercio internacional de gas sobre la base de los principios del libre mercado. Esta evolución, en la que la soberanía estatal

parece imponerse sobre las normas compartidas y los intereses de actores no estatales, como las empresas, encaja con lo que la literatura identifica como un retorno a una lógica neowestfaliana (Esteban, 2025). Desde esta perspectiva neowestfaliana, el sistema energético tendería a estructurarse en torno a los Estados, con primacía de la soberanía estatal sobre los derechos individuales, incluidas las personas jurídicas, y sobre las instituciones supranacionales. Además de la erosión del sistema de arbitraje, otra manifestación de esta deriva es la retirada de la propia UE del Tratado de la Carta de la Energía en 2024, tras constatar que se trataba de un instrumento de gobernanza propio de un orden energético liberal y basado en los combustibles fósiles que ha quedado desfasado. Igualmente, el rechazo frontal de Estados Unidos y Catar al reglamento sobre metano o la directiva sobre la diligencia debida en materia de sostenibilidad empresarial (CS3D) de la UE es una prueba de las crecientes reticencias de los Estados a ceder soberanía en materia de gobernanza energética.

Realineamiento geopolítico

El fin del orden liberal gasista construido bajo la lógica de la interdependencia ha dado paso a una nueva fórmula en las relaciones comerciales que prioriza el alineamiento geopolítico y la seguridad de suministro frente a la eficiencia económica o la diversificación. Este nuevo modelo tiende a reforzar el papel de las grandes potencias, en particular Estados Unidos y China, que cuentan con la capacidad de proyectar sus preferencias energéticas sobre sus respectivas áreas de influencia.

El ejemplo más claro de este paradigma emergente es la convergencia transatlántica de los flujos de gas natural hacia la UE, que tras la invasión rusa de Ucrania ha llegado a absorber más del 60 % de las exportaciones estadounidenses de gas natural licuado (EIA, 2025). Para Estados Unidos, ha sido una prioridad desde el inicio de sus exportaciones de GNL en 2016 garantizar que el mercado europeo del gas natural se mantuviera abierto. Washington ha observado tradicionalmente con escepticismo la relación gasista entre la UE y Rusia y, ya en la década de 1980, la Administración Reagan trató de impedir, mediante sanciones, la construcción de una red de gasoductos destinada a abastecer por primera vez el mercado de Europa occidental, en lo que constituía la prolongación energética de la *Ostpolitik* impulsada por Willy Brandt (Forsberg, 2016).

Esta oposición se intensificó tras la anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia en 2014 y volvió a reforzarse ante la decisión de construir Nord Stream 2 en 2015. En este contexto, el Congreso de Estados Unidos aprobó la *Protecting Europe's Energy Security Act,* introduciendo sanciones contra las empresas implicadas en la construcción del gasoducto. De forma paralela, la primera Administración Trump promovió activamente las exportaciones estadounidenses de GNL a Europa bajo la etiqueta de «gas de la libertad» (Jong, 2023).

Con la invasión rusa de Ucrania en 2022 y la consiguiente crisis europea del gas, se produjo un fuerte incremento de las compras de GNL estadounidense. Estas respondieron en gran medida a dinámicas de mercado, pero fueron también incentivadas políticamente bajo la Administración Biden a través de la creación de la *EU–US Task Force on Energy Security*, que contribuyó a coordinar suministros y a estabilizar el mercado europeo (Steimberg, Urbasos y Escribano, 2025).

Desde la llegada de Trump, el GNL también se ha integrado en la agenda neomercantilista que impone Washington al resto del mundo. En el último acuerdo comercial entre la UE y Estados Unidos, uno de los compromisos más llamativos fue la adquisición por parte de Bruselas de hasta 750 000 millones de dólares en productos energéticos estadounidenses, incluidos GNL, petróleo y combustibles nucleares, entre 2026 y 2028. Aunque estas cifras resultan difícilmente realizables por su magnitud, ilustran con claridad hasta qué punto la geopolítica está moldeando la configuración de los nuevos flujos energéticos. Otro ejemplo similar es el de los compromisos de inversión y compra de gas natural estadounidense por parte de Japón, Corea del Sur y Taiwán para apaciguar las exigencias comerciales y mantener los compromisos en defensa de Washington.

En este contexto, las exportaciones de gas natural se han consolidado como una palanca central de la política exterior estadounidense. Las distintas administraciones han utilizado esta capacidad de manera diferente, oscilando entre el énfasis en la flexibilidad contractual y la seguridad de suministro con Biden o la integración del gas en las negociaciones comerciales con Trump. Sin embargo, la lógica subyacente se mantiene: Estados Unidos busca consolidarse como un suministrador clave para sus aliados, convirtiendo sus recursos fósiles en un instrumento de influencia internacional que refuerce su estatus como superpotencia. Siguiendo esta lógica, la estrategia de seguridad de Estados Unidos de 2025 es clara en su definición de la nueva

doctrina de dominancia energética (*energy dominance*): «Ampliar nuestras exportaciones netas de energía también profundizará las relaciones con nuestros aliados, al tiempo que reducirá la influencia de nuestros adversarios, protegerá nuestra capacidad para defender nuestras costas y, cuando y donde sea necesario, nos permitirá proyectar nuestro poder» (White House, 2025).

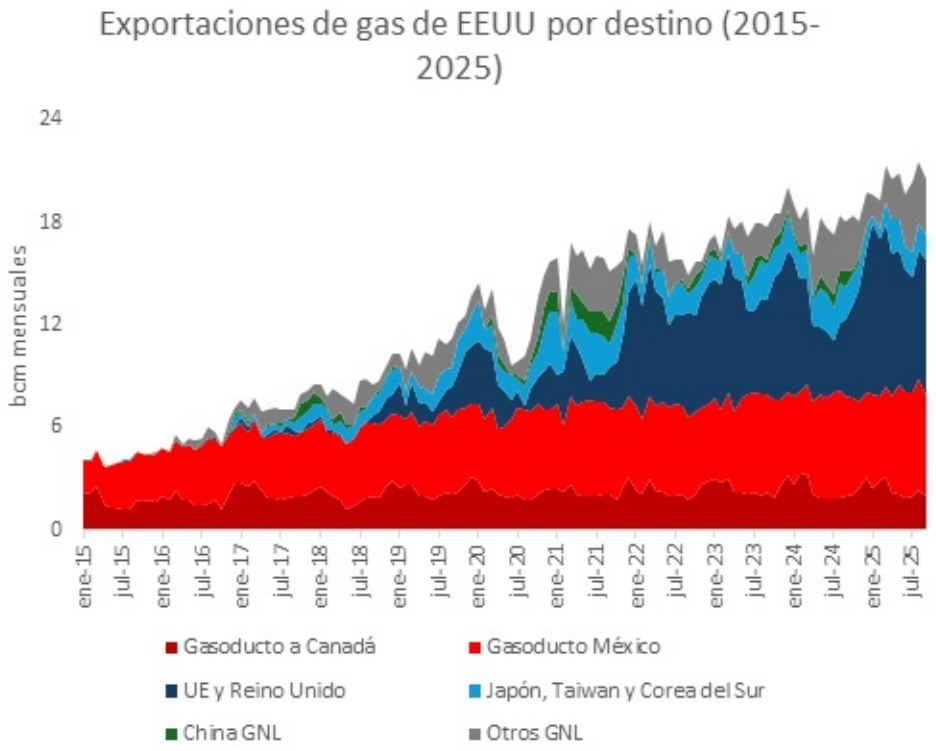


Figura 4. Fuente: US EIA (2025)

De esta forma, Estados Unidos se ha convertido en el mayor exportador de gas natural del mundo, tanto por gasoducto, cuyo destino principal son México y Canadá, como en forma de GNL. Esta nueva proyección de poder energético se concentra en sus aliados: la UE, Reino Unido, Japón, Corea del Sur y Taiwán, que desde 2022 han absorbido alrededor del 80 % de las exportaciones estadounidenses de GNL. Como consecuencia, estas economías han desarrollado una nueva dependencia estratégica respecto de Estados Unidos que se suma a la tradicional dependencia en materia de seguridad y defensa.

Al otro lado del Pacífico se observa un fenómeno similar de realineamiento geopolítico. Atraídas por la flexibilidad contractual del GNL estadounidense y por el rápido crecimiento de la demanda de gas en el país, las empresas energéticas chinas comenzaron a interesarse por este suministro a partir de 2016. Sin embargo, la guerra comercial impulsada por la primera Administración Trump en 2019 interrumpió por completo las importaciones, ya que Pekín identificó el petróleo y el gas de Estados Unidos como bienes políticamente sensibles e impuso aranceles como medida de presión (Corbeau y Downs, 2025).

Las negociaciones comerciales de 2020 y 2021 incentivaron la firma de numerosos contratos de suministro a largo plazo por parte de empresas chinas, lo que contribuyó a un repunte de las compras. No obstante, el deterioro progresivo de las relaciones bilaterales bajo la Administración Biden y, sobre todo, con el retorno de Trump y su ofensiva arancelaria, llevó a Pekín a reactivar los aranceles sobre el GNL estadounidense, reduciendo de nuevo a cero las importaciones. Pese a ello, China afronta un dilema estratégico: los contratos firmados entre 2021 y 2023, que han comenzado a entrar en vigor en 2025, equivalen a seis veces los volúmenes importados desde Estados Unidos en 2024 o un tercio de las importaciones de GNL de China ese mismo año. Esto, unido a la creciente instrumentalización geopolítica de los flujos de gas, ha despertado preocupación entre las élites políticas chinas por una eventual dependencia del GNL estadounidense, con posibles implicaciones para su seguridad energética. Todo apunta a que la tensión económica entre ambas potencias persistirá y a que China seguirá recurriendo a los aranceles sobre los hidrocarburos estadounidenses como instrumento de presión, profundizando la fragmentación del mercado mundial del gas.

Contratos de GNL entre compradores chinos y proyectos estadounidenses

	Vendedor	Comprador	Volumen anual (bcm)	Duración (años)
2018	Cheniere	PetroChina	1,7	25
2021	Cheniere Energy	ENN	1,2	13
		Sinochem	2,5	18
		Foran	0,4	20
	Venture Global	Sinopec	5,6	20
		UNIPEC	1,4	3
		CNOOC	2,8	20
		CNOOC	0,7	3
2022	Energy Transfer LNG	ENN NG	2,5	20
		ENN Energy	1,3	20
		China Gas	1	25
	NextDecade	ENN	2,1	20
		China Gas	1,4	20
		Guangdong Energy	2,1	20
	Cheniere Energy	PetroChina	2,5	25
2023	Venture Global	China Gas Holdings	1,4	20
		China Gas Holdings	1,4	20
	Cheniere	ENN	2,5	20
		Foran	1,2	20
			35,8	

Fuente: Adaptación[1] de Corbeau y Downs (2025).

[1] Nota metodológica: algunos volúmenes o fechas se han simplificado y están sujetos a actualizaciones en el futuro.

Como respuesta, China y Rusia han profundizado en sus relaciones energéticas, con el gas natural como un elemento central de esta simbiosis. En 2025, ambos países firmaron un acuerdo histórico para aumentar el comercio de gas natural a través de los gasoductos existentes y para construir el gasoducto Poder de Siberia 2. Este gasoducto tendrá una capacidad equivalente a la de Nord Stream y conectará por primera vez las reservas de gas de Siberia Occidental con el mercado chino a partir de 2030. Dichas reservas eran las que tradicionalmente abastecían al mercado europeo y que, desde 2022, Gazprom no había podido comercializar internacionalmente (Meidan y Yermakov, 2025). Según el consejero delegado de Gazprom, Alexéi Miller, las exportaciones se estructurarán mediante un contrato de treinta años, denominado en rublos y yenes, y con un precio inferior al que pagaba tradicionalmente Europa[2], lo que demuestra que, una vez más, la geopolítica se impone sobre los intereses comerciales (Meidan y Yermakov, 2025).

China ve en la construcción de este gasoducto un paso decisivo para reducir sus importaciones de GNL estadounidense y la dependencia de una arquitectura financiera y comercial dominada por Washington, apoyándose en Rusia como socio alternativo. Para Rusia, China ya se convirtió en 2025 por primera vez en el principal destino de sus exportaciones de gas, sustituyendo al tradicional mercado de la UE. A ello se suma que, tras el cese de las importaciones de GNL ruso en la UE en 2027, se espera que China pase a ser también el principal mercado receptor, lo que reforzará la creciente dependencia rusa del mercado chino para monetizar sus reservas de gas natural. Este proceso confirma la ruptura del mercado euroasiático en dos, redirigiendo las reservas de gas de Rusia hacia China en la configuración de un nuevo espacio geoenergético dominado por la geopolítica más que por los intereses comerciales.

Fragmentación de las cadenas de valor

Desde 2014, pero especialmente desde 2022, los países del G7 han aplicado sucesivas rondas de sanciones contra el sector del gas natural ruso con el propósito de reducir los

[2] En 2025, la estatal china CNPC pagó a Gazprom por el gas un precio medio de 6,5 dólares/mmbtu, un 45 % por debajo del precio medio de referencia de la UE, el TTF, durante ese periodo. Gazprom vendía en Europa bajo diferentes fórmulas que solían estar fuertemente indexadas al TTF.

ingresos derivados de sus exportaciones y restringir el acceso a tecnología y financiación que pudieran sostener su desarrollo.

En el ámbito financiero, las medidas más relevantes han sido la incautación de activos rusos en el extranjero, en particular los de Gazprom en la UE, y la congelación de las reservas internacionales del Banco Central de Rusia. En paralelo, empresas energéticas como Gazprom Neft, Surgutneftegas, Novatek y Rosneft, así como bancos especializados en operaciones del sector como Sberbank y Gazprombank, han sido designadas como entidades sancionadas por Estados Unidos, la UE o el Reino Unido. Aunque estas compañías están sujetas a distintos regímenes, en la práctica todas han quedado excluidas de los mercados financieros occidentales, incluidos los sistemas de pago internacionales como SWIFT[3], lo que limita su acceso al dólar estadounidense y al euro en sus transacciones internacionales.

Estas medidas han roto una dinámica dominante desde la desintegración de la Unión Soviética y un elemento central en la consolidación del orden liberal, en la que prácticamente todas las transacciones internacionales en el mercado del gas natural se realizaban a través del sistema SWIFT y en dólares o, para los intercambios entre Gazprom y las empresas europeas, el euro. Las sanciones impuestas tras la invasión de Ucrania han alterado de raíz este sistema y han empujado a Rusia y sus clientes a buscar mecanismos alternativos de pago. En concreto, Moscú y Pekín han intensificado la «cooperación monetaria bilateral», bajo el discurso de la «democratización del sistema financiero internacional», estableciendo un esquema de transacciones mixto en rublos y yuanes que excluye el uso del dólar y el euro como monedas de intercambio (Kluge, 2024).

Desde 2022, Rusia ha eliminado ambas divisas de sus exportaciones de hidrocarburos a India, China y Turquía, mientras que los préstamos concedidos por bancos chinos a desarrolladores de proyectos energéticos rusos se formalizan principalmente en yuanes. En el caso del gas, tras las primeras sanciones financieras de marzo de 2022, Moscú comenzó a exigir el pago en rublos a sus clientes europeos y asiáticos. Varias compañías europeas accedieron y las empresas asiáticas vinculadas al proyecto de GNL Sajalín-2

[3] El sistema SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) es una red global de mensajería segura que utilizan bancos e instituciones financieras para intercambiar información y órdenes de pago de forma estandarizada, facilitando las transferencias internacionales de dinero.

adoptaron progresivamente un modelo mixto que combina rublos, yuanes, yenes o wones, según la moneda nacional de cada comprador. Más allá de Rusia, y como efecto colateral de las sanciones, esta tendencia se ha extendido también al mercado del GNL, que había operado tradicionalmente en dólares. En 2023, la Compañía Nacional de Petróleo de Abu Dabi (ADNOC) y la china CNOOC completaron una transacción de GNL suministrado por TotalEnergies y liquidada en yuanes (LNG Prime, 2023), marcando una de las primeras operaciones internacionales de GNL fuera del sistema financiero estadounidense.

Otro efecto relevante de las sanciones ha sido la ruptura de la cadena de valor tecnológica del sector del gas natural. Hasta 2022, se trataba de un mercado con pocos actores, muy globalizado y con cadenas de valor de alta especialización. Un caso paradigmático son los dos proyectos en el Ártico desarrollados por la empresa rusa Novatek, primero Yamal LNG y posteriormente Arctic LNG 2, junto con un consorcio de compañías internacionales. Ambos proyectos se convirtieron en símbolos de la innovación en ingeniería ártica, resultado del trabajo conjunto de empresas como la francesa Technip, las japonesas JGC y Chiyoda o la alemana Linde, que desarrollaron soluciones pioneras para la licuefacción en condiciones de frío extremo y sobre terreno de permafrost. También se construyeron buques metaneros rompehielos de última generación, construidos por Daewoo Shipbuilding en Corea del Sur y equipados con cascos diseñados en Finlandia.

Sin embargo, esta densa red de interdependencia tecnológica se deshizo con las sanciones occidentales impuestas a partir de 2022. La retirada de los socios europeos, japoneses y surcoreanos redujo el acceso de Novatek a su ingeniería y equipamiento, obligando a la empresa a recurrir tanto a soluciones nacionales como a proveedores chinos e iraníes para reanudar la construcción de estos proyectos. Por primera vez, Rusia ha desarrollado soluciones tecnológicas que controlaban históricamente, a través de patentes y conocimiento técnico, empresas occidentales, japonesas o coreanas. El resultado ha sido una profunda fragmentación de la cadena de valor mundial del GNL, que demuestra cómo las sanciones no solo han alterado los flujos comerciales, sino que también han desmantelado los ecosistemas tecnológicos transfronterizos que habían sostenido el rápido crecimiento del sector en las últimas décadas.

Una tercera transformación ha sido la aparición de una incipiente flota fantasma de buques de GNL (Urbasos, 2025). A diferencia del mercado del petróleo crudo, donde el

contrabando y el transporte de cargamentos sometidos a sanciones mediante buques de propiedad opaca o sin garantías de aseguramiento es una práctica habitual desde hace décadas, el comercio del GNL nunca había experimentado un fenómeno similar. Los metaneros son buques mucho más valiosos y técnicamente complejos, cuya operación está restringida a un reducido número de compañías, generalmente multinacionales, especializadas. Además, el mercado del GNL es significativamente más pequeño: existen casi 8000 petroleros frente a tan solo 772 metaneros en servicio, construidos y mantenidos en una decena de astilleros y operados y asegurados por unas pocas compañías. A ello se suma que la mayoría de los astilleros, armadores, compañías aseguradoras y terminales de GNL están controlados por empresas occidentales o con una fuerte presencia internacional. Este hecho explica por qué Irán, pese a su larga experiencia en la evasión de sanciones y el contrabando de petróleo, no ha logrado desarrollar con éxito proyectos de exportación de GNL, a pesar de compartir el enorme yacimiento South Pars/North Dome con Catar, desde donde CatarEnergies exporta alrededor del 20 % del GNL mundial.

Cuando Estados Unidos y la UE decidieron sancionar en 2024 el proyecto Arctic LNG 2, prohibiendo cualquier transacción que pudiera contribuir a su desarrollo, la medida parecía especialmente contundente, ya que se esperaba que ningún operador del sector estuviera dispuesto a asumir el riesgo de sanciones secundarias que los excluyeran del sistema financiero internacional y de sus operaciones globales. Durante varios meses, la construcción de Arctic LNG 2 se detuvo por completo después de que el consorcio internacional de ingeniería responsable del proyecto se retirara. Solo las empresas rusas, con la asistencia técnica de ingenieros chinos, permanecieron en el lugar, tratando de finalizar el proyecto.

Sin embargo, los acontecimientos de 2025 evidenciaron los límites de esa estrategia. A finales de agosto, Rusia logró terminar parcialmente el proyecto y China recibió su primer cargamento procedente del Arctic LNG 2. La operación, repetida en las semanas siguientes, ha marcado un punto de inflexión en la efectividad del régimen sancionador: nunca antes un proyecto designado como entidad sancionada por Estados Unidos había conseguido realizar operaciones comerciales (Urbasos, 2025). Además, los propios metaneros utilizados para el transporte también estaban sujetos a sanciones occidentales, configurando los primeros casos de lo que podría convertirse en una flota fantasma del GNL, análoga a la ya consolidada en el mercado del petróleo

crudo (Muñoz Abad, 2025). La flota fantasma de petroleros es una de las principales herramientas de Irán, Venezuela y Rusia para operar en el mercado petrolero pese a las sanciones. El destino final suele ser China, que ha desarrollado todo un complejo de refinerías independientes ubicadas en la provincia de Shandong, dedicadas a la compra con descuentos de petróleo sancionado (Velázquez, 2025). Esta estructura paralela de comercio de petróleo entraña importantes riesgos medioambientales, ya que los buques de la flota fantasma suelen carecer de seguros reconocidos en caso de accidente, estar peor mantenidos y llevar muchos años en operación. Por tanto, la aparición de una flota fantasma para el comercio del GNL rompería con la «excepcionalidad» del sector, acostumbrado a operar en un entorno muy legalista y bajo los máximos estándares operacionales.

En conjunto, esta triple transformación —la desdolarización del comercio del gas natural, la creación de una nueva cadena de valor tecnológica paralela al conocimiento occidental y la aparición de una flota fantasma de GNL— apunta hacia un futuro marcado por la fragmentación del mercado internacional del gas, provocada por, y al mismo tiempo a pesar de, las sanciones internacionales. En realidad, esta fragmentación de la cadena de valor del gas no es una excepción y se inscribe en el proceso de desglobalización y repliegue de las cadenas de valor que parecen imponerse en el nuevo espacio geoeconómico global. El nuevo orden gasista es un reflejo del orden realista que sustituye el orden liberal y es la geoeconomía la que se impone a la interdependencia y la integración (Mearsheimer, 2019; Farrell y Newmann, 2025).

Hacia un nuevo orden gasista

Este análisis ha tratado de presentar las transformaciones que se produjeron bajo el orden liberal internacional en el sector del gas natural, destacando su inserción en la globalización a través de la expansión del mercado de GNL, las inversiones trasnacionales y el proceso de desregulación impulsado por Bruselas, que terminó por extenderse a otros proveedores. Estos procesos, independientes entre sí pero unidos por sustentarse en los principios y valores del paradigma liberal, dieron lugar a un mercado interconectado y altamente eficiente. Las instituciones parecían haber sustituido a la geopolítica y eran las empresas quienes operaban el mercado en función de la maximización de sus beneficios económicos, en lugar de los Estados con base en cálculos de poder. El resultado fue una amplia comunidad de exportadores e

importadores que compartían reglas, tecnología, conocimiento y, en definitiva, un colchón de intereses comunes que generaban una interdependencia compleja llamada a producir beneficios conjuntos y dinámicas cooperativas.

Aunque es evidente que este orden gasista comenzó a erosionarse antes de 2022, fue en febrero de ese mismo año cuando se hizo patente que la geopolítica se impondría a los intereses comerciales y que el paradigma liberal de la interdependencia compleja había sido, en gran medida, un espejismo. La guerra geoeconómica que se ha librado en los márgenes del frente ucraniano entre la UE y Rusia ha tenido entre sus principales víctimas a las instituciones liberales y multilaterales que sostenían el mercado internacional del gas. En este trabajo se han mencionado algunas de ellas, como el uso del dólar y el euro como divisas, los pagos a través del sistema SWIFT, las inversiones trasnacionales, los flujos de tecnología o el sistema internacional de arbitraje.

El final de un orden liberal para el gas natural da paso a un escenario marcadamente fragmentado, en el que la geopolítica determina los flujos comerciales con mayor intensidad que la eficiencia económica. La consecuencia más evidente de esta nueva realidad es la ruptura del comercio gasista entre la UE y Rusia, sustituido por los crecientes flujos de GNL entre Europa y Estados Unidos. Washington no oculta la dimensión geopolítica de sus exportaciones de gas y las identifica en su última estrategia de seguridad nacional como un instrumento más de proyección de poder hacia rivales y aliados. Los flujos energéticos dejan de ser meras transacciones comerciales; ahora exigen alineamiento geopolítico y, llegado el caso, aquiescencia estratégica. El principal actor ya no son las empresas multinacionales, sino los Estados soberanos y sus intereses en una lógica neowestfaliana.

La otra gran transformación en la geopolítica del gas natural es la consolidación de la alianza energética entre Rusia y China. Tras la pérdida del mercado europeo, Rusia no ha tenido más opción que aceptar las duras condiciones que impone China para acceder a su mercado. Gazprom ha debido ajustarse a los plazos y términos fijados por Pekín para la construcción del gasoducto Poder de Siberia 2, un proyecto llamado a reconfigurar para siempre los flujos globales de gas, ya que redirigirá hacia China las reservas que hasta 2022 abastecían a la UE. China se presenta, junto con Estados Unidos, como uno de los principales ganadores de esta transformación. El gas ruso no solo es más económico que las alternativas, sino que se comercia en yuanes, lo que contribuye a la estrategia china de erosión del dólar y de la hegemonía

occidental en los mercados financieros. Además, permite a Pekín recalibrar las decisiones adoptadas por sus empresas gasistas entre 2021 y 2022, cuando firmaron numerosos contratos de suministro a largo plazo con plantas exportadoras de GNL en Estados Unidos. Lo reciente de estos acuerdos ilustra la velocidad de los cambios en curso y muestra cómo un instrumento que podía servir para acercar a Pekín y Washington, el comercio de GNL, hoy se percibe en China como una potencial amenaza para la seguridad de suministro. Esta es la nueva realidad de la geopolítica del gas.

La UE, junto con Rusia, se perfila como una de las grandes perdedoras de este nuevo escenario y debe adaptarse a una realidad que no se ajusta a su naturaleza multilateral y normativa. Tanto la UE como sus Estados miembros deben recalibrar sus estrategias de seguridad de suministro, monitorizar la aparición de nuevas dependencias y mantener una estrategia de diversificación sólida y sostenida en el tiempo. La UE debe seguir apostando por la transición energética, pero no puede, como pretendió desde la publicación del Pacto Verde Europeo, ignorar que la diplomacia energética también pasa por garantizar el suministro de combustibles fósiles como el gas, que será un pilar central de su economía hasta, al menos, 2050.

Al igual que resulta difícil predecir con exactitud la naturaleza del sistema internacional que sucederá al orden liberal, ocurre algo similar con la geopolítica del gas natural. Sabemos con relativa claridad qué ha quedado atrás, pero persiste la incertidumbre respecto a lo que está por venir. Este trabajo ha tratado de esbozar algunas posibilidades[4]. La primera es que, en el futuro, la instrumentalización de la interdependencia se convertirá en la norma para los flujos comerciales, los servicios financieros y el acceso a la tecnología. La segunda es que la fragmentación, utilizada como mecanismo de protección frente a esta instrumentalización, revertirá parte del proceso de globalización e integración que ha definido las últimas décadas. La tercera es que, frente a la relativa estabilidad en precios y flujos que caracterizó al mercado del gas natural durante gran parte del orden liberal, se verán mayores episodios de volatilidad y disrupciones comerciales, dificultando la capacidad de los inversores para anticipar los equilibrios futuros de oferta y demanda.

[4] Aunque este trabajo ha decidido no incorporarlo a su análisis, la transición energética ejercerá un efecto transformador sobre la geopolítica del gas natural. Reducirá parte de su demanda en los países desarrollados, pero podría generar nuevos consumidores en el mundo en desarrollo. La forma en que interactuarán la nueva geopolítica del gas y su papel como vector de transición es una cuestión que excede el objeto de este estudio.

Las nuevas reglas del juego son la instrumentalización de la interdependencia, la fragmentación y el alineamiento geopolítico. Los ganadores son las grandes potencias, que imponen sus intereses, y los perdedores, aquellos que apostaron por un sistema basado en reglas, cooperación e integración. El nuevo orden gasista es un reflejo del emergente orden realista que está sustituyendo al orden liberal: es ahora la geoeconomía la que se impone sobre los paradigmas de la interdependencia y la integración.

Bibliografía

Barbieri, K. (2009). *The liberal illusion: Does trade promote peace?* University of Michigan Press.

Bros, T. (2012). *After the US shale gas revolution*. Editions Technip.

Chester, L. (2010). Conceptualising energy security and making explicit its polysemic nature. *Energy Policy.* 38(2), pp. 887-895. Doi: https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.10.039

Corbeau, A. S. y Downs, E. (2025). *What China's retaliatory tariff means for US–China LNG trade*. Columbia University SIPA.

Corbeau, A. S., Downs, E. y Mitrova, T. (2025). *Power of Siberia 2: Russia's pivot, China's leverage, and global gas implications*. Center on Global Energy Policy, Columbia University SIPA.

EIA. (2024). *World oil transit chokepoints*. EIA. U.S. Energy Information Administration.

—. (2025) *U.S. Natural Gas Exports and Re-Exports by Country, Data.* EIA. U.S. Energy Information Administration.

Energy Institute. (2025). *Statistical review of world energy 2025*. Londres, Energy Institute.

Escribano, G. (2011). Market or geopolitics? The Europeanization of EU's energy corridors. *International Journal of Energy Sector Management*. 5(1), pp. 39-59.

Esteban, M. (2025). *La gobernanza global según Xi Jinping: entre Westfalia y la corte imperial* [en línea]. Real Instituto Elcano. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-gobernanza-global-segun-xi-jinping-entre-westfalia-y-la-corte-imperial/

Farrell, H. y Newman, A. (2025). The weaponized world economy: Surviving the new age of economic coercion. *Foreign Affairs.* 104, p. 8.

Forsberg, T. (2016). From Ostpolitik to 'frostpolitik'? Merkel, Putin and German foreign policy towards Russia. *International Affairs.* 92(1), pp. 21-42.

Goldthau, A. y Witte, J. M. (2010). The role of rules and institutions in global energy: An introduction. En: Goldthau, A. y Witte, J. M. (eds.). *Global energy governance: The new rules of the game* (pp. 1–24).

Gürsan, C. y Gooyert, V. de (2021). The systemic impact of a transition fuel: Does natural gas help or hinder the energy transition? *Renewable and Sustainable Energy Reviews.* 138, 110552.

Heather, P. (2021). *European traded gas hubs: TTF now a global gas benchmark*. OIES Paper, NG.

Henderson, J., & Chyong, K. (2023). Do future Russian gas pipeline exports to Europe matter anymore? Energy Insight 131.

Hernando de Larramendi, M. y Thieux, L. (2025). La rivalidad entre Marruecos y Argelia y su relación con la UE. *Afkar-Ideas*. Otoño–Invierno.

IEA. (2023). *The oil and gas industry in net zero transitions*. International Energy Agency.

—. (2025). *Gas 2025: Analysis and forecast to 2030*. International Energy Agency.

International Gas Union. (2024). *World LNG report 2024*. https://www.igu.org/igu-reports/2024-world-lng-report

Jirušek, M. y Kuchyňková, P. (2018). The conduct of Gazprom in central and eastern Europe: A tool of the Kremlin, or just an adaptable player? *East European Politics and Societies.* 32(4), pp. 818-844.

Jong, M. (2023). LNG: Saviour or a new problem in the making. *GIES Occasional Paper*.

Keohane, R. O. y Nye Jr, J. S. (1973). Power and interdependence. *Survival.* 15(4), pp. 158-165.

—. (1987). Power and interdependence revisited. *International Organization.* 41(4), pp. 725-753.

Kluge, J. (2024). *Russia–China economic relations: Moscow's road to economic dependence*. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).

LNG Prime. (2023). CNOOC and Engie complete yuan-settled LNG deal [en línea]. LNG Prime. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://lngprime.com/asia/cnooc-and-engie-complete-yuan-settled-lng-deal/95104/

Mañé-Estrada, A. (2022). Efectos de la crisis hispano-argelina en el contexto mundial de la petrolización del gas. *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos.* 32, pp. 49-62.

Mañé-Estrada, A. y Albinyana, R. (2023). Revisiting rentierism through the lens of Algerian gas. *Revue internationale des études du développement.* 251, pp. 35-62.

Mearsheimer, J. J. (2019). Bound to fail: The rise and fall of the liberal international order. *International Security.* 43(4), pp. 7-50.

Meidan, M. y Yermakov, V. (2025). *China–Russia: The gas hedge*. Oxford Institute for Energy Studies.

Muñoz Abad, R. J. (2025). *El fenómeno de la flota fantasma y sus riesgos para España* [en línea]. Real Instituto Elcano. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-fenomeno-de-la-flota-fantasma-y-sus-riesgos-para-espana

Priest, T. (2012). The dilemmas of oil empire. *The Journal of American History.* 99(1), pp. 236-251.

Raghunandan, V. (2025*). November 2025. Monthly analysis of Russian fossil fuel exports and sanctions* [en línea]. Centre for Research on Energy and Clean Air. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://energyandcleanair.org/november-2025-monthly-analysis-of-russian-fossil-fuel-exports-and-sanctions/

Steimberg, L., Urbasos, I. y Escribano, G. (2025). Crisis energética europea y reconfiguración de la relación transatlántica. *Revista de economía mundial.* 69, pp. 225-244.

Stern, J. (2015). Gazprom: A long march to market-based pricing in Europe? *Oxford Energy Forum,* 50. Oxford Institute for Energy Studies.

Tagliapietra, S. (2022). The geopolitics of energy in Europe: Short-term and long-term issues. *Papeles de Energía.* 17, pp. 83-102.

Urbasos, I. (2024). *El futuro del gas ruso en la Unión Europea*. Real Instituto Elcano. Policy Paper.

—. (2025). *La flota fantasma de GNL en el nuevo orden gasista*. Real Instituto Elcano. ARI.

Velázquez, S. (2025). Los límites a las sanciones internacionales. El caso de la energía. En: Ministerio de Defensa. (ed.). *Energía y Geoestrategia 2025*. IEEE.

Westphal, K. (2006). Energy policy between multilateral governance and geopolitics: Whither Europe? *Internationale Politik und Gesellschaft.* 4(4), pp. 44-63.

White House. (2025). *National Security Strategy of the United States of America*. The White House.

Xu, D., Dou, S., Zhu, Y. y Cheng, J. (2024). Resource nationalism: The intersection of politics and economics. *Humanities and Social Sciences Communications.* 11(1), pp. 1-15.

*Ignacio Urbasos**
Investigador del Real Instituto Elcano

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

58/2026 2 de septiembre 2026

Pedro Sánchez Herráez

Siglo XXI: ¿el retorno de los (emperadores) autócratas?

Siglo XXI: ¿el retorno de los (emperadores) autócratas?

Resumen:

En un planeta sumido de manera patente en plena reordenación geopolítica, no solo se pretenden modificar los espacios, antes bien, la reordenación abarca todos los ámbitos, desde las reglas que, con mayor o menor acierto, han regido el mundo hasta valores y aspectos sociales.

Ante esa inmensidad y profundidad de cambios, las sociedades actuales, definidas en muchos casos como «sociedades líquidas», dada precisamente esa falta de referencias «sólidas» a las cuales aferrarse para poder construir a medio y largo plazo, son víctimas crecientes de una poderosa sensación de ansiedad y temor ante la incertidumbre.

E igual que en otros momentos de la historia, ante esa sensación de desprotección surgen líderes cuasi mesiánicos que, siguiendo una dinámica metódica, con eslóganes sencillos, una gran escenografía de poder y promesa de un futuro brillante, consiguen la aceptación de gran parte de la sociedad, mientras van demoliendo y haciendo afines las estructuras de poder, para devenir en unos autócratas al margen de cualquier tipo de contrapoder.

Un somero análisis de esta cuestión y una reflexión final conforman el presente «documento».

Palabras clave:

Reconfiguración geopolítica, sociedad líquida, emperadores, autócratas, modernidad, valores.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The 21st century: The return of autocratic (emperors)?

Abstract:

On a planet clearly in the midst of a major geopolitical realignment, the aim is not merely to reshape geographical spaces; rather, this realignment encompasses all spheres, from the rules that have governed the world – with varying degrees of success – to social values and issues.
Faced with the sheer scale and depth of these changes, today's societies – often described as 'liquid societies' precisely because of this lack of 'solid' points of reference to which they can cling in order to build for the medium and long term – are increasingly falling prey to a powerful sense of anxiety and fear in the face of uncertainty.
And just as at other times in history, in the face of this sense of vulnerability, quasi-messianic leaders emerge who, following a methodical approach, with simple slogans, a grand display of power and the promise of a bright future, win the support of a large section of society, whilst dismantling and reshaping the structures of power to suit their own ends, ultimately becoming autocrats free from any form of countervailing power.
A brief analysis of this issue and a concluding reflection make up this 'Document'.

Keywords:

Geopolitical realignment, liquid society, emperors, autocrats, modernity, values.

Introducción: ¡Disputa geopolítica!… ¿y un nuevo orden?

Resulta ya una constante señalar que el planeta se enfrenta a una nueva reordenación geopolítica, a una nueva pugna de viejas y nuevas potencias en un entorno que genera dudas sobre si la humanidad se ve abocada a una nueva guerra mundial o a una reedición de la Guerra Fría[1], potencias que, de un modo creciente, van adoptando aires y realizando acciones que, al menos aparentemente, las asemejan más a imperios que a Estados nación en el sentido westfaliano del término[2], en una nueva «vuelta de tuerca» al orden mundial, en un nuevo proceso de tensionamiento de la situación global, con consecuencias para todas las naciones y habitantes del planeta.

Pero parece que no solo acaban aquí las fracturas que sufre ese «orden mundial», ese mundo «basado en reglas» con el que, al menos una parte del planeta sentía que la humanidad había superado ese tortuoso siglo XX y avanzaba hacia un mundo mejor, con sus dificultades y pequeños retrocesos, pero ciertamente progresando hacia una sociedad global «ideal»… aunque, quizás, y ciertamente resulta sencillo hablar desde una cierta perspectiva demasiado idealizada.

Y una de esas fracturas parece ser, puede estar relacionada con el estilo de liderazgo de muchos de los jefes de Estado y Gobierno del planeta, aparentemente cada vez más próximo al concepto de «emperador», de autócrata, incluso en las naciones democráticas y no necesariamente grandes potencias.

Si bien el entorno geopolítico actual no implica, aparentemente, el retorno a las eras de imperios dinásticos, sí que marca paulatinamente una tendencia hacia el incremento de los liderazgos con rasgos autocráticos y expansionistas, para los que el uso de la fuerza, la concentración de poder, el fin del multilateralismo y la búsqueda de áreas de influencia constituyen algunos de los ejes de su acción.

---

[1] SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. *La nueva pugna de las potencias: ¿Guerra mundial 3.0 o guerra fría 2.0?* Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Análisis 28/2023. 19 de abril de 2023. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA28_2023_PEDSAN_Potencias.pdf
Nota: Todos los vínculos de internet del presente documento están activos con fecha de cierre del mismo, 16 de agosto de 2026.

[2] SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. *Siglo XXI: ¿el retorno de los imperios?*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Análisis 29/2025. 23 de abril de 2025. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/siglo_xxi_el_retorno_de_los_imperios-1

Por lo tanto, si aparentemente la nueva etapa geopolítica tiene ciertos rasgos neoimperiales, ¿estaremos presenciando también el retorno de emperadores y autócratas?

¡Sociedades fluidas… y ambiguas!

El sociólogo Zygmunt Bauman[3] desarrolla en diferentes obras, a lo largo de casi dos décadas —desde *Modernidad líquida* en el año 2000 hasta *Maldad líquida* en el año 2016, pasando por *Amor líquido* o *Miedo líquido*, entre otras—, el concepto de sociedad líquida, en la cual, y empleando el símil físico de un fluido, se señala cómo todo es cambiante y volátil, desde las relaciones personales a las sociales, pasando por las estructuras, las instituciones e incluso las identidades y los valores. Y ese estado «líquido» contrasta con el estado «sólido» de etapas sociales anteriores, donde las instituciones, valores, estructuras, normas… eran más «sólidas» y, por tanto, más perdurables en el tiempo.

Esa también llamada «modernidad fluida» influye profundamente en varios aspectos de la sociedad y del individuo; así, se genera un profundo individualismo, un «yocentrismo» por encima del plano social que acaba generando, como efecto secundario, una poderosa sensación de aislamiento, de incertidumbre y de desamparo.

Igualmente, y dado que cada persona se «construye» a sí misma y puede elegir libremente incluso todos los aspectos de su identidad, también implica que los éxitos y fracasos son exclusivamente suyos, son su exclusiva responsabilidad, lo cual genera en los individuos una gran ansiedad y presión. Y ello, sumado a que se percibe el espacio como relativo, dada la rapidez e inmediatez de las comunicaciones físicas y las telecomunicaciones, y el tiempo como algo efímero, implica que la inmediatez sustituye al plazo —corto, medio o largo—, por lo que se induce a no tener que pensar ni actuar para el mañana… cuando resulta evidente que el mañana siempre llega.

Las relaciones laborales son temporales y cambiantes; no hay empleos estables y ni siquiera las funciones que se realizan son permanentes, por lo que es preciso ofertarse

[3] Sociólogo polaco-británico (1925-2017) desarrolló una intensa carrera académica e investigadora, que se plasmó en un gran número de obras de amplia difusión, destacando las centradas en la «modernidad líquida». En el año 2010 recibió el Premio Príncipe de Asturias de Comunicación y Humanidades. Una breve reseña de su vida puede consultarse en https://www.biografiasyvidas.com/biografia/b/bauman.htm

de una manera adecuada para ese complejo mercado laboral, convirtiéndose el trabajador, en gran medida, en una mercancía más que en una persona vinculada y comprometida con un entorno laboral determinado. Y lo mismo puede decirse de las relaciones personales, que son mucho más volátiles, casi efímeras, con un poderoso y novedoso componente virtual y donde se busca, esencialmente, la satisfacción inmediata.

La estabilidad, tanto laboral como emocional, se ve, por tanto, muy alterada al desarrollarse relaciones —de todo tipo— efímeras, que buscan en muchos casos una simple satisfacción inmediata, pero carentes del afán de construir algo «sólido» a medio y largo plazo, incluso la construcción de la propia identidad con un grado adecuado de coherencia y estabilidad[4].

Y se encuentran relacionadas de una manera muy directa la sociedad líquida y la desigualdad económica, desigualdad que ha ido creciendo y que conforma la causa de muchas patologías sociales[5], pues perdido en gran medida el sentimiento de comunidad, sustituido por el individualismo extremo y realizada la quiebra de los valores «clásicos», se genera una competitividad extrema donde las personas no son más que productos, recursos para el beneficio de otros, lo cual, sumado a un consumismo extremo y a la vinculación de la felicidad directamente a ese grado de consumo, conduce a una ingente cantidad de problemas fruto de esa desigualdad.

La desigualdad percibida, la mala gestión de instituciones e infraestructuras — elementos típicos de mantenimiento de la estabilidad a medio y largo plazo—, el estancamiento económico y el desempleo juvenil, la falta de identificación con los partidos políticos tradicionales, el incremento del grado de infelicidad y el aumento de la desesperanza ante el futuro, entre otros, son factores que están sacudiendo poderosamente a una gran parte de la población mundial —en especial, a los jóvenes de la llamada «generación Z»—, que se manifiestan al respecto a lo largo y ancho del planeta, cuestionando el modelo actual… pero sin saber exactamente cuál ha de ser el

[4] BRAVO DE MEDINA, Ricardo. «¿Qué es la sociedad líquida?». 25 de agosto de 2024. Disponible en: https://bravodemedina.com/que-es-la-sociedad-liquida/

[5] CANAL FRP. «Sociedad líquida y desigualdad económica», *Fundación Rafael del Pino*. 18 de septiembre de 2019. Disponible en: https://frdelpino.es/actualidad/sociedad-liquida-y-desigualdad-economica/

alternativo[6]… y, secularmente, cuando no sabes dónde ir, otro te dice hacia donde debes hacerlo.

Por eso es tan poderoso ese concepto llamado «miedo líquido»[7]; cuando se pensaba que el desarrollo, los avances técnicos, sociales… iban a ser garantes de una vida libre de los temores del pasado, de un presente ilusionante y de un futuro casi idílico, se abren camino, con gran fuerza, multitud de temores: ataques terroristas, cambio climático, crisis económicas, pandemias… Los miedos son constantes y crecientes y pueden alcanzar altos niveles de impacto e intensidad en cualquier momento, generando una poderosa incertidumbre, un sentimiento constante de temor ante la amplia panoplia de amenazas existentes y con dudas respecto a lo que se puede hacer para actuar contra ellas en esta sociedad posmoderna.

Y cuando las instituciones y las organizaciones que son responsables de hacerlas frente —los Estados nación, en gran medida, pues esa es su razón primigenia de ser, ostentar el monopolio legítimo de la violencia y proporcionar seguridad, y seguridad en sentido amplio— pierden muchas capacidades ante la multitud de actores externos presentes en una sociedad globalizada, lo que conlleva a que muchas personas dejen de creer en ellos —alentados, por otra parte, por narrativas disruptivas bajo el principio de «divide y vencerás»—, en esas instituciones, organizaciones y estructuras que con esfuerzo y tesón se han ido construyendo, precisamente, para proporcionar ese servicio básico y esencial a la sociedad, y que ante las crecientes necesidades —reales o ficticias— de una población cada vez más demandante, son los destinatarios de las críticas por no poder cubrir todas las peticiones formuladas y, consecuentemente, sufren una pérdida de confianza en todo el aparato estatal, desde el propio Estado a sus instituciones y organizaciones, gobierno, partidos políticos… Todo se ve afectado por el descrédito.

La sensación de vulnerabilidad creciente se incrementa por la ya señalada sensación de aislamiento del individuo, al quebrarse muchas de las estructuras y grupos que secularmente han proporcionado sentimiento de protección e identidad a las personas:

[6] SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. *Siglo XXI: ¿Una nueva era revolucionaria las puertas?* Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Análisis 28/2026. 8 de abril de 2026. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/3738281/ieee-2026-siglo-XXI-era-revolucionaria-puertas-analisis28.pdf/160fe3fd-187d-241e-58e1-83a8a45f1c74?t=1775547385148

[7] BAUMAN, Zygmunt. *Miedo Líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*. Paidós Ibérica S. A., Barcelona, 2007.

pareja, familia, parroquia… subsumidos muchos de ellos —de nuevo, de manera inducida o no— en ese yoísmo e individualismo exacerbado que en muchas ocasiones se reviste de libertad y que puede conducir al aislamiento[8], en ocasiones hasta niveles patológicos.

Esa mayor, real o aparente, libertad —poder elegir hasta la propia identidad física— genera una complicada consecuencia, como es la incertidumbre casi permanente, dado que todo cambia y nada permanece, lo que obliga a la persona a reinventarse constantemente y a resolver cuestiones y problemas de una manera autónoma, que antes eran resueltos, todo o en parte —o al menos podía acudirse a pedir ayuda—, por grupos humanos o instituciones estables, lo cual acaba generando una poderosa ansiedad y una dificultad extrema para poder diseñar un proyecto real de vida. Incluso el concepto de propiedad, de tener algo material a lo que poder aferrarse —algo «sólido», en definitiva—, va siendo sustituido por contar con acceso a bienes y servicios de manera temporal y, en muchos casos, simplemente virtual —en lugar de tener un libro, se puede leer en el ciberespacio, se pasa a usar un vehículo de alquiler en vez de tener uno… o incluso el propio dinero, que de ser algo material y tangible pasa a ser digital—, en una suerte de «economía de la suscripción» —pagar cuotas por obtener ese tipo de bienes y servicios—, convirtiendo al ciudadano en «inquilino permanente»[9] en lugar de «propietario» ¿de su propia vida?

Ante esa situación, ante ese miedo a la incertidumbre**,** ante esa falta de confianza en las instituciones, ante esa sensación de aislamiento y desprotección, la solución es la clásica: recurrir a mantras, eslóganes, ideas fuerza y líderes poderosos casi mesiánicos, a «nuevos emperadores» que cambien incertidumbres por certezas, que cambien amenazas por seguridad, que cambien aislamiento por sentimiento grupal e identitario y que marquen un camino. Y por ello consiguen tener éxito.

Así, basta contemplar, a modo de ejemplo, a los rusos, que en varias ocasiones en su historia se han enfrentado a lo que con pavor denominan «tiempos tumultuosos» —el período de caos que sigue tras la caída de un sistema, de un orden establecido y sus

[8] ACIMUT. «Individualismo ¿libertad o aislamiento?». 9 de diciembre de 2025. Disponible en: https://acimutpsicologia.com/blog/2296/individualismo/

[9] HIGUERAS, Juan Carlos. «Pagar por respirar: bienvenido a la sociedad donde ya no tendrás nada pero todo tendrá una cuota», *La Razón*. 13 de julio de 2026. Disponible en: https://www.larazon.es/economia/pagar-respirar-bienvenido-sociedad-donde-tendras-nada-pero-todo-tendra-cuota_202607136a543dbcc48a78681b85780a.html

instituciones—, como aconteció tras el fin del Imperio ruso a principios del siglo XX, o de la Unión Soviética a finales del mismo siglo, donde, ante la conjunción de esos miedos y gobiernos débiles incapaces de controlar ese inmenso país —el más grande del mundo, pues abarca la sexta parte de las tierras emergidas del planeta—, el pueblo mayoritariamente prefiere un «zar», un líder fuerte que imponga orden y proporcione un sentido y un proyecto vital frente al caos de esos tiempos tumultuosos[10]. Por eso — entre otras cuestiones— surgió Putin en el año 2000 como líder de Rusia, como nuevo «emperador».

Esos «emperadores», en aras de la «certeza imperial», emplean un mensaje unificado, claro y concreto, sencillo y apoyado en hitos del pasado, reales o míticos, así como narrativas de grandeza, una cuidada iconografía del poder e incluso, en ocasiones, el ser depositarios del «mandato divino» —la imagen de legitimidad proporcionada por haber recibido ese «encargo divino» de ser una suerte de nuevo mesías liberador del pueblo[11]— entre otras cuestiones.

¿Y cómo lo hacen?

¿Una nueva ola de (emperadores) autócratas?

La situación de incertidumbre constante que genera esa llamada «vida líquida» y que constituye uno de los paradigmas de las sociedades actuales, marca una profunda diferencia con otros momentos de la historia. Las culturas y las diferentes formas de organización social han permitido a los individuos que las conformaban que tuvieran un marco de referencia claro y unas instituciones en las que apoyarse para combatir esa incertidumbre vital que supone el hecho mismo de la vida y la supervivencia.

La cultura proporciona patrones que permiten constituirse como puntos de referencia y señas de identidad, lo cual proporciona, tanto al individuo como a la sociedad en su conjunto, una referencia personal y grupal y una guía para el devenir, para el futuro;

[10] Un breve repaso de Rusia y los principales hitos de orden y desorden puede consultarse en SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. «Marco geopolítico de Rusia: constantes históricas, dinámica y visión en el siglo XXI», en *Rusia bajo el liderazgo de Putin. La nueva estrategia rusa a la búsqueda del liderazgo regional y el reforzamiento como actor global*. Cuaderno de Estrategia n.º 178. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2015, pp. 15-77. Disponible en: https://publicaciones.defensa.gob.es/rusia-bajo-el-liderazgo-de-putin-la-nueva-estrategia-rusa-a-la-busqueda-de-su-liderazgo-regional-y-el-reforzamiento-como-actor-global-n-178.html

[11] RTVE. «El fervor religioso en torno a Trump: "¡Qué honor orar por el presidente en el despacho oval!"». 7 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.rtve.es/noticias/20260307/fervor-religioso-torno-trump-honor-orar-presidente-despacho-oval/16967936.shtml

pero la «modernidad», con su modelo de cambio permanente, rompe ese esquema y genera, en lugar del miedo al cambio de las sociedades más clásicas, el miedo a la inmovilidad, a no estar en una dinámica de cambio permanente, de cambio por el cambio… «muy rápido sin saber a dónde», como también decían muchas canciones de los años 80[12]. Y ello también implica que el pasado se satanice o se reescriba, al mostrarse, en muchos casos, como algo oscuro y lleno de errores; así, se señala que el pasado se descarta por no adaptarse a los patrones del presente, en una suerte de «dictadura del presente» o «la época del eterno presente»[13], donde solo importa el hoy y el ahora… y ello genera una falta de referencias.

Y por eso es preciso proporcionarlas; los eslóganes se convierten, así, en un arma poderosa[14] que seduce a las multitudes. Trump emplea sistemáticamente el acrónimo MAGA[15] —Make America Great Again, hacer que Estados Unidos sea grande de nuevo—, abundando en la restauración de la grandeza, riqueza y poder global de los Estados Unidos por medio de la recuperación de los valores tradicionales, la renovación del poder industrial y la expansión de fronteras y zonas de influencia… de manera muy similar, aunque con los matices derivados de las diferentes culturas, a lo señalado por Xi Jingping con el denominado «sueño chino»[16] o por Putin, que desde que ganó las elecciones del año 2000 con el partido «Rusia Unida», sus eslóganes siempre marchan en esa línea[17] —«no abandonamos a los nuestros», «un presidente fuerte, una Rusia fuerte» o el lema histórico «Rusia fue, es y será siempre»—.

Para ello, y dado que, al menos en las democracias, el poder dimana del pueblo y la separación de poderes resulta un principio esencial[18], evitando así que una sola persona o grupo concentre demasiado poder y pueda abusar de él y acabar con la

[12] THE SMITHS. *Nowhere fast*. Disponible en: https://www.musixmatch.com/es/letras/The-Smiths/Nowhere-Fast/traduccion/espanol; o en la película *Calles de fuego*. Disponible en: https://www.musica.com/letras.asp?letra=872157

[13] FUSARO, Diego. «Sin pasado y sin futuro. La época del eterno presente», *Posmodernia.* 26 de febrero de 2026. Disponible en: https://posmodernia.com/sin-pasado-y-sin-futuro-la-epoca-del-eterno-presente/

[14] WILBUR, Douglas. «Words as weapons: the strategic power of Chinese slogans in media propaganda». 23 de junio de 2025. Disponible en: https://smallwarsjournal.com/2025/06/23/words-as-weapons-the-strategic-power-of-chinese-slogans-in-modern-propaganda/

[15] VACCA, Paul. «Trump más allá del espectáculo: descifrar MAGA», *Le Grand Continent*. 19 de julio de 2025. Disponible en: https://legrandcontinent.eu/es/2025/07/19/trump-mas-alla-del-espectaculo-descifrar-maga/

[16] MINGFU, Liu. «The Chinese Dream to Overtake America», *The Atlantic*. 4 de junio de 2015. Disponible en: https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/06/china-dream-liu-mingfu-power/394748/

[17] KOLESNIKOV, Andrei. «Putin´s theater: signs and slogans for the russian elite», *Carneggie Endowment for International Peace*. 7 de diciembre de 2015. Disponible en: https://carnegieendowment.org/posts/2015/12/putins-theater-signs-and-slogans-for-the-russian-elite

[18] TIRANT LO BLANCH. «La Separación de Poderes: ¿Qué es?». 14 de julio de 2025. Disponible en: https://tirant.com/curiosidades-mundo-juridico/noticia-la-separacion-de-poderes-que-es/

democracia —o con el proceso de avance hacia la misma—, los «aspirantes a emperador», que pretenden concentrar el poder, ser el centro del poder absoluto, deben minorar y degradar constantemente el de las instituciones generadas, durante décadas o siglos, al efecto, y crear unas nuevas para reforzar su poder[19].

Por ello, Putin realiza purgas en el Servicio Federal de Seguridad[20], en las Fuerzas Armadas tras la rebelión del grupo Wagner[21] o buscando una mayor efectividad en el campo de batalla frente a Ucrania[22], purgas relacionadas con el cesado ministro de Defensa y su clan, aparentemente vinculado con el complejo industrial militar[23]; Trump, en el seno de una denominada reorganización, realiza un amplio elenco de destituciones en todas las instituciones del Estado, desde las Fuerzas Armadas[24] al director de la Agencia de Seguridad Nacional[25], o al fiscal general de los Estados Unidos[26], e incluso se señala[27] que emplea las normas bancarias como un arma frente a sus contrincantes, emulando plenamente las prácticas de los líderes autoritarios. Y el líder chino también purga las instituciones del Estado, buscando un control férreo y absoluto[28] hasta el punto de que se habla de la «purga perpetua»[29] de Xi Jinping. Esta, como otras muchas, como casi todas, se justifica en la lucha contra la corrupción[30] o la

[19] MENTESOGLU TARDIVO, Zeynep. «Political institutions in authoritarian regimes may look democratic, but they reinforce the rulers' power base», *The Loop*. Disponible en: https://theloop.ecpr.eu/political-institutions-in-authoritarian-regimes-may-look-democratic-but-they-reinforce-the-rulers-power-base/
[20] VOZPOPULI. «Putin inicia purgas en el servicio de inteligencia por la campaña fallida en Ucrania». 11 de marzo de 2022. Disponible en: https://www.vozpopuli.com/internacional/putin-inicia-purgas-servicio-inteligencia.html
[21] EURONEWS. «Vladimir Putin inicia una purga dentro del Ejército ruso tras la reciente rebelión del Grupo Wagne». 29 de junio de 2023. Disponible en: https://es.euronews.com/2023/06/29/vladimir-putin-inicia-una-purga-dentro-del-ejercito-ruso-tras-la-reciente-rebelion-del-gru
[22] KOMIN, Mikhail. «Kremlin seeks greater battlefield effectiveness with military purge», *Carnegie*. 6 de junio de 2024. Disponible en : https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2024/06/russia-defense-ministry-repressions
[23] COOK, Ellie. «Putin´s military purge "unnerved" Russian elites: report», *Newsweek*. 17 de enero de 2025. Disponible en: https://www.newsweek.com/russia-military-purge-sergei-shoigu-vladimir-putin-2016561
[24] ABC. «La promesa de Trump de purgar a los generales "woke" del Pentágono por sus feroces críticas al nuevo presidente». 11 de noviembre de 2024. Disponible en: https://www.abc.es/internacional/presidencia-trump-purga-generales-woke-feroces-criticas-20241111100824-nt.html
[25] DW. «Trump purga altos cargos de seguridad nacional». 4 de abril de 2025. Disponible en: https://www.dw.com/es/trump-purga-altos-cargos-de-seguridad-nacional/a-72134648
[26] PARKER, Ashely y FITZPATRICK, Sarah. «Trump´s purge maybe just beginning», *The Atlantic*. 2 de abril de 2026. Disponible en: https://www.theatlantic.com/politics/2026/04/pam-bondi-trump-attorney-general/686673/
[27] FAROOP, Umar. «Debanking Dissidents», *Foreign Policy*. 11 de agosto de 2026. Disponible en: https://foreignpolicy.com/2026/08/11/debanking-dissidents-russia-trump-sanctions-terrorism-authoritarianism/?tpcc=editors_picks&utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=Editors%27%20Picks%20-%2008112026&utm_term=editors_picks
[28] LÓPEZ, Ivan. «Nadie está a salvo. las purgas militares de Xi Jinping sacuden China». 14 de junio de 2026. Disponible en: https://thepoliticalroom.com/blog/las-purgas-militares-de-xi-jinping-que-sacuden-china
[29] CURUNCHO, Daniel R. «La purga perpetua de Xi Jingping», *La Vanguardia*. 8 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.lavanguardia.com/internacional/20260208/11460045/purga-perpetua-xi-jinping.html
[30] TAN, Yvette y MCDONNELL, Stephen. «China´s XI Jinping makes rare reference to recent military purge», *BBC*. 12 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.bbc.com/news/articles/cg5n7064p9eo

falta de eficacia, pero lo que se pretende realmente es eliminar cualquier elemento alternativo de poder o de disidencia.

Obviamente, hay que eliminar a los potenciales rivales, pues nadie mejor que ellos mismos, que los propios emperadores, para seguir al timón de sus naciones; y para ello, además, se modifican, si es preciso, las limitaciones constitucionales o legales, para seguir en el poder: así, Putin está al frente de Rusia desde el año 2000, salvo un período (2008-2012) en el que Dimitri Medvédev fue presidente de Rusia —y designó a Putin como primer ministro durante ese período, lo mismo que Putin, una vez de nuevo presidente, le designó como primer ministro hasta que en el año 2020 Medvédev dimitió para que Putin pudiera cambiar la Constitución y perpetuarse en el poder—; Xi Jinping ostenta el liderazgo de China desde el año 2013, tras eliminarse el límite de mandatos en el 2018[31], y Donald Trump bromea —o no— con la supresión del mandato constitucional para ejercer tres mandatos —«lo volveré a hacer en 2028», señala[32]—.

La importancia de la iconografía del poder, del impacto visual de imágenes, acciones y eventos es capital, pues, como se señala, «para cambiar de naturaleza, un régimen cambia, ante todo, su lenguaje visual»[33]; la construcción de un salón de baile en el Capitolio —a modo del gran salón de un palacio «imperial» de antaño—, la «Nueva ruta de la seda» de Xi Jinping[34] o el puente de Kerch que une Crimea con el continente por encima del estrecho del mismo nombre, construido a un altísimo coste cuatro años después de la anexión de la península por parte de Moscú, y en cuya inauguración, ostentosa y televisada, una caravana de camiones, uno de ellos conducido por el propio Putin portando una bandera rusa, lo cruzaba[35], constituyen, entre otras muchas, pruebas fehacientes de esta realidad.

[31] RTVE. «China elimina el límite de dos mandatos presidenciales, lo que permitirá a Xi Jinping perpetuarse en el poder». 11 de marzo de 2018. Disponible en: https://www.rtve.es/noticias/20180311/china-elimina-limite-dos-mandatos-presidenciales-permitira-a-xi-jinping-perpetuarse-poder/1693620.shtml
[32] FOX17. «'I'm going to do it again': Trump jokes he will run for president in 2028». 25 de julio de 2026. Disponible en: https://fox17.com/news/nation-world/im-going-to-do-it-again-trump-jokes-he-will-run-for-president-in-2028-presidential-election-politics-third-term-limits-campaign-white-house-correspondents-dinner-speech-journalists-reporters-media-maga-red-hat-joe-biden-president-donald-trump
[33] BATOUT, Jérôme. «¿Sueña Donald Trump con ser un presidente francés?», *Le Grand Continent*. 14 de julio de 2026. Disponible en: https://legrandcontinent.eu/es/2026/07/14/donald-trump-reve-t-il-detre-un-president-francais/
[34] CHELLANEY, Brahma. «China's imperial overreach», *Australian Strategic Policy Institute*. 25 de mayo de 2017. Disponible en: https://www.aspistrategist.org.au/chinas-imperial-overreach/
[35] MYCAK, Sonia. «The symbolic significance of the Crimea bridge attack», *Australian Strategic Policy Institute*. 13 de octubre de 2022. Disponible en: https://www.aspistrategist.org.au/the-symbolic-significance-of-the-crimea-bridge-attack/

De hecho, son constantes las referencias a la existencia de una tercera ola de autocracia en el planeta[36] —la primera se produjo tras la Primera Guerra Mundial, con el ascenso del nazismo, del fascismo y del comunismo; la segunda durante la Guerra Fría, de los años 60 a medidos de los 70, que se materializó en multitud de golpes de Estado en los países en vías de desarrollo—, la reiteración del retroceso de la democracia[37] o, incluso, del planteamiento del final de esta[38].

Ante esa reconfiguración geopolítica en curso, ante los problemas crecientes y ante la percepción de desazón y polarización creciente, quizás sea preciso buscar un nuevo camino, una solución… ¿y cuál puede ser?

¡La solución…! ¿los (emperadores) autócratas?

La dinámica política y vital de los emperadores, autócratas que no toleran el disenso, tiende a crear un sistema poderosamente personalista, rodeado de personas de su cuerda, cuyo bagaje esencial es la fidelidad al líder más que la eficacia en la gestión, dado que el emperador (autócrata) toma decisiones en todos los ámbitos de la política y el poder. Y esa camarilla también va envejeciendo —salvo los que son purgados, con razón o sin ella—, por lo que el paso de los años no solo afecta al emperador, sino al sistema en su conjunto, que observa cómo las instituciones y las estructuras, esas que en otros sistemas teóricamente permiten, por separación de poderes, salvaguardar la actividad —o, al menos, la inercia— del Estado, van quedando atrás y atrasadas, ante las dificultades para el cambio e, incluso, para la natural renovación generacional que paulatinamente ha de producirse en cualquier estructura para que no sufra estancamiento… o incluso una descomposición total.

Una de las circunstancias que suelen constituir una constante en los regímenes autoritarios, un error frecuente en los emperadores —derivado de la concentración

[36] LUHRMANN Anna y LINDBERG, Staffan I. «A third wave of autocratization is here: what is new about it?», *Routledge, Democratization*, vol. 26, n.º 7. 2019, pp. 1095-1113. Disponible en: https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/13510347.2019.1582029?needAccess=true

[37] DE MIGUEL, Jesús M. «Los tres factores del retroceso democrático: desinformación, polarización y autocratización», *Agenda Pública*. 22 de mayo de 2025. Disponible en: https://agendapublica.es/noticia/19866/nuevo-orden-mundial-retroceso-democracia-desinformacion-polarizacion-autocratizacion

[38] VV. AA. «Informe sobre la democracia 2026: ¿El fin de la era democrática?», *Universidad de Gotemburgo: Instituto V-Dem*. 2026. Disponible en: https://www.v-dem.net/documents/76/V-Dem_Institute_Democracy_Report_2026_Spanish_lowres.pdf

extrema de poder y la eliminación de la disidencia y del hecho de rodearse de teóricos asesores, pero cuyo principal bagaje es la lealtad al líder— es que se pierde, en parte, la percepción de la realidad, al vivir en una especie de burbuja, lo cual lleva a que las decisiones estén cada vez más alejadas de la realidad y de la propia necesidad social, embarcado el emperador en proyectos que pueden no tener posibilidad de éxito o ser extremadamente costosos[39], reiterando errores, y ante lo cual su corte de aduladores no dice nada… cualquiera lo hace, si el pago es ser purgado.

Para evitar esta situación, en épocas pretéritas, los reyes y emperadores contaban con bufones, personajes que normalmente se asocian al entretenimiento, a hacer reír al líder y a la Corte… pero que, curiosamente —o no—, tenían otro cometido mucho más importante: decirle la verdad al rey, contar la realidad de lo que estaba pasando y el sentir de la sociedad, dicho de una manera jocosa y con gracia, pues los asesores y el personal de la Corte temían por sus puestos —o por su vida— si le decían la verdad al soberano[40]. La necesidad de no distanciarse en exceso de la realidad constituye un serio problema para aquel que no tolera la disidencia ni otras formas de pensar. Los nuevos emperadores, los autócratas, tienden a no consentir «bufones» y también a censurar o eliminar a los medios que no son afines… con lo cual, esa pérdida de visión de la auténtica realidad los lleva a tomar finalmente malas decisiones[41] y reiterar errores.

Ante esa situación, las sociedades ricas detienen o ralentizan su avance, y el estancamiento económico, combinado con la parálisis política, el declive demográfico y el agotamiento cultural, entre otros, llevan a una suerte de «decadencia sostenible»[42] en la que no se admite plenamente esa decadencia, pero se augura, en ocasiones, la posibilidad de catástrofe, mientras no se hace nada y se sigue languideciendo. Y las que no son ricas y a las que la planificación a largo plazo y unas medidas contundentes —con potenciales efectos demoledores a largo plazo (caso de la política del hijo único en China), pero con brillantes resultados en el medio— han hecho

[39] GURIEV, Sergei. «El tiempo ya no juega a favor de Putin», *Política Exterior*. 8 de julio de 2026. Disponible en: https://www.politicaexterior.com/el-tiempo-ya-no-juega-a-favor-de-putin/

[40] URIBARRI, Fátima. «Bufones, ni locos ni payasos. El privilegio de decirle la verdad al poder», *El Correo XL*. 10 de octubre de 2025. Disponible en: https://www.elcorreo.com/xlsemanal/historia/bufones-ni-locos-ni-payasos.html

[41] FRIEDMAN, Thomas L. «Tres líderes mundiales distintos. Tres decisiones increíblemente malas», *The New York Times*. 27 de julio de 2027. Disponible en: https://www.nytimes.com/es/2026/07/27/espanol/opinion/trump-netanyahu-putin-guerras.html?campaign_id=42&emc=edit_bn_20260727&instance_id=179382&nl=el-times&regi_id=227510022&segment_id=223750&user_id=89d6be8e645c46802d3f62814b835549

[42] DOUTHAT, Ross. *La sociedad decadente: Cómo nos hemos convertido en víctimas de nuestro propio éxito*. Editorial Ariel, 2021.

prosperar, olvidan —no se les recuerda desde la cúpula— que el crecimiento económico no puede ser ininterrumpido, y que todo aquello a lo que han renunciado a cambio de ese crecimiento económico —el llamado «dilema económico»[43]—, como la libertad en este caso, no lo obtendrán «mágicamente» cuando la situación empeore.

No solo se genera una decadencia de toda la estructura, sino que ninguna persona es físicamente eterna, lo cual acaba conduciendo a una serie de luchas por el poder una vez desaparecido el emperador. Por ello, las cuestiones sucesorias siempre son complicadas, muy complicadas. Baste recordar el caso de la Yugoeslavia «de» Tito, que pasó de ser un país referente en el mundo a caer, tras la muerte del líder en el año 1980, en una sucesión de guerras internas atroces, como no se pensaba podría ocurrir en plena Europa; el vacío de poder que se genera tras la muestre de un longevo autócrata es grande, como grande suele ser el afán de personas y grupos por ocupar todo o parte del mismo, y en muchos casos, de nuevo, con narrativas y argumentos[44] de bienestar y ventajas para toda la población.

Siguiendo con los recuerdos —con la fuerza de los hechos—, el impacto que tuvo la crisis yugoslava en Europa y, en conjunto, en el mundo fue brutal, pero sobre todo fue brutal, traumático y demoledor para los antiguos yugoslavos; desde la pérdida de prestigio de las organizaciones internacionales —incapaces de poner o imponer la paz en un territorio asolado por la guerra y la barbarie— a la pugna de actores internacionales por hacerse con algún pedazo del otrora orgulloso país, utilizando fuerzas delegadas y aliados sobre el terreno para ello, sin olvidar que, aún hoy, quedan graves diferendos y potenciales fuentes de conflicto activas en la región —Bosnia, Kosovo, etc.—, amén de rencores y rencillas irredentas.

Y si ese cúmulo de problemas y dificultades se crea tras la desaparición de un emperador de un país de tamaño medio —algo más de la mitad de la extensión de España—… ¿qué no puede acontecer ante un entorno similar de fractura de naciones del tamaño y poder de Rusia, China o Estados Unidos?

---

[43] BARRÍA, Cecilia. «"Podemos crecer infinitamente en un planeta finito": qué es el 'dilema del crecimiento' que plantea el influyente economista británico Daniel Susskind», *BBC*. 6 de julio de 2024. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/articles/c1dd40x13z5o

[44] En este sentido SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. «Yugoslavia y yugonostalgia: ¿Europa y euronostalgia?», en *Panorama Geopolítico de los conflictos 2019*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2019, pp.107-142. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/2077188/Cap%C3%ADtulo+4.+Yugoslavia+y+yugonostalgia+Europa+y+euronostalgia.pdf/bd41b3e9-598b-33e5-6835-0fcc17063941?t=1763986985709

Conclusión. ¿Entonces?

La humanidad en su conjunto, con diferencias según culturas, entornos y épocas, ha debido luchar muy duramente para poder salir adelante, para pasar de poder sobrevivir, de la pura y simple lucha por la supervivencia, a intentar alcanzar un nivel y una situación que le permitiera vivir, y vivir como quisiera.

En unos casos se ha conseguido —aparentemente—, en otros, no tanto, y se continúa intentando luchar por ello —y luchar puede suponer emplear todos los medios a su alcance, incluso la guerra, pues, ante la disyuntiva del «tú o yo», la respuesta suele estar muy clara—.

La historia está plena de estas realidades, y en un mundo tan interconectado y globalizado como el actual, todo discurre a una velocidad y con una intensidad mucho mayor. Y la reconfiguración geopolítica supone reordenación en todos los órdenes y ámbitos, cambios en el presente y muchas incertidumbres para el futuro, aunque se pueda pensar que eso no me afecta ni me afectará, que «no va conmigo» y que «si yo no hago nada, nada me pasará».

En ocasiones, desde entornos desarrollados, donde la vida es cada vez más «virtual» y más «fluida», se pueden observar estas situaciones a modo de documental, como si al apagar el monitor ya deja de afectar… pero no es así. Las certezas van cayendo y ante el desconcierto de observar esas crecientes incertidumbres, la tentación fácil puede ser seguir los cantos de sirena, seguir a un nuevo «emperador» que prometa una vida maravillosa y fácil, y sin casi esfuerzo.

La respuesta a las cuestiones existenciales nunca es sencilla y nunca fue fácil. Nuestros ancestros lo tenían muy, muy claro y lucharon muy duramente para conseguir sus objetivos y, además, dejar, dejarnos, un buen legado.

¿Estamos dispuestos a cumplir como hicieron ellos? ¿O dependerá de «cómo fluyamos»?

*Pedro Sánchez Herráez**
COL. ET. INF. DEM
Doctor en Paz y Seguridad Internacional
Analista del IEEE

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

59/2026 8 de septiembre de 2026

María del Mar Hidalgo García

La geopolítica de los minerales críticos para la transición energética

La geopolítica de los minerales críticos para la transición energética

Este análisis forma parte del Cuaderno de estrategia:
Energía y Geoestrategia 2026. *Editado en abril de 2026*

Resumen:

La transición energética y digital está disparando la demanda de minerales que contienen litio, cobalto, tierras raras, níquel o cobre, entre otros. El desequilibrio entre la oferta y la demanda de estos minerales —así como de sus productos procesados— está creando una nueva geopolítica de recursos donde el control y suministro de estos materiales se convierte en un factor clave de poder económico, de competencia estratégica y de seguridad nacional.

El acceso a estos minerales críticos se está volviendo cada vez más complejo. El dominio de China en la producción y procesado, el auge del proteccionismo y los controles de exportación contribuyen a que los mercados de estos minerales se vean profundamente alterados por la geopolítica. En este contexto, además de fomentar la apertura de nuevas minas, es preciso reconfigurar las políticas industriales y fomentar las alianzas internacionales con países afines para asegurar unas cadenas de suministro resilientes y diversificadas de estos minerales críticos.

Por lo que respecta a una posible interrupción de suministro de materias primas en el sector energético, a pesar de que no tendría unas consecuencias a corto plazo, sus efectos se verían a largo plazo, afectando al desarrollo futuro de las energías limpias y al cumplimiento de los objetivos de descarbonización.

Palabras clave:

Minerales críticos, Litio, Tierras raras, Descarbonización.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The geopolitics of critical minerals for energy transition

Abstract:

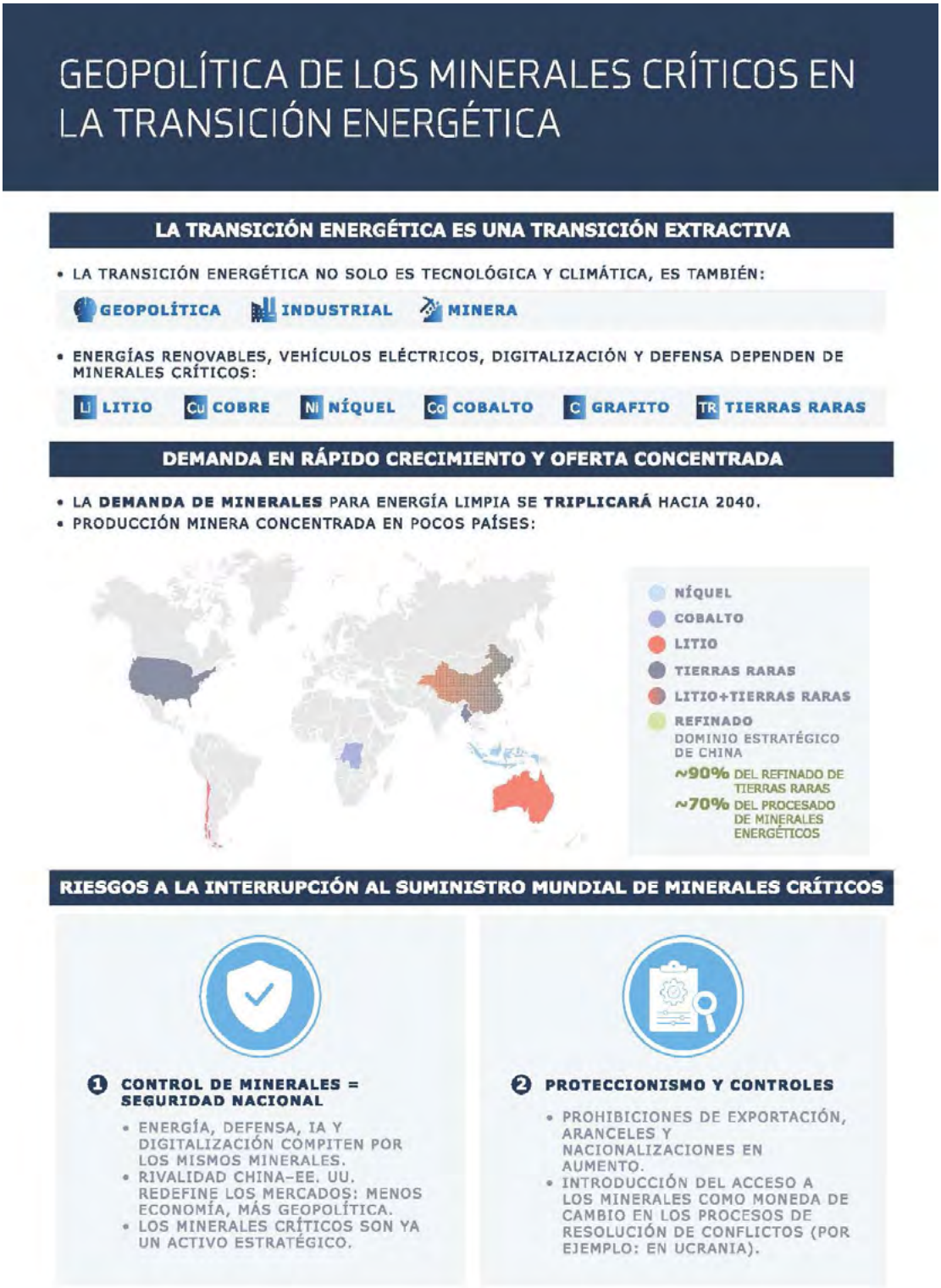
The energy and digital transitions are driving up demand for minerals containing lithium, cobalt, rare earth elements, nickel, and copper, among others. The imbalance between supply and demand for these minerals—as well as their processed products—is creating new geopolitics of resources where control and supply of these materials are becoming key factors in economic power, strategic competition, and national security.

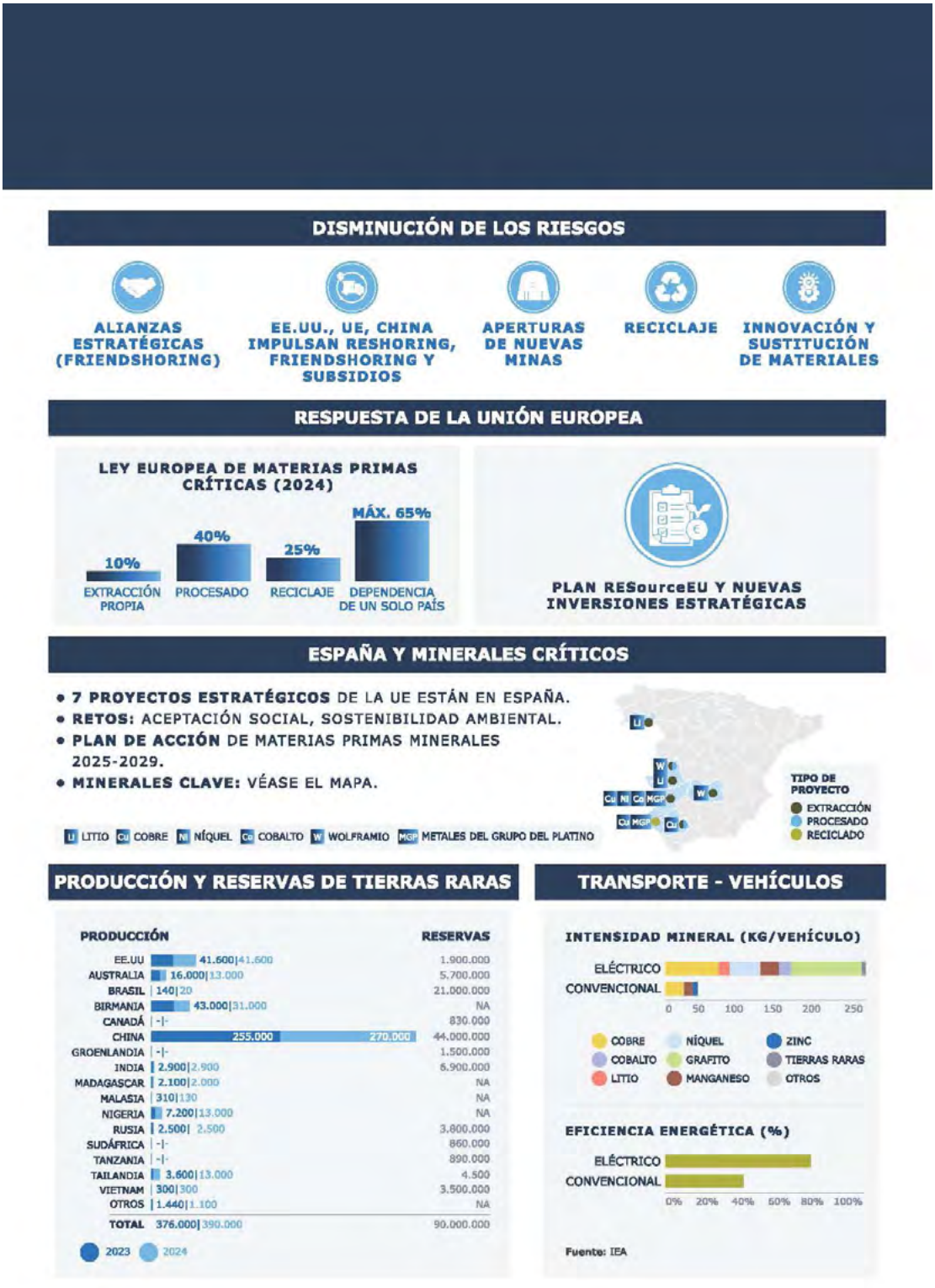
Access to these critical minerals is becoming increasingly complex. China's dominance in production and processing, the rise of protectionism, and export controls are contributing to the profound geopolitical disruption of these mineral markets. In this context, in addition to encouraging the opening of new mines, it is essential to reconfigure industrial policies and foster international alliances with like-minded countries to ensure resilient and diversified supply chains for these critical minerals.

Regarding a potential disruption in the supply of raw materials in the energy sector, although it would not have immediate short-term consequences, its effects would be felt in the long term, impacting the future development of clean energy and the achievement of decarbonization goals.

Keywords:

Critical minerals, Lithium, Rare earth elements, Descarbonization.


GEOPOLÍTICA DE LOS MINERALES CRÍTICOS EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA
LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA ES UNA TRANSICIÓN EXTRACTIVA
• LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA NO SOLO ES TECNOLÓGICA Y CLIMÁTICA, ES TAMBIÉN:
GEOPOLÍTICA
INDUSTRIAL
MINERA
• ENERGÍAS RENOVABLES, VEHÍCULOS ELÉCTRICOS, DIGITALIZACIÓN Y DEFENSA DEPENDEN DE MINERALES CRÍTICOS:
Li LITIO
Cu COBRE
Ni NÍQUEL
Co COBALTO
C GRAFITO
TR TIERRAS RARAS
DEMANDA EN RÁPIDO CRECIMIENTO Y OFERTA CONCENTRADA
• LA DEMANDA DE MINERALES PARA ENERGÍA LIMPIA SE TRIPLICARÁ HACIA 2040.
• PRODUCCIÓN MINERA CONCENTRADA EN POCOS PAÍSES:
NÍQUEL
COBALTO
LITIO
TIERRAS RARAS
LITIO+TIERRAS RARAS
REFINADO
DOMINIO ESTRATÉGICO DE CHINA
~90% DEL REFINADO DE TIERRAS RARAS
~70% DEL PROCESADO DE MINERALES ENERGÉTICOS
RIESGOS A LA INTERRUPCIÓN AL SUMINISTRO MUNDIAL DE MINERALES CRÍTICOS
1 CONTROL DE MINERALES = SEGURIDAD NACIONAL
• ENERGÍA, DEFENSA, IA Y DIGITALIZACIÓN COMPITEN POR LOS MISMOS MINERALES.
• RIVALIDAD CHINA-EE. UU. REDEFINE LOS MERCADOS: MENOS ECONOMÍA, MÁS GEOPOLÍTICA.
• LOS MINERALES CRÍTICOS SON YA UN ACTIVO ESTRATÉGICO.
2 PROTECCIONISMO Y CONTROLES
• PROHIBICIONES DE EXPORTACIÓN, ARANCELES Y NACIONALIZACIONES EN AUMENTO.
• INTRODUCCIÓN DEL ACCESO A LOS MINERALES COMO MONEDA DE CAMBIO EN LOS PROCESOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS (POR EJEMPLO: EN UCRANIA).


DISMINUCIÓN DE LOS RIESGOS
ALIANZAS ESTRATÉGICAS (FRIENDSHORING)
EE.UU., UE, CHINA IMPULSAN RESHORING, FRIENDSHORING Y SUBSIDIOS
APERTURAS DE NUEVAS MINAS
RECICLAJE
INNOVACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE MATERIALES
RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA
LEY EUROPEA DE MATERIAS PRIMAS CRÍTICAS (2024)
10%
EXTRACCIÓN PROPIA
40%
PROCESADO
25%
RECICLAJE
MÁX. 65%
DEPENDENCIA DE UN SOLO PAÍS
PLAN RESourceEU Y NUEVAS INVERSIONES ESTRATÉGICAS
ESPAÑA Y MINERALES CRÍTICOS
• 7 PROYECTOS ESTRATÉGICOS DE LA UE ESTÁN EN ESPAÑA.
• RETOS: ACEPTACIÓN SOCIAL, SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.
• PLAN DE ACCIÓN DE MATERIAS PRIMAS MINERALES 2025-2029.
• MINERALES CLAVE: VÉASE EL MAPA.
LI LITIO CU COBRE NI NÍQUEL CO COBALTO W WOLFRAMIO MGP METALES DEL GRUPO DEL PLATINO
TIPO DE PROYECTO
EXTRACCIÓN
PROCESADO
RECICLADO
PRODUCCIÓN Y RESERVAS DE TIERRAS RARAS
PRODUCCIÓN
RESERVAS
EE.UU 41.600|41.600 1.900.000
AUSTRALIA 16.000|13.000 5.700.000
BRASIL 140|20 21.000.000
BIRMANIA 43.000|31.000 NA
CANADÁ -|- 830.000
CHINA 255.000 270.000 44.000.000
GROENLANDIA -|- 1.500.000
INDIA 2.900|2.900 6.900.000
MADAGASCAR 2.100|2.000 NA
MALASIA 310|130 NA
NIGERIA 7.200|13.000 NA
RUSIA 2.500| 2.500 3.800.000
SUDÁFRICA -|- 860.000
TANZANIA -|- 890.000
TAILANDIA 3.600|13.000 4.500
VIETNAM 300|300 3.500.000
OTROS 1.440|1.100 NA
TOTAL 376.000|390.000 90.000.000
2023
2024
TRANSPORTE - VEHÍCULOS
INTENSIDAD MINERAL (KG/VEHÍCULO)
ELÉCTRICO
CONVENCIONAL
0 50 100 150 200 250
COBRE
NÍQUEL
ZINC
COBALTO
GRAFITO
TIERRAS RARAS
LITIO
MANGANESO
OTROS
EFICIENCIA ENERGÉTICA (%)
ELÉCTRICO
CONVENCIONAL
0% 20% 40% 60% 80% 100%
Fuente: IEA

Introducción

Desde que la Revolución Industrial dio inicio a la era de los recursos basados en el carbono, gran parte del suministro energético global ha dependido de la extracción de grandes cantidades de hidrocarburos como carbón, petróleo y gas. Sin embargo, en el siglo XXI, las políticas climáticas y la búsqueda de la independencia energética están haciendo que los sistemas energéticos se estén electrificando, digitalizando e interconectando, con *un profundo impacto* en la seguridad energética. Si antes el debate sobre las energías renovables se centraba en los costes de la tecnología y los retos de la integración, ahora el debate se centra en cómo fomentarlas e integrarlas para ser un componente fundamental de la soberanía y la seguridad energéticas de muchas naciones con el objeto de reducir significativamente el riesgo de interrupciones en el suministro energético.

Desde vehículos eléctricos hasta paneles solares y aerogeneradores, el despliegue de tecnologías de energía limpia avanza rápidamente y depende en gran medida de minerales críticos como cobre, litio, níquel, cobalto y tierras raras[1]. Este auge de fuentes de energía renovables —que se desarrollan a un ritmo más rápido que cualquier otro combustible en la historia— hace que se esté asistiendo no solo a una transición energética, sino también a una transición extractiva.

El desequilibrio entre su oferta y su demanda, la alta concentración de su producción y su procesado, así como la posible interrupción de sus cadenas de suministros, hacen que algunos de estos minerales —o, más exactamente, determinados metales contenidos en formas minerales— sean considerados críticos porque, además, son imprescindibles no solo para la transición energética y digital, sino también para el sector de la defensa y el aeroespacial.

Los mercados de minerales se están viendo afectados por la adopción de políticas impuestas por motivos de seguridad nacional. La principal consecuencia es que el acceso a estos minerales críticos está alterando el equilibrio económico y geopolítico a nivel mundial contribuyendo a configurar un panorama muy complejo enmarcado en la

[1] Las tierras raras son un grupo de diecisiete metales que son esenciales para la tecnología moderna. Se usan desde teléfonos inteligentes y vehículos eléctricos hasta turbinas eólicas, aviones de combate y sistemas de guiado de misiles. Sus propiedades magnéticas, luminiscentes y conductoras únicas las hacen irremplazables en la electrónica de alto rendimiento y las aplicaciones de energía limpia.

rivalidad estratégica entre China y EE. UU. En este contexto, los minerales y sus cadenas de suministro se han convertido en un arma geopolítica.

En el ámbito específico de las energías renovables, la Agencia Internacional de las Energías Renovables (IRENA) considera, aunque los minerales críticos podrían potencialmente convertirse en armas, que el efecto de tal disrupción sería limitado. Podría ralentizar el despliegue de tecnologías de energía limpia, pero es poco probable que paralice sistemas energéticos enteros. Sin embargo, esta visión es solo una parte de la realidad, ya que el acceso continuado de minerales estratégicos se ha convertido en una cuestión de seguridad nacional debido a su uso en tecnologías emergentes en el ámbito digital y el de la defensa.

Muchos de los minerales que necesitan el sector energético, el digital y el de la defensa son comunes y esto abre grandes incertidumbres tanto desde el punto de vista de la oferta como de la demanda. Al convertirse en el centro de las disputas comerciales y hegemónicas entre China y EE. UU., puede que el sector de las energías renovables sea el gran afectado a largo plazo.

En este contexto, es preciso analizar cuáles son los retos de la transición energética desde el punto de vista de los requisitos de empleo de minerales críticos. El aumento de la demanda, la concentración de la oferta, las políticas proteccionistas y arancelarias, la explotación de nuevos espacios o las cuestiones sociales y medioambientales de la minería son factores que pueden socavar el tránsito hacia economías alejadas del uso de combustibles fósiles. Sin una gestión adecuada, la creciente demanda de minerales críticos corre el riesgo de perpetuar la dependencia de las materias primas, agravando las tensiones geopolíticas y los desafíos medioambientales y sociales[2].

Hacia una transición extractiva

Los riesgos de dependencia y la dinámica de suministro de minerales críticos difieren fundamentalmente de los de los combustibles fósiles debido a sus características y patrones muy distintos.

Desde 2010, ha habido un aumento del 50 % en la cantidad media de minerales necesarios para una nueva unidad de generación eléctrica, según un informe de la Agencia Internacional de la Energía (AIE). Para 2040, la demanda de minerales para

[2] Ver: https://www.un.org/en/climatechange/critical-minerals

generar energía más limpia se habrá triplicado. Esencialmente, la transición energética «significa un cambio de un sistema intensivo en combustible a uno intensivo en minerales»[3].

La noción actual de seguridad energética gira en torno a un acceso continuo a fuentes de energía. En el caso de la UE, la guerra de Ucrania ha puesto de manifiesto su vulnerabilidad energética por su alta dependencia de los combustibles fósiles de Rusia y las repercusiones en la economía y competitividad de la Unión. Por lo tanto, *en el corto plazo, las repercusiones de una interrupción de combustibles fósiles son mucho mayores sobre la seguridad energética que las interrupciones en el suministro de los minerales necesarios para construir energías renovables, ya que las tecnologías ya construidas podrían seguir funcionando durante décadas*. Por lo tanto, el riesgo asociado a interrupciones en el suministro de materiales críticos es menor que el riesgo asociado a interrupciones de suministro de combustibles fósiles en el corto plazo.

Un segundo aspecto es que comercio de materiales críticos es muchos órdenes de magnitud menor en valor que el comercio de fósiles combustibles. Los combustibles fósiles alcanzaron en 2021 un valor de 2 billones de dólares, mientras que el mercado de los minerales relacionados con energías renovables (litio, cobalto, tierras raras, níquel y cobalto) alcanzó un valor de 96 000 millones de dólares[4]. A diferencia del petróleo, la mayoría de los materiales críticos no se negocian ampliamente en las bolsas. Aunque esto limita oportunidades para hacer frente a la volatilidad de precios, permite a los *traders* de materias primas desempeñar un papel clave emparejando productores y consumidores.

La tercera diferencia reside en la tasa de reciclaje. Los combustibles fósiles se consumen, mientras que los elementos incorporados en las energías renovables pueden alcanzar una elevada tasa de reciclaje. La vida media es también muy distinta: los combustibles fósiles desaparecen cuando se utilizan, mientras que la vida media de la utilidad de los minerales utilizados en las instalaciones de energías se sitúa en torno a los 10-30 años.

Por lo que respecta a la comparación entre las reservas de minerales y de combustibles fósiles, hay que mencionar que no hay escasez de reservas para minerales de transición energética. De 2013 a 2022, los resúmenes del Servicio Geológico de EE. UU. (USGS)

[3] Ver: https://www.mining-technology.com/features/mining-energy-transition-minerals/?cf-view
[4] Ver: https://www.irena.org/Digital-Report/Geopolitics-of-the-Energy-Transition-Critical-Materials

revelan que, en conjunto, las reservas conocidas de cobalto, litio y níquel están aumentando, al igual que las reservas conocidas de otros minerales críticos, por lo que el suministro global de minerales críticos es, en cierta medida, elástico, pero sí es cierto que capacidades para la obtención y el refinado son más limitadas en comparación con los combustibles fósiles. Esta incertidumbre en el suministro podría desacelerar la transición hacia las energías renovables por la falta de inversión en el mercado de minerales, *mucho más opaco que el de los combustibles fósiles y de mucho mayor riesgo*.

Todos estos factores implican que, para avanzar hacia la descarbonización y el cumplimiento de los objetivos climáticos, hay que avanzar también en un enfoque actualizado en la seguridad energética, diferente al empleado con los combustibles fósiles. De esta forma se podrán minimizar los riesgos asociados a la inversión en los proyectos de obtención de minerales críticos necesarios para las energías renovables. En 2021, la Agencia Internacional de la Energía (AIE) identificó una inminente descoordinación entre la demanda de minerales críticos y su disponibilidad. Los hallazgos de la AIE sirvieron a Gobiernos y empresas de todo el mundo para desarrollar estrategias e inversiones en minerales críticos.

Demanda creciente y oferta concentrada

Según el informe de la AIE, *Renewables 2025. Analysis and forecasts 2025*, las energías renovables representarán casi el 45 % de la generación eléctrica para 2030, pasando de 9900 TWh en 2024 a 16200 TWh en 2030. Según el citado informe, la energía solar fotovoltaica por sí sola representa más del 60 % de este aumento, seguida de la eólica, con un 32 %. Por lo que respecta a la demanda global de electricidad relacionada con la IA, el crecimiento inicial exponencial se volverá más lineal con el tiempo, alcanzando el 11 % de la demanda eléctrica para 2060[5].

Este incremento de energías renovables continúa impulsando el crecimiento de la demanda de determinados metales. Según el informe de la Agencia Internacional de la Energía (AIE), *Global Critical Minerals Outlook*, publicado en 2025, la demanda de litio aumentó casi un 30 %, manteniendo el fuerte incremento observado en 2023 y

[5] Ver:_ https://www.dnv.com/energy-transition-outlook/2025/?utm_source=google&utm_medium=search&utm_campaign=eto_2025_download/&gad_source=1&gad_campaignid=23088436235&gclid=EAIaIQobChMI-eTPtlPtkQMVsch5BB0cyTu1EAAYASAAEgLUSPD_BwE

superando significativamente la tasa de crecimiento anual del 10 % registrada en la década de 2010. La demanda de níquel, cobalto, grafito y tierras raras aumentó entre un 6 % y un 8 % en 2024. El cobre también experimentó un sólido crecimiento de la demanda de alrededor del 3 %, superando el ritmo de los dos años anteriores alcanzando las 12 millones de toneladas. La rápida expansión de la inversión en redes eléctricas en China fue el principal factor de crecimiento de la demanda durante esos dos años. También los vehículos eléctricos seguirán siendo uno de los mayores catalizadores de demanda de metales, dado que utilizan cuatro veces más cobre que sus homólogos de combustión interna. Por este motivo, se prevé que, por ejemplo, el consumo de cobre en los vehículos eléctricos aumente de 200 000 toneladas en 2020 a 3,4 millones de toneladas en 2035, lo que supone una tasa media anual de crecimiento del 14 % entre 2025 y 2035[6].

En el Escenario de Políticas Declaradas (STEPS) de la AIE, la demanda de litio se quintuplicará de aquí a 2040, mientras que la de grafito y níquel se duplicará. La demanda de cobalto y tierras raras también crece con fuerza, aumentando entre un 50 % y un 60 % para 2040 (AIE, 2025).

A pesar de esta alta demanda, probablemente haya suficientes minerales críticos en la corteza terrestre para cubrir la necesidad mundial. Pero la realidad es que el acceso a ellos puede ser muy complejo. Algunos minerales críticos, como el aluminio y el paladio, tienen reservas estables en tierra que pueden satisfacer la demanda mundial hasta 2050 y probablemente más allá. Para otros, como el cobre, el níquel y el cobalto, las reservas encontradas actualmente pueden ser insuficientes, por lo que hará falta una combinación de más exploración, avances tecnológicos e incentivos económicos para aumentar la oferta (Qiu *et al.,* 2024).

Si se lograra un aumento de las tasas de crecimiento históricas en la oferta de minerales estratégicos por un factor de 3 a 4, los desarrollos en el sector energético para 2050 permanecerían en gran medida sin afectarse. Sin embargo, este aumento seguiría siendo insuficiente para suministrar los materiales necesarios para las grandes ampliaciones de capacidad a corto plazo, lo que resultaría en una tasa de electrificación más lenta y un mayor uso de combustibles fósiles en algunos sectores (Schulze *et al.,* 2024). En particular, los mercados de cobre y níquel podrían enfrentar déficits materiales

[6] Ver: https://www.mining.com/over-60-of-critical-minerals-demand-met-through-global-trade-ief/

a mediados de la década de 2030, mientras que el suministro de litio sigue concentrado en solo unos pocos países[7].

Más del 60 % de la demanda global de minerales críticos se satisface mediante el comercio internacional, lo que subraya la profunda interdependencia estructural entre las economías productoras y consumidoras a medida que se acelera el despliegue de energía limpia[8]. Incluso en un mercado bien abastecido, la dependencia de un pequeño número de proveedores aumenta la vulnerabilidad a choques e interrupciones con el riesgo de desacelerar la transición energética. Por ejemplo, si se produjera una interrupción en el suministro de grafito, el precio aumentaría diez veces y los precios medios de los paquetes de baterías a nivel mundial aumentarían un 45 %, reduciendo sustancialmente la competitividad de las empresas que los utilizan[9]. Los precios de las baterías ya varían considerablemente según la región, con precios medios en 2024 mucho más altos en Estados Unidos (un 30 %) y en Europa (un 50 %) que en China. Un aumento pronunciado en los precios del grafito ampliaría aún más la brecha de precios entre los nuevos vehículos eléctricos vendidos en Estados Unidos o Europa y los vendidos en China, haciéndolos casi el doble de caros en Estados Unidos y un 75 % más caros en Europa[10].

Por lo tanto, el principal problema actual relacionado con la oferta de minerales críticos es su alta concentración —mucho más que los combustibles fósiles— tanto en la producción como en el procesamiento. Indonesia representa más de la mitad del suministro mundial de níquel y la República Democrática del Congo produce aproximadamente el 70 % del cobalto. La minería de litio sigue estando dominada por Australia, Chile y China, que juntos representaron más de tres cuartas partes de la producción mundial en 2022. Esta concentración en la producción está lejos de finalizar a corto/medio plazo, ya que alrededor del 75 % de los proyectos previstos para litio, níquel y cobalto refinados, y más del 90 % para proyectos de grafito de calidad para baterías se están desarrollando en los tres principales productores actuales (AIE, 2025).

[7] Ver: https://www.ief.org/_resources/files/reports/a-critical-minerals-enabled-energy-future.pdf
[8] Ver: https://www.ief.org/_resources/files/reports/a-critical-minerals-enabled-energy-future.pdf
[9] Ver: https://www.iea.org/commentaries/growing-geopolitical-tensions-underscore-the-need-for-stronger-action-on-critical-minerals-security
[10] Ver: https://www.iea.org/commentaries/growing-geopolitical-tensions-underscore-the-need-for-stronger-action-on-critical-minerals-security

En cuanto al grupo de metales de las tierras raras, los principales productores fueron China, EE. UU. y Canadá. Cabe destacar el considerable aumento de la producción de Nigeria y Tailandia[11].

	Mine production[e] 2023	2024	Reserves[11]
United States	41,600	45,000	1,900,000
Australia	[12]16,000	[12]13,000	[13]5,700,000
Brazil	140	20	21,000,000
Burma	[12]43,000	[12]31,000	NA
Canada	—	—	830,000
China	[14]255,000	[14]270,000	44,000,000
Greenland	—	—	1,500,000
India	2,900	2,900	6,900,000
Madagascar	[12]2,100	[12]2,000	NA
Malaysia	[12]310	[12]130	NA
Nigeria	[12]7,200	[12]13,000	NA
Russia	2,500	2,500	3,800,000
South Africa	—	—	860,000
Tanzania	—	—	890,000
Thailand	[12]3,600	[12]13,000	4,500
Vietnam	[12]300	[12]300	3,500,000
Other	1,440	1,100	NA
World total (rounded)	376,000	390,000	>90,000,000

Figura1. Principales productores y reservas de tierras raras. Fuente: USGS

Si bien la producción de minerales críticos puede parecer algo diversificada, esta ventaja se desvanece cuando se trata del refinado y procesado de estos minerales, donde China ocupa una posición claramente dominante. La posición de China se basa únicamente en la escala y el control a lo largo de la cadena de suministro, más que en la abundancia geológica o la extracción de mineral en bruto. China refina alrededor del 90 % de los metales del grupo de las tierras raras. También refina 19 de los 20 minerales clave relacionados con la energía, con una cuota media de mercado global de alrededor del 70 %. Para muchos minerales de alta demanda como el litio, el níquel y el cobalto, la cuota de extracción de China se sitúa solo entre el 10-30 %, pero su cuota en refinado y procesamiento alcanza entre el 60 % y el 70 %[12]. En la actualidad, China produce el 99 % del grafito para baterías, más del 60 % de los productos químicos de litio, el 40 % del cobre refinado, el 70 % del cobalto refinado y más del 80 % de las tierras raras

[11]Ver: https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2025/mcs2025-rare-earths.pdf
[12] Ver: https://www.iea.org/commentaries/with-new-export-controls-on-critical-minerals-supply-concentration-risks-become-reality

procesadas[13]. Hoy en día solo hay cinco refinerías de tierras raras fuera de China en funcionamiento, en construcción o en proceso de reactivación. Estas refinerías se encuentran en EE. UU., Malasia, Francia, Estonia y Australia.

Por lo que respecta al material manufacturado, China por sí sola representa un 80 % de cuota en las distintas etapas de fabricación de paneles solares[14], incluyendo el procesamiento de materias primas y la producción de polisilicio (AIE, 2022). China produce dos tercios de los vehículos eléctricos (VE) del mundo, el 85 % de las producciones de celdas de batería, el 90 % de la capacidad de producción de cátodos y el 98 % de los materiales anódicos a nivel mundial. Lidera la producción de paneles solares, turbinas eólicas y electrolizadores de hidrógeno y domina toda la cadena de suministro de ánodo de grafito de principio a fin[15]. Las cifras son abrumadoras.

Al controlar todas las etapas, China ha construido el cuasimonopolio que sustenta su dominio en la fabricación global de energía limpia. Este dominio es resultado de una política estatal diseñada pensando en el largo plazo. Desde los años ochenta, Pekín ha apoyado la inversión temprana en extracción y procesamiento de minerales, ha otorgado subvenciones tanto a empresas estatales como privadas en minería, refinación y producción de materiales imanes o de baterías y ha aplicado normas medioambientales más flexibles que países como Estados Unidos y Australia.

En concreto, el auge de China como potencia en el sector de las tierras raras ha sido producto de la especialización global. China aumentó la producción de tierras raras de aproximadamente 31 000 toneladas métricas en 1994 a 270 000 toneladas métricas en 2024. Durante este periodo, los proveedores chinos ofrecieron precios más bajos que los productores estadounidenses gracias al apoyo estatal, estándares ambientales más bajos[16] y mano de obra más barata[17], lo que provocó el cese en 2002 de la actividad de la mina estadounidense de Mountain Pass, que hasta entonces era reconocida como la piedra angular de la producción mundial de tierras raras al constituir la fuente más rica y fiable del mundo[18].

[13] Ver: https://www.mining-technology.com/features/a-deep-dive-into-chinas-role-as-critical-mineral-monolith/
[14] Ver: https://www.energynews.es/amenaza-fotovoltaica-china-controla-el-46-de-la-capacidad-mundial-y-el-80-del-mercado-de-paneles/
[15] Ver: https://www.mining-technology.com/features/a-deep-dive-into-chinas-role-as-critical-mineral-monolith/?cf-view
[16] El procesado de tierras es muy contaminante, ya que se generan residuos radiactivos.
[17] Ver: https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2025/mcs2025-rare-earths.pdf
[18] Ver: https://mpmaterials.com/history/

La importancia de los minerales críticos para China ha impulsado una aceleración de la inversión china en el sector minero, tanto a nivel nacional como internacional, asegurándose activos mineros extranjeros en países en desarrollo a través de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), en África y Latinoamérica. Entidades respaldadas por China han invertido casi 57 000 millones de dólares en proyectos minerales en diecinueve países (Escobar *et al.,* 2025). La inversión de China en metales y minería, a través de su Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), alcanzó un récord de 21 400 millones de dólares en 2024, un aumento del 10 % con respecto a 2023[19]. Esto garantiza que las materias primas fluyan hacia la industria de refinación china, reforzando su papel como centro de procesamiento global de minerales.

En los últimos años, China ha adquirido importantes activos mineros africanos, incluyendo la mina de cobre Khoemacau en Botsuana (2023), la mina de litio Goulamina en Malí (2024) y la mina de tierras raras Ngualla en Tanzania (2025). En muchos países africanos, ahora mismo son las empresas chinas las que explotan estos recursos, no el país en sí.

En los países africanos, la inversión se ha centrado en la creación de nuevas cadenas de suministro de litio, donde, de los siete activos de litio en África que se espera que comiencen la producción para 2027, cinco tienen al menos un 50 % de participación accionaria de empresas chinas[20]. La empresa china BYD —el mayor fabricante mundial de vehículos eléctricos— participa en seis minas africanas de litio, asegurándose suficientes materias primas hasta 2032[21].

La ventaja de China en minerales críticos no puede explicarse exclusivamente por el apoyo estatal al sector de extracción y procesamiento de minerales. Es el resultado de una política industrial vertical desarrollada hace décadas en la que se hace un esfuerzo de integración de todos los sectores implicados desde la educación, la investigación, la industria y los objetivos estratégicos de capacidades de la defensa. En el caso de los vehículos eléctricos, Pekín amplió las subvenciones a los consumidores y exigió a las empresas extranjeras que entraran en empresas conjuntas con fabricantes automovilísticos nacionales. Distribución de la producción de minerales refinados por países:

[19] Ver: https://theoregongroup.com/investment-news/chinas-mining-investments-under-belt-and-road-initiative-hit-record-high-in-2024/
[20] Ver: https://www.mining-technology.com/features/a-deep-dive-into-chinas-role-as-critical-mineral-monolith/?cf-view
[21] Ver: https://africacenter.org/spotlight/china-africa-critical-minerals/

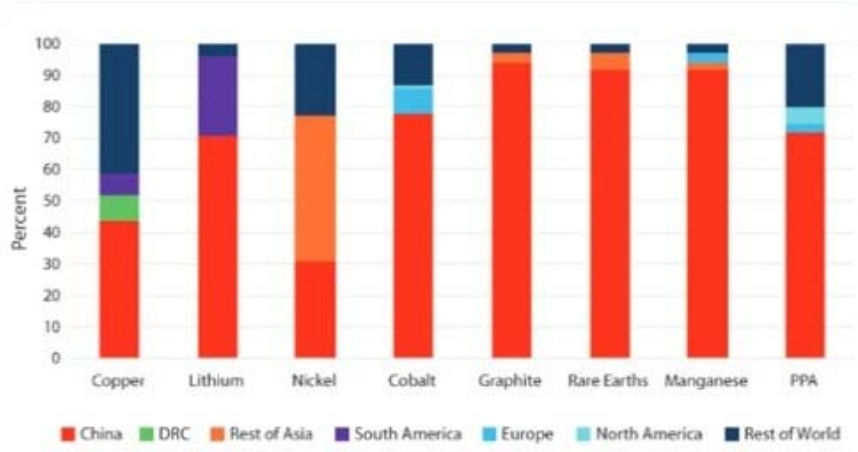


Figura 2. Distribución del refinado de minerales críticos.
Fuente: https://africacenter.org/spotlight/china-africa-critical-minerals/

Esta elevada concentración de producción y procesado de minerales críticos de China crea vulnerabilidades en la cadena de suministro que trascienden el ámbito económico para trasladarse al ámbito de la geopolítica.

Para estudiar esta vulnerabilidad, se puede aplicar la evaluación N-1[22] que se utiliza en los mercados de gas natural y en los sistemas energéticos. Si se realiza esta evaluación en el contexto de minerales críticos para examinar cómo se ve el sistema cuando el mayor proveedor queda excluido de los balances globales de oferta y demanda, se observa que el níquel, cobalto y grafito parecen tener suficiente suministro a nivel global. Sin embargo, si se excluye el mayor proveedor y su demanda (China para litio, cobalto y grafito e Indonesia para níquel), los suministros restantes de N-1 quedarían significativamente por debajo de la demanda de N-1. Para cobalto y grafito, los suministros restantes cubrirían solo entre el 25 % y el 30 % de la demanda de N-1 en 2035, totalmente insuficiente para cubrir las necesidades minerales en el sector de las energías renovables. El suministro de N-1 cubre el 55 % de la demanda de níquel de N-1, pero la proporción podría ser mucho menor si también se interrumpen los suministros de sulfato de níquel de grado para baterías, principalmente de China. Para el litio, la brecha es menos pronunciada, pero el suministro restante de N-1 sigue cubriendo solo el 60 % de la demanda de N-1. Esto enfatiza que, incluso donde el

[22] El suministro restante tras excluir al mayor proveedor se conoce como suministro N-1.

equilibrio global está razonablemente bien abastecido, las cadenas de suministro de minerales críticos pueden ser muy vulnerables a choques de oferta, ya sea por fenómenos meteorológicos extremos, interrupciones comerciales o geopolítica[23].

Mercados minerales: menos economía y más geopolítica

China ha comprendido desde hace tiempo el valor estratégico de su dominio en la producción de tierras raras. Como se refleja en la cita de Deng Xiaoping de 1992, «Oriente Medio tiene petróleo, China tiene tierras raras», China reconoció hace varias décadas el valor de estos minerales como activos geopolíticos. Desde 2017 ha ido reforzando gradualmente su control sobre las tierras raras y otros minerales críticos, imponiendo requisitos de licencias y regulación, limitando el acceso de empresas extranjeras a la minería, al procesamiento y a tecnología relacionada.

Por otro lado, el sector de la defensa y la digitalización de las economías, en donde la IA juega un papel fundamental, necesitan determinados minerales, muchos de ellos también necesarios para el sector energético. Por ejemplo, los vehículos eléctricos y los aerogeneradores requieren los mismos imanes especializados que los sistemas de propulsión de los barcos y los actuadores de misiles guiados.

Esta competencia sectorial depende en gran medida de las prioridades que tengan determinados países. Para EE. UU., tal y como se refleja en la *Estrategia de Seguridad Nacional 2025* y en la iniciativa *Pax Silica*, el binomio de seguridad económica-seguridad nacional parece ser indisoluble. En este caso del acceso a los minerales estratégicos necesarios desde el punto de vista de la defensa y el desarrollo tecnológico, marcarán en mayor extensión las políticas e iniciativas que la Administración de Trump lleve a cabo para reubicar sus cadenas de suministro y minimizar su dependencia de China. Para China, su prioridad es posicionarse en el mercado mundial como líder en la exportación de productos para la transición energética, pero fomentando también el desarrollo de la tecnología en otros ámbitos como el de la defensa y la IA.

La competencia entre ambas potencias para alzarse con la hegemonía mundial constituye un riesgo para el acceso seguro y sostenible de los minerales estratégicos necesarios para llevar a cabo la transición energética hacia energías renovables. En este complejo contexto geopolítico, puede primar más el impedir que una potencia tenga

[23] Ver: https://www.iea.org/commentaries/growing-geopolitical-tensions-underscore-the-need-for-stronger-action-on-critical-minerals-security

acceso a los minerales críticos que el libre comercio, contribuyendo con ello a que los mercados de minerales sean manejados por la geopolítica bajo la perspectiva de seguridad nacional.

Aumento de los controles de exportación

China ha utilizado en múltiples ocasiones su «casi monopolio» en minerales estratégicos como herramienta geopolítica, especialmente en 2010, cuando detuvo las exportaciones a Japón tras la colisión entre un buque pesquero chino y un buque de la Guardia Costera de Japón cerca de las islas Senkaku, lo que hizo que el precio de las tierras raras se disparara hasta diez veces (Kang, Lee y Oh, 2025).

En 2023, China impuso nuevos requisitos de licencia para las exportaciones de galio y germanio. Las exportaciones de galio cayeron de casi 6900 kilogramos en julio a cero en septiembre y los envíos de germanio bajaron de unos 8000 kilogramos a solo 1 kilogramo. Según las cuotas de producción de 2022, esto eliminó efectivamente alrededor del 60 % del suministro global de germanio y el 90 % del suministro de galio de los mercados internacionales[24], alterando las cadenas de suministro de chips y defensa y demostrando la capacidad de Pekín para convertir en armas las licencias de exportación. En diciembre de 2024, China prohibió la exportación de galio, germanio y algunos otros materiales a Estados Unidos. A esto le siguieron anuncios adicionales de control de exportación en febrero de 2025 sobre una variedad de materiales, incluyendo wolframio, telurio, bismuto, indio y molibdeno, minerales claves utilizados, principalmente, en aplicaciones de defensa y alta tecnología. El 9 de octubre de 2025, China amplió los controles de exportación incluyendo el holmio, erbio, tulio, europio e iterbio, así como las tecnologías de minería y procesamiento asociadas.

Sin embargo, la implementación de estas nuevas restricciones y controles quedaron suspendidas durante un año tras negociaciones con Trump el 30 de octubre. Unos días después, China anunció que suspendía otras restricciones antiguas, como la prohibición de la exportación de galio y germanio a Estados Unidos. Estados Unidos suspendió entonces la aplicación de la Regla de Afiliados durante un año[25], además de hacer otro

[24] Ver: https://www.reuters.com/world/china/china-exported-no-germanium-gallium-aug-due-export-curbs-2023-09-20/

[25] La Regla de Afiliados se refiere a una regulación del Departamento de Comercio de los Estados Unidos (BIS) que amplía las Regulaciones de Administración de Exportaciones (EAR) al someter a las empresas no estadounidenses que son propiedad en un 50 % o más de entidades incluidas en la Lista de Entidades o la Lista MEU a los mismos requisitos de licencia, con el objetivo de cerrar lagunas y prevenir el desvío de tecnología estadounidense.

tipo concesiones relacionadas con la venta de determinados chips a China. Estas negociaciones dejan claro que los minerales críticos y, en concreto, las tierras raras son una herramienta geopolítica muy eficaz.

Al controlar sus exportaciones, China podría así alterar las cadenas de suministro globales de una serie de sectores estratégicamente importantes, como la energía y la automoción, pero también la defensa y la aeroespacial. El dominio de China en el procesamiento de minerales críticos le ha permitido reducir los precios por debajo de cualquier nivel igualable, aumentando la dependencia del resto del mundo de las exportaciones chinas de estos minerales.

Estas acciones demuestran que los mercados de minerales se rigen cada vez más por la geopolítica y menos por la economía. Este cambio es el reflejo del nuevo paradigma geopolítico mundial en el que el orden establecido tras la Segunda Guerra Mundial se está resquebrajando. Muestra de ello es la pérdida del multilateralismo como herramienta para resolver disputas internacionales. Si en 2010 EE. UU., Japón y la UE pudieron elevar su queja ante la OMS por las restricciones de exportación de tierras raras tras el incidente de las islas Senkaku, en la actualidad no es posible hacer nada cuando las restricciones a las exportaciones se realizan alegando motivos de seguridad nacional. Esto cambia totalmente las reglas del juego.

Esta situación hace que durante los últimos años haya habido un aumento en las restricciones de exportación de determinados bienes, con un aumento considerable de las que afectan a los minerales estratégicos. Los controles de exportación conllevan desafíos únicos en comparación con otros controles comerciales. Aunque, al igual que los aranceles, suelen formar parte de amplias negociaciones diplomáticas, los controles de exportación suelen estar impulsados por preocupaciones de seguridad nacional. En consecuencia, los Gobiernos a veces implementan restricciones a la exportación de forma unilateral e inmediata, generando mucha incertidumbre a las empresas[26].

El mayor número de restricciones a la exportación entre 2019 y 2023 relacionadas con los minerales necesarios para la transición energética fueron impuestas por países como la República Democrática del Congo, Mongolia, India, Burundi y Zambia. Estas restricciones se dirigen principalmente a minerales clave como el cobre (notablemente en la República Democrática del Congo, Mongolia, Zambia y Argentina), el molibdeno

[26] Ver: https://www.mckinsey.com/capabilities/geopolitics/our-insights/restricted-how-export-controls-are-reshaping-markets

(Mongolia) y un grupo de minerales de alta tecnología o estratégicos como galio, germanio, indio, niobio, tántalo y vanadio (especialmente en Burundi y Etiopía). El zinc también ha estado sujeto a restricciones, especialmente en India, Burundi y Etiopía[27].

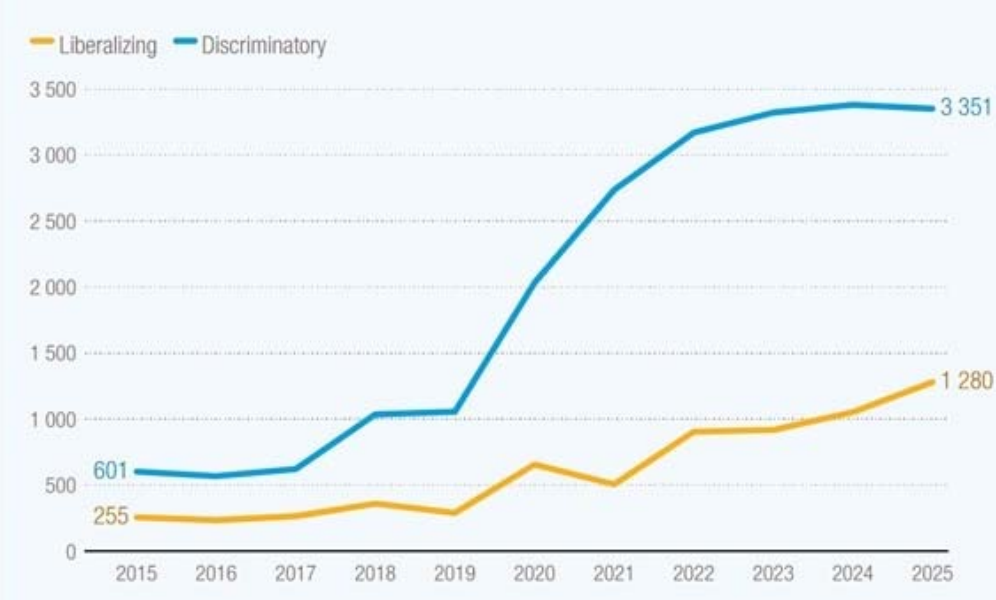


Figura 3. Número de políticas comerciales 2015-2025. Fuente UNCTAD

Fomento del proteccionismo

Las recientes interrupciones en la cadena de suministro han llevado a muchos países y regiones a buscar una reubicación de las cadenas de suministro para una mayor autonomía estratégica y para reducir la dependencia de posibles adversarios. A medida que los países avanzan para proteger su seguridad nacional e independencia energética, los minerales críticos se han convertido en los protagonistas en la formulación de políticas en sectores estratégicos. Los objetivos principales de estas políticas son fomentar que las industrias estratégicas se reubiquen o establezcan nuevas operaciones en sus países de origen (*reshoring*), en regiones cercanas (*nearshoring*) o en naciones aliadas de confianza (*friendshoring*)[28]. Estas medidas interrumpen los flujos globales y son un indicativo de cómo la política estatal puede redirigir la oferta.

[27] Ver: https://sdgpulse.unctad.org/critical-minerals
[28] Ver: https://www.irena.org/Digital-Report/Geopolitics-of-the-Energy-Transition-Critical-Materials#page-4

Según estimaciones del International Energy Forum (IEF), el número de políticas de minerales críticos emitidas desde 2020 casi duplicó el total combinado de las dos décadas anteriores, con los países recurriendo cada vez más a la planificación estratégica, controles de exportación y mandatos de procesamiento nacional para proteger las cadenas de suministro. Por citar algunos ejemplos, Indonesia, con el 21 % de las reservas mundiales de níquel y del 37 % de la producción minera de este metal, ha ido restringiendo progresivamente las exportaciones. En 2020 prohibió la exportación de mineral de níquel para forzar la fundición local, atrayendo una gran inversión en refinerías. Zimbabue ha restringido las exportaciones de cromo para impulsar el procesamiento en el país y en Filipinas se ha aprobado un proyecto de ley para prohibir la exportación de mineral de níquel sin procesar para 2030 y así promover el procesamiento nacional[29]. En Latinoamérica, el presidente chileno Gabriel Boric ha dado pasos para nacionalizar la industria del litio de su país, que representa el 26 % de las reservas mundiales[30].

En los últimos meses, la Administración Trump ha realizado esfuerzos para reducir la dependencia de Estados Unidos del suministro chino, lanzando iniciativas para financiar proyectos mineros nacionales, agilizar los permisos y asociarse con aliados para diversificar la cadena de suministro. En cuestión de meses, la Administración Trump ha reescrito las reglas de la política comercial de Estados Unidos. Ha impuesto aranceles generales a casi todos los países, comenzando en el 10 % y aumentando hasta el 50 %. Los gravámenes sobre una serie de productos, como el acero, el aluminio, los automóviles y las piezas de automóviles, han elevado aún más estas barreras comerciales. A una tasa efectiva promedio de alrededor del 18 %, los impuestos a la importación de Estados Unidos son ahora los más altos en casi un siglo[31]. Estas acciones cambiarán la posición de Estados Unidos en la economía mundial, desligando al país, al menos en parte, de las cadenas de suministro globales.

En los últimos años, el apoyo a los nuevos proyectos de minerales críticos en EE. UU. se ha realizado con base en acuerdos de compra entre fabricantes de automóviles y empresas nacionales de extracción mineral. General Motors (GM), por ejemplo, realizó una inversión accionaria de 650 millones de dólares en Lithium Americas, obteniendo

[29] Ver: https://legacy.senate.gov.ph/press_release/2025/0203_escudero1.asp
[30] Ver: https://cncls.cl/estrategia-nacional-del-litio-impulso-para-chile/
[31] Ver: https://www.infobae.com/america/mundo/2025/08/07/los-impuestos-a-las-importaciones-en-estados-unidos-alcanzaron-el-mayor-nivel-en-casi-cien-anos/

acceso exclusivo a la producción de la fase 1 desde una nueva mina en Thacker Pass, Nevada[32]. Este acuerdo habría apoyado la elección de GM para recibir incentivos fiscales al consumidor para vehículos eléctricos producidos nacionalmente.

La Administración Trump ha dado un paso más y ha centrado su atención en políticas para aumentar el suministro de minerales, incluyendo aranceles a la importación, desregulación e inversión federal directa a través del Departamento de Defensa. La orden ejecutiva de marzo de 2025 sobre «Medidas Inmediatas para Aumentar la Producción Mineral Estadounidense»[33] estableció el «Consejo Nacional de Dominio Energético[34]», amplió la lista de minerales críticos para incluir uranio, cobre, potasa y oro, y ordenó a las agencias acelerar los permisos y movilizar financiación. En abril de 2025, una segunda orden ejecutiva lanzó una estrategia de minerales marinos, ordenando a la Oficina de Gestión de Energía Oceánica (BOEM) y a la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (NOAA) a inventariar los yacimientos de níquel, cobalto, cobre, manganeso, titanio y tierras raras, y solicitar permisos de vía rápida para la exploración y minería en la plataforma continental exterior de EE. UU. También pide fortalecer la capacidad de refinación nacional, integrar los minerales del lecho marino en la planificación de seguridad nacional y asociarse con aliados para desarrollar los recursos del lecho marino de forma responsable, contrarrestando la influencia china.

A mediados de julio de 2025, el Departamento de Comercio de EE. UU. intervino en el mercado del grafito natural, imponiendo un arancel del 160 % sobre el material activo de ánodo de grafito chino[35]. El 30 de julio, la Administración anunció un arancel del 50 % sobre las importaciones de productos de cobre y productos intensivos en cobre, con acciones adicionales para exigir que el 25 % de los minerales de cobre, chatarra y concentrados producidos en Estados Unidos se vendan a nivel nacional[36].

Además de los aranceles, la estrategia de Trump también contempla incluir subsidios para la producción y el procesado de los minerales estratégicos. Esto sería especialmente importante en industrias donde los mercados han fallado, como la

[32] Ver: https://www.greencars.com/es-us/noticias/gm-invierte-650-millones-de-dolares-en-la-produccion-de-litio
[33] Ver: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/immediate-measures-to-increase-american-mineral-production/
[34] Entre las funciones de este consejo está la de asesorar al presidente sobre la mejora de los procesos para la obtención de permisos, producción, generación, distribución, regulación, transporte y exportación de todas las formas de energía estadounidense, incluidos los minerales críticos.
[35] Ver: https://source.benchmarkminerals.com/article/chinese-aam-imports-into-the-us-face-160-tariff-following-antidumping-investigation-ruling
[36] Ver: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/adjusting-imports-of-copper-into-the-united-states/

industria de las baterías, en donde los subsidios chinos han incrementado la capacidad de fabricación de baterías hasta el punto de superar con creces la demanda global total. Parece que Trump busca jugar con las mismas reglas utilizando un pragmatismo inusual en las democracias occidentales. Además, la iniciativa Mina del Futuro proporciona casi 100 millones de dólares en la financiación para acelerar la investigación, tecnologías mineras innovadoras y comercialización[37]. También, Donald Trump, utilizando la Ley de Producción de la Defensa de 1950, firmó en marzo de 2025 un decreto destinado a aumentar inmediatamente la producción estadounidense de minerales críticos como uranio, cobre, potasa y oro, entre otros.

En julio, el Departamento de Defensa (DOD) firmó un acuerdo de colaboración con MP Materials para una operación integrada verticalmente desde la extracción de tierras raras hasta la producción de imanes, lo que se conoce como estrategia «de la mina al imán». El acuerdo incluye inversión de capital por parte del DOD; un acuerdo garantizado de compra de 7000 toneladas métricas de imanes de tierras raras al año, algo más del 40 % de la demanda estadounidense de estos materiales en 2020 y a un precio garantizado aproximadamente el doble que el precio de mercado de 2025. Esta acción debería reducir la dependencia de Estados Unidos de China cuando la planta entre en funcionamiento en 2028[38].

Por su parte, la UE también avanza hacia un mayor proteccionismo con la aprobación de la Ley de Materias Primas Críticas, con la que pretende establecer una cadena de valor segura y fiable de minerales críticos para el bloque. En ella se establece la dependencia de un solo país proveedor al 65 % y fomenta la minería, el procesamiento y el reciclaje en Europa.

***Iniciativas internacionales de grupos geopolíticos afines:* friendshoring**

Las alianzas de China a través de su Iniciativa de la Franja y la Ruta, que apoya el desarrollo de infraestructuras principalmente en economías en desarrollo y emergentes, han sido fundamentales para dominar el procesamiento mineral[39].

[37] Ver: https://www.energy.gov/articles/energy-department-announces-actions-secure-american-critical-minerals-and-materials-supply
[38] Ver: https://mpmaterials.com/news/mp-materials-announces-transformational-public-private-partnership-with-the-department-of-defense-to-accelerate-u-s-rare-earth-magnet-independence
[39] Ver: https://www.wri.org/insights/critical-minerals-explained



Figura 4. Ubicación de minas operativas en el extranjero que contienen minerales críticos como producto principal, propiedad de empresas estadounidenses o chinas. 2023. Fuente: https://mine.nridigital.com

Por ello, Estados Unidos y sus aliados están recurriendo al *friendshoring*, que consiste en construir cadenas de suministro a través de socios de confianza. Este enfoque se está promoviendo a través de una serie de alianzas y acuerdos en el ámbito multilateral y también bilateral. Estos acuerdos entre Gobiernos proporcionan señales positivas en el mercado y aprovechan el apoyo político que catalizan más inversión privada y aseguran que los proyectos lleguen desde el anuncio hasta la producción.

Desde el punto de vista multilateral destacan las iniciativas encuadradas en el G7[40] y en el G20[41], así como la Asociación de Seguridad Mineral (MSP), creada en 2022. Esta iniciativa es un mecanismo de cooperación internacional para ampliar la diversificación y el comercio del suministro mineral. Gran parte del enfoque de la MSP se ha centrado en promover la transparencia empresarial y política en países en desarrollo ricos en minerales, incluyendo políticas en apoyo a prácticas mineras ambiental y socialmente sostenibles. Prueba de ello es la iniciativa del corredor Lobito en el África occidental.

Pero es el marco bilateral en donde se están produciendo más avances entre países afines para lograr asegurar las cadenas de suministro de minerales críticos y contrarrestar la dependencia de China. Aunque implique una diversificación global a menor escala, estas asociaciones bilaterales pueden traer beneficios mutuos de forma más ágil y eficiente. Por ejemplo, en 2010, los precios de algunas tierras raras aumentaron significativamente por miedo a que China estuviera restringiendo sus

[40] Ver: https://www.consilium.europa.eu/media/rwkj3dls/minerals-en.pdf
[41] Ver: https://www.iied.org/critical-minerals-reflections-g20-leaders-summit

suministros debido a una disputa no relacionada con Japón. El país nipón contrató a Australia para la extracción adicional de estos materiales, estableció un acuerdo con Malasia para nueva capacidad de procesamiento, promovió el reciclaje de minerales y financió investigaciones sobre alternativas a tierras raras. En la última década, la dependencia japonesa de las tierras raras chinas cayó del 90 % al 60 %[42].

En este sentido, cabe mencionar el acuerdo entre EE. UU. y Australia y los recientemente firmados con Japón, Malasia y Tailandia. También hay que mencionar los acuerdos de paz a los que está llegando Trump con determinados países en la resolución de conflictos que, si bien no son afines, tienen recursos minerales críticos. Es el caso de Ucrania o la República del Congo.

Pero quizá la apuesta más prometedora de Trump es la recientemente anunciada iniciativa Pax Sílica, con la que pretende establecer asociaciones con países que contribuyan a reforzar su independencia de China en determinados materiales estratégicos y avanzar en el desarrollo tecnológico. De momento, la iniciativa es una declaración de principios compartidos —todavía sin mecanismo de aplicación— sobre los cuales se asentará la cooperación futura. Los primeros en incorporarse a la iniciativa han sido: Japón, Australia, Singapur, Corea del Sur, Reino Unido e Israel. Posteriormente se han unido Catar y Emiratos Árabes Unidos y probablemente India se sume en las próximas semanas. No se descarta que, en un futuro, Trump invite a otros países a formar parte de ella. Lo más significativo de esta iniciativa es que es la primera vez que los países se organizan en torno a la computación, los semiconductores, los minerales y la energía como activos estratégicos compartidos.

De momento, tanto la UE como Canadá han quedado fuera de esta iniciativa, a pesar de que Canadá posee yacimientos de más de la mitad de los minerales de la lista crítica de EE. UU., incluyendo litio, grafito, níquel, cobalto, cobre y tierras raras. Es la única nación occidental con todas las materias primas necesarias para baterías avanzadas de vehículos eléctricos. Canadá está expandiendo proactivamente su capacidad para la minería y el procesamiento. Por ejemplo, su *Estrategia de Minerales Críticos 2022* busca acelerar la exploración, agilizar la concesión de permisos y ampliar el procesamiento nacional.

[42] Ver: https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/japans-responses-chinas-supply-chain-dominance#:~:text=Japan%20empowered%20the%20Japan%20Organization,from%2095%25%20to%2060%25

Todos estos acuerdos multilaterales se ven reforzados por colaboraciones que se mueven entre el ámbito gubernamental y empresarial. Entre ellos se pueden mencionar, por ejemplo, la nueva empresa conjunta entre el Departamento de Guerra de EE. UU., la empresa MP Materials y la empresa Maaden, que es propiedad en un 67 % del Fondo de Inversión Pública de Arabia Saudí. El objetivo es construir una refinería de tierras raras en Arabia Saudí. Esta asociación representa un paso fundamental hacia el equilibrio de la cadena de suministro global de tierras raras y está alineada con los intereses económicos y de seguridad nacional de EE. UU. Según el acuerdo, el Departamento de Guerra financiará completamente el 49 % de la parte estadounidense, mientras que MP Materials aportará la experiencia técnica y Maaden mantendrá el 51 % restante de la participación[43].

Arabia Saudí ofrece un panorama regulatorio muy favorable. Ha introducido un marco regulatorio moderno para acelerar el desarrollo de su sector minero y apoyar sus ambiciones más amplias en minerales críticos que se exponen en la Visión 2030. En 2021, Arabia Saudí promulgó la Ley de Inversión Minera, un conjunto de reformas profundas destinadas a atraer inversiones y agilizar los procesos en la industria minera. Las licencias mineras en Arabia Saudí pueden obtenerse en 180 días, en marcado contraste con Estados Unidos, donde normalmente se necesitan entre 7 y 10 años para obtener los permisos necesarios para poner en funcionamiento una mina[44].

Por su parte, la UE, al amparo de su estrategia Global Gateway[45], ha puesto en marcha proyectos relacionados con el acceso a minerales críticos entre los que cabe destacar los firmados con varios países como Zambia, Namibia, Ghana, Kazajistán y la República Democrática del Congo, con su aportación al desarrollo del corredor Lobito[46].

A la vista de todas estas iniciativas, lo que se percibe es un mosaico de relaciones gubernamentales y empresariales con objetivos e intereses geopolíticos afines. Sin embargo, algunos autores señalan que lo que falta es una institución capaz de coordinar políticas, mediar disputas y promover una gestión responsable de los recursos. La idea de una Agencia Internacional de Materiales (IMA) —propuesta por el Panel Internacional

[43] Ver: https://es.marketscreener.com/noticias/mp-materials-y-el-departamento-de-guerra-de-ee-uu-se-asocian-con-maaden-para-desarrollar-una-refine-ce7d5ed9d98ff325

[44] Ver: https://www.arabnews.com/node/2223726/business-economy

[45] Esta iniciativa se puso en marcha en 2021 para competir con la Nueva Ruta de la Seda china e impulsar el desarrollo de infraestructuras en Latinoamérica, el sudeste asiático y África. En cuatro años se han movilizado más de 306 000 millones de euros y es probable que se superen los 400 000 millones de euros para 2027.

[46] Ver: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/climate-and-energy_en?page=2

de Recursos de la ONU y, más recientemente, por la Comisión Global de Inversores en Minería 2030— ofrece precisamente ese mecanismo. Al igual que la Agencia Internacional de la Energía (AIE) se creó en respuesta a los choques petroleros de los años setenta, una IMA ofrecería una plataforma de cooperación entre Gobiernos e industria, reforzando la transparencia de los datos y el acceso equitativo a recursos minerales cruciales para la transición energética y digital[47].

Nuevas explotaciones vs reciclaje

Aumentar el suministro de materiales es vital para satisfacer la demanda futura de materiales en el sector energético. Este aumento puede realizarse mediante la expansión del suministro primario o secundario. El suministro primario podría incrementarse mediante la expansión de la extracción y el procesamiento de los minerales críticos. Respecto a las fuentes secundarias, el reciclaje podría contribuir de forma significativa a diversificar las fuentes de suministro para evitar las vulnerabilidades generadas por la excesiva dependencia de países exportadores.

Suministro primario de minerales críticos

En cuanto al suministro primario, los recursos se clasifican en función de la confianza de los geólogos en la existencia y el tamaño de los depósitos. Se convierten en reservas cuando la extracción económica es posible bajo las condiciones técnicas y de mercado actuales. La frontera entre ambos es fluida, ya que está sujeta a muchos factores, incluyendo precios de materias primas, infraestructuras, marcos regulatorios, decisiones políticas, innovación tecnológica e incluso la existencia de situaciones de seguridad y conflicto que puedan afectar a la zona de extracción.

Hace diez años, el 50 % de todos los yacimientos conocidos de tierras raras estaban en China. Hoy en día, esa cifra ha bajado al 34 %[48], lo que indica el interés puesto en la exploración de nuevas en los últimos años. A principios de este año, Suecia descubrió los mayores yacimientos de tierras raras de Europa[49] y recientemente se hallaron entre 20 y 40 millones de toneladas de litio en un cráter volcánico a lo largo de la frontera

[47] Ver: https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/europes-chance-to-lead-on-critical-minerals
[48] Ver: https://www.goldmansachs.com/insights/articles/resource-realism-the-geopolitics-of-critical-mineral-supply-chains
[49] Ver: https://lkab.com/en/press/europes-largest-deposit-of-rare-earth-metals-is-located-in-the-kiruna-area/

entre Nevada y Oregón[50], lo que lo convierte potencialmente en el mayor yacimiento del mundo. Respecto al cobalto, por ejemplo, Australia tiene las segundas mayores reservas, con alrededor del 15 % del total mundial y con una producción hasta la fecha solo del 2 %.

A finales de la próxima década, hay motivos para esperar descubrimientos adicionales que profundicen en la comprensión de las diversas fuentes potenciales de suministro[51]. Sin embargo, las exploraciones para encontrar nuevos yacimientos son muy costosas y pueden considerarse un fondo perdido si no se obtienen resultados satisfactorios, constituyendo la primera barrera para fomentar las inversiones en el sector minero.

Aunque la demanda de minerales críticos puede aumentar drásticamente en solo unos años, aumentar la oferta poniendo en funcionamiento una nueva mina suele llevar una década o más. Esta brecha entre la rápida adopción tecnológica y el desarrollo lento de recursos pone a Gobiernos y empresas bajo una presión constante para asegurar nuevas fuentes de suministros. Abordar estos riesgos requiere tanto respuestas a corto plazo como planificación industrial a largo plazo.

El principal problema para la apertura de nuevos yacimientos es la gran incertidumbre que rodea en torno a su rentabilidad. En este sentido, la colaboración público-privada y el apoyo de la financiación estatal resulta imprescindible si se pretende avanzar hacia una cadena de suministro segura relacionada con las energías renovables y evitar las dependencias de terceros países y en especial de China.

Los precios de algunos minerales han oscilado bruscamente en la última década, impulsados menos por los fundamentos de la oferta y la demanda que por comportamientos estratégicos, ya sea por el dominio de China en las cadenas de suministro o por los controles de exportación y las medidas proteccionistas. El precio no debe ser el motor que sirva para poner en marcha nuevos yacimientos. Si este es el único factor, en determinados minerales no será posible la diversificación de la oferta.

Por ejemplo, en 2022, Jervois abrió la única mina de cobalto de Estados Unidos en Idaho, solo para cerrarla al año siguiente cuando los precios se desplomaron. Entre mayo de 2022 y mayo de 2025, los precios del cobalto cayeron un 59,5 %. Esta fuerte caída coincidió con que China Molybdenum Company Limited (CMOC) casi duplicara su

[50] Ver: https://www.earth.com/news/worlds-largest-lithium-deposit-lies-under-a-supervolcano-in-the-us/
[51] Ver: https://www.goldmansachs.com/insights/articles/resource-realism-the-geopolitics-of-critical-mineral-supply-chains

producción anual de cobalto en 2024, alcanzando niveles récord de producción a pesar de que los precios de mercado cayeron más del 60 %[52].

Esta situación indica que la inversión gubernamental en acciones proporciona una vía para el capital necesario y reduce los riesgos para las empresas. También los mecanismos de apoyo a precios y otras herramientas políticas podrán hacer viables los proyectos mineros estratégicos para la seguridad nacional.

Por lo que respecta a las inversiones en países en desarrollo y ricos en recursos minerales, la inversión extranjera directa desempeña un papel clave en ayudar a los países ricos en recursos a construir capacidades locales de refinación y procesamiento y a ascender en la cadena de valor mineral. La transición energética ofrece a las economías en desarrollo una gran oportunidad para impulsar el desarrollo ascendiendo en la cadena de valor de minerales críticos[53].

Recientemente, nuevas regiones están surgiendo como puntos conflictivos en la competencia por los recursos minerales. Poseen grandes reservas poco desarrolladas y están atrayendo interés geopolítico. Su importancia como fuentes de minerales críticos otorga a estas zonas una importancia estratégica adicional. Es el caso del Ártico, las aguas profundas o la minería espacial.

Groenlandia posee yacimientos de 39 de los 50 minerales incluidos en la lista de minerales críticos de EE. UU. Estos incluyen tierras, grafito, metales del grupo del platino y niobio. Las reservas de REE de Groenlandia son de aproximadamente 1,5 millones de toneladas métricas, cerca del total de EE. UU. Si se desarrollan, estas reservas podrían cubrir una gran parte de la demanda global[54]. Tanto Estados Unidos como China han mostrado interés en los recursos de Groenlandia durante los últimos años, pero ahora Trump ha dado un paso más al pretender anexionarse esta enorme isla.

Suministro secundario

Las tecnologías emergentes de reciclaje y recuperación de materias primas críticas aún no están suficientemente desarrolladas para satisfacer la demanda actual. Su implementación industrial a gran escala requiere validación tecnológica, ambiental y económica.

[52] Ver: https://source.benchmarkminerals.com/article/cobalt-price-slump-hits-first-new-us-cobalt-mine-in-decades
[53] Ver: https://sdgpulse.unctad.org/critical-minerals/
[54] Ver: https://www.csis.org/analysis/greenland-rare-earths-and-arctic-security

Los niveles actuales de reciclaje varían significativamente según el material. El acero, el aluminio y el cobre se reciclan comúnmente, con tasas promedio superiores al 60 %, por lo que podría haber grandes volúmenes de suministros secundarios de estos materiales disponibles para reemplazar una parte de su producción primaria y aliviar la presión para expandir aún más sus cadenas de suministro. Por el contrario, otros materiales, como el litio, el grafito y las tierras raras, rara vez se reciclan (tasa de reciclaje del 1 %), principalmente debido a la falta de flujos considerables al final de su vida útil.

A largo plazo, existe un gran potencial para mejorar las tasas de reciclaje de estos materiales a medida que un número creciente de infraestructuras energéticas contemporáneas llegan al final de su vida útil. Por lo tanto, también se necesitan acciones proactivas para apoyar la I+D de las medidas de gestión de residuos y las tecnologías de reciclaje de estos materiales, de modo que estén disponibles y se puedan ampliar para gestionar los crecientes volúmenes de tecnologías energéticas al final de su vida útil que se necesitarán en el futuro (Qiu *et al.*, 2024).

Lo más conveniente es que toda la vida del producto —desde su diseño hasta la finalización de uso— se realice bajo un punto de vista de un posterior reciclaje y de circularidad. En la actualidad, muchos productos no están diseñados para una recuperación fácil de materiales. A menudo se crean pensando en la funcionalidad y los costes de producción en lugar de la sostenibilidad. Por ejemplo, algunos productos contienen adhesivos o recubrimientos que complican aún más la recuperación de materiales. La falta de normas claras de diseño para el reciclaje agrava el problema, haciendo que la transición hacia una economía circular sea aún más complicada (Ries, Wartzack y Zipse, 2023).

Sustitución

Los avances tecnológicos pueden impulsar la reducción de la intensidad del uso de minerales críticos y su sustitución, aliviando así los impactos de una posible escasez de suministro de materiales en el futuro relacionados con los minerales estratégicos. La innovación tecnológica que reduce la intensidad del uso de materiales en tecnologías energéticas como la solar fotovoltaica, la eólica y el almacenamiento en baterías ya está en marcha. También se están llevando a cabo sustituciones de materiales y tecnologías, como el abandono de las turbinas eólicas basadas en imanes permanentes y la adopción de baterías de flujo redox de vanadio. Si bien estas estrategias podrían reducir la demanda de materiales con limitaciones de suministro como el Li, Co y tierras

raras, podría aumentar la demanda de otros materiales debido a la sustitución de tecnologías y materiales (p. ej., el aumento de la demanda de Na o V debido a la sustitución de baterías de iones de litio por baterías de flujo redox de iones de sodio o vanadio, o la sustitución de Cu por Al en cables). Es esencial realizar evaluaciones exhaustivas de estas compensaciones para garantizar un suministro suficiente de materiales alternativos en caso de que se produzcan dichas sustituciones (Qiu *et al.*, 2024).

La respuesta de UE a los minerales críticos

La UE está intentando fortalecer poco a poco su autonomía en «sectores estratégicos» como la energía limpia y la inteligencia artificial a través de una estrategia de diversificación y reducción de los riesgos de una excesiva interdependencia de otros países (*de-risking*), pero evitando la desvinculación comercial con ellos (*decoupling*), que implicaría una desglobalización con enormes costes económicos para los Estados miembros.

Para ello, la Ley Europea de Materias Primas Fundamentales, aprobada por la UE en 2024, fija para 2030 el objetivo de lograr la extracción local de un 10 % de los materiales críticos que el bloque necesite y alcanzar el 40 % del procesamiento, además de cubrir un 25 % de la demanda con reciclaje y no depender de un solo proveedor en más de un 65 %.

En cumplimiento de esta ley, la UE ha aprobado 47 proyectos de interés que van a contar con ventajas para su puesta en marcha principalmente en la agilización de los permisos necesarios para llevarlos a cabo. De ellos, siete se encuentran en España.

Recientemente, la Comisión ha propuesto un nuevo plan de acción denominado RESourceEU para acelerar la diversificación del suministro a través de instrumentos concretos de financiación, seguimiento del mercado y mitigación de riesgos. El plan de acción RESourceEU acelerará el despliegue de proyectos de materias primas en Europa y en los países socios.

La Comisión está dando prioridad a los proyectos estratégicos con potencial para reducir rápidamente las dependencias de la UE. Para lograrlo, la Comisión está movilizando cerca de 3000 millones de euros de financiación de la UE en los próximos 12 meses para proyectos de materias primas fundamentales. También se espera que la Comisión proponga permisos más sencillos para las materias primas fundamentales a fin de

permitir el rápido despliegue de los proyectos, respetando al mismo tiempo las normas medioambientales, sociales y de gobernanza de la UE.

La financiación sigue siendo un importante cuello de botella para los proyectos a lo largo de toda la cadena de valor de las materias primas fundamentales. En los últimos años, la Comisión y los Estados miembros han apoyado proyectos de materias primas fundamentales, por ejemplo, a través del Fondo de Innovación o del Fondo de Transición Justa. La planta de imanes de tierras raras de Neo Performance Materials en Narva, Estonia —cuya construcción comenzó en 2023— ha sido una de las primeras beneficiarias del fondo para una transición justa de la UE. Su capacidad de producción en la fase 1 es de 2000 toneladas anuales, con planes de expandirla posteriormente a 5000 toneladas anuales[55].

La garantía InvestEU también ha ayudado a socios ejecutantes como el BEI a financiar proyectos. Algunos Estados miembros también han empezado a crear fondos específicos para las materias primas fundamentales. Pero se necesita más acción y por eso el plan RESourceEU está centrado fundamentalmente en la financiación. La Comisión desbloqueará el apoyo a través de ayudas directas mediante subvenciones de la UE y movilizará el apoyo canalizando las inversiones.

Dentro de este plan RESourceEU, la UE pretende crear el Centro Europeo de Materias Primas Fundamentales en 2026. Este centro proporcionará una supervisión estratégica que permitirá a la UE garantizar el acceso de las industrias europeas a las materias primas fundamentales, garantizando al mismo tiempo la resiliencia y la sostenibilidad. Desarrollará información sólida sobre las cadenas de valor de las materias primas fundamentales y los mercados primario y secundario, que servirá de base para las estrategias nacionales y de la UE en materia de inversión, almacenamiento y compra conjunta.

También se va a establecer un mecanismo para las materias primas en el marco de la Plataforma de la UE sobre Energía y Materias Primas, que actuará como herramienta de búsqueda de contactos, permitiendo la agregación de la demanda y facilitando la compra conjunta privada de materias primas estratégicas.

Además, la Comisión, junto con los Estados miembros, también pondrá en marcha un proyecto piloto de almacenamiento de materias primas fundamentales para crear un

[55] Ver: https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/panorama/2025/09/17-09-2025-green-jobs-local-roots-global-reach-the-baltic-sea-region-road-to-innovation_en

enfoque eficaz de las reservas de materias primas, centrándose en los retos logísticos y de financiación para mejorar la resiliencia industrial.

El plan RESourceEU también acelerará la diplomacia de las materias primas profundizando y ampliando las asociaciones estratégicas de la UE con países ricos en recursos y afines, y reforzando la cooperación en foros multilaterales. La Comisión, los Estados miembros y los países socios seguirán poniendo en práctica las asociaciones estratégicas ya existentes establecidas a través de la estrategia Global Gateway acelerando el apoyo a proyectos en terceros países a través de instrumentos de asistencia técnica, garantía y financiación mixta. Tras el Memorando de Entendimiento con Sudáfrica, la Comisión también iniciará negociaciones con Brasil para apoyar proyectos conjuntos, creación de valor local y empleo, y normas ASG (ambientales, sociales y gobernanza), de investigación e innovación más estrictas a lo largo de toda la cadena de valor[56].

El plan RESourceEU insta a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho a que establezcan ventanillas únicas de contacto y se aseguren de que estas funcionen de manera eficiente, a fin de ayudar a establecer plazos claros para la concesión de permisos y reducir los riesgos para los promotores de proyectos. Con el fin de mejorar el marco regulador, la Comisión presentará una propuesta sobre la aceleración de la concesión de permisos medioambientales, que incluirá disposiciones para acelerar la concesión de permisos para proyectos de materias primas fundamentales.

Un aspecto muy importante es que la UE debe garantizar que la inversión extranjera aporte un valor añadido real al mercado único y se ajuste a los objetivos de seguridad económica. Teniendo en cuenta el carácter estratégico de la cadena de valor de las materias primas fundamentales, la Comisión integrará los proyectos estratégicos como «proyectos o programas de interés para la Unión» en el marco del reglamento sobre inversión extranjera directa, lo que proporcionará un mayor control sobre la inversión extranjera en la cadena de valor de las materias primas fundamentales de la UE por motivos de seguridad. Para salvaguardar aún más los proyectos estratégicos, la Comisión también restringirá la participación de entidades extranjeras no recíprocas, incluidas las entidades controladas por China, en la investigación financiada por la UE.

[56] Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_25_2755

Minería en España y minerales críticos

A medida que la demanda de energías renovables sigue aumentando, el sector minero se enfrenta a importantes desafíos y oportunidades para satisfacer la demanda de minerales críticos necesarios, abordando al tiempo las preocupaciones medioambientales y adoptando los avances tecnológicos.

España es un país con tradición minera y puede jugar un papel destacado por su geodiversidad y por existencia de minerales considerados críticos. En este contexto, España puede aportar capacidad extractiva y de procesamiento de minerales al mercado nacional y a la UE. De hecho, 7 de los 45 proyectos prioritarios de la UE han sido asignados a España, con minas ubicadas en Extremadura, Galicia, Andalucía y Castilla-La Mancha. En Extremadura, las minas de Aguablanca (Badajoz) y Las Navas (Cáceres) estarán destinadas a la extracción de minerales para baterías, mientras que en La Parrilla (Cáceres) se extraerá wolframio, mineral clave para la industria aeroespacial y de defensa, actividad que también se desarrollará en Abenójar (Ciudad Real). En Doade (Ourense) se extraerá litio y en Andalucía se desarrollarán proyectos de obtención de minerales mediante economía circular.

Los proyectos seleccionados podrán beneficiarse del respaldo financiero de la Comisión Europea, los Estados miembros y diversas instituciones, además de un proceso de tramitación de permisos más ágil. En este sentido, el plazo máximo para la concesión de permisos de explotación minera se reducirá a 27 meses, mientras que el de transformación y reciclaje será de 15 meses, frente a los cinco o diez años que solía durar el proceso.

Mina de Doade Ubicada en Galicia, la mina de Doade es la única explotación minera de litio aprobada en la región. Gestionada por Recursos Minerales de Galicia, S. A., el proyecto contempla la construcción de una mina subterránea y una planta de tratamiento de los minerales extraídos en la zona de Doade-Beariz (Ourense).
Mina de Las Navas Lithium Iberia, S. L. lidera este proyecto, que se centra en la extracción de litio a cielo abierto en la zona de Dehesa Boyal de las Navas, en Cáceres. Este

yacimiento se encuentra en una ubicación sensible desde el punto de vista ecológico, al estar situado entre las ZEPA (zonas de especial protección para las aves) de Monfragüe y Canchos de Ramiro - Ladronera, dentro de la Red Natura 2000.
Mina de La Parrilla Situada entre los municipios extremeños de Almoharín y Miajadas, la mina de La Parrilla ha recibido el respaldo de la Comisión Europea para su reapertura. Iberian Resources Spain busca extraer tungsteno, un metal crítico con aplicaciones en la industria tecnológica y de defensa, ya que se emplea en la fabricación de componentes para electrodomésticos, automóviles e incluso equipamiento militar. El modelo de explotación aprobado es un proyecto integrado que combinará la extracción con el procesado del mineral, lo que supone una ventaja estratégica al reducir la dependencia de terceros países en la cadena de suministro de tungsteno.
Mina de Aguablanca Ubicada en Monesterio (Badajoz), la mina de Aguablanca se centra en la extracción de una variedad de minerales estratégicos como níquel, cobre, cobalto, platino, paladio y oro. Esta explotación, gestionada por Rio Narcea Recursos S. A., ya había operado en el pasado a cielo abierto, pero el nuevo proyecto plantea una explotación subterránea, con el objetivo de minimizar su impacto ambiental.
Mina de El Moto Este yacimiento situado en Ciudad Real, gestionado por Abenójar Tungsten S. L., se centra en la extracción de wolframio y oro. Tras 14 años de investigación y la obtención de los permisos ambientales y mineros, el proyecto ha sido aprobado con una concesión de explotación por 90 años.
Proyecto CirCular A diferencia de los demás proyectos, el proyecto CirCular, promovido por Atlantic Copper SLU, no consiste en una explotación minera, sino en una innovadora planta de reciclaje de metales. Esta instalación, ubicada en Huelva, tendrá la capacidad de procesar hasta 60 000 toneladas anuales de residuos

electrónicos y eléctricos, permitiendo la recuperación de materiales valiosos como cobre, oro, plata, platino y paladio.
Proyecto PMR Las Cruces Cobre Las Cruces S. A. U. lidera este ambicioso proyecto en la Faja Pirítica Ibérica, que abarca zonas de Badajoz, Huelva y Sevilla. Se trata de una mina subterránea que explotará un nuevo yacimiento polimetálico situado bajo el que fue explotado entre 2009 y 2020. Además de la extracción, el proyecto incluye la construcción de la primera refinería polimetálica del mundo, que producirá cobre, zinc, plomo y plata mediante una tecnología patentada por la empresa.

Figura 5. Proyectos de interés estratégico de la UE en España. Fuente: https://elperiodicodelaenergia.com/del-litio-al-cobre-los-siete-proyectos-mineros-que-transformaran-espana/

España se enfrenta a una profunda paradoja: posee un notable potencial geológico, reconocido por la Unión Europea con la designación de estos siete proyectos estratégicos para la autonomía del continente, pero carece de una visión de Estado unificada para sus recursos minerales (Van den Hurk, 2025).

En cumplimento de la Ley Europea de Materias Primas Fundamentales, España ha presentado el Programa Nacional de Exploración Minera 2025-2029. El problema es que ni cuenta con un presupuesto claro ni depende enteramente del Gobierno, pues las competencias en materia minera están transferidas a las autonomías. Quizá la novedad más relevante que introduce el nuevo plan de acción es la aprobación de una nueva ley de minas.

La ley de minas vigente es de 1973 y supuso un impulso para la minería abordando la necesidad de que esta actividad se desarrollase buscando un equilibro con cierta protección de valores ambientales. Una posible reforma ofrecería la oportunidad para que la actividad minera fuese más sostenible, integrada en la economía circular y comprometida en la lucha contra el cambio climático (Ramírez, 2023).

La minería actual y futura se enfrenta a desafíos sociales y medioambientales en términos generales y en concreto en España. La sostenibilidad y la reducción del impacto ambiental son identificados como los principales retos de la minería en España en un estudio de opinión llevado a cabo por Knauf[57], en el que se concluye que existe una

[57] Ver: https://knauf.com/es-ES/knauf/sobre-knauf/noticias/estudio-mineria

brecha significativa entre la realidad de la minería moderna y la percepción que tiene la sociedad. En el estudio, el 63 % de los encuestados considera que la minería es una industria que debería impulsarse en España, pero 8 de cada 10 encuestados cree que no tiene suficiente apoyo gubernamental.

Casi la mitad de los españoles (49 %) no tiene una opinión clara sobre cómo reaccionaría si un proyecto minero se desarrollara cerca de su localidad, lo que demuestra que la percepción de la minería en España es aún compleja y, en muchos casos, existe un gran desconocimiento. El 57 % de los españoles cree que genera empleo y desarrollo en estas áreas, mientras que un 22 % considera que tiene un impacto económico general. Esta visión positiva sobre su contribución económica, sin embargo, coexiste con un importante desconocimiento sobre el alcance real de su impacto laboral, 8 de cada 10 españoles no sabe que la minería genera más de 320 000 empleos de calidad en las regiones mineras españolas.

Respecto al impacto medioambiental, cabe mencionar que se están ofreciendo soluciones para compatibilizar la producción minera con una gestión sostenible del medioambiente. En este sentido, conviene mencionar las técnicas que permiten desarrollar explotaciones con un impacto mínimo, incluso integrándolas totalmente en el paisaje, generando nuevos ecosistemas. Ejemplo de ello lo constituye el Grupo de Restauración Geomorfológica de la UCM, liderado por José Francisco Martín Duque.

Con respecto al impacto social, es necesario contar con la participación de las comunidades locales y grupos de interés para que la actividad minera suponga un beneficio para la población local. Es importante también que el proyecto minero vaya acompañado de otros proyectos de la cadena de valor, desde la investigación en las universidades hasta la implantación de sistemas productivos. De esta forma la generación de *clusters* contribuye a mejorar el desarrollo de las poblaciones y generar riqueza a largo plazo, aun cuando la actividad minera ha cesado.

La estrategia sobre minerales críticos de Reino Unido ofrece una visión muy interesante, ya que afronta el reto del aumento de la capacidad minera propia asociándola a su propia industria, e incluso se propone un renacimiento industrial mediante la minería, el procesamiento y el reciclaje de minerales[58].

[58] Ver: https://www.gov.uk/government/publications/uk-critical-minerals-strategy/vision-2035-critical-minerals-strategy

Conclusiones

El futuro de la tecnología verde depende de suministros sostenibles de minerales críticos. Por este motivo, la transición energética global no puede entenderse únicamente como un cambio tecnológico o ambiental, sino como una profunda transformación geoeconómica y geopolítica marcada por una creciente dependencia de estos minerales. El paso de un sistema energético intensivo en combustibles fósiles a otro intensivo en minerales introduce nuevas vulnerabilidades estructurales, derivadas no tanto de su escasez geológica, sino de la concentración extrema de la producción, el procesamiento y la fabricación en un número reducido de países. En este contexto, la seguridad energética deja de estar asociada exclusivamente al acceso a fuentes de energía y pasa a depender de cadenas de suministro minerales complejas, largas y altamente expuestas a riesgos políticos y estratégicos.

Este capítulo pone de manifiesto que, aunque el suministro global de minerales críticos podría ser suficiente para sostener la transición energética, el verdadero desafío reside en el acceso estable a estos recursos. La elevada concentración de la producción y, sobre todo, del refinado —con China como actor claramente dominante— convierte los minerales críticos en instrumentos de poder geopolítico. Si bien la interrupción del suministro de minerales críticos en el sector energético no tendría unas consecuencias a corto plazo, sus efectos a largo plazo implicarían la ralentización de la transición energética, impidiendo el cumplimiento de los objetivos climáticos.

Los controles de exportación, las restricciones comerciales y las políticas industriales dirigidas por los Estados están transformando mercados que tradicionalmente respondían a lógicas económicas en cuestiones de seguridad nacional, debilitando el multilateralismo y aumentando la fragmentación geoeconómica.

La rivalidad estratégica entre Estados Unidos y China actúa como eje vertebrador de esta nueva geopolítica mineral. Mientras China consolida su liderazgo mediante una integración vertical de las cadenas de valor y una estrategia de inversión global a largo plazo, Estados Unidos y sus aliados optan por políticas de reindustrialización, proteccionismo selectivo y *friendshoring* para reducir dependencias críticas. Estas dinámicas, aunque orientadas a reforzar la resiliencia nacional, corren el riesgo de ralentizar el despliegue de tecnologías limpias, encarecer los costes de la transición energética y generar nuevas tensiones entre los objetivos climáticos y los imperativos de seguridad y defensa. La ausencia de una gobernanza global efectiva de los minerales

críticos sigue siendo una de las principales debilidades del sistema internacional actual. Frente a estas limitaciones, el documento evidencia que ninguna estrategia basada exclusivamente en la apertura de nuevas explotaciones mineras puede resolver los cuellos de botella a corto plazo debido a los largos plazos de desarrollo, la volatilidad de los precios y la incertidumbre regulatoria y social. En este sentido, el reciclaje, la economía circular, la innovación tecnológica y la sustitución de materiales emergen como pilares indispensables para reducir la presión sobre el suministro primario, aunque su contribución seguirá siendo limitada en el corto plazo. La transición energética exige, por tanto, una planificación industrial de largo alcance, acompañada de mecanismos públicos de financiación, apoyo a la inversión y gestión del riesgo que permitan estabilizar los mercados minerales estratégicos.

La transición energética solo será viable si se acompaña de una gestión estratégica, responsable y cooperativa de los minerales críticos que la hacen posible. En este sentido, la respuesta de la Unión Europea refleja un intento de equilibrio entre autonomía estratégica y apertura económica, apostando por la diversificación, el *de-risking* y el fortalecimiento de capacidades internas sin recurrir a una desvinculación completa del comercio global. Iniciativas como la Ley Europea de Materias Primas Fundamentales y el plan RESourceEU representan avances relevantes.

Finalmente, el caso de España ilustra tanto las oportunidades como los retos de este nuevo escenario. La existencia de recursos minerales críticos y la inclusión de varios proyectos estratégicos en el marco europeo sitúan al país en una posición relevante dentro de la cadena de valor comunitaria. No obstante, el desarrollo de una minería sostenible, socialmente aceptada y alineada con los objetivos climáticos requiere una actualización profunda del marco normativo, una mayor coordinación entre administraciones y una integración real de la minería en una visión de economía circular.

Bibliografía

AIE. (2022), *Solar PV Global Supply Chains* [en línea]. París, IEA. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://www.iea.org/reports/solar-pv-global-supply-chains

—. (2025). *Global Critical Minerals Outlook 2025*. IEA.

Escobar, B. e*t al.* (2025). *Power Playbook: Beijing's Bid to Secure Overseas Transition Minerals*. Williamsburg (VA), AidData at William & Mary

Kang Y., Lee, Y. y Oh, H. (2025). Navigating geopolitical risks: The impact of the Senkaku/Diaoyu Islands dispute on global rare earth markets and diversification strategies. *Resources Policy*. 106.

Qiu, Y. *et al*. (2024). The impacts of material supply availability on a transitioning electric power sector. *Cell Reports Sustainability.* 1(10). Doi: https://doi.org/10.1016/j.crsus.2024.100221

Ramírez Sánchez-Maroto, C. (2023). Apuntes ambientales de la ley de minas de 21 de julio de 1973, en su cincuentenario, y la necesidad de actualizaciones. *Actualidad Jurídica Ambiental*. 139.

Ries, L. y Wartzack, S. y Zipse, O. (2023). Creating Sustainable Products: The Road to Circularity. En: Zipse, O. *et al.* (eds.). *Road to Net Zero.* Doi: 10.1007/978-3-031-42224-9_5

Schulze, K. *et al.* (2024). From fossil fuels to metals and minerals: Navigating global resource challenges in the energy transition. *Cell Reports Sustainability*. 1(10).

Van den Hurk, Arnoldus M. (2025). *La Nueva Geopolítica del Siglo XXI: La Doctrina TESIS como Pilar de la Soberanía Mineral y la Seguridad Nacional de España*. Documento de Opinión IEEE.

María del Mar Hidalgo García *
Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

60/2026 9 de septiembre de 2026



Federico Aznar Fernández-Montesinos

Democracia, desinformación y populismo. El populismo como factor desintegrador de Occidente

Democracia, desinformación y populismo. El populismo como factor desintegrador de Occidente

Resumen:

Las democracias, como todo lo humano, son sistemas perfectibles y no solo una palabra mágica. La democracia implica el gobierno de la mayoría, pero con respeto a la minoría, para lo cual se articulan una serie de contrapesos que son la plasmación de distintos consensos sociales y que se materializan en forma de instituciones.

El populismo supone una estrategia política disponible para todo el arco político, pero particularmente para los extremos, dada la congruencia de este discurso con ellos. Por esa razón, tiende a llevar hacia ellos a quienes emplean esta estrategia. Su elemento clave es la desinformación.

Pretende dar respuesta a las carencias de la democracia y restituir el poder de la mayoría, esto es, del pueblo. Pero, al hacerlo, menoscaba la arquitectura jurídico-política de los países, erosionando sus estructuras de contrapeso (como la prensa o la justicia) y sus procedimientos.

Además, la democracia precisa de una lealtad institucional con la que el populismo tampoco se compromete.

El populismo se convierte en un factor polemológico al recombinarse o amalgamarse con el nacionalismo y proyectarse sobre el medio internacional usando su legitimidad interior.

Palabras clave:

Populismo, democracia, desinformación, nacionalismo, pospolítica, posmodernidad.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Democracy, disinformation, and populism. Populism as a disintegrating factor of the West

Abstract:

Democracies, like everything human, are systems that can be improved and not just a magic word. They imply majority rule but with respect for the minority, which is why a series of checks and balances are set up—these reflect various social agreements and materialize in the form of institutions.
Populism is a political strategy available across the political spectrum but particularly at the extremes, given how consistent its message is there. For that reason, it tends to pull those who use this strategy toward these extremes. Its key is misinformation.
It aims to respond to the shortcomings of democracy and restore the power of the majority, that is, the people. But in doing so, it undermines the legal-political framework of countries, eroding their balancing structures (like the press or the judiciary) as well as their procedures. And democracy requires a kind of loyalty to which populism also does not commit.
This becomes a polemological factor when it recombines or merges with nationalism and projects itself onto the international arena using its internal legitimacy.

Keywords:

Populism, democracy, disinformation, nationalism, post-politics, postmodernity.

Democracia, legitimidad e igualdad[1]

En su gran clásico, Fukuyama pronosticaba que la democracia sería el modelo político universal. Y lo cierto es que es una referencia reclamada por no pocos, aunque solo sea formalmente o a modo de piedra de toque para legitimarse. Pero la democracia es, como todo lo humano, un sistema perfectible. Y lo es más en la medida en que implica diversos compromisos o consensos.

Con todo, la función política de la democracia va más allá del significado mágico que, por lo común, se le asigna. Esta consiste, en términos operacionales, en generar un marco resistente que propicie la convergencia de fuerzas a veces muy opuestas, de manera que las decisiones que se adopten sean las mejores para el mayor número de personas y que se establezcan límites para los conflictos que conducen a su adopción. De hecho, la propia democracia es una actitud, una forma de acercarse a los conflictos.

Trata así de expresar lo que Rousseau denominaba la voluntad general, la voluntad de la mayoría, y que es distinta de la voluntad de todos, una mera adición de las voluntades particulares.

De ello se deriva su resiliencia; esto es, que sirva para contener la tensión entre diferentes factores —a veces completamente antagónicos— cuya articulación posibilita: entre diferentes grupos, entre competencias, entre conceptos opuestos (diversidad frente a integración), etc. Esto genera unas tiranteces sistemáticas que, recordando a David Easton, demandan grandes dosis centrípetas de solidaridad y de lealtad como factor compensatorio.

Todo compromiso lo requiere. Es más, la lealtad es un concepto clave para el funcionamiento del sistema. Sin ella no es posible que este sea apropiado y queda condenado a su degradación. Esta se sustenta no solo en su aceptación, sino también en la interiorización de sus reglas y principios.

Las reglas del recto comportamiento, como sostenía Hayek, son rentables, pues fomentan un marco siempre favorable de predictibilidad y confianza. Y para que se dé la lealtad de forma sostenida, como en todo lo humano, se ha de contar con un componente biunívoco y de retorno; precisa de resultados.

[1] Este apartado desarrolla un trabajo del Aula Política del Instituto de Estudios de la Democracia del CEU publicado en CID, Teresa y ESTÉVEZ Ramón (eds.). *España, democracia y futuro*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

En suma, la democracia incorpora contradicciones y conflictos, sirviendo a su articulación mediante compromisos que nacen de la lealtad de las partes. Con ello, da un cuerpo sólido y coherente a la sociedad en forma de unas normas que sirven a su vertebración y evitan cualquier forma de tribalismo fragmentador.

La cuestión eterna de la política, reiterémoslo, es que no existe un orden perfecto; y el gran problema se sitúa, a la postre, y después de que Sieyès introdujera el sibilino concepto, en alcanzar el nivel de representación más adecuado posible de lo que es su base: la ciudadanía.

Así las cosas, la igualdad, que es la raíz de esta, se transforma subrepticiamente en el tema de nuestro tiempo. De hecho, la igualdad es la idea-fuerza impulsora de la transformación, incluso revolucionaria, de las relaciones sociales, las formas políticas y las formas de gobierno. Es más, todo el pensamiento político elaborado desde la Revolución francesa se construye, de alguna manera, sobre diferentes aproximaciones a la idea y al significado del concepto de igualdad. Su matriz está en ella.

Igualdad real frente a igualdad formal. La igualdad entre quienes pertenecen a la élite intelectual y quienes no; entre quienes están a punto de partir de este mundo y quienes acaban de llegar a él; o entre quienes pertenecen a distintas clases económicas… Por eso, la democracia, que se asienta sobre esta ficción, es una idea inalcanzable.

Y por eso también se intenta ampliar las clases medias, convirtiéndolas en las bases del modelo y reduciendo las diferencias económicas entre los diferentes sectores sociales por su impacto en todas las dimensiones.

Y es que la democracia es multidimensional. Por eso la medida de la calidad democrática requiere de distintos índices con los que se pretende medir las diferencias que se pretende reducir. Así, para corregirlas y favorecer una igualdad real en términos económicos, se trata de ampliar la base de su clase media, toda vez que lo económico es el fundamento de buena parte del resto de las dimensiones. En cualquier caso, el Estado, creado por mor de la igualdad entre sus integrantes, se convierte en garante de esta.

No viene mal retornar a sus orígenes y a los esquemas básicos del concepto. El historiador grecorromano Polibio hablaba de la anaciclosis, un ciclo de seis fases en la evolución política de los gobiernos. Una monarquía que degenera en tiranía; esta es

superada por una aristocracia que acaba convirtiéndose en oligarquía y que da paso a una democracia que degenera en demagogia. Y vuelta a empezar.

Para superar esto, propugna un gobierno mixto de reminiscencia aristotélica que equilibra los poderes de estas tres formas de gobierno, sumando sus ventajas. Esta es la idea o principio que subyace a la separación de poderes.

De igual manera, las democracias actuales suponen un sistema algo más complejo que sirve para dar cabida tanto al ciudadano como a las élites. Pero el diferente poder de ambos hace que exista, inevitablemente, un componente oligárquico y, con ello, en mayor o menor medida, una igualdad real según tramos. Este componente oligárquico, esto es, un grupo con un poder significativamente mayor que el resto y del que se deriva la propia existencia de élites, inevitablemente se convertirá en objeto de críticas.

Estamos hablando de las fuerzas que operan en «los pasillos del poder», por utilizar la expresión de Carl Schmitt. Y debe señalarse que la oligarquía, o las élites, no puede circunscribirse a lo económico, siendo este un tipo característico y singularmente importante, sino que alcanza todas las dimensiones del poder: intelectual, cultural, político, militar…, conforme a la aludida naturaleza multidimensional de la sociedad.

Un elemento clave en el diseño institucional es el sistema de partidos políticos, toda vez que este sirve para hacer posible una pluralidad ideológica efectiva. No obstante, más allá de cuestiones idealizadas, los partidos ven a su vez reducida su democracia interna como resultado del proceso que lleva a la concentración de poder en los líderes, a la transformación de la política en profesión, pero también a la problemática asociada a su financiación, lo que puede dar pie a la intervención internacional e incluso a su captura.

Y algo parecido sucede también con la prensa, mecanismo estructural de contrapeso en la medida en que posibilita una vigilancia relativamente independiente del conjunto. Su pluralidad y diversidad sirven a la calidad democrática y, en este sentido, son un indicador de esta. Por eso, Alain de Benoist criticaba que «las élites políticas y mediáticas sostienen el mismo discurso».

Además, y fruto de su naturaleza mixta (empresa y servicio público), los medios de comunicación difunden, a un mismo tiempo, hechos e ideas con fines informativos,

publicitarios, propagandistas y hasta lúdicos, lo que puede favorecer la confusión entre ellos[2].

Y, por si todo lo anterior fuera poco, han aparecido grandes grupos y corporaciones ligados, no pocas veces, a intereses estatales y con una gran capacidad de influencia, que utilizan la ausencia de fronteras eficaces para activar, estimular o reformular, de modo populista, las narrativas existentes o llevar a cabo políticas de desinformación acordes a sus intereses.

Esto supone una posibilidad de injerencia en los asuntos internos de terceros y una amenaza para su soberanía. El desarrollo de políticas de influencia ha sido creciente en el siglo XXI.

La posmodernidad como tiempo social

La posmodernidad, considerada como la edad actual de Occidente, es un estado mental, una actitud de negación y hasta de rechazo de todo lo anterior. En ella, lo efímero se vuelve norma por la falta de principios últimos. Estamos en una época de confusión y conceptos débiles que, necesariamente, rechaza cualquier forma de sacralización. Es la «sociedad ligera» de Baudrillard o la sociedad «líquida» de Bauman.

Las instituciones que posibilitan una verdad compartida —la educación, los medios de comunicación social y el propio marco normativo— se encuentran muy debilitadas. Y el binomio sociedad-Estado, del que aquellas son la juntura, también.

Como consecuencia, las sociedades occidentales carecen de las necesarias referencias, y con ello, hasta de la idea de perfección y, subsecuentemente, su legitimidad se ve menoscabada; aparece, por el contrario, un caos nebuloso y una sensación de deriva. El hombre queda consagrado como la medida de todas las cosas, lo que provoca una suerte de nihilismo, de modo similar al que dio lugar a los sofistas en la Antigua Grecia.

Los tiempos ayudan a ello. Así, por ejemplo, los miembros de la llamada «generación Z» (los nacidos entre 1995 y 2015) han vivido en un período de cambio permanente, en el que un paradigma, sin solución de continuidad, sigue a otro y en el que lo último ha sido

[2] MANRIQUE, José Luis. «Populismo y posverdad, ¿solo tendencias?», *Revista Inmanencia*, vol. 5, n.º 1. 2016. http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/inmanencia/article/view/10831

superado; todo se construye contra lo anterior que, además, se rechaza. Es lo que Paul Valéry calificó como «régimen de sustituciones rápido».

Las viejas soluciones ya no sirven y las nuevas no terminan de adecuarse a los problemas. La palabra *futuro* evoca, en estas circunstancias, algo cercano en el tiempo. La sensación es de permanente interregno.

Y la ausencia de una propuesta de futuro —las ideologías constituían durante la Edad Moderna una atalaya desde la que se contemplaba el mundo y que obligaba a la concreción de lo venidero— concentra sobre el presente cualquier solución. Puede concluirse que la gestión del presente, la inmediatez o una permanente sensación de urgencia son las claves de una actitud posmoderna.

Atender solo al presente, a su vez, impide el desarrollo de proyectos a largo plazo. El compromiso también pierde valor, pues cada instante constituye un nuevo punto de partida; no se mira hacia un pasado que ni existe, ni se comprende, ni compromete.

La cuestión es que, al moverse exclusivamente en el plano temporal y en el corto plazo, esta actitud lleva sus postulados a la contradicción, la incongruencia y el absurdo en otros planos y, con ello, a una suerte de hedonismo cortoplacista. En esta tesitura, el esfuerzo realizado parece serlo en arabesco y puede resultar baldío por incoherente y contradictorio.

La falta de horizontes es causa de un sentimiento de deriva, pues faltan las referencias necesarias para apoyar las decisiones; y, al carecerse de certezas, todo es posible. El mundo posmoderno ha desechado encontrar una justificación general de la realidad que le dé un sentido pleno. Y sin metarrelatos tampoco es posible la utopía[3].

El crepúsculo de las ideologías que marcó la llegada del nuevo siglo trajo un nuevo antropocentrismo, del que se dedujo, a su vez, un cuestionamiento, ablandamiento y reformulación de muchas de las ideas imperantes hasta ese momento. Todo esto es lo que Gianni Vattimo denomina «pensamiento débil».

Es el terreno del *hombre light*, del ciudadano conforme, sin valores ni pensamientos fijos, que vive en una realidad que se ha configurado a su medida. Por eso, la sociedad del

[3] BIANCO, Gabriella. «Desde el posmodernismo a la posverdad», *CECIES. Pensamiento Latinoamericano y Alternativo*. http://www.cecies.org/articulo.asp?id=582

siglo XXI es conformista y acrítica. El ciudadano se declara conforme con todo mientras se le garantice su estatus y nivel de vida.

Y es que el posmodernismo también es posheroico. Es este un tiempo líquido, sin certezas ni relatos. No reconoce nada valioso detrás del esfuerzo; se desecha a los héroes por innecesarios o incluso por peligrosos (el ejemplo condena la inacción); los héroes, como mucho, son personajes genéricos o carcasas.

Los restauradores y otras profesiones incorporadas al mundo de la cultura parecen haber ocupado su lugar en la divinización del hombre común. Por eso, en pro de la horizontalidad, es preciso que los héroes sean personajes de ficción y que así se sepa. En todo hay un punto de falsedad reconocida y exculpatoria que sirve a la igualdad. Vivimos en una época secularizada y posmítica.

Max Weber ya había profetizado la desaparición de los valores, víctimas de los procesos de racionalización. Modernidad y nihilismo, entonces, se dan la mano en la posmodernidad liquidando los elementos cohesionadores (y también legitimadores) de la sociedad —entre ellos, el patriotismo o la religión—, en la medida en que ponían al individuo al servicio de esta.

La posmodernidad es adaptativa; los valores se acoplan, como los líquidos, a cualquier formato, beneficiándose de su naturaleza amorfa. Como consecuencia, al no encontrarse vertebrados, tampoco pueden direccionarse, por lo que no cabe esperar ningún beneficio de tal capacidad adaptativa.

Por eso, es estática y pertenece al presente; volvemos otra vez sobre el conformismo y la falta de futuro. La emoción y el sentimiento imperan en este contexto y trasladan una falsa sensación de movimiento.

Pero no todo es malo en la posmodernidad, ni mucho menos. Es, en primer término, una reevaluación del hombre y una puesta en cuestión del sistema vigente, de sus clichés y dogmas. Uno de los grandes méritos y de las claves del pensamiento posmoderno es su visión antidualista y la puesta en valor de nuevas perspectivas (género, medioambiente, colectivos desfavorecidos), al tiempo que favorece el pluralismo y la diversidad.

Además, el relativismo implícito en este fenómeno sirve para desactivar los conflictos en la medida en que contribuye al cuestionamiento de sus causas. Y no es un movimiento necesariamente de derechas ni de izquierdas.

El populismo como un concepto entre la demagogia y la representación política

La palabra *populismo* aparece en la segunda mitad del siglo XIX como traducción directa del término *Naródnichestvo,* que servía para designar a un heterogéneo conjunto de movimientos políticos de la izquierda socialista rusa. Pero, como suele suceder, el término expresa una realidad muy anterior. En palabras de Ernesto Laclau: «El populismo es solo una forma de construir lo político».

Con todo, este término, que encaja perfectamente en la posmodernidad, ha evolucionado adquiriendo connotaciones peyorativas, aun dentro de un espectro de opciones que ofrece una palabra de por sí, muy polisémica, debido a la gran ambigüedad conceptual que la acompaña. Y esta se ha transformado en una simple etiqueta con la que adjetivar y descalificar a cualquier adversario político y su propuesta. El resultado es que ha perdido su capacidad analítica y comprensiva[4].

Desde esta perspectiva, el término es una expresión de degeneración, esto es, una corrupción de la voluntad general roussoniana, aunque esta se presente o se enuncie como su realización. Estamos ante una propuesta sustancialmente antiliberal o iliberal, según se mire. No es leal al marco que da pie a su surgimiento ni simétrico en el respeto al discrepante. Sería lo que Polibio denominaba oclocracia, o gobierno de la muchedumbre, esto es, de las pasiones.

Y es que ya es posible apreciar rastros populistas hasta en la reforma agraria pretendida por los hermanos Tiberio Sempronio Graco y Cayo Sempronio Graco en la Roma republicana. Estos rasgos serían su alineamiento con las clases más bajas o su enfrentamiento con las élites político-sociales de la época, manifestado en propuestas no convencionales y de justicia social que, además, resultaban de una gran radicalidad para su momento.

Pero es que el populismo cuenta con una notable transversalidad o polivalencia. De hecho, es básicamente un concepto retórico, una metodología o estrategia disponible para cualquier actor político y no una ideología. Por eso, como subraya Vallespín y enfatiza Areilza, es más fácil usarlo como adjetivo que definirlo como sustantivo.

[4] AHEDO, Unai. «Populismo, un concepto y una palabra controvertida», *RIPS: Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 22, n.º 1. 2023 (consultado 27/7/2026).

Con todo, resulta particularmente adecuada para las posiciones extremas, dada la gran fuerza comunicativa de que disponen estas por su aparente congruencia; ello hace que los matices pierdan relevancia. De ello se deriva que su concreción sea un cajón de sastre, por más que este se encuentre ocupado por los extremos políticos.

No obstante, merece señalarse también cómo el Partido Conservador británico de David Cameron, para satisfacer su agenda política, convocó primero un referéndum sobre la permanencia de Escocia en el Reino Unido y propició luego el Brexit; el resultado de esta antinomia es una tensión que puede beneficiar a otro partido declaradamente populista y extremo.

Y el presidente Donald Trump pertenece a un partido tan tradicional como lo es el Partido Republicano, que también puede resentirse. De hecho, no son pocos los autores que consideran que esta formación política ya ha mutado o ha perdido parte de sus raíces.

Eso sí, la estrategia populista centrifuga inevitablemente a quien la emplea hacia los extremos como resultado de una necesidad de congruencia. Y, al ofertar soluciones simples para atender problemas difíciles y complejos, consigue politizar el eventual malestar social.

Con todo, el eje izquierda-derecha, clave de bóveda de la política desde el siglo XX, parece estar agotado. Y es que, con la crisis del Estado del bienestar, el consenso en torno al Estado social y democrático de derecho comienza a tambalearse y se rompe el contrato social que había regido Europa durante los últimos decenios.

Esta quiebra hace que la izquierda democrática adopte posturas conservadoras al tratar de preservar el Estado del bienestar, a pesar de las crisis recurrentes. Mientras, la derecha democrática se redefine y busca innovar la organización económica de la sociedad y la seguridad, tratando de liderar el cambio político, social y económico[5].

La impronta plebiscitaria del populismo, su pretendida apuesta por la democracia directa en vez de la democracia representativa, supone una apelación directa al pueblo y el relanzamiento de su papel en la arquitectura institucional, en detrimento de la minoría y de los mecanismos institucionales que la salvaguardan.

[5] GRATIUS, Susanne y RIVERO, Ángel. «Más allá de la izquierda y la derecha: populismo en Europa y América Latina», *CIDOB d'Afers Internacionals,* n.º 119, pp. 35-61.

El populismo considera que la representación política y, con ello, la democracia liberal, enajenan el poder del pueblo, pues las instituciones contramayoritarias sirven *de facto* para bloquear las decisiones de la mayoría. Para el populismo solo hay un sujeto colectivo con voluntad y, en esta lógica, las instituciones de la democracia liberal (constituciones, derechos, parlamentos, la prensa o un sistema judicial independiente) son positivas si se subordinan al «poder popular»; pero negativas cuando limitan su soberanía[6].

El poder actúa entonces libre de frenos. El populismo, amparado en esa legitimación, no reconoce ningún tipo de limitación, ya sea organizativa, procedimental o de cualquier otro signo; pero tampoco ideológica o epistemológica. Se presenta como la única ideología válida y hasta posible. Por eso, no solo es iliberal, sino también antipluralista, antielitista y contraria al conocimiento experto[7].

Busca su amparo en las circunstancias socioeconómicas del momento. Estas se hacen concurrir en enemigos, que es en lo que se transforman los eventuales rivales políticos, a los que ya ni siquiera se pretende convencer con argumentos.

Se caracteriza por su capacidad de movilizar y conectar emocionalmente con las masas, apelando a sus prejuicios y aspiraciones. Para lograrlo, simplifica el espacio público y busca concentrar el poder en el ejecutivo, a menudo a expensas de las libertades, lo que puede llevar a la erosión de la legalidad y de las instituciones de control[8].

Esto supone una regresión psíquica e intelectual, toda vez que implica la primacía de lo emocional sobre lo racional. El líder populista demagógico alimenta las pasiones del pueblo y sus ambiciones más inmediatas. Y las satisface, eso sí, mientras desatiende sus intereses reales y lo hace al margen de los procedimientos debidos, utilizando una metodología dicotómica, de blancos y negros. Con ello pretende establecer una política de la irreversibilidad.

[6] GRATIUS, Susanne y RIVERO, Ángel. «Más allá de la izquierda y la derecha: populismo en Europa y América Latina». *CIDOB d'Afers Internacionals,* n.º 119, pp. 35-61.
[7] GRATIUS, Susanne y RIVERO, Ángel. «Más allá de la izquierda y la derecha: populismo en Europa y América Latina». *CIDOB d'Afers Internacionals,* n.º 119, pp. 35-61.
[8] RIVERA MAGOS, Sergio y GONZÁLEZ PURECO, Gabriela. «Populismo, desinformación y polarización política en la comunicación en redes sociales de los presidentes populistas latinoamericanos», *Revista Mexicana de Opinión Públic,* año 19, n.º 36. Enero-junio 2024, pp. 79-107.

Supone, por ello, una apelación al pueblo, pero puede llevar a este a obrar contra sí mismo, contra sus intereses profundos y reales. Y, como consecuencia, se deja, como pelos en la gatera, a las instituciones de contrapeso del poder, a cuya credibilidad daña.

Y no solo eso, pues, al hacerlo, traiciona las bases democráticas y falta a la lealtad a la que la democracia obliga. El poder actúa contra el Estado, como se escenificó en la toma del Capitolio en 2021.

De hecho, la propia representación política se ve laminada como resultado de su instrumentación, mientras que otros poderes encargados de su control, como la prensa o el poder judicial, sufren menoscabo.

Las instituciones son expresiones del progreso social y contribuyen a la articulación de las sociedades. Por eso, los populistas son tildados de «antisistema», en la medida en que, al actuar contra las instituciones, cuestionan el modelo de Estado.

Para Laclau y Mouffe, la hegemonía es la capacidad de un grupo social para articular los elementos de una sociedad y dotarlos de una dirección común de avance. Autores como Gramsci consideran que esto solo puede ser realizado por la burguesía o el proletariado.

Pero los dos posmarxistas[9] rechazan esta idea y consideran que constituye una forma de reduccionismo económico. De hecho, afirman que la capacidad hegemónica tiene un carácter contingente y su éxito no está garantizado —contra lo enunciado por Hegel y Marx— puesto que no existen determinismos. Es más, consideran que este depende tanto de las condiciones sociohistóricas como de las estrategias empleadas para alcanzarla.

En consecuencia, existen otros ejes, además del económico, a partir de los cuales puede organizarse la hegemonía (feminismo, ecologismo, etc.). Estos pueden instrumentalizarse, incluso de forma sucesiva, para avanzar[10]. La estrategia consiste, precisamente, en su articulación sucesiva para alcanzar dicho objetivo.

Para estos autores, los principales rasgos del populismo son la explicitación del antagonismo en el seno de la comunidad y la impugnación del orden establecido en su

[9] A diferencia de Marx, que había sustituido la razón hegeliana por la lucha de clases como motor de la historia, Laclau y Mouffe consideran que se debe superar la idea misma de que la historia esté determinada, entienden que el capitalismo es una estructura fallida, lo que amplía su margen de actuación política.

[10] LA TRIVIAL. «Laclau, el teórico del populismo», *Filosofía&CO*. 16/5/2024. https://filco.es/laclau-diez-claves-populismo/ (consultado 27/7/2026).

conjunto. Esta impugnación debe formularse en términos de confrontación entre el pueblo y la élite, aunque pueda adoptar distintas formas.

La estrategia populista pasa por el tensionamiento extremo del sistema, para lo que recurre a la sobresimplificación de la realidad, la división social, la demagogia y el autoritarismo. Y la clave de todo es la comunicación[11].

El problema radica en su carácter, no pocas veces demagógico, pues sabe gestionar el resentimiento, pero no aprovechar la victoria. La razón es que no dispone de una propuesta alternativa al paradigma vigente ni tampoco sabe cómo afrontar la complejidad del siglo XXI.

El populismo afirma representar al pueblo e interpretar sus deseos más íntimos, incluso aquellos que permanecen ocultos. Estos, una vez explicitados, pasan a conformar su agenda política.

Dicha agenda se transforma en agenda mediática; esto es, en una comunicación directa entre líder y pueblo, al que se apela directamente y sin matices. Con ello se contribuye a centrar el foco mediático sobre quien se presenta como adalid de la propuesta populista, reforzando así su posición.

De este modo, si su representación resulta aceptada, se instituye como líder. El líder encarna una propuesta de cambio y la personifica. Así, líder y propuesta terminan por identificarse. Después, la propuesta desaparece y solo queda la persona.

El populismo trae, de este modo y de su mano, al líder populista y sirve a su construcción al dotarle de una misión salvífica. Este, a su vez, hace populismo; esto es, politiza el malestar existente y lo capitaliza.

Para ello, realiza una aproximación interesada a la situación política. La utiliza como fuente de autoridad y con la pretensión de legitimar su autoritarismo. Según este planteamiento, la situación exigiría sus políticas.

A diferencia de otros partidos políticos, los movimientos populistas no están sometidos a una ideología determinada, pues su principal objetivo principal es alcanzar el poder

[11] LA TRIVIAL. «Laclau, el teórico del populismo», *Filosofía&CO*. 16/5/2024. https://filco.es/laclau-diez-claves-populismo/ (consultado 27/7/2026).

primero y mantenerse en él, después; por eso, más que un movimiento político propiamente dicho, constituyen una lógica o una estrategia política.

Así mismo, el líder populista es una figura central en este esquema; su credibilidad resulta tan importante como la de la propuesta que representa. Sin líderes populistas, los populismos pierden eficacia y quedan relegados a los márgenes del sistema político[12].

Pero, también es cierto que, al calificar un determinado proceder como populista, se trata de deslegitimar una propuesta política concreta. Al hacerlo, pueden ignorarse las preocupaciones reales del pueblo, especialmente si dicha propuesta se aleja del pensamiento político dominante o defendido por las élites.

Y no solo eso, sino que también puede ponerse en duda la capacidad política de los sectores más humildes de la población. Dicho sea de paso, se desactivan asimismo los mecanismos con los que cuenta cualquier sistema político establecido —incluida, por supuesto, la democracia— para corregir la desigualdad de poderes existente.

Consecuentemente, para autores como Laclau, el populismo es una lógica que produce identidades populares y que resulta absolutamente necesaria para dar fin a sistemas administrativos excluyentes y construir órdenes alternativos. Vista así, la ruptura populista constituye precisamente una alternativa a la pospolítica, es decir, a la negación de lo político por la Administración[13], o lo que es lo mismo, a la sustitución de la política por la gestión administrativa.

Pospolítica, populismo y comunicación

Con el fin de la Guerra Fría, la democracia representativa ha experimentado una profunda crisis. Esta es, en parte, el resultado de un proceso de construcción de consensos que ha reducido el espectro del debate político al trasladar determinados asuntos al ámbito de lo técnico o lo científico.

Este crepúsculo de las ideologías, concepto formulado por D. Bell, puede interpretarse como una cierta desdemocratización de la sociedad, al haberse reducido el espectro del

[12] DE LA TORRES, Carlos. «Populismo: estrategias conceptuales y debates», *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 21(2). 2022.
[13] DE LA TORRES, Carlos. «Populismo: estrategias conceptuales y debates», *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 21(2). 2022.

debate político por la tecnocracia. Esta viene acompañada, dentro de la misma lógica, de una subsiguiente crisis de legitimación de los mecanismos y procedimientos que sirven para la articulación de decisiones.

Visto de este modo, el populismo no es una causa de tal crisis de legitimidad, sino más bien su consecuencia. La democracia se transforma entonces en un escenario de disenso, esto es, en un cuestionamiento del sistema en su conjunto, toda vez que se la relega a una posición marginal.

Y es que el populismo no se opone a una resolución concreta, sino al régimen técnico que propicia su adopción, puesto que este ha sido sustraído del ámbito político mediante su banalización administrativa; es decir, mediante su extracción de la política para entregarlo a la Administración y al gobierno de los expertos.

Esta despolitización de la política es la que Žižek denominó, en 1999, pospolitica. Con ello, la política habría dejado atrás las viejas luchas ideológicas para encubrir lo que ha pasado a ser un régimen técnico de administración.

Mediante tal estrategia se logra desplazar la atención de la ciudadanía de cuestiones estructurales —que, especialmente en el caso de la economía, han quedado tecnificadas y convertidas en el estado objetivo de las cosas—, sustituyéndolas por cuestiones identitarias y culturales. Las respuestas que se demandan son de carácter heurístico o admiten múltiples respuestas válidas, y poseen una escasa trascendencia social.

El resultado natural es también una sociedad despolitizada, en tanto que solo está interesada por el reconocimiento de las identidades marginales, fluidas y mutables (género, ecología, etnia, minorías culturales, sexualidad, etc.) y por la tolerancia hacia la diferencia.

Sin menospreciar estas cuestiones, en las que reconoce que se han producido avances, la propuesta de Žižek, como buen neomarxista que es, consiste en repolitizar la economía; esto es, volver a centrar en ella los debates, sustrayéndola del ámbito técnico para devolverla en la centralidad política.

Por su parte, Christian Salmon, en 2007, se refería a la pospolítica como la política de la posverdad. Esta busca crear o modelar la opinión pública actuando más sobre las emociones y las creencias personales que sobre los hechos objetivos.

Para ello utiliza preferentemente los sentimientos que Moïsi identificó en su relación con la confianza: el miedo (ausencia de confianza), la esperanza (expresión de la confianza) y la humillación (confianza herida), y a partir de ellos, articula su discurso.

Estas emociones sirven para la vehicular los mensajes, dada la facilidad con la que permiten acceder al subconsciente. Además, son manipuladas para alcanzar objetivos de forma explícita. Estamos ante una estrategia propiamente populista.

La desinformación se convierte en la savia de esta concepción despolitizada de la política. Esta se sirve de las redes sociales y de una población con acceso a la información, pero con un tiempo limitado para su análisis y, en muchos casos, sin la formación ni la capacidad crítica necesarias para una discriminación precisa.

La clave para su puesta en práctica radica, además, en la ausencia de espíritu crítico, favorecida a corto plazo por la debilidad de un periodismo que todavía se está adaptando a la era digital.

También ha cambiado su origen. Así, el término *agitprop* —contracción de *agitación* y *propaganda*— designaba una estrategia política eficazmente utilizada durante la Revolución rusa. Surgió como un movimiento impulsado por artistas de la época para influir en la opinión pública desde una doble vertiente: de un modo pasivo, actuando sobre las conciencias mediante la propaganda; y de un modo activo, mediante la agitación[14].

Si pensadores como Chomsky o Derrida eran tradicionalmente definidos como «alternativos», ahora lo alternativo, precisamente, se ubica en el poder. Y eso resulta extraño, o, cuando menos, novedoso.

El poder, ahora, desde esta concepción de la política, hace *agitprop* y también es «alternativo». Sorprendente oxímoron. Esto es el resultado natural de que el poder se posicione contra el Estado al tratar de modificar sus equilibrios institucionales y, con ellos, sus consensos básicos.

Además, puesto que la política se asienta sobre percepciones, el término *pospolítica* viene a describir la generalización y el reconocimiento público de una determinada

[14] LENOIR-GRAND PONS, Ricardo. «Cuando la información busca desestabilizar al enemigo», *Revista online La Grieta.* 17/4/2017. http://lagrietaonline.com/cuando-la-desinformacion-busca-desestabilizar-al-enemigo/ (consultado 27/7/2026).

práctica. Esta supone un intento de conectar con los sentimientos y las emociones del público con sus experiencias vitales y, de ahí, llegar por un camino inverso a su razón.

Y eso se relaciona nuevamente con el populismo.

La propuesta populista explota temas que despiertan emociones e interés en el electorado al margen de su relevancia política. Un ejemplo paradigmático podría ser el debate sobre el cambio de hora, planteado, por su escasa trascendencia política, sin especificar siquiera si se prefiere mantener el horario de verano o el de invierno. Asimismo, de manera oportunista, aprovecha los problemas sociales, la movilización del resentimiento o se sirve de cuestiones relacionadas con la seguridad pública para hacer avanzar su agenda.

No nos encontramos tanto ante una novedad —pues esto, en mayor o menor medida, siempre ha sido así— ante una sistematización; es decir, ante un modelo, que supone, *de facto*, la aceptación de una práctica, porque no es una ideología sino un modelo estratégico.

Esto supone una importante degradación de la democracia representativa desde el momento que, como resultado de la diglosia, se hurtan a la ciudadanía no ya los fines políticos perseguidos, sino también la propia agenda política; en definitiva, lo que realmente se está eligiendo.

Y es que, por más que Max Weber sostuviera que la veracidad no resultaba aplicable a la política, nunca había sido completamente así. La política —y más aún en democracia— nunca había sido entendida como puro engaño, aunque el engaño pudiera constituir un instrumento al servicio de sus fines.

Es más, entre la verdad y la política se establece una relación dialéctica, toda vez que la política no puede ser completamente sierva de la verdad, en la medida en que, como expresión de la realidad, aspira a cambiarla. Por ello, la verdad termina convirtiéndose en una herramienta más al servicio de la política.

Como apunta Baudrillard: «Vivimos en un mundo en el que la más elevada función del signo es hacer desaparecer la realidad y enmascarar, al mismo tiempo, esa desaparición»[15].

[15] BAUDRILLARD, Jean. *El crimen perfecto.* Editorial Anagrama, 1997, p. 17.

Para lograrlo, se trata de fijar una relación directa y emocional con el ciudadano sobre la base de la expresividad. De este modo, la teatralización y personalización del líder político lo transforman en una suerte de presentador o conductor, situándolo en un universo distinto de los hechos que relata, forme parte de ellos o no.

Así, trasciende los parámetros que definen la realidad. Mejor aún, se transforma en un adalid de la voluntad popular en su lucha contra los contrapesos del modelo democrático, denunciando que este —repudiado como obsoleto e ineficaz— limita su capacidad para la renovación y carece de suficiente legitimidad.

De este modo, el mensaje se legitima en términos emocionales.

Una diferencia más con respecto al momento actual es que las redes sociales también cuentan con esa capacidad, de modo que, a través de ellas, la sociedad civil ha desbordado al Estado[16].

Las palabras, como refería Wittgenstein, marcan las fronteras del conocimiento. La neolengua de rasgos orwellianos con la que se expresa la posmodernidad puede escenificarse en los 140 caracteres de *Twitter.* Se trata de un lenguaje comprimido cuyo poder de concentración, acentuado aún más por el empleo de imágenes, favorece el extremismo.

Con 140 caracteres se puede opinar, pero no realizar un análisis. Además, en esos caracteres debe haber cabida para lo políticamente correcto, que ocupa un espacio no menor, así como para adjetivar de forma llamativa orientada a captar la atención del público.

La política, que es esencialmente discurso, queda así condicionada por el poco espacio disponible y, en consecuencia, vaciada de contenido y, además, radicalizada.

El nuevo relato populista se construye sobre la lógica de caracteres de *Twitter,* materializado en un discurso corto e impactante, y sobre la posverdad. Asimismo, se transmite mediante un lenguaje emocional. Con él se interpela a un ciudadano que, de

[16] LENOIR-GRAND PONS, Ricardo. «Cuando la información busca desestabilizar al enemigo», *op. cit.*

partida, desconfía de unas instituciones tradicionales que considera periclitadas e ineficaces[17].

El discurso público adopta así una lógica similar a las letras de las canciones. Se halla salpicado de lugares comunes —a los que parece necesario rendir culto— y de elementos simbólicos. Por ello se presenta como un discurso deslavazado e incoherente aunque, como es sabido, envuelva un plan de acción semiclandestino.

El prefijo *semi-* aparece en casi todo lo relacionado con el mundo posmoderno.

El estilo disruptivo de los comunicadores populistas genera una narrativa inédita que encaja parcialmente con el andamiaje clásico del relato, en la medida en que enlaza ideas inconexas sin considerar su veracidad o verosimilitud.

A la carga emocional intrínseca que incorpora y a partir de un guion binario —una lectura de la situación en clave de buenos y malos, de lo justo frente a lo injusto— se aplica una tensión narrativa propia de la agonía teatral con la que se desafía el modelo político vigente, presentado como caduco y corrupto.

El líder pospolítico queda así consignado como la voz del pueblo, con el que establece una relación directa y sin intermediarios. Es, en definitiva, un populista.

La carga emocional de los relatos capta mejor la atención que la simple información, permitiendo aprehender el sentido que la elección de acontecimientos, reales o ficticios, pretende imprimir.

El miedo o la ironía sustituyen a los datos, y la coherencia del conjunto facilita su penetración en una sociedad de conceptos débiles, que se funden ante ella como el hielo en un día templado[18].

Como apunta Roger Bartra, además, hay mucha información que fluye como entretenimiento (como *Tik Tok*), lo que la desplaza hacia áreas en las que no predomina la reflexión y facilita, una vez más, su penetración[19].

---

[17] SARASQUETA, Gonzalo. «Pospolítica ¿autopsia o metamorfosis del relato? El caso de Donald Trump», *Revista especializada en periodismo y comunicación. Questión,* vol. 1, n.º 57. Universidad de Río de la Plata, enero-marzo, 2018.

[18] SARASQUETA, Gonzalo. «Pospolítica ¿autopsia o metamorfosis del relato?», *op. cit.*

[19] ORTEGA, Octavio. «Favorece ignorancia posverdad en México», *Revista Reforma*. Universidad Nacional de México. 26 de marzo de 2017. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1073899&referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a-- (consultado 27/7/2026).

La hiperfragmentación, los saltos narrativos y la presencia de grandes comunicadores, como el presidente norteamericano Donald Trump, quedan interconectados y adquieren sentido como parte de esta lógica. De este modo, enlazan con una sociedad ligera, caracterizada sociológicamente por un intenso proceso de desideologización, una profunda crisis de las instituciones que la soportan y un escepticismo transversal a todos los estratos sociales[20].

Los valores, sentimientos y emociones funcionan como envoltorios de los mensajes y aseguran un impacto, facilitado por el *shock* que provoca el lenguaje emocional. Se pasa de un tema a otro, dentro de un espectro reducido de ellos, mediante una suerte de trazos o esbozos característicos de la técnica pictórica expresionista, que deja a la imaginación del espectador la tarea de rellenar los huecos.

Esto es, se construye un microrrelato para que sea el votante quien complete la composición final en clave macro, posicionándose en uno de los extremos del tema abordado[21]. Se trata de un «significante vacío», precisamente como se pretendía.

Son, con todo, discursos muy focalizados y dirigidos hacia determinados sectores considerados estratégicos —hasta el extremo de *gerrymandering*[22]—, al tiempo que se renuncia abiertamente a encontrar caladeros en otros segmentos por los costes del proceso y para reforzar aún más el propio discurso.

El coste de esta estrategia es, una vez más, una mayor fragmentación de la sociedad, en contraste con la vocación inherentemente inclusiva de la democracia.

Los ciudadanos, en este contexto, se ven transformados en una audiencia esterilizada, al habérseles hurtado el debate real y, con ello, la soberanía.

Y es que, en esta concepción de la política, se elimina toda huella que descubra un ideario que yace oculto tras el discurso y que puede encontrarse realmente formulado por especialistas. Es decir, existe un discurso, pero este ni encaja con ninguna ideología

[20] SARASQUETA, Gonzalo. «Pospolítica ¿autopsia o metamorfosis del relato? El caso de Donald Trump», *Revista especializada en periodismo y comunicación. Questión,* vol. 1, n.º 57. Universidad de Río de la Plata, enero-marzo, 2018.
[21] Ibídem.
[22] Manipulación de las circunscripciones electorales de un territorio mediante su redefinición o agrupación, con el fin de producir un efecto determinado sobre los resultados electorales.

concreta —sus fronteras se difuminan y no se aceptan sus explicaciones— ni, sobre todo, se presenta de manera explícita[23].

Las emociones son la base del relato, mientras que la presunta política se escenifica como espectáculo para desviar el foco de atención. Lo real, lo objetivo y lo racional resultan innecesarios para interpelación política. La credibilidad no es relevante sino un impedimento para la visibilidad. Por el contrario, el impacto, la inventiva y el espectáculo sí lo son. El líder queda así constituido en un nuevo *conducator*.

Y la dinámica puede llegar a los extremos de una *psyops* (operación psicológica), es decir, de una operación de influencia y hasta de pura desinformación digital. De hecho, se han realizado vastas operaciones de influencia amparadas en los algoritmos y las redes sociales.

Información, narrativas y radicalidad democrática

La sociedad del siglo XXI es una sociedad de la información, toda vez que esta constituye un insumo esencial. Se calcula que, hasta 2003, la humanidad había producido 5 exabytes de información, cifra que, en 2011, se generaba cada dos días. En 2007, la cifra se elevaba a 295 exabytes y, en 2011, alcanzaba los 600 exabytes[24].

En 2020 se generaban diariamente 2,5 quintillones de bytes. Desde entonces, se sostiene que el conocimiento humano se ha duplicado cada dos años, de modo que, según algunas estimaciones, en la actualidad el 90 % de la información disponible tendría menos de dos años de antigüedad[25].

La opinión pública dispone de escasa capacidad de discriminación, cuenta con poco tiempo para documentarse, busca la emoción más que la veracidad a la hora de informarse y no suele aceptar de buen grado la contradicción. Y eso ocurre cuando estamos ante un universo de datos cada vez más difícil de gestionar.

[23] SARASQUETA, Gonzalo. «Pospolítica ¿autopsia o metamorfosis del relato? El caso de Donald Trump*», Revista especializada en periodismo y comunicación. Questión,* vol. 1, n.º 57. Universidad de Río de la Plata, enero-marzo, 2018.
[24] MARINA, José Antonio. «Por qué la sociedad de la información está a punto de fracasar», *Diario El Confidencial*. 27/6/2017.
[25] GILLI, Andrea. «Preparing for "NATO-mation" the Atlantic Alliance towards the age of artificial intelligence», *Colegio de Defensa de la OTAN*. NDC policy brief n.º 4. Febrero de 2019.

Internet cumple los fines para los que se concibió: constituirse en un instrumento incontrolable para la creación de una gran aldea global.

Las sociedades del siglo XXI consumen grandes cantidades de información y lo hacen de un modo relacional. Sus fuentes pertenecen a su entorno más próximo, al que se dota de una especial credibilidad. De este modo, el receptor se convierte en emisor y se genera una cadena de distribución que otorga a la información recibida un gran nivel de credibilidad.

En la era de la información, tanto las tecnologías para la edición como las de distribución lo hacen todo más fácil. Como consecuencia, el escenario informativo se ha vuelto más complejo y potente.

Es notorio que los medios de comunicación clásicos han perdido el monopolio de la distribución de las noticias. Esta función siempre ha estado en manos de quienes las producen y, que ahora son agentes individuales[26]. Además, su difusión ha dependido de diferentes factores, entre los cuales la veracidad no siempre ha sido el más relevante.

Y es que el patrón de comunicación se ha transformado radicalmente. Las redes sociales son así el eje del «ecosistema de la información» del siglo XXI, al tiempo que representan una expresión de esa horizontalidad democrática que da voz a todos los actores con independencia de su calidad o cualidad.

Se trata de espacios en los que los usuarios encuentran una relativa homogeneidad y en los que, por ello, las ideas y las creencias tienden a igualarse, se amplifican y se refuerzan, con independencia de los factores particulares que concurren en cada persona.

Además, se ha producido una importante concentración empresarial, de modo que el vasto espacio virtual ha sido cercado y repartido por un oligopolio de compañías digitales[27].

En 2016, un 62 % de los adultos estadounidenses accedían a noticias a través de las redes sociales y un 44 % lo hacía por Facebook[28].

[26] ALANDETE, David. «Como combatir la posverdad», *Diario El País.* 22/11/2016.
[27] MERCHÁN GABALDÓN, Faustino. «Verdad frente a posverdad», *La Tribuna del País Vasco.* 2/12/2017.
[28] GOTTFRIED, Jeffrey y _SHEARER, Elisa. «News use across social media platforms 2016», *Pew Research Centre & Knight Foundation.*
http://www.journalism.org/2016/05/26/news-use-across-social-media-platforms-2016/ (consultado 27/7/2026).

Según el *Digital News Report* de *Reuters,* en 2025 el 26 % de los ciudadanos que utilizaban las redes sociales se informaba por *Facebook;* el 21 % por *YouTube;* el 16 % por *Instagram;* el 15 % por *WhatsApp,* el 11 % por *X* (anteriormente*Twitter); y* el 10 % por *TikTok.*

En 2024, *Facebook* (Meta) registraba 3.065 millones de usuarios; *Youtube,* 2.491 millones; *Instagram* 2.000 millones; y *Twitter,* 619 millones, con una media de uso de 2 horas y 23 minutos diarios. Existen así *influencers* con capacidad para movilizar o condicionar, con sus opiniones, a cientos de millones de personas.

Las redes sociales han sido utilizadas como canal de *marketing* político, ya que permiten incluso una interacción directa —sin mediadores— y en tiempo real entre el líder y el pueblo. Esto es especialmente cierto en el caso de los partidos populistas.

De hecho, han desempeñado un papel decisivo como espacio de movilización en el que se reúnen sus simpatizantes y se genera entusiasmo alrededor de las campañas. Además, las redes sociales se presentan como un espacio favorable para el populismo, pues le proporcionan un marco estructural propicio para la difusión de información. De hecho, han sido calificadas como «mobocráticas»[29].

Estamos ante un arma poderosa para el populismo, pues las redes sociales conforman un conjunto de dispositivos y prácticas comunicativas conectados que encajan perfectamente en su retórica. Así pues, las características del populismo y las de las redes sociales parecen retroalimentarse entre sí.

Las redes sociales favorecen el surgimiento de los movimientos populistas y estos, a su vez, han contribuido a hacer de las redes un espacio de movilización política[30].

Por su parte, los algoritmos de los motores de búsqueda tampoco son neutrales, toda vez que utilizan las preferencias previamente manisfestadas por los usuarios. Como resultado, el algoritmo selecciona información que considera afín a los intereses del individuo y le evita aquella que no lo hace.

[29] GERBAUDO, Paolo. «Populismo y redes sociales: ¿una afinidad electiva?», en GUERRERO-SOLÉ, Frederic, MAS-MANCHÓN, Lluís y VIRÓS I MARTÍN, Clara. *Populismo de extrema derecha y redes sociales. ¿El futuro de la democracia en juego?* https://repositori-api.upf.edu/api/core/bitstreams/51cec47b-e2d9-4eaa-beff-02d3a9d41ab8/content

[30] GERBAUDO, Paolo. «Populismo y redes sociales: ¿una afinidad electiva?», en GUERRERO-SOLÉ, Frederic, MAS-MANCHÓN, Lluís y VIRÓS I MARTÍN, Clara. *Populismo de extrema derecha y redes sociales. ¿El futuro de la democracia en juego?* https://repositori-api.upf.edu/api/core/bitstreams/51cec47b-e2d9-4eaa-beff-02d3a9d41ab8/content

Además, los usuarios son agrupados en función de sus deseos, creencias o expectativas, generándose así una clasificación homófila; esto es, una agrupación de personas que piensan o sienten de manera semejante.

Con ello, realimentan el pensamiento y lo polarizan de forma natural hacia los extremos, generando burbujas de filtrado (las *filter bubble* de Eli Pariser) que contribuyen aún más a la fragmentación de la sociedad en reductos ideológicos y a su atomización.

Así, y según un arcano instinto coalicional, se crean clústeres de individuos que ratifican entre sí sus creencias mientras rechazan los datos que no concuerdan con sus ideas. Además, los datos reciben el mismo tratamiento que las opiniones, de modo que se descartan subjetivamente aquellos que no se comparten o que resultan incómodos por esa sola razón[31].

Estos grupos se coordinan cognitivamente. Sus miembros comparten y refuerzan sus creencias sin discutirlas; fuera del grupo se siente miedo, generándose una sensación de unanimidad permanente. Tal fenómeno enlaza con los imaginarios en cuanto herramientas de «creación de realidades»[32].

De este modo, la combinación de la globalización y la democratización digital ha generado una suerte de tribalismo emocional; esto es, grupos identitarios de libre adscripción que son dinamizados por intereses comunes y que, en ocasiones, generan derivas sumamente peligrosas.

La realidad social se configura como un mosaico: un retorno al mundo del alto medievo que se produce en la era de la globalización[33].

Así, las redes sociales han convertido el ciberespacio en un gran archipiélago de islas de confort. No obstante, esta fragmentación no es nueva y tales burbujas ya existían en la sociedad. Lo único que ha sucedido es que se han trasladado a internet[34].

---

[31] GONZÁLEZ-RIVERA, Juliana. «La información en la era de la posverdad: retos, mea culpas y antídotos». Universidad EAFIT. http://www.eafit.edu.co/medios/eleafitense/112/Paginas/informacion-posverdad.aspx (consultado 27/7/2026).

[32] ABRAHAM FERNÁNDEZ, Jesús. *Algoritmos, las nuevas armas de ¿construcción? masiva*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. DIEEE 06-2017.

[33] Ibídem.

[34] CARNICERO URABAYEN, Carlos. «Posverdad y redes sociales, una amenaza a la democracia», *Diario Huffingtonpost.* 17/9/2017. https://www.huffingtonpost.es/2017/09/17/posverdad-y-redes-sociales-una-amenaza-para-la-democracia_a_23063245/ (consultado 27/7/2026).

Estamos ante un cruce entre individualismo y comunitarismo que se manifiesta en la integración de individuos en comunidades. Es lo que se ha venido a llamar una «multitud *online*».

Los usuarios comparten, en formato electrónico, unos mismos espacios de interacción, aunque se encuentren físicamente dispersos de modo que hacen de internet un espacio de aglomeración pública. Tal asociación permite, entre otras posibilidades, el desarrollo de fórmulas como la *e-democracia*.

Algunos autores apuntan a que estas células, creadas en torno a causas alternativas comunes —como los movimientos antivacunas, terraplanistas o negacionistas—, pueden ser activadas por otras causas y ser instrumentalizadas. Estas células pueden coordinarse mediante discursos y narrativas capaces de arrastrar con su anclaje a la sociedad en su conjunto o a importantes sectores de ella.

El fenómeno del retorno a un nuevo hombre se convierte así en una paradoja llena de contradicciones, que se acentuará con el desarrollo tecnológico. Las posibilidades de que dota la tecnología pueden convertir a cualquier persona en un activista. Sin embargo, también existen grupos organizados y orientados al logro de tales objetivos, a veces patrocinados o a la sombra de Estados, construidos con importantes recursos para promover o apoyar determinados fines.

Su actividad, desarrollada a escala industrial, se encuentra amplificada por miles de redes de *bots* (programas automatizados que actúan como si fueran personas), equipos o granjas de *trolls* (simuladores de identidades), sitios webs y redes sociales que difunden y amplifican la propaganda y que, a su vez, se encuentra apoyado por redes de *hackers.*

Asimismo, un *malware* dotado con un algoritmo puede estar recogiendo datos durante años con el objetivo de fragmentar una sociedad y ejercer sobre ella una gran influencia[35].

Las narrativas, los discursos o los relatos vienen a ser un guion perfectamente estructurado por distintos agentes y desarrollados por una poderosa burocracia

[35] ABRAHAM FERNÁNDEZ, Jesús. «Algoritmos, las nuevas armas de ¿construcción? masiva», *op. cit.*

tecnológica —vinculada o no a los Estados— que trasciende las fronteras y permite incluso formas de injerencia directa.

Estas narrativas consisten en una selección de ideas y referencias mediante las cuales se proponen imaginarios y se apela a los sentimientos y las emociones. Así, se aporta una determinada interpretación de la verdad y, con ello, se proporciona una orientación social.

Estamos ante un instrumento de persuasión política de enorme potencia que la tecnología acrecienta. Con su uso se puede ordenar la información y explicar la realidad.

Merece destacarse la relevancia que los pensadores posmarxistas Laclau y Mouffe otorgan a las narrativas en su análisis del populismo. Para ellos, el discurso es aquello que da sentido y estructura lo social. De hecho, constituye la forma de dar cuenta de la especificidad histórica.

Sin embargo, los discursos son explicaciones que compiten por ser aceptadas. Esto da cuenta de su parcialidad y aboca a un antagonismo irreconciliable entre los distintos agentes políticos. En este contexto, y mediante su instrumentación, lo que se pretende es dicotomizar a la población[36].

Para construir estos discursos Laclau emplea lo que denomina «significantes vacíos». Se trata de palabras como «democracia», «libertad», «medioambiente» o «cambio climático», cuyos significados no están cerrados y sobre los que siempre hay una disputa constante.

Su utilización permite construir una frontera política entre dicho conjunto de demandas y el orden establecido, el cual, supuestamente, impide su realización. Los discursos pueden articular este conjunto de demandas dispersas y construir así una impugnación al orden vigente, junto con la propuesta de uno nuevo[37].

El populismo supone, de este modo, la movilización de una cadena de demandas heterogéneas unificadas bajo la bandera de un significante vacío. Este actúa como un

[36] LA TRIVIAL. «Laclau, el teórico del populismo», *Filosofía&CO*. 16/5/2024. https://filco.es/laclau-diez-claves-populismo/ (consultado 27/7/2026).
[37] LA TRIVIAL. «Laclau, el teórico del populismo», *Filosofía&CO*. 16/5/2024. https://filco.es/laclau-diez-claves-populismo/ (consultado 27/7/2026).

punto focal que busca alcanzar la máxima extensión, dividiendo el campo social al construir una dicotomía fundamental: el pueblo frente al otro[38].

Pero es que este discurso sirve también para crear la figura de un enemigo común. Además, se asocia a un líder que personifica la unión de todas las demandas, las sintetiza y las consolida. Su objetivo es una emancipación que nunca será plena, pues siempre hay un orden, de entre los posibles, que se rechaza al escoger otro.

La emancipación es así una promesa, pero nunca será un hecho consumado y eso, su perfectibilidad, es, con todo, una garantía de la libertad. Su propuesta es una democracia radical que empuje cada vez más allá los derechos de la mayoría. Por eso, el resultado también es un conflicto infinito[39].

Los discursos sirven para un proceso social de construcción y afirmación de la identidad. Con ellos se trata de construir una identidad colectiva en la que los miembros del grupo se identifiquen, se sientan seguros y tengan un sentimiento de permanencia y estabilidad[40].

En este contexto, las nuevas tecnologías permiten tanto el acopio de datos como su tratamiento. De este modo, se posibilita un mayor control de los ciudadanos, a quienes también se les ofrece la oportunidad de participar directamente en los asuntos del Estado, lo que empodera, así y *de facto*, al ciudadano común, aunque también permite su control.

El relativismo entronca con una suerte de horizontalidad democrática que hace válida y respetable cualquier opinión al margen de la cualificación del emisor.

Así, se van a propiciar dos tendencias sociales no necesariamente contrapuestas: una orientada hacia una mayor democracia directa —las encuestas tienen un peso cada vez mayor en el desarrollo de la actividad política—. Al mismo tiempo, también se hace posible la tendencia recíproca: un mayor control por parte de los aparatos del Estado sobre el ciudadano y, consecuentemente, un mayor dirigismo, tanto mediante el control

[38] RIVERA MAGOS, Sergio y GONZÁLEZ PURECO, Gabriela. «Populismo, desinformación y polarización política en la comunicación en redes sociales de los presidentes populistas latinoamericanos», *Revista Mexicana de Opinión Pública*, año 19, n.º 36. Enero-junio 2024, pp. 79-107.
[39] LA TRIVIAL. «Laclau, el teórico del populismo», *Filosofía&CO.* 16/5/2024. https://filco.es/laclau-diez-claves-populismo/ (consultado 27/7/2026).
[40] ARRANZ MARTÍNEZ, Raquel. *La creación de imaginarios*. Documento de investigación del IEEE 2018.

directo como mediante el indirecto; por ejemplo mediante la formulación de narrativas asociadas al empleo de *data mining*.

Estos dos movimientos —dirigismo y democracia directa— se suman en el populismo que, en nombre de la radicalidad democrática, es decir, de una democracia que no se somete a normas, apela continuamente a la voluntad del pueblo como justificación y legitimación de cualquier conducta decidida por unos líderes que también disponen de instrumentos sociológicos para el control de las masas a las que afirman representar y que actúan, *de facto*, según sus dictados.

Tenemos, pues, que la tecnología confronta la democracia representativa con la democracia directa y el dirigismo con la libertad personal, por lo que resulta necesario encontrar una conciliación entre todas estas contradicciones.

La verdad y la lucha por el control de la agenda informativa

En el posmaterialismo, la materia y la realidad se diluyen hasta desaparecer; dependen por completo de la voluntad que las interpreta. Como apuntaba Nietzsche: «No existen hechos, solo interpretaciones». Lo importante no es el hecho en sí mismo, sino la opinión que se tiene de él. Por eso, su expresión cuida más la forma que el fondo, y aparece impregnada de un relativismo que no admite una verdad única.

La verdad es también un espacio de moralidad y cada uno puede, teóricamente, tener la suya propia, sin que tal cosa pueda o deba tener incidencia, siempre y cuando se dé cumplimiento al marco normativo vigente. En cualquier caso, la vocación integradora de cualquier sociedad exige la existencia de espacios comunes de verdad, esto es, de verdades compartidas. De ello se deriva que la fractura de la verdad provoca, a la postre, la fractura de la sociedad.

Además, la metafísica positivista lleva a pensar que las verdades sociales son universales y pueden presentarse como naturales. Es decir, no es tan importante la coincidencia con el hecho como el consenso del grupo sobre él. El resultado no es que no exista la verdad, sino que existen muchas, más o menos sólidas o discutibles.

La verdad se convierte así en una referencia en un mundo que no dispone de ellas, y obliga a quien la encuentra a abandonar su zona de confort para tomarla en consideración. Por eso se hace incómoda: cuestiona nuestras emociones y las reta.

Por eso la contradicción es silenciada. Por eso también queda emocionalmente asociada a las «malas noticias», pues perturba y altera el cauce de las emociones propias. Así, en lugar de atender a los hechos, se produce un distanciamiento de la verdad. Pero, sin la verdad, sin atender a la realidad, tampoco es posible el consenso y la comunidad también se acaba fracturando. Y es que las personas necesitan referencias.

En cualquier caso, no puede olvidarse que no somos espíritus puros. Cualquier decisión surge de los sentimientos, de lo irracional, para alcanzar luego forma y coherencia en la razón. Primero sentimos e intuimos; después decidimos y actuamos. Como señala Buyng-Chul Han: «El sentimiento precede al pensamiento»[41], y la música antecede a la palabra. Igualmente, cualquier decisión racional debe pasar por el tamiz emocional del ser humano.

Lo emocional acaba así por primar sobre lo racional en una suerte de actitud antivictoriana, de revancha contra el racionalismo cartesiano, que ha sido hasta ahora el eje de Occidente. La verdad no queda consignada al hecho, sino a los sentimientos que suscita o a las adhesiones que provoca. La emoción se sitúa por encima de la razón. En la era de la tecnología, paradójicamente, pues esta ha permitido su logro, la razón deja de ser la piedra angular del conocimiento.

Esto no es sino una reedición del pensamiento de Nietzsche. Este ya apostaba por el instinto —y la irracionalidad que comporta— como criterio definitivo de verdad. El resultado implica, a su vez, una reformulación de la máxima cartesiana, que queda como «siento luego existo»; e incluso permite practicar una geopolítica de los sentimientos en forma de identidades volátiles, de todo tipo y escala, accesibles solo por el mero hecho de ser sentidas.

Eso, a su vez, conduce necesariamente, una vez más, a un refuerzo de la actitud descreída. Una idea, por el mero hecho de que sea aceptada por una comunidad, tampoco es válida. El subjetivismo extremo no reconoce las diferencias entre los hechos

[41] BYUNG-CHUL, Han. *La sociedad del cansancio.* Ed. Herder, 2012.

y los datos, las leyes y las reglas, los modelos y los retratos. Confunde el mapa con el territorio[42].

La verdad se licúa entre el relativismo y la subjetividad cuando sobre ellos se construyen la civilización y la democracia.

El lenguaje hace posible el raciocinio. Imponer el marco lingüístico es una forma de prefijar la agenda política al sustraer ideas del debate público. Y algunas de estas son precisamente las más importantes.

Además, la realidad puede tener ciertas dosis de maleabilidad y de interpretación que no tienen ni los hechos ni los datos en los que cabe descomponerla. No obstante, puede deconstruirse y reconstruirse de una manera significativamente diferente. Así, primero se limita el debate que se reduce a unos hechos que luego se transforman.

Y eso cuando el poder no se mide según el patrón de la riqueza y del intercambio de bienes. De hecho, no se da ni se intercambia, sino que se ejerce; no existe más que en acto y es «productor» de saber y de verdad[43]. Como decía Michel Foucault: «Estamos sometidos a la producción de la verdad desde el poder y no podemos ejercitar el poder más que a través de la producción de la verdad»[44].

Es decir, quien tiene el poder tiene la verdad; y no es una cuestión menor, pues la recíproca también es cierta: quien tiene la verdad tiene el poder. La lucha por el significado de un término —y más en los llamados «conceptos vacíos»— es, en el fondo, una lucha por el poder.

Esto lo pondría Lewis Carroll en boca de Humpty Dumpty: «Las cosas significan lo que yo quiero que signifiquen, ni más ni menos. El problema es —dijo Alicia— si usted puede hacer que las palabras signifiquen tantas cosas diferentes. El problema es —dijo Humpty Dumpty— saber quién es el que manda. Eso es todo»[45].

El populismo trata de hacerse con la agenda política. Y esta pasa por hacerse con la agenda informativa, en la medida en que esta es expresión de la realidad social. La

[42] FICHTENTREI FUENTE, Daniel. «Posverdad: la ciencia y sus demonios», *Revista electrónica Intramed*. 2/5/2017, p. 1. http://www.intramed.net/contenidover.asp?contenidoID=90809 (consultado 27/7/2026).
[43] GARCÍA CANEIRO, José y VIDARTE, Francisco Javier. *Guerra y filosofía*. Tirant Lo Blanch, Valencia, p. 199.
[44] FOUCAULT, Michael. «Curso del 14 de enero de 1976» en VV.AA. *Microfísica del poder.* La Piqueta, Madrid, 1979, p. 140.
[45] LEWIS, Carrol. *Alicia a través del espejo.* Capítulo 6. www.elaleph.com/libros

opinión pública y la opinión publicada tienen un alto grado de convergencia que solo la oligarquía puede alterar y, en democracia, solo de manera limitada.

A ello se suma que la cobertura informativa que ofrecen los medios atiende a aquellos sucesos que representan una cierta ruptura, y los mensajes populistas, emotivos y disruptivos, lo son. Tal rol es particularmente significativo en los medios sensacionalistas que no pocas veces se implican en su difusión.

De hecho, el formato de los espectáculos mediáticos —incluso los videojuegos—, el *infoentretenimiento*, se adapta muy bien a las ideas polarizantes que patrocinan, con lo que generan una suerte de simbiosis de la que ambas partes obtienen beneficios[46].

El populismo lucha por marcar la agenda informativa e instalar sus debates. Y lo hace utilizando la emotividad. Y eso cuando las sociedades posmodernas buscan lo dramático, emociones poderosas como el temor, la rabia o la hostilidad. Estas se obtienen, por lo general, simplificando y presentando una realidad en blanco y negro para movilizar a la opinión pública. Y mediante la repetición, porque la política es, en esencia, repetición y pedagogía.

La gente no quiere pensar tanto como confirmar lo que ya piensa. Es la psicopolítica: una construcción política realizada sistemáticamente sobre la base de su componente irracional, esto es, desde el sobredimensionamiento del factor emocional, a partir de una expresión exacerbada de la dimensión emocional-identitaria que se utiliza como medio para hacer llegar un mensaje. La política populista fractura así la sociedad para poder someterla.

Desinformación y populismo

El mundo se ha hecho multirreferencial, multidisciplinar y, a la vez, diverso. La subjetividad es inevitable en toda actividad humana, máxime cuando la globalización ha unido referencias culturales diferentes.

Además, y como se ha apuntado, aunque la difusión de conocimientos es mayor, la calidad media de la información es inferior; no se tienen referencias de las fuentes y, por

[46] PRIOR, H. «Populismo digital y desinformación en tiempos de posverdad», *Communication & Society,* 34(4). 2021, pp. 49-64.

tanto, las afirmaciones no resultan contrastables. La clave reside en su selección y prelación, esto es, en la correcta elaboración de la agenda informativa. La mentira no es la clave de la desinformación, sino una herramienta más, y no la más importante, para lograrla. Recordando a Derrida: «La mentira no es algo que se oponga a la verdad, sino que se sitúa en su finalidad».

En fin, desinformación es todo lo que dificulte la utilización correcta de la información disponible. Y no está en relación directa con la mentira. Esta, en un siglo en el que se puede construir la verdad sobre cualquier retazo de la realidad para luego desligarla completamente de ella, hace que mentir sea hasta infantil, pues es solo resultado de la falta de imaginación o de la incompetencia. La verdad importante se puede esconder entre un sinfín de otras que no lo son tanto. También se puede atraer la atención hacia una mentira.

La desinformación en el populismo no es únicamente difundir hechos falsos, sino en conseguir que se dude de hechos ciertos. Así se golpean las líneas de fractura de las sociedades para provocarlas primero, convulsionarlas después y desorientarlas finalmente. Con ello se deconstruye, en sentido derridiano, primero la verdad e, inicialmente y, como último estadio, la sociedad.

Y es que todo, la verdad y lo que no lo es, se encuentra en la red y es público. Y eso cuando los hechos, y la realidad misma, cuentan menos en la conformación de la opinión pública que las apelaciones a las emociones o a las creencias.

Occidente es la civilización de la duda, una civilización que desconfía de todo, incluso de sí misma. Por eso, las estrategias de desinformación estimulan artificialmente la duda. Al golpear a las sociedades occidentales en la duda, el sistema entero reverbera y las pone frente a nuestras propias contradicciones internas.

Y es que todo sistema social está hecho de consensos. Y, llevado al límite, se hace posible visualizar estos y sus contradicciones, haciéndonos dudar del modelo ético —que también se ve atacado— y que sirve de fundamento a la legitimidad del conjunto.

Antes, los medios de comunicación hacían un cribado de la información que distribuían, verificando con rigor y criterio su procedencia, oportunidad y jerarquía. La información era más o menos pura, mientras que la pluralidad de fuentes similares dotaba de mayor objetividad al conjunto del sistema, corrigiendo eventuales disfunciones.

Ahora, los propios medios de comunicación, en pro de una falsa objetividad, quedan condicionados en sus juicios y obligados a otorgar el mismo espacio tanto a la verdad como a aquello que no lo es. Por eso, en política obtiene mayor cobertura mediática quien utiliza estrategias populistas y se sirve de la posverdad o de los bulos, pues sus postulados y debates, a favor y en contra, le otorgan centralidad en el panorama mediático. Centrar el debate es crítico.

En este contexto, la posverdad banaliza la realidad, presentándose como una lectura alternativa más de esta en un mundo anegado por mares de datos e información y dotado de la misma naturaleza contraintuitiva que la ciencia. Se trata de una relectura que se acomete desde claves nuevas o sobre la base de un diferente ángulo de aproximación, ocultando con ello la malicia que subyace en su deliberada creación.

Su intencionalidad es precisamente lo que la diferencia de la alternatividad que encarna el pensamiento crítico, con el que aspira a confundirse. La posverdad o los bulos se han diseñado y construido para empatizar. Estamos ante una idea emotiva que no refleja la realidad tanto como aquello que se desea o se teme, y con la que se trata de influir en la opinión pública. Se busca falsearla, trasformar la percepción a partir de la manipulación de las emociones del colectivo. Se resaltan unos factores y se ignoran otros, mientras se confunden los términos de las afirmaciones[47].

Además, la opinión pública es mutable. Su parecer es fruto de la combinación de una ausencia de responsabilidad, ya sea individual o colectiva —donde todos son responsables, nadie realmente lo es—. Esto permite cambiar rápida y radicalmente de parecer sin que pueda exigirse responsabilidad alguna. A ello se suma la falta de conocimiento de los asuntos públicos y, nuevamente, de la primacía de la emoción. Hay que recordar que la democracia representativa trata de corregir tales defectos.

No por casualidad, el resurgimiento del populismo a nivel global ha coincidido con la proliferación de la desinformación. Y es que populismo, desinformación y polarización están intrínsecamente conectados y se retroalimentan mutuamente, lo cual resulta preocupante en términos para la integridad democrática y hace relevante entender cómo

[47] MANRIQUE, José Luis. «Populismo y posverdad, ¿solo tendencias?», *op. cit.*

funcionan en conjunto. De hecho, la desinformación triunfa especialmente en aquellos entornos en los que existe una alta polarización afectiva[48].

Así, el populismo como fenómeno político se caracteriza por su capacidad para movilizar y conectarse emocionalmente con las masas. Y eso mientras la desinformación sirve para desvirtuar al «no pueblo» o para adaptar la realidad a su narrativa. La lógica maniquea del populismo, combinada con la desinformación, sirve para apuntalar una narrativa polarizadora y divisiva.

Esto socava la confianza en las instituciones democráticas y en los actores políticos, afectando a la calidad de un debate público que se desenfoca y acaba desatendiendo la realidad[49].

Los líderes populistas a menudo utilizan la desinformación y estrategias de deslegitimación de sus oponentes para consolidar su apoyo y perpetuar la polarización. Esta simplifica la política al dividir a la sociedad en dos campos opuestos e involucra mecanismos como la deshumanización, la despersonalización y la utilización de estereotipos que contribuyen a la aversión emocional, el miedo y la desconfianza hacia los individuos pertenecientes al otro grupo. Esto llega a elevarse a las dimensiones de un conflicto intergrupal, en el que los miembros se vuelven ferozmente leales a su equipo y mantienen fuertes prejuicios contra el otro[50].

La desinformación afecta así a los cimientos de la democracia al alterar su base, pues esta se sustenta sobre las decisiones pretendidamente libres e incondicionadas de los ciudadanos. Como escribió Edward Bernays:

> «La manipulación consciente e inteligente de los hábitos y opiniones organizados de las masas es un elemento de importancia en la sociedad democrática. Quienes manipulan este mecanismo oculto de la sociedad constituyen el gobierno invisible que detenta el verdadero poder que rige el destino de nuestro país. Quienes nos gobiernan, moldean nuestras mentes, definen nuestros gustos o nos sugieren

[48] RIVERA MAGOS, Sergio y GONZÁLEZ PURECO, Gabriela. «Populismo, desinformación y polarización política en la comunicación en redes sociales de los presidentes populistas latinoamericanos», *Revista Mexicana de Opinión Pública,* año 19, n.º 36. Enero-junio 2024, pp. 79-107.
[49] RIVERA MAGOS, Sergio y GONZÁLEZ PURECO, Gabriela. «Populismo, desinformación y polarización política en la comunicación en redes sociales de los presidentes populistas latinoamericanos», *Revista Mexicana de Opinión Pública*, año 19, n.º 36. Enero-junio 2024, pp. 79-107.
[50] RIVERA MAGOS, Sergio y GONZÁLEZ PURECO, Gabriela. «Populismo, desinformación y polarización política en la comunicación en redes sociales de los presidentes populistas latinoamericanos», *Revista Mexicana de Opinión Pública*, año 19, n.º 36. Enero-junio 2024, pp. 79-107.

nuestras ideas son en gran medida personas de las que nunca hemos oído hablar»[51].

Las *fake news* o la posverdad incorporan algún tipo de beneficio, toda vez que su desarrollo es oneroso. Para combatirlas es imperativo comprender sus razones e identificar a la fuente que las ha estimulado. Como ya apuntaba Derrida: «Lo relevante en la mentira no es nunca su contenido, sino la finalidad del mentiroso».

Noticias falsas y bulos ha habido siempre en la historia de la humanidad. En eso no hay nada nuevo. La auténtica noticia es, en realidad, la facilidad y profundidad con que ahora penetran en la sociedad de la mano de las tecnologías de la información, así como el carácter masivo de su difusión.

Las noticias falsas vienen a ser también una suerte de *jamming*, una perturbación intencionada que eleva el nivel de ruido ambiente y dificulta que la información llegue a su destinatario real; y, además, puede ser focalizada. La auténtica verdad queda escondida tras un cúmulo ingente de irrelevancias e incluso de falsedades a las que puede ser asimilada.

La desconfianza hacia esta, hacia su veracidad e intencionalidad, se traduce en desconfianza hacia el conjunto de la sociedad y afecta a su cohesión. Afecta también a las instituciones y a su credibilidad, pues vienen a ser uno de los blancos preferentes de sus ataques, ya que son, o deben ser, la base que soporta el tejido social. Sirve, pues, directamente y sin ambigüedades, a la deconstrucción de las sociedades.

Pero todo esto es antiguo, si bien se ve renovado por todo el aparataje técnico que se ha desarrollado con vistas a su puesta en marcha. La ausencia de una labor de cribado eficaz en las redes sociales hace que el usuario quede constituido en único juez de la veracidad de las noticias que se le hacen llegar, por más que no tenga ni la condición de experto, ni acceso a fuentes, ni herramientas útiles para su valoración.

Y eso cuando no pocas de estas noticias son auténticos productos de ingeniería social, construidas sobre retazos de realidad y elementos emocionales, dirigidos a segmentos de la sociedad predispuestos a aceptarlos o a conmocionar y hacer dudar a aquellos que

[51] BERNAYS, Edward L. *Propaganda.* Editorial Melusina, p. 16.

no lo están. Todo ello se difunde a través de piezas informativas, amarillistas, construidas para generar polémica y con las que se intenta afectar a la percepción del lector.

Lo importante es centrar o descentrar el debate. Y es el hombre, y no los *bots,* el principal responsable de la viralidad de las noticias falsas; lo cual no debe resultar extraño, pues precisamente para eso han sido construidas[52].

Además, la desinformación es un síntoma de un problema de mayor calado. Este, en algunos países, puede ser producto de la crisis de su modelo de ciudadanía, materializado en forma de bajos estándares educativos, analfabetismo funcional y fragmentación social.

Pretende servirse de períodos de tensión, de polarización *per se,* como pueden ser los procesos electorales, con vistas a conseguir lo anteriormente apuntado. En política no se trata tanto de apoyar a tal o cual candidato considerado más favorable, que también, sino, ante todo, de cuestionar el marco, hacer dudar a la comunidad, resaltar las contradicciones e insuficiencias del sistema que la soporta y poner este en tela de juicio. Se trata de someterlo a presión y hacer dudar de las propias referencias.

El marco de las elecciones, por la polarización y por poner de manifiesto la quiebra social existente, es sumamente propicio para ello. También lo son los momentos de crisis, pues estas generan un interés informativo cuyo control puede resultar mucho más relevante que el problema suscitado. De modo que, si se pierde el control de la noticia, se puede perder el de la crisis, dañando a las instituciones y al sistema en su conjunto y cuestionando su eficacia. Esto permite golpear directamente la juntura entre la sociedad y las instituciones en un momento de acentuada debilidad.

Las campañas de desinformación digital pretenden igualmente dañar la confianza de la opinión pública en las instituciones y sembrar dudas sobre los procesos democráticos, mediante acusaciones de fraude electoral. Son ejemplos de ello Donald Trump, Bolsonaro o Andrés Manuel López Obrador.

De igual manera, ¿por qué, si no todos, sí muchos, hemos recibido mensajes que alertan sobre ataques terroristas en centros comerciales o o sobre la elevación al nivel máximo del estado de alerta, por ejemplo? Se busca atentar contra el sentido de la seguridad de

[52] VOSOUGHI, Soroush, ROY, Deb y ARAL, Sinan. «The Spread of true and false news on line», *Science,* Vol. 359, Issue 6380. 9 Mar 2018, pp. 1146-1151. DOI: 10.1126/science.aap9559

la sociedad y, con ello, contra la confianza, eje, como se ha visto, de la propuesta emocional de Moïsi.

Con la desinformación también se logra neutralizar el carácter de cuarto poder de que disponen los medios de comunicación social, debilitando con ello a la democracia. Estamos ante un elemento clave de no pocas estrategias populistas con las que se allana la relación directa del líder con el pueblo y se elimina o limita un mecanismo de oposición a sus propuestas.

Pero es que, además, los medios presentan una debilidad frente a los patrocinadores y el poder político, toda vez que su actividad como empresas está orientada por el beneficio. Así, por ejemplo, a veces les interesa más la viralidad o llegar primero a la información antes que la verdad o la calidad[53].

Fruto de ello, y toda vez que, con la competencia de las redes sociales y los diferentes distribuidores de contenido, los medios han visto reducidas sus audiencias, han debido digitalizarse, colocándose al mismo nivel que otros recursos de información. Y es que el periodismo tradicional se ha desdibujado en un mundo sin referencias ni una medición adecuada de la calidad, mientras pasaba a depender cada vez más de los contenidos de las redes sociales.

Ello obliga a la adopción de fórmulas estables que sirvan para conciliar la libertad de información y la seguridad en el marco cultural y democrático frente a los desafíos que generan las dinámicas tecnológicas aplicadas a las redes sociales. Y no son cuestiones menores, toda vez que su regulación afecta al acervo de Occidente y tensiona el sistema.

Como ejemplo, cabe mencionar la suspensión de medios de información tan relevantes como *Russia Today* y *Sputnik News,* a instancias del Consejo Europeo, al poco de la invasión de Ucrania en 2022. Esta decisión fue posteriormente ratificada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, toda vez que existía un evidente alineamiento de las noticias de ambas cadenas con las tesis sostenidas desde Moscú y una notable capacidad de influencia sobre la opinión pública, a la que podían influir en beneficio de un Estado extranjero.

[53] KRAUS, Arnoldo. «Posverdad», *Diario el Universal.* 15/1/2017. http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/arnoldo-kraus/nacion/2017/01/15/posverdad (consultado 27/7/2026).

Populismo y relaciones internacionales

El auge del populismo está asociado a la crisis del modelo democrático como consecuencia del crepúsculo de las ideologías y la pospolítica. De ello, trasladado a una escala mayor, se ha derivado la puesta en cuestión del orden liberal a nivel nacional, primero, e internacional, después. Tal circunstancia se materializa en el choque entre regímenes liberales y otros iliberales que, en parte y como fruto de las circunstancias, han urdido un entramado de alianzas y así, la pugna se ha trasladado a escala global.

En fin, la política exterior de un país resulta una continuación de su política interior y, por tanto, es indisociable de esta. Y más en una democracia, en la que está especialmente llamada a su continuidad y a la congruencia. Pero sucede que, a veces, la política exterior de un concreto país se pone al servicio no tanto de sus intereses o valores como de la agenda interior de un líder populista y de su interés personal.

Así, una política de Estado puede experimentar todo un quiebro incongruente y que, por ello, resulta difícilmente predecible. Esto, o incluso su sola posibilidad, genera incertidumbre a nivel global.

El nacional-populismo

El populismo se encuentra, no pocas veces, en íntima relación con el nacionalismo. Estos son conceptos ciertamente distintos —ambos incompletos o porosos, es decir, no definidos de un modo claro y cerrado; esto posibilita, aún más, la interacción—, pero no completamente independientes entre sí. De hecho, comparten no pocos valores, comenzando por su naturaleza emocional, cuando no antirracional.

No en vano, el nacionalismo, «la ramita torcida» de Schiller, es una ideología de la identidad; esto es, encuentra su sustrato en una cierta identidad colectiva. Esta «toma los hechos neutrales de un pueblo —la lengua, el territorio, la cultura, la tradición y la historia— y los convierten en una narración; toma las «diferencias menores» —en sí mismas irrelevantes— y las transforma en grandes distinciones. La característica más acusada de la mirada narcisista es que solo contempla al *otro* para confirmar su diferencia»[54].

[54] IGNATIEFF, Michael. *El honor del guerrero.* Editorial Taurus, Madrid, 1999, pp. 54 y 55.

Estamos, fundamentalmente, ante un principio político, una teoría de la legitimidad que señala que debe haber congruencia entre la unidad nacional y la política, aunando para ello sentimiento y movimiento[55].

Las características identificadoras son «comparativamente neutrales», pero contienen un elemento mítico, son «portadoras de una carga emocional» y, además, se construyen mediante un relato selectivo del pasado, con elementos de agravio y de victoria que sirven de trasfondo para juzgar los actos nuevos. Se produce una transferencia de lo sagrado desde la religión a la nación y también a la ideología[56].

El nacionalismo no es universalista ni es racionalmente simétrico; de hecho, puede presentarse como la expresión, a nivel de grupo, de la tendencia humana a hacer salvedades, especialmente cuando se trata de uno mismo. Eso ha hecho de la nacionalidad un atributo de cualquier ser humano. Como resultado, las naciones son percibidas como algo natural y ajeno a la contingencia[57].

Con todo, conviene reseñar que el nacionalismo no es una idea única, sino un complejo de ellas, al que se suman realidades dispersas e incluso contradictorias. Existe un nacionalismo por cada idea de nación.

El populismo pertenece a esta lógica y sirve a su articulación. La diferencia entre uno y otro término está en que, mientras el nacionalismo apuesta por la lógica dentro/fuera, el populismo suma a este el enfrentamiento arriba/abajo; esto es, entre el pueblo y las élites[58].

Siguiendo esta lógica, el «nacional-populismo» es un discurso que articula las frustraciones del pueblo-nación en el eje vertical del populismo; es decir, dirige al pueblo contra unas élites, ya sean estas nacionales o internacionales. Se hace así referencia a la primacía política de las identidades nacionales en el contexto internacional, alineándose ambas esferas.

En este ámbito, los actores nacional-populistas dicen encarnar y representar la soberanía del pueblo —definido en términos estrictamente nacionales— frente a unas

[55] GELLNER, Ernest. *Naciones y nacionalismo*. Alianza Editorial, Madrid 2008, pp. 67 y ss.
[56] GLOVER Jonathan. *Humanidad e inhumanidad.* Ediciones Cátedra, Madrid, 2001, p. 203.
[57] GELLNER, Ernest. *Naciones y nacionalismo. Op. cit.,* p. 68.
[58] FERNÁNDEZ-GARCÍA, B. y VALENCIA SÁIZ, Á. «Populismo y nacionalismo en Europa Occidental: una propuesta de análisis para su estudio», en Valencia Sáiz, Á. y Fernández García, B. (eds.) *En los márgenes de la democracia liberal: populismo, nacionalismo y radicalismo ideológico en Europa*. Comares, Granada, 2022, pp. 71-93.

élites y estructuras de poder asentadas en el exterior, que son presentadas, una vez más, como antidemocráticas, oligárquicas y corruptas, pero también como dominadoras de unas élites nacionales que actúan a modo de sucursales. Estos discursos pueden resultar especialmente atractivos en contextos oportunistas de crisis y servir para la exculpación mediante la proyección de la responsabilidad hacia el exterior[59].

El populismo es así una lógica huésped del nacionalismo, en tanto que conduce a una sobrevaloración de la identidad nacional. Para ello, igualmente, se sirve de la mitificación del pasado y de las tradiciones. Esto explica su naturaleza proteccionista y conservadora, así como su oposición a cualquier proyecto comunitario o lógica multicultural que diluya la nación.

Antiglobalismo y antirregionalismo

La globalización ha permitido un cambio del orden mundial, en el contexto se ha producido una pérdida de poder relativo de Occidente como resultado del «ascenso de los demás» del que hablaba Fareed Zakaria. En paridad de precios, según el Banco Mundial, en 2023 China representaba el 18,76 % del PIB mundial; EE. UU., el 14,8 %; y la UE, el 14,68 %.

Hay una reacción contra el sistema de reglas que han propiciado este cambio, y se reclama la vuelta a las políticas de poder como forma de superar una tendencia considerada nada conveniente, a la que conduce el esquema normativo multilateral actual. El populismo, en este contexto geopolítico de pérdida de poder relativo de Occidente, puede ser hasta un elemento precipitante.

Pero también es cierto que la globalización ha provocado una fractura interna en países como Estados Unidos. Esta es fruto de la desigual distribución de los réditos y las cargas que la globalización ha traído al país. Ello ha hecho que, para un segmento de la población, aquella se haya convertido en un foco particular de agravio y haya provocado, consecuentemente, movilizaciones en su contra, de las que se sirve el populismo.

[59] FERNÁNDEZ-GARCÍA, B. y VALENCIA SÁIZ, Á. «Populismo y nacionalismo en Europa Occidental: una propuesta de análisis para su estudio», en Valencia Sáiz, Á. y Fernández García, B. (eds.) *En los márgenes de la democracia liberal: populismo, nacionalismo y radicalismo ideológico en Europa*. Comares, Granada, 2022, pp. 71-93.

Los llamados «perdedores de la globalización» denuncian que se ha producido una pérdida de control, pero también de la autonomía del pueblo para fijar la política económica y de empleo nacional. Deducen de ello lo que es, *de facto*, el secuestro tanto de la democracia como de la propia soberanía nacional.

Y es que el nacional-populismo también considera que los proyectos multilaterales o comunitarios suponen una merma de la capacidad de decisión del pueblo-nación y, por ello, constituyen una indebida restricción al poder del Estado[60]. Las tensiones que ello provoca en las organizaciones regionales, como la Unión Europea, son evidentes.

Como resultado, durante la segunda Administración Trump y hasta enero de 2026, Estados Unidos ha dejado de financiar 31 organizaciones de la ONU y 35 organizaciones globales, entre ellas USAID o la Organización Mundial de la Salud (OMS). Además, ha abandonado no pocos tratados, incluido el que le une con Canadá y México, que habrá de negociarse año a año, introduciendo más incertidumbre en el sistema.

La globalización, por más que sea un proceso de racionalización cultural realizado sobre la cultura más fuerte, que es, con todo, la occidental, implica un intercambio del que se deduce una mezcla, por mínima que esta sea. De ahí, nuevamente, el carácter reactivo y antiglobalizador del populismo, aun en Occidente, que es el eje cultural sobre el que dicho proceso tiene lugar.

Igualmente, el populismo se opone a la hibridación cultural que la globalización propugna y, por supuesto, se posiciona contra los flujos migratorios, sirviéndose de la xenofobia para fomentar la desconfianza de la población. La desconfianza, recordémoslo, es un sentimiento poderoso. Con ello, además, gana apoyos.

Y eso, a pesar de que dicha migración —que es un factor de interpenetración y transversal a la lógica dentro/fuera— responde a una poderosa demanda de mano de obra por parte de los agentes económicos nacionales, particularmente en Occidente, que, además, es fruto de los problemas demográficos que padece.

Estamos ante una forma posmoderna de tribalismo que ha logrado construir la agenda política de Occidente. Se inscribe dentro de las reacciones contra las políticas para

[60] ARANDA BUSTAMANTE, Gilberto. «Populismo, política exterior y alianzas transnacionales», *Política y sociedad*. Ediciones Complutenses, 20 de junio de 2025.

resolver los problemas comunes de la humanidad, desde la COVID-19 hasta el medio ambiente.

Así, se suele señalar la ausencia de una responsabilidad específicamente nacional o de una atribución clara; y eso, junto con los costes derivados del esfuerzo nacional en tal sentido o de su naturaleza asimétrica. Esto dificulta cualquier acuerdo global que se pretenda alcanzar y cualquier solución a la problemática que plantean los conocidos como *global commons:* el ciberespacio, el espacio exterior, el medio ambiente o la alta mar.

Es un movimiento de reacción —por lo demás plenamente acorde con la naturaleza hegeliana de la globalización— contra lo que se ha denominado los compromisos cosmopolitas liberales; esto es, contra la tolerancia cultural y la diversidad de estilos de vida, la cooperación internacional y los derechos y libertades fundamentales. Es una reacción «tradicionalista» o conservadora, contraria al predominio de los valores posmaterialistas y de corte cosmopolita y liberal[61].

Es interesante traer a colación, en este contexto y como ejemplo, el pensamiento de Alexander Duguin. Este realiza una mezcla crítica de liberalismo, posmodernidad y marxismo, que entremezcla con el fascismo clásico para extraer de esa combinación toda una teoría política.

Así, desde la idea de *Dasein* (existencia) que formulara Martin Heidegger, pasa de lo individual a lo colectivo, al «pueblo» y de ahí a «nuestro pueblo»[62].

Un pueblo, este, el ruso, investido con una misión mesiánica: oponerse al liberalismo global y universalista que, a su juicio, está destruyendo el mundo. Y es que, según Duguin, el liberalismo no pertenece al pensamiento ruso y sirve para justificar una sociedad de consumo que nada bueno ofrece, como tampoco lo hacen ni la posmodernidad ni el ecosistema ideológico de la nueva izquierda[63].

Su oferta para el pueblo ruso es, a juicio de Duguin, extraordinariamente precaria y carente de futuro. De hecho, considera que estas ideas extranjeras están destruyendo

[61] ARANDA BUSTAMANTE, Gilberto. «Populismo, política exterior y alianzas transnacionales», *Política y Sociedad*. Ediciones Complutenses, 20 de junio de 2025.
[62] GALCERÁN, Montserrat. «Los intelectuales de Putín: Alexander Duguin, lector de Heidegger», *Revista El Salto.* 17/3/2022.
[63] Ibídem.

la sociedad, razón por lo que llama a una «cruzada» contra el liberalismo y el neoliberalismo, la posmodernidad, la sociedad posindustrial, la globalización y sus bases logísticas y tecnológicas[64].

Así, reformula y da coherencia a una alternativa populista, hilvanando el presente con las propias tradiciones y la historia. Reafirma con ello la identidad rusa cuando está siendo socavada y refuerza una civilización de signo nacional, mientras enfatiza la existencia de una poderosa identidad propia, la euroasiática, y lo hace mediante una llamada a la acción:

> «No hay ninguna barrera a la integración del gran espacio eurasiático alrededor de Rusia, ya que estas zonas fueron política, cultural, económica, social y psicológicamente unificadas en el transcurso de muchos siglos. La frontera occidental de la civilización eurasiática va un poco más al este de la frontera occidental de Ucrania, por lo que el Estado recientemente establecido es inviable y frágil»[65].

En fin, el hecho de que los partidos populistas sostengan valores y propuestas compartidas —tan relevantes como el propio cuestionamiento de la democracia liberal— actúa como atractor mutuo y, por ende, favorece las alianzas. De este modo, su programa antiliberal no se limita al ámbito nacional, sino que, a pesar de su individualismo y carácter tautológico, genera, mediante la emulación, nuevas alianzas internacionales y regionales poco compatibles con el multilateralismo y la gobernanza global. Tal circunstancia favorece la idea de un choque entre los órdenes liberal e iliberal, que también se traslada a la esfera internacional.

Y es que la propuesta populista, manifestada en clave nacional mediante expresiones como *America First*, viene a subrayar un uso pleno e irrestricto del poder nacional y la voluntad de hacer, a lo sumo, concesiones transaccionales. Pero, con todo, la propuesta populista trasciende el ámbito nacional y busca afinidades ideológicas para forjar alianzas en el ámbito internacional o, incluso, para fomentar la aparición de partidos nacionales de credo similar.

El resultado es una cierta convergencia entre líderes populistas de todo Occidente en torno a la transformación de la política exterior. Más aún, los populismos europeos han

[64] Ibídem.
[65] Ibídem.

forjado vínculos con los norteamericanos, formando lo que a veces parece, pese a sus contradicciones internas, un frente único.

Esto ha derivado en el establecimiento de nuevas agendas temáticas, prioridades geográficas y discursos antiliberales que impiden o boicotean los consensos internacionales en ámbitos como el medio ambiente, la migración, el comercio o los procesos de construcción de la paz, acreditándose así la incidencia de discursos y prácticas populistas en política exterior[66].

Constituyen una fuerza centrífuga y actúan como atractores de todos aquellos que se oponen a ciertas políticas en el interior de organizaciones regionales e incluso globales, contribuyendo a articular sus esfuerzos y a reforzar sus narrativas.

Conclusiones

Las democracias incorporan un componente de desigualdad que es resultado de las incongruencias doctrinales, las ficciones y los supuestos que sirven a su construcción jurídico-política. El populismo se presenta como una expresión de la voluntad general rousseauniana. Supone así un intento de dar respuesta a estas carencias y de restituir al pueblo su poder natural.

Pero el populismo no es propiamente una ideología, sino una estrategia política. Y no es de derechas ni de izquierda, sino transversal a todo el arco político, por más que sea particularmente útil para los extremos debido a la radicalidad inherente a la metodología que propugna para sus planteamientos: una confrontación entre el pueblo y las élites. Además, reorienta hacia dichos extremos a quienes lo emplean por pura congruencia lógica.

El problema es que el coste de tal restitución es el menoscabo de la arquitectura institucional que actúa a modo de contrapeso de su poder y también de las instituciones que sirven a la articulación de la sociedad. La democracia es el gobierno de la mayoría con respeto a la minoría. Y no es una cuestión menor que la democracia precise de una lealtad a la que el populismo no se compromete.

[66] ARANDA BUSTAMANTE, Gilberto. «Populismo, política exterior y alianzas transnacionales». *Política y Sociedad*. Ediciones Complutenses, 20 de junio de 2025.

El crepúsculo de las ideologías que ha acompañado a la posmodernidad ha supuesto una reducción del espacio para la política y su vaciamiento. El populismo supone así la movilización de una cadena de demandas heterogéneas unificadas en un significante vacío que sirve para superar la pospolítica contra la que reacciona, pese a situarse en su estela.

La relación del populismo con la democracia es así difícil, toda vez que no es que se opongan a ella, sino que se opone a la existencia de límites a la voluntad del pueblo, lo que le lleva a confrontar con todo lo que suponga permanencia; esto es, con las instituciones y con el aparato del Estado. En cualquier caso, el resultado es el debilitamiento de la sociedad, más allá de los planos o aspectos concernidos. Y también, de prosperar, la degradación práctica de la democracia por la presencia de tics autoritarios asociados a la acción política.

Y tales políticas sirven para consagrar a quienes las promueven. Pero la desatención de los intereses de fondo de la sociedad compromete la legitimidad futura del líder populista, cuando no lo hace prisionero de sus decisiones previas.

La estrategia de comunicación es una de las claves del populismo. En la nueva política, el relato convencional, anclado antaño en una ideología que lo ligaba y explicaba todo, ha desaparecido. Los datos y las historias verificables, por más que interpretables, han sido sustituidos por unas narrativas fragmentadas sobre la base de una trama difusa y que se sirve de una lógica en blanco y negro para polarizar el espacio político y reafirmarse en temas que no son los pivotes efectivos de la política real y que, de hecho, pueden no tener nada que ver con ella.

Las narrativas son aquello que da sentido y estructura a lo social. El populismo trata así de adueñarse de la agenda informativa y convertirla en agenda política, haciendo de ella una expresión de la voluntad popular que queda personificada en el líder. Al invalidar a los medios mediante la desinformación, se deshace de un mecanismo de control independiente y clave de la arquitectura institucional.

Los factores polemológicos son los elementos que subyacen en el origen de los conflictos, conduzcan o no al enfrentamiento; este se produciría en función de la

presencia de ciertos catalizadores o detonantes[67]. Así, su existencia los posibilita y la concurrencia de varios los hace más probables, pero no los asegura[68]. Es un fenómeno humano y, por ello, paradójico y contradictorio, con leyes propias o carentes de ellas.

El populismo es un factor polemológico en la medida en que los países pueden proyectarse sobre el escenario internacional sobre la base de la agenda del líder populista —que puede ser interior o hasta personalista—, con lo que introducen incertidumbres en él.

En un contexto geopolítico de pérdida de poder de Occidente, resultado del carácter nivelador de la globalización, puede ser un factor precipitante y dificultar la gobernabilidad política cuando se percibe que existió un tiempo pasado que fue mejor.

Adquiere así la forma de un movimiento de reflujo que acompaña a los avances de la globalización y traslada sus dinámicas al escenario regional y global en forma de un nacional-populismo que dificulta los acuerdos mientras promueve una agenda propia y alternativa. La emulación favorece la reproducción de modelos similares en otros países que colaboran entre sí —y eso a veces a pesar de tener modelos ideológicos contrapuestos—, escenificando un choque entre democracias liberales e iliberales que, en cualquier caso, debilita a Occidente.

Pero, no se olvide, el populismo surge como respuesta frente a un hecho cierto: un déficit en la representación política que incorpora el modelo de democracia representativa.

*Federico Aznar Fernández-Montesinos**
Analista del IEEE.

[67] FISAS, Vicenc. *Procesos de paz y negociación en los conflictos armados.* Ediciones Paidós Ibérica, Barcelona, p. 43.
[68] Ibídem, p. 17.

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

61/2026 15 de septiembre de 2026

Sehila M. González de Vicente

Energía de fusión

Energía de fusión

Este análisis forma parte del Cuaderno de estrategia:
Energía y Geoestrategia 2026. Editado en abril de 2026

Resumen:

La energía de fusión, proceso natural que alimenta al Sol y sostiene los sistemas climáticos y biológicos del planeta, se ha convertido en un reto científico de primer orden y en un activo estratégico clave en la competencia geoeconómica global. Replicar este mecanismo en la Tierra requiere unas condiciones muy exigentes desde el punto de vista de la ciencia y la tecnología. Esto se logró por primera vez en 2022 en la National Ignition Facility de Estados Unidos.

El interés renovado por la fusión responde a dos dinámicas estructurales: el progreso de tecnologías habilitadoras críticas —materiales avanzados, superconductividad, inteligencia artificial y computación de alto rendimiento— y la creciente demanda de energía firme, descarbonizada y escalable para sostener economías altamente electrificadas y digitalizadas.

En 2025, más de cincuenta empresas privadas se dedicaban al desarrollo de tecnologías de fusión, con una inversión acumulada cercana a los 10 000 millones de dólares desde 2021. La ventaja estratégica vendrá dada por el liderazgo industrial, la capacidad de fabricación avanzada y la integración coherente de políticas públicas, regulación, financiación y capital humano. Los países que logren traducir el liderazgo científico en capacidad productiva consolidarán su posición en el nuevo orden energético global.

Palabras clave:

Energía de fusión, Transición energética, Soberanía energética, Geopolítica de la energía, Competencia tecnológica.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Fusion power

Abstract:

Fusion energy, the natural process that feeds the Sun and sustains the planet's climate and biological systems, has become a major scientific challenge and a key strategic asset in global geoeconomic competition. Replicating this mechanism on Earth requires very demanding science and technology conditions. This was first achieved in 2022 at the US National Ignition Facility.

Renewed interest in fusion responds to two structural dynamics: the progress of critical enabling technologies—advanced materials, superconductivity, artificial intelligence and high-performance computing—and the growing demand for firm and decarbonized energy, scalable to support highly electrified and digitized economies.

In 2025, more than 50 private companies were engaged in the development of fusion technologies, with a cumulative investment close to $10 billion since 2021. The strategic advantage will be given by industrial leadership, advanced manufacturing capacity and coherent integration of public policy, regulation, financing and human capital. Countries that succeed in translating scientific leadership into productive capacity will consolidate their position in the new global energy order.

Keywords:

Fusion energy, Energy transition, Energy sovereignty, Energy geopoliticis, Technology competition.

ENERGÍA DE FUSIÓN

LA ENERGÍA DE FUSIÓN YA NO ES ÚNICAMENTE UNA CUESTIÓN DE FÍSICA AVANZADA SI NO UN VECTOR ESTRATÉGICO DE PODER ECONÓMICO, INDUSTRIAL Y TECNOLÓGICO, CUYA EVOLUCIÓN TENDRÁ IMPLICACIONES PROFUNDAS PARA LA GEOPOLÍTICA DE LA ENERGÍA EN LAS PRÓXIMAS DÉCADAS.

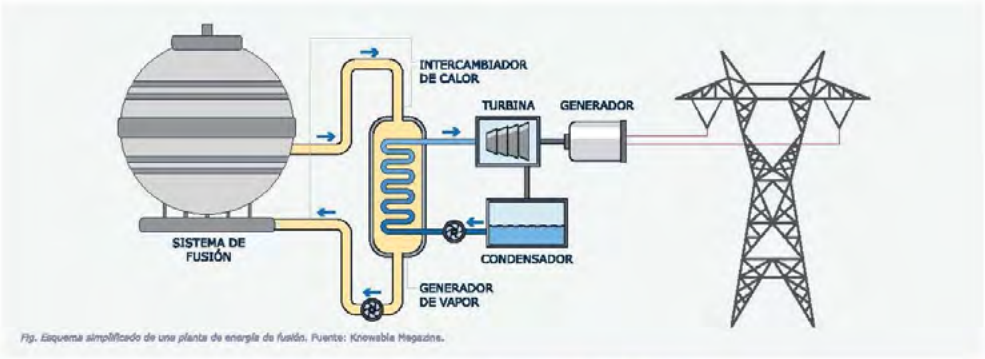


Fig. Esquema simplificado de una planta de energía de fusión. Fuente: Knowable Magazine.

VENTAJAS DE LA ENERGÍA DE FUSIÓN

LIMPIA Y LIBRE DE EMISIONES: LAS REACCIONES DE FUSIÓN NO PRODUCEN CO_2 NI OTROS CONTAMINANTES ASOCIADOS A LA COMBUSTIÓN DE COMBUSTIBLES FÓSILES.

ENERGÍA FIRME Y FIABLE: PROPORCIONA SUMINISTRO ENERGÉTICO CONTINUO Y ESTABLE, LAS 24 HORAS DEL DÍA, COMPLEMENTANDO A LAS ENERGÍAS RENOVABLES INTERMITENTES COMO LA SOLAR Y LA EÓLICA.

SEGURIDAD INTRÍNSECA: NO EXISTE RIESGO DE FUSIÓN DEL NÚCLEO, LO QUE GARANTIZA UN ALTO NIVEL DE SEGURIDAD OPERATIVA.

RESIDUOS DE BAJA ACTIVIDAD: GENERA RESIDUOS RADIACTIVOS DE BAJA ACTIVIDAD Y VIDA CORTA, LO QUE SIMPLIFICA SU GESTIÓN.

ABUNDANCIA DE COMBUSTIBLE: EL DEUTERIO, EXTRAÍDO DEL AGUA, Y EL TRITIO OFRECEN EL POTENCIAL DE DISPONER DE RECURSOS PRÁCTICAMENTE ILIMITADOS.

DOS FACTORES ESTRUCTURALES CONVERGEN PARA SITUAR A LA FUSIÓN EN EL CENTRO DEL DEBATE ENERGÉTICO CONTEMPORÁNEO:

1

AVANCE DE TECNOLOGÍAS HABILITADORAS

-DESDE NUEVOS MATERIALES HASTA CAPACIDADES COMPUTACIONALES AVANZADAS-

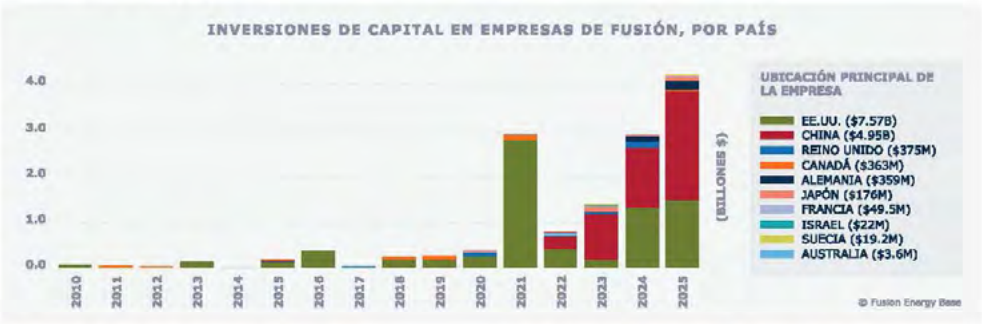
2

LA NECESIDAD CRECIENTE DE FUENTES DE ENERGÍA FIRMES, DESCARBONIZADAS Y ESCALABLES

EXISTEN MÁS DE 50 COMPAÑÍAS PRIVADAS EN TODO EL MUNDO QUE DESARROLLAN DIVERSOS CONCEPTOS DE FUSIÓN.



FINANCIACIÓN DE INICIATIVAS PRIVADAS: CON UN CRECIMIENTO ANUAL DEL 178% RESPECTO AL AÑO ANTERIOR Y UNA INVERSIÓN TOTAL CERCANA A LOS 10.000 MILLONES DE DÓLARES AMERICANOS DESDE 2021.

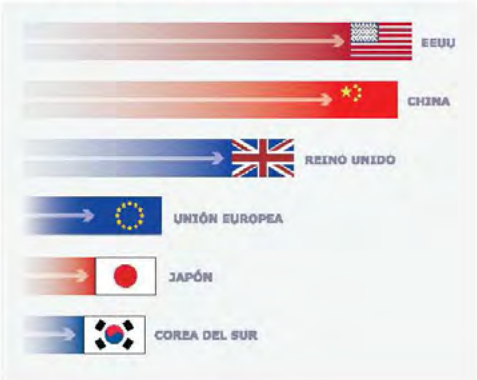


PLAZOS PARA LA CONEXIÓN A RED



Fig. Plazos indicativos para la primera conexión a red de las principales líneas de desarrollo de energía de fusión.

LA CARRERA GLOBAL HACIA EL LIDERAZGO EN ENERGÍA DE FUSIÓN



Introducción

La energía de fusión no es una promesa abstracta ni una construcción teórica: es un fenómeno físico que ocurre de manera constante en la naturaleza y que constituye la base misma de la vida en la Tierra. La radiación solar que sostiene los sistemas climáticos, biológicos y económicos del planeta es el resultado directo de reacciones de fusión en el núcleo del Sol. Reproducir ese proceso de forma controlada en la Tierra representa, por tanto, uno de los mayores desafíos tecnológicos de la historia moderna, pero también una de las mayores oportunidades estratégicas para los sistemas energéticos del futuro.

El desarrollo de la energía de fusión exige un nivel de sofisticación tecnológica excepcional. Para que una reacción de fusión produzca energía neta es necesario alcanzar la denominada *ignición del plasma*: un estado en el que el propio proceso de fusión se autosostiene. Lograrlo implica calentar un plasma hasta temperaturas de cientos de millones de grados centígrados, confinarlo mediante campos magnéticos extremadamente intensos y mantener estas condiciones durante el tiempo suficiente para que la energía producida supere a la energía invertida. Este hito se alcanzó por primera vez en diciembre de 2022 en un experimento del Laboratorio Nacional Lawrence Livermore, en Estados Unidos, marcando un punto de inflexión histórico en la credibilidad científica de la fusión como fuente energética.

Sin embargo, el renovado interés global por la fusión no se explica únicamente por este logro experimental. Dos factores estructurales convergen para situar la fusión en el centro del debate energético contemporáneo. El primero es el avance de tecnologías habilitadoras —desde nuevos materiales hasta capacidades computacionales avanzadas— que reducen de forma significativa las barreras técnicas y económicas que han existido históricamente. El segundo es la necesidad creciente de fuentes de energía firmes, descarbonizadas y escalables, capaces de complementar a las energías renovables intermitentes y de sostener economías altamente electrificadas sin dependencia de combustibles fósiles.

Un ejemplo paradigmático de esta transformación tecnológica es el desarrollo de imanes superconductores de alta temperatura y alto campo magnético. Estos imanes permiten aumentar de forma sustancial la intensidad del campo magnético, lo que a su vez reduce drásticamente el tamaño de los dispositivos de fusión necesarios para confinar el plasma.

Esta reducción de escala tiene implicaciones directas en costes, tiempos de construcción y viabilidad industrial. Mientras que ITER —el mayor experimento de fusión del mundo— emplea bobinas superconductoras «tradicionales» que generan campos de alrededor de 5 teslas en una máquina con un radio mayor a 6,2 metros, nuevos dispositivos como SPARC, desarrollado por Commonwealth Fusion Systems, utilizan superconductores de alta temperatura y alto campo capaces de alcanzar 12 teslas (y probados hasta 20 teslas) en una máquina con un radio aproximado de 1,85 metros. Esta diferencia no es meramente técnica: refleja un cambio de paradigma que acerca la fusión del ámbito de la gran ciencia internacional al de la ingeniería industrial y la competencia geoeconómica.

En este contexto, la energía de fusión deja de ser únicamente una cuestión de física avanzada para convertirse en un vector estratégico de poder económico, industrial y tecnológico, cuya evolución tendrá implicaciones profundas para la geopolítica de la energía en las próximas décadas.

Este capítulo analiza la energía de fusión no solo como una promesa tecnológica, sino como un factor emergente de transformación del sistema energético global y de las relaciones de poder económico entre Estados. A diferencia de otros capítulos centrados en tecnologías maduras, este aborda una tecnología aún en fase preindustrial, pero cuya trayectoria de desarrollo ya está influyendo en decisiones regulatorias, industriales y estratégicas a escala global.

El capítulo se estructura en cinco grandes bloques que conectan tecnología, regulación, capacidades computacionales avanzadas y competencia geopolítica, con el objetivo de mostrar cómo la fusión puede convertirse en un elemento central de la geoeconomía de la energía en las próximas décadas y cómo la carrera por el control de esta tecnología ha comenzado ya.

Energía de fusión: innovación, soberanía energética y competitividad global

La energía siempre ha sido un pilar central de la geopolítica. El control sobre los recursos energéticos, las tecnologías y las cadenas de suministro ha configurado las relaciones internacionales, el desarrollo económico y la seguridad nacional durante más de un siglo. Desde el carbón y el petróleo hasta el gas natural y la fisión nuclear, cada gran transición energética ha reconfigurado los equilibrios de poder globales, generado

nuevas dependencias y redefinido la influencia estratégica. En el contexto del siglo XXI —marcado por el cambio climático, la fragmentación geopolítica y la aceleración tecnológica—, la fusión se percibe cada vez más no solo como una ambición científica, sino como un activo estratégico potencial con profundas implicaciones geopolíticas.

La energía de fusión ocupa una posición única en el panorama energético mundial. A diferencia de los combustibles fósiles, promete emisiones operativas de carbono prácticamente nulas; a diferencia de las fuentes renovables, ofrece la perspectiva de una generación continua y gestionable, independiente del clima o la geografía, y, a diferencia de la fisión nuclear, presenta características de seguridad intrínsecamente distintas y perfiles de residuos a largo plazo muy diferentes. Estas particularidades sitúan la fusión en la intersección de la política climática, la seguridad energética, la estrategia industrial y la soberanía tecnológica. Como resultado, la fusión está emergiendo como un tema de interés estratégico para los Gobiernos incluso antes de su despliegue comercial.

En 2025, la fusión ha alcanzado un punto de inflexión crítico. Décadas de investigación financiada con fondos públicos —en grandes programas internacionales como ITER— han sido complementadas por un sector privado en rápida expansión. Logros científicos, como la operación sostenida de plasmas de alto rendimiento; resultados relevantes para la ignición del plasma en fusión inercial, y avances en superconductores de alta temperatura han hecho que la energía de fusión pase de ser considerada una promesa lejana a una tecnología preindustrial con una consideración estratégica (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2021). Esta transición altera fundamentalmente la forma en que debe entenderse la fusión en el contexto energético: ya no únicamente como un esfuerzo de investigación a largo plazo, sino como un componente emergente de los sistemas energéticos y de la competencia industrial.

Desde una perspectiva geoestratégica, el atributo más distintivo de la fusión es su potencial para desvincular la producción de energía de la geopolítica tradicional de los recursos. Los combustibles de fusión —principalmente isótopos de hidrógeno— están ampliamente disponibles: el deuterio es extraíble del agua de mar y el tritio se autogenerará dentro de los propios sistemas de fusión. Si bien la disponibilidad de tritio representa una limitación estratégica a corto y medio plazo, la visión a largo plazo de ciclos de combustible autosostenibles contrasta radicalmente con las reservas

geográficamente concentradas de petróleo, gas y minerales críticos que dominan la geopolítica energética actual. Cuando se materialice a gran escala, la fusión podría reducir significativamente la exposición a la volatilidad de los precios de los combustibles y las interrupciones del suministro (AIE, 2023).

Al mismo tiempo, la fusión introduce nuevas dependencias estratégicas distintas a las anteriores. Más que el acceso al combustible, la ventaja geopolítica vendrá determinada por el liderazgo en la fabricación avanzada, la ciencia de materiales, las tecnologías superconductoras, los sistemas de control digital y la computación de alto rendimiento. En este sentido, la fusión se alinea claramente con otros factores clave en la competencia estratégica en tecnología como son la energía, la digitalización, la inteligencia artificial y los materiales avanzados. Los países que logren dominar estas tecnologías habilitadoras —y traducir el liderazgo científico en capacidad industrial— obtendrán no solo seguridad energética, sino también influencia económica y tecnológica. El liderazgo en fusión dependerá no solo de avances técnicos, sino de la capacidad para integrar políticas, regulación, financiación, desarrollo de capital humano e industria en estrategias nacionales y regionales coherentes.

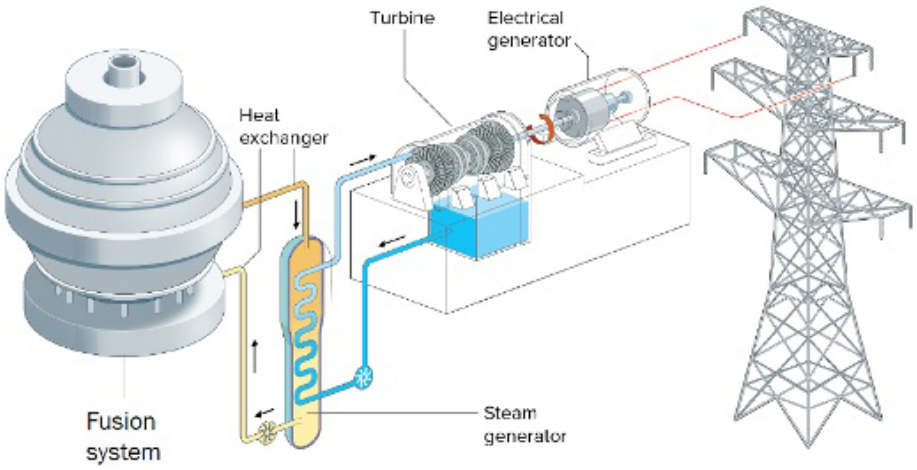


Figura 1. Esquema simplificado de una planta de fusión. Fuente: Knowable Magazine

La relevancia estratégica de la fusión también debe entenderse en el contexto de la descarbonización global. A medida que los países persiguen compromisos de cero emisiones netas, las limitaciones de las tecnologías energéticas existentes se

hacen cada vez más evidentes. Las fuentes de energía renovable requieren almacenamiento a gran escala y refuerzo de redes; la fisión nuclear enfrenta desafíos políticos, regulatorios y problemas relacionados con los residuos en muchas regiones. Por último, las tecnologías de captura de carbono siguen siendo inciertas a gran escala. Por ello, la fusión se perfila cada vez más como una opción de «energía firme y limpia» capaz de complementar las renovables en futuros sistemas bajos en carbono (Comisión Europea, 2023). Este enfoque posiciona la fusión no como una curiosidad científica, sino como un posible pilar de las estrategias climáticas y energéticas a largo plazo.

Asimismo, la energía de fusión tiene el potencial de desempeñar un papel transformador para satisfacer la demanda de electricidad en rápida expansión durante las próximas décadas. A medida que las sociedades electrifican el transporte, la industria y los edificios, y que las nuevas tecnologías digitales —especialmente la inteligencia artificial (IA) y los centros de datos— impulsan incrementos sin precedentes en el consumo eléctrico, los sistemas energéticos necesitarán una capacidad de base significativamente mayor, fiable y baja en carbono. Se prevé que la demanda global de electricidad continúe aumentando con fuerza hasta mediados de siglo, con escenarios que indican que el consumo total podría incrementarse en más de lo equivalente a añadir el consumo anual de Japón cada año hasta finales de la década de 2020, impulsado por la electrificación y el crecimiento digital (AIE, 2025). El crecimiento del consumo eléctrico podría más que duplicarse entre 2023 y 2050 a medida que la electrificación se expanda a nuevos sectores, la demanda asociada a la IA y la computación en la nube. Se prevé que la demanda de centros de datos se duplique para 2030 hasta casi 1000 TWh anuales debido a la IA y tecnologías relacionadas (McKinsey & Company, 2024). Al proporcionar energía firme que puede operar las 24 horas sin la variabilidad del viento o el sol, la fusión podría ayudar a garantizar la estabilidad de la red y respaldar la columna vertebral del sistema energético necesaria para satisfacer el creciente apetito global por fuentes de electricidad firmes.

El auge de las empresas privadas de fusión reconfigura aún más el panorama estratégico. A diferencia de generaciones anteriores de tecnología nuclear, la comercialización de la fusión se está impulsando mediante *start-ups* respaldadas por capital riesgo que operan en múltiples países. Esto introduce nuevas cuestiones sobre propiedad intelectual, controles de exportación, marco regulatorio y apoyo estatal. Los Gobiernos se enfrentan ahora a decisiones estratégicas: actuar principalmente

como financiadores de investigación, como configuradores del mercado mediante regulación y contratación pública o como socios activos en la comercialización. Estas decisiones influirán no solo a nivel interno, sino también en la competitividad internacional y en las alianzas que se puedan llevar a cabo.

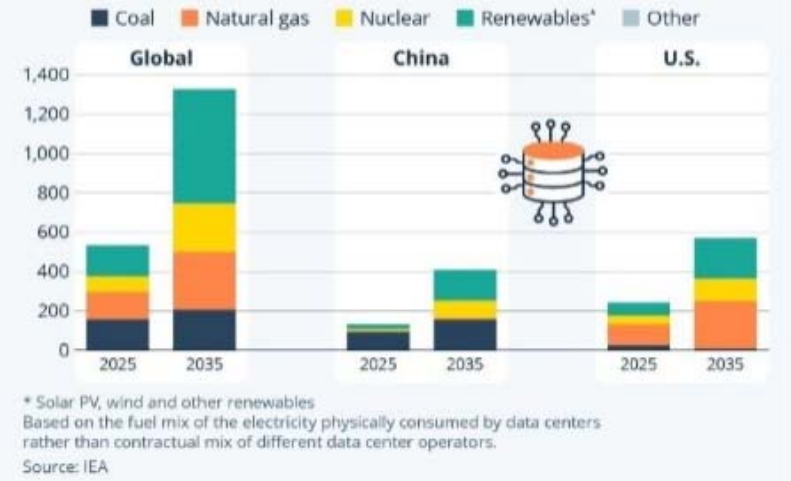


Figura 2. Generación de electricidad para proveer a los centros de datos (en TWh). Fuente: IEA

En este contexto, la energía de fusión es relevante desde el punto de vista geoestratégico no porque vaya a transformar inmediatamente la matriz energética global, sino porque las decisiones que se tomen en la década de 2020 determinarán quién controla el conocimiento, la infraestructura, los estándares y la capacidad industrial que sustentan la futura implantación de la fusión. Como en transiciones energéticas anteriores, el posicionamiento estratégico en las primeras fases probablemente generará ventajas a largo plazo. Comprender la fusión desde una perspectiva geoestratégica es, por tanto, esencial para navegar en un sistema energético global cada vez más complejo, competitivo y descarbonizado.

Estado de la fusión en 2025: de la investigación a la fase preindustrial

En 2025, la energía de fusión ha alcanzado una etapa en la que la investigación científica y el desarrollo de la ingeniería se superponen cada vez más con las primeras estrategias industriales y la planificación de la comercialización. Tras décadas de investigación

básica en física de plasmas y de inversiones en grandes instalaciones internacionales, la fusión ya no se percibe únicamente como un objetivo científico a largo plazo. En su lugar, se sitúa en una fase intermedia en la que se están validando tecnologías clave, múltiples prototipos se encuentran en construcción y un sector privado emergente se está posicionando de cara a una implantación futura.

ITER y los programas públicos de fusión

A la vanguardia del esfuerzo público se mantiene el *International Thermonuclear Experimental Reactor* (ITER), la mayor infraestructura científica jamás construida para conseguir la fusión mediante confinamiento magnético. Ubicado en Cadarache, Francia, ITER está diseñado para demostrar la viabilidad física y tecnológica para producir energía neta a partir de reacciones de fusión usando como combustible deuterio-tritio, con el objetivo de alcanzar una ganancia energética diez veces superior (Q≈10), pero sin conectar esa energía a la red, previsto para 2039[1].

El objetivo de ITER es operar a 500 MW (durante al menos 400 segundos de forma continua) con una potencia de calentamiento del plasma de 50 MW. ITER no generará electricidad y será una máquina experimental. El Tokamak de ITER será el mayor jamás construido, con un volumen para el plasma de 830 m^3 y un radio mayor de 6,2 metros.

[1] Ver: https://www.iter.org/sites/default/files/media/2025-11/exe-ra-2024-ok-web.pdf



Figura 3. Vista aérea con dron del tokamak de ITER y del emplaza,miento en construcción. 14-05-2025. Foto: ITER Organization / EJF Riche.

ITER está financiado y será operado por siete miembros: China, la Unión Europea (UE), India, Japón, Rusia, Corea del Sur y Estados Unidos. Suiza participó a través de Euratom y F4E hasta 2021, aunque se espera que se reincorpore en 2026, tras negociaciones posteriores con la UE. ITER también mantiene acuerdos de cooperación técnica con Australia, Canadá, Kazajistán y Tailandia[2].

El proceso de diseño del proyecto ITER comenzó tras el lanzamiento de la idea en 1985, con una fase conceptual en 1988 y con la aprobación del diseño final en 2001, aunque la ingeniería detallada continuó, dando lugar al acuerdo formal para su construcción en 2007 y al inicio de las obras en 2013.

ITER ha experimentado múltiples retrasos en el calendario y aumentos de costes. Las proyecciones iniciales sugerían que la construcción se completaría en 2016, con los primeros experimentos en 2020, a un coste total de 10 000 millones de dólares americanos (ajustado por inflación).

[2] Ver: https://www.iter.org/about/iter-members

En 2016, el calendario se amplió hasta 2025, con la entrada en funcionamiento completa prevista para 2035, añadiendo 5200 millones de dólares americanos adicionales (ajustados por inflación) al coste total. En julio de 2024, ITER anunció que la instalación no estaría operativa hasta 2039 y que supondrá un coste final de 22 000 millones de dólares americanos[3].

La construcción de ITER y la entrega de componentes —como la instalación de los enormes imanes superconductores de niobio-estaño— subrayan tanto la magnitud tecnológica como los retos temporales del desarrollo de la fusión. A pesar de los reiterados ajustes en el calendario y los incrementos del presupuesto, el progreso de ITER genera información muy valiosa sobre la fabricación de componentes, el control de calidad, los problemas en la fase de ensamblaje, así como ha dado lugar a la formación de una incipiente cadena de suministro para la fusión.

En paralelo a ITER, programas regionales como EUROfusion en Europa[4] coordinan la investigación y el diseño hacia un dispositivo posterior a ITER (a menudo denominado DEMO) que ejemplifique una planta de fusión capaz de producir electricidad. Estos programas van más allá de la ciencia pura del plasma e incluyen la ciencia de materiales, sistemas de mantos fértiles (*blankets*), ciclos de combustible de tritio y pruebas de componentes, todos ellos esenciales para reducir la distancia entre los dispositivos experimentales y las plantas industriales.

Validación de materiales y desarrollo de infraestructuras

Un obstáculo técnico fundamental sigue siendo el comportamiento de los materiales bajo intensa irradiación neutrónica y altos flujos térmicos. Los sistemas de energía de fusión producen espectros y flujos de neutrones no habituales en reactores de fisión ni en plantas convencionales, lo que convierte la cualificación de materiales en una prioridad internacional.

Una iniciativa estratégica en 2025 es el proyecto IFMIF-DONES en España[5]. Una fuente de neutrones de alto flujo basada en aceleradores, diseñada para ensayar materiales

[3] Ver: https://www.congress.gov/crs-product/R48362
[4] Ver: https://euro-fusion.org/
[5] Ver: https://ifmif-dones.es/

para plantas de fusión. España, la Comisión Europea y socios internacionales han comprometido cientos de millones de euros para su construcción y operación, reflejando el enfoque global en la preparación de materiales como requisito previo para disponer de una flota operativa de plantas de fusión.

Impulso y diversificación del sector privado

Históricamente, la investigación en fusión ha estado dominada por instituciones públicas y colaboraciones multilaterales como ITER. Sin embargo, en 2025, las empresas privadas de fusión han crecido en número, ambición y financiación. El informe de 2025 de la Fusion Industry Association[6] indica que existen más de cincuenta compañías privadas en todo el mundo que desarrollan diversos conceptos de fusión, desde tokamaks compactos y configuraciones de campo invertido hasta sistemas de confinamiento alternativos y enfoques basados en láser.



Figura 4. Distribución de las start-ups de Fusión en 2025.
Fuente: Informe 2025 de la Fusion Industry Association [ASP1.1].12

[6] Ver: https://www.fusionindustryassociation.org/fusion-industry-reports/

Los datos de inversión muestran un aumento récord en la financiación de estas iniciativas privadas, con un crecimiento anual del 178 % respecto al año anterior y una inversión total cercana a los 10 000 millones de dólares americanos desde 2021. Aunque los requisitos de capital siguen siendo elevados, esta afluencia de fondos privados demuestra tanto confianza en las perspectivas de la fusión como interés estratégico por parte de inversores comerciales e institucionales. Capital riesgo, inversores corporativos estratégicos y, cada vez más, fondos soberanos e institucionales están configurando el sector. Se observa un cambio de tendencia de la financiación especulativa inicial hacia rondas de inversión más grandes, fundamentadas en la evidencia de consecución de logros técnicos necesarios para el desarrollo de la fusión.

En la siguiente tabla se muestran las cinco *start-ups* de energía de fusión con mayor capitalización en 2025:

Empresa	Financiación total (aprox.)	Sede	Concepto / Tecnología	Prototipo / Proyecto principal	Principales inversores
Commonwealth Fusion Systems (CFS)	~3000 millones USD+	Devens, Massachusetts, EE. UU.	Tokamak de alto campo (imanes HTS)	SPARC y futura planta ARC	Breakthrough Energy Ventures; Eni; Google; Temasek
TAE Technologies	~1300 millones USD+	Foothill Ranch, California, EE. UU.	Configuración de campo invertido (FRC)	Copernicus / Da Vinci (planificado)	Google; Chevron; (Prefusión) Rusnano
Helion Energy	~1030 millones USD	Everett, Washington, EE. UU.	Fusión magneto-inercial / FRC	Prototipo Polaris	Sam Altman; Reid Hoffman; Peter Thiel's Mithril Capital Management
Pacific Fusion	~900 millones USD	Fremont, California, EE. UU.	Fusión inercial / pulsos electromagnéticos	Prototipo basado en pulsos electromagnéticos (impulso por hitos)	No divulgados en su totalidad/basado en hitos (los principales inversores aún no se han

					publicado ampliamente)
SHINE Technologies	~778 millones USD	Janesville, Wisconsin, EE. UU.	Ensayos de neutrones y soporte isotópico	Instalaciones de prueba y producción de isótopos	Energy Ventures Group; Koch Disruptive Technologies; Nucleation Capital

Tabla 1. Resumen de las cinco *start-ups* de energía de fusión con mayor capitalización en 2025.

Un ejemplo reciente es TAE Technologies, una compañía americana que desarrolla conceptos alternativos de fusión y que ha colaborado con la Autoridad de Energía Atómica del Reino Unido para comercializar tecnologías auxiliares como sistemas de haces neutros, con aplicaciones a más corto plazo en medicina e industria. En diciembre de 2025, TAE se fusionó con Trump Media & Technology Group en una transacción valorada en más de 6000 millones de dólares americanos[7].

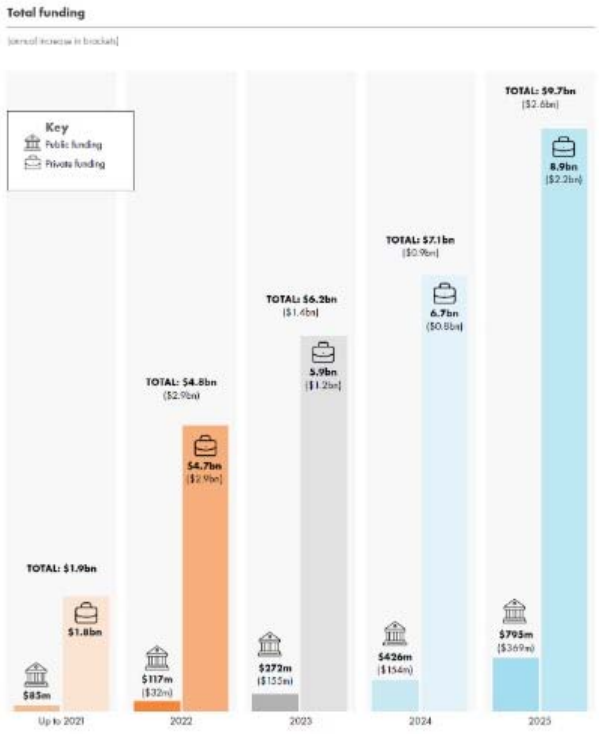


Figura 5. Fondos totales destinados al desarrollo de la fusión.
Fuente: informe 2025 de la Fusion Industry Association [ASP2.1].12

[7] Ver: https://tae.com/trump-media-and-technology-group-to-merge-with-tae-technologies/

Nivel de madurez tecnológica y retos pendientes

La fusión aún requiere desarrollos tecnológicos significativos. No se ha logrado la producción neta de electricidad ni la operación continua. Los ensayos de materiales, la integración del ciclo de combustible —en particular la producción y gestión del tritio— y la fabricación de componentes a un coste viable para la explotación comercial a gran escala siguen siendo desafíos clave.

La próxima década será decisiva para transformar la fusión en un sector industrial capaz de ofrecer soluciones energéticas reales.

La inteligencia artificial (IA) puede acelerar significativamente el desarrollo de la energía de fusión abordando algunos de los retos más complejos como son el manejo masivo de datos en múltiples aspectos del diseño y la operación de las plantas industriales. Desde el control en tiempo real del plasma mediante aprendizaje por refuerzo y redes neuronales para gestionar activamente la forma, posición y estabilidad del mismo hasta alcanzar objetivos RAMI (fiabilidad, disponibilidad, mantenibilidad, inspeccionabilidad) en futuras plantas mediante la optimización del ciclo de combustible, la gestión del tritio y todas las operaciones asociadas al funcionamiento de estas instalaciones.

Plazos para la conexión a red

El desarrollo de la energía de fusión sigue múltiples líneas temporales en paralelo, determinadas en gran medida por el concepto de confinamiento elegido, el enfoque de desarrollo adoptado y el equilibrio entre el riesgo asociado a los límites de la física de plasmas y la complejidad de la ingeniería. Más que una única «fecha de la fusión», el sector se caracteriza por un conjunto de trayectorias con distintos perfiles de riesgo y retorno.

Programas públicos tipo DEMO (tokamaks basados en ITER)

Los programas públicos centrados en ITER y seguidos por máquinas DEMO representan la vía más conservadora y validada desde el punto de vista de la física. Estas iniciativas priorizan la demostración completa del comportamiento del plasma, la producción de tritio, la cualificación de materiales y la aceptación regulatoria antes de la conexión a la red.

- Fortalezas: alta confianza en la física, sólida gobernanza internacional, credibilidad regulatoria.
- Limitaciones: cronogramas largos, difícil integración de innovaciones, coordinación internacional compleja, máquinas de gran tamaño, altamente intensivos en capital.
- Conexión indicativa a red: ~2045-2050.

Start-ups basadas en tokamaks con imanes superconductores de alto campo y alta temperatura (p. ej., CFS, Tokamak Energy)

Las *start-ups* de tokamak con imanes superconductores de alto campo y alta temperatura aprovechan los avances en superconductores de alta temperatura (HTS) para reducir significativamente el tamaño de las máquinas y acelerar los ciclos de iteración. Estas empresas buscan tender puentes entre el conocimiento científico presente en la esfera pública y el foco en el producto final propio del sector privado, mitigando riesgos clave en la física que rige el funcionamiento de los dispositivos mientras comprimen los plazos de ingeniería.

- Fortalezas: base física sólida, iteración más rápida que las máquinas del tamaño de ITER, máquinas más pequeñas, enfoque ágil.
- Limitaciones: vida útil de materiales, sistemas de tritio, integración.
- Conexión indicativa a red: ~2035.

Conceptos basados en configuración de campo invertido (*Field-Reversed Configuration*, FRC) (p. ej., Helion, TAE)

Los conceptos basados en FRC se basan en diseños compactos, pulsados y, a menudo, semianeutrónicos, en ocasiones evitando los ciclos de vapor mediante conversión directa de energía. Estos enfoques priorizan la velocidad y la simplicidad, aceptando un mayor riesgo en la física que gobierna las distintas configuraciones del plasma.

- Fortalezas: potencialmente una vía más rápida, máquinas más pequeñas, menor coste de capital.

- Limitaciones: estabilidad del plasma, frecuencia de repetición y electricidad neta aún no demostradas.
- Conexión indicativa a red: ~2031-2033.

Start-ups basadas en stellarator (p. ej., Proxima Fusion)

Los conceptos avanzados de stellarator buscan explotar configuraciones de plasma intrínsecamente estables aplicando técnicas de diseño computacional moderno y fabricación avanzada. Aunque la física en estos conceptos está bien establecida, la complejidad en el ámbito de la ingeniería sigue siendo elevada.

- Fortalezas: estabilidad intrínseca del plasma, operación en régimen estacionario.
- Limitaciones: complejidad de fabricación, experiencia operativa limitada a gran escala, conceptos menos maduros que los tokamaks.
- Conexión indicativa a red: ~2037.

Energía de fusión inercial (IFE) (p. ej., Xcimer Energy)

La energía de fusión inercial se basa en los avances conseguidos en el Laboratorio Nacional de Fusión de Lawrence Livermore hasta la fecha. Sin embargo, este concepto aún enfrenta desafíos en la frecuencia de repetición de los pulsos, la fabricación de los «pellets de combustible» y la eficiencia energética. Aunque científicamente prometedora, en esta línea aún existen brechas en la ingeniería de los dispositivos que hay que construir para poder operar plantas de energía utilizando esta tecnología.

- Fortalezas: alta densidad de potencia, diseño muy modular.
- Limitaciones: escalabilidad industrial, coste e integración del sistema.
- Conexión indicativa a red: ~2040-

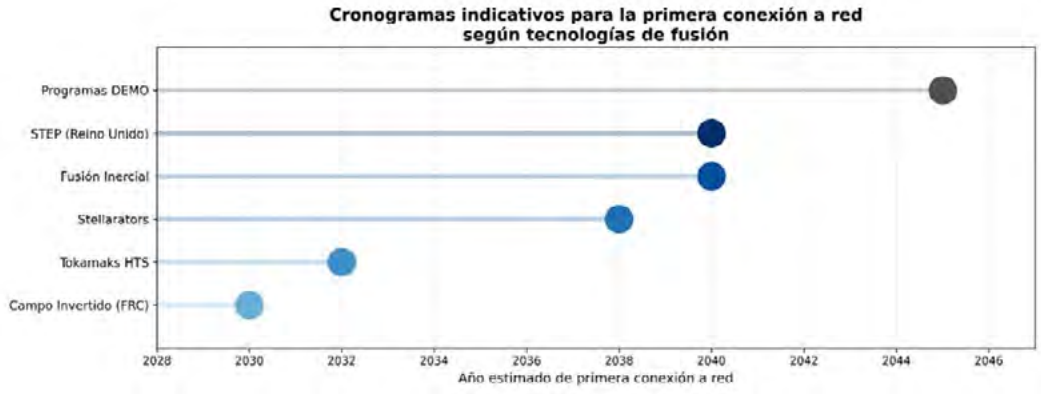


Figura 6. Plazos indicativos para la primera conexión a red de las principales líneas de desarrollo de energía de fusión

Un elemento clave para la implantación de la energía de fusión: la regulación

A medida que la energía de fusión progresa desde la fase de prototipos hacia las primeras plantas de carácter comercial, la regulación emerge como uno de los factores no técnicos más determinantes para su éxito. El marco regulatorio que gobierne la fusión moldeará no solo los resultados en materia de seguridad, sino también las decisiones de inversión, la ubicación de las instalaciones, el ritmo de implantación de esta tecnología y la competitividad industrial a largo plazo.

Se están diseñando instalaciones destinadas a conectarse a la red, abastecer mercados eléctricos y operar en condiciones comerciales. Estos sistemas deben ser autorizados, asegurados, financiados y aceptados por la sociedad. En este contexto, la regulación debe lograr un equilibrio entre garantizar la protección de los trabajadores, del público y del medio ambiente, a la vez que mantiene una proporcionalidad con el perfil real de riesgo de las tecnologías de fusión.

La historia demuestra que la desalineación regulatoria puede retrasar significativamente las transiciones energéticas. Marcos excesivamente conservadores aumentan los costes, prolongan los plazos y desincentivan el capital privado. Por el contrario, una regulación clara, predecible y basada en un mayor conocimiento de los riesgos puede acelerar el aprendizaje fundamentado en la práctica, fomentar la innovación y consolidar nuevos ecosistemas industriales. Para la energía de fusión —donde múltiples líneas

tecnológicas avanzan en paralelo—, la claridad regulatoria es ahora una necesidad estratégica, no una preocupación futura.

Diferencias fundamentales entre fusión y fisión

La necesidad de adoptar un enfoque regulatorio diferenciado para la fusión se sustenta en diferencias físicas y operativas fundamentales entre los sistemas de fusión y los de fisión nuclear.

En los reactores de fisión se producen reacciones en cadena controladas, que requieren sistemas de ingeniería complejos para gestionar la reactividad, el calor residual y los escenarios de accidente. Las reacciones de fusión, en cambio, son intrínsecamente autolimitadas. El proceso de fusión cesa inmediatamente si no se mantienen condiciones precisas de plasma, eliminando la posibilidad de reacciones descontroladas. No existe posibilidad de reacción en cadena.

Las plantas de fisión contienen grandes inventarios de material fisible que deben ser salvaguardados durante décadas. Los sistemas de fusión operan con cantidades muy pequeñas de combustible, principalmente deuterio y tritio. El tritio presenta riesgos radiológicos y ambientales, pero no implica los mismos riesgos de proliferación ni de seguridad a largo plazo que los materiales fisibles. Por ejemplo, la vida media del tritio es de 12,32 años.

La fisión produce residuos radiactivos de alta actividad que requieren aislamiento durante milenios. La fusión no genera productos de fisión; sus residuos consisten principalmente en materiales activados por neutrones, muchos de los cuales decaen a residuos de baja actividad en cuestión de décadas. Esta diferencia tiene implicaciones importantes para la clasificación de residuos, las vías de eliminación y las responsabilidades a largo plazo.

Los escenarios de accidente creíbles en fusión se limitan a liberaciones localizadas de tritio o polvo activado en lugar de emisiones radiológicas masivas fuera del emplazamiento. Como resultado, los requisitos de planificación de emergencias para instalaciones de fusión son radicalmente distintos de los de los reactores de fisión.

Por qué la regulación de la fusión debe ser especifica

Dado el perfil de riesgo distintivo de la fusión, la regulación debería centrarse en la supervisión basada en los peligros existentes, más que en licencias otorgadas basadas en las características del reactor. Los principales aspectos regulatorios que tener en cuenta son los siguientes:

- Gestión de materiales radiactivos (especialmente tritio)
- Protección radiológica ocupacional
- Emisiones ambientales
- Seguridad industrial convencional

Con este enfoque, la regulación de la fusión se asemeja más a la aplicada a aceleradores de partículas e instalaciones de investigación que a la propia de los reactores nucleares.

Las tecnologías de fusión madurarán conforme se construyen prototipos cada vez más integrados, por lo que la regulación debe ser adaptativa, permitiendo que las lecciones aprendidas en instalaciones iniciales sirvan como base para diseños más avanzados. Normativas excesivamente prescriptivas en las fases iniciales corren el riesgo de fijar prematuramente los diseños e incrementar los costes sin aportar beneficios reales en materia de seguridad.

La inversión privada desempeña ahora un papel central en el desarrollo de la fusión. La incertidumbre regulatoria se traduce directamente en mayores costes de financiación. Vías claras de autorización, plazos definidos y estabilidad regulatoria son esenciales para movilizar el capital necesario para la implantación de la energía fusión.

Impacto de los marcos regulatorios en la implantación de tecnologías de fusión

Los marcos regulatorios funcionan cada vez más como herramientas de política industrial. Una regulación proporcional permite licencias más rápidas, conexión temprana a la red y un aprendizaje más rápido, mientras que una regulación excesivamente conservadora retrasa proyectos, aumenta costes e incentiva a las empresas a establecerse en jurisdicciones más favorables. El liderazgo regulatorio en fases iniciales permite a los países moldear normas y estándares internacionales, reforzando la competitividad a largo plazo.

Los países que se adelanten en establecer una regulación adecuada para la fusión tienen más probabilidades de atraer instalaciones, inversión en cadenas de suministro y talento especializado: ingredientes clave para una futura industria de fusión. Esto se refleja en la distribución emergente de la industria, con Estados Unidos como líder.

Estado de la regulación de la fusión en jurisdicciones clave

Estados Unidos

Estados Unidos ha dado los pasos más explícitos para definir un marco regulatorio específico para la fusión. Las instalaciones de fusión se regulan bajo un régimen de materiales (*byproduct materials*), en lugar de ser tratadas como reactores de fisión nuclear.

Elementos clave:

- 2009: la NRC (Nuclear Regulatory Commission) confirma su jurisdicción sobre la fusión.
- 2019-2022: reforma legislativa vía NEIMA (*Nuclear Energy Innovation and Modernization Act*).
- 2023: decisión de la NRC de regular la fusión bajo 10 CFR parte 30 (*Rules of General Applicability to Domestic Licensing of Byproduct Material*).
- 2024: el *ADVANCE Act* codifica la fusión como aceleradores de partículas en la ley federal.

Este marco permite la obtención de licencias de una forma más rápida manteniendo la seguridad y la protección ambiental.

Reino Unido

Reino Unido ha adoptado uno de los enfoques más proactivos y explícitos del mundo para desarrollar un régimen regulatorio que sea proporcional al perfil real de riesgo de la energía de fusión, evite obstáculos innecesarios y proporcione claridad y confianza tanto a proyectos públicos como privados.

Esta estrategia regulatoria está ahora incorporada en la legislación, respaldada por consultas formales e integrada en los planes energéticos nacionales. Esta combinación otorga a Reino Unido una ventaja sólida por ser el primero en posicionarse respecto a una regulación que permita el desarrollo de estas tecnologías. Este enfoque respalda iniciativas nacionales como el tokamak STEP y posiciona al país como un centro global de fusión.

Una de las innovaciones regulatorias más destacadas de Reino Unido es la exclusión explícita de las instalaciones de fusión del régimen tradicional de licencias nucleares bajo la *Nuclear Installations Act* de 1965. El Gobierno británico ha legislado para garantizar que las instalaciones de fusión no se regulen automáticamente como «instalaciones nucleares», ya que su perfil de riesgo es muy diferente al de los reactores de fisión. Este cambio legal proporciona una claridad y proporcionalidad esenciales para hacer de Reino Unido una jurisdicción que atraiga *start-ups* de todo el mundo a instalase allí.

Las instalaciones de energía de fusión no requieren una licencia de emplazamiento nuclear bajo la *Nuclear Installations Act*. Por lo tanto, no están reguladas por la Office for Nuclear Regulation (ONR) como sí lo están los reactores de fisión. En su lugar, las instalaciones de fusión seguirán siendo reguladas principalmente por la Environment Agency (EA) y la Health and Safety Executive (HSE).

Unión Europea

En materia de política y desarrollo regulatorio, la Unión Europea está trabajando hacia una estrategia específica para la fusión que podría conducir a un entorno regulatorio más estructurado en 2026, reflejando el creciente reconocimiento del papel potencial de la fusión en el futuro *mix* energético. Los actores implicados —incluidos responsables políticos y grupos industriales— han solicitado principios regulatorios más claros y armonizados que distingan la fusión de la regulación nuclear de fisión para ofrecer certeza a inversores y empresas desarrolladoras. El Parlamento Europeo y la Comisión están participando en consultas y planificando la integración de la fusión en marcos industriales y de neutralidad climática más amplios (por ejemplo, debates sobre su categorización en la *Net Zero Industry Act*), pero las normas detalladas de licenciamiento para instalaciones comerciales de fusión siguen en fases iniciales de desarrollo o discusión, más que plenamente codificadas en toda la UE.

En resumen, la regulación de la fusión en la UE está evolucionando desde la gobernanza de la investigación básica hacia iniciativas políticas emergentes orientadas a habilitar la futura comercialización, pero aún no existe un régimen regulatorio específico y completo para plantas de energía de fusión; se prevé como parte de la próxima estrategia y planificación legislativa de la UE.

Estados nórdicos (Finlandia, Suecia, Dinamarca y Noruega)

Finlandia se sitúa a la vanguardia del desarrollo regulatorio para la fusión en los países nórdicos, impulsada por su plan de reforma integral de la legislación nuclear y el tratamiento claro de la fusión bajo la normativa de radiación.

En junio de 2025, el Gobierno finlandés envió a consulta pública un borrador de revisión de la ley de energía nuclear. La propuesta representa una reforma sustancial de una ley que llevaba más de 35 años en vigor y había sido modificada repetidamente. La investigación en fusión y el uso experimental de reactores de fusión no quedarían bajo la ley de energía nuclear que regula las instalaciones de fisión; en su lugar, estas actividades se regularían bajo la ley de radiación. Esta distinción refleja en la norma regulatoria que el perfil de riesgo y las necesidades operativas de la fusión difieren de las de los reactores nucleares convencionales.

La Autoridad de Seguridad Radiológica y Nuclear (STUK) será la autoridad competente para las actividades reguladas bajo la ley de radiación, mientras que las instalaciones que impliquen reacciones de fisión seguirán reguladas bajo la ley de instalaciones nucleares. El borrador separa las decisiones sobre residuos radiactivos y salvaguardias de las cuestiones técnicas de seguridad, permitiendo licencias modulares y una gobernanza más clara. La ley revisada está programada para entrar en vigor el 1 de enero de 2027, si es aprobada.

Suecia se identifica como el siguiente país en nivel de preparación. Su legislación nuclear existente ya incluye explícitamente las máquinas de fusión, pero esas normas están basadas en requisitos regulatorios de la fisión. Esto significa que las reglas suecas pueden aplicarse a la fusión, pero los proyectos que decidirán iniciarse en Suecia podrían tener que sortear condiciones centradas en la fisión que no están optimizadas para el perfil de riesgo propio de la fusión, creando cargas adicionales que no aportan ningún valor añadido.

Tanto Dinamarca como Noruega tienen marcos regulatorios nucleares más antiguos que no mencionan específicamente la energía de fusión. Esto genera incertidumbre política y procedimental para los proyectos de fusión, ya que la ausencia de referencias explícitas puede retrasar la claridad en las vías de licenciamiento. Ninguno de los dos países ha adoptado aún lenguaje legal específico para la fusión ni estrategias que hagan su entorno jurídico particularmente atractivo para el desarrollo de esta tecnología[8].

Japón

La estructura legal relacionada con la energía nuclear en Japón se construyó en torno a la fisión: licencias de reactores, controles de materiales nucleares y regulación de emplazamientos. La consecuencia más importante para la fusión es definicional: los dispositivos de fusión no son «reactores» según el significado legal utilizado para la regulación de fisión, por lo que el principal estatuto centrado en la fisión (la ley de regulación de reactores dentro de la estructura de la ley básica de energía atómica) no se aplica automáticamente a las instalaciones de fusión. El resultado práctico es que las máquinas de fusión japonesas se han gestionado bajo la categoría de dispositivos generadores de radiación/radioisótopos, en lugar del de «reactor» de fisión.

Los dispositivos de fusión en Japón (especialmente las máquinas a escala de investigación donde no suele usarse tritio) se han regulado típicamente bajo la normativa que gobierna radioisótopos y equipos generadores de radiación. Por ejemplo, el JT-60SA, el tokamak operativo más grande del mundo, pero sin tritio, se ha regulado como dispositivo generador de plasma bajo el marco de radioisótopos/radiación.

Según la ley vigente, los dispositivos de fusión pueden regularse como equipos generadores de radiación, pero el marco actual presenta limitaciones para ciclos de combustible orientados a la comercialización, especialmente por la presencia de tritio. El uso de tritio como combustible requeriría cambios o actualizaciones para que los generadores de plasma alimentados con tritio puedan ser regulados adecuadamente.

[8] *Framework of siting criteria and initial assessment for siting the Novatron 3 facility in Nordic region*, disponible en: https://static1.squarespace.com/static/634d70f7acf00f3d7942848e/t/68f5cc3af2297812c492e052/1760939066885/VTT+report.pdf

El regulador nuclear japonés (NRA) ha sido cada vez más explícito en que está siguiendo las tendencias tecnológicas emergentes, incluida la I+D en fusión, como parte de su trabajo prospectivo sobre regulación para la prevención de riesgos radiológicos.

China

El avance regulatorio más reciente en China es un aviso del Ministerio de Ecología y Medio Ambiente (MEE) titulado «Aviso sobre cuestiones relativas a la gestión de la seguridad radiológica de dispositivos de fusión», fechado en abril de 2025. La estructura institucional china sitúa la regulación de la seguridad nuclear y radiológica bajo el MEE, incluyendo las funciones de la administración nacional de seguridad nuclear. El aviso de 2025 asigna explícitamente al MEE la responsabilidad de los permisos de seguridad radiológica e indica que las estaciones regionales de supervisión realizan la inspección y supervisión diaria.

El aviso de 2025 declara efectivamente que los dispositivos de fusión están dentro del alcance del sistema regulatorio de seguridad radiológica, proporcionando una clasificación específica para la fusión y una vía administrativa para permisos y evaluaciones de impacto ambiental.

El marco chino para la fusión avanza hacia una regulación graduada basada en una clasificación (un enfoque habitual en la gestión de dispositivos radiológicos en China). El aviso y las presentaciones asociadas describen que los dispositivos de fusión se agrupan en tres categorías: dispositivos experimentales de física de plasma, dispositivos experimentales de fusión de deuterio-tritio y dispositivos con aplicación energética basados en fusión, que luego se gestionarían según el riesgo asociado a cada una de estas categorías y su correspondiente tratamiento regulatorio.

Esto resulta especialmente relevante, ya que se apoya en el principio de proporcionalidad. Es en los experimentos con combustible deuterio-tritio (D-T) y en los dispositivos con aplicación energética donde aparecen inventarios significativos de tritio, materiales activados e interfaces industriales, que constituyen los principales factores de riesgo desde el punto de vista de la seguridad. En este contexto, la aplicación de un marco normativo uniforme que no incorpore la proporcionalidad podría, por un lado, imponer cargas regulatorias excesivas a dispositivos experimentales de bajo riesgo y,

por otro, resultar insuficiente para abordar adecuadamente los requisitos de seguridad de sistemas con perfiles de riesgo más elevados.

El mensaje transmitido en el aviso de 2025 subraya que la fusión no encaja en los esquemas tradicionales de supervisión aplicables a los reactores de fisión y que el regulador está avanzando hacia un marco regulatorio específico para la fusión, basado en la evidencia científica y en el desarrollo de un sistema propio de estándares regulatorios.

Dimensión	Fisión nuclear	Fusión
Comportamiento de la reacción	Reacción en cadena autosostenida	Autolimitada
Inventario de combustible	Grandes inventarios de material fisibles	Pequeñas cantidades (D-T)
Riesgo de proliferación	Alto	Muy bajo
Tipo de residuos	Alta actividad, larga vida	Materiales activados, vida corta
Potencial de accidente	Consecuencias masivas fuera del emplazamiento	Localizadas, limitadas
Planificación de emergencias	Extensa	Limitada, específica del sitio
Regulación adecuada	Licencias basadas en el reactor	Supervisión basada en peligros

Tabla 2. Fusión vs fisión. Diferencias relevantes para la regulación

País/Región	Enfoque regulatorio	Estado
Estados Unidos	Materiales (*Byproduct material*)/acelerador	Definido, codificado

Reino Unido	Proporcional, específico para fusión	Definido, en evolución
Unión Europea	Enfoques a nivel nacional	Fragmentado
Finlandia	Proporcional, específico para fusión	En progreso
Japón	Marco nuclear adaptado	Adaptación gradual
China	Proporcional, específico para fusión	En progreso. Centralizado, liderado por el Estado

Tabla 3. Estado de la regulación de la fusión por país (2025)

Tecnologías habilitadoras de la fusión: el papel clave de la inteligencia artificial, la computación de alto rendimiento y la computación cuántica

La física y la ingeniería de la fusión presentan una complejidad extraordinaria: plasmas a cientos de millones de grados deben generarse, confinarse y mantenerse estables en el tiempo y los materiales deben soportar cargas intensas de calor, además del impacto de neutrones. Para que la energía de fusión sea viable de forma comercial, los dispositivos de fusión deben operar de forma fiable como plantas de energía industrial. Cada aspecto de este desafío implica física multiescala, no lineal y de alta dimensionalidad, muy por encima del alcance de la intuición humana o de la experimentación tradicional por sí sola.

Los dispositivos de fusión involucran fenómenos fuertemente acoplados y no lineales que abarcan órdenes de magnitud en espacio y tiempo: plasmas turbulentos, imanes superconductores, materiales irradiados por neutrones, ciclos de combustible con tritio, sistemas de conversión de energía y la necesidad de control en tiempo real.

Históricamente, el progreso en fusión ha estado limitado por la velocidad de iteración experimental. Las decisiones de diseño se validaban construyendo máquinas, operándolas durante años, aprendiendo de los fallos y luego construyendo la siguiente generación. Este enfoque no es compatible con los plazos requeridos para la

implantación industrial de la energía de fusión que se demanda por parte de la sociedad en la primera parte del siglo XXI.

Por ello, la integración de inteligencia artificial (IA), computación de alto rendimiento (HPC) y la emergente computación cuántica como herramientas fundamentales en el desarrollo de fusión supone un cambio radical. Estas tecnologías permiten pasar de un paradigma limitado por la construcción de equipos a una disciplina de ingeniería acelerada por computación, comprimiendo décadas de aprendizaje en pocos años.

Computación de alto rendimiento y marcos integrados de simulación

La simulación predictiva de plasmas de fusión requiere resolver ecuaciones cinéticas y magnetohidrodinámicas no lineales a través de enormes separaciones de escala (Jenko *et al.,* 2000; Chang *et al.*, 2017; Birdsell *et al.*, 2019). La iteración experimental tradicional no puede igualar la amplitud del espacio de parámetros que los modelos HPC pueden explorar. La capacidad de computación a nivel exaescala se reconoce ahora como requisito para modelar el transporte turbulento, el acoplamiento borde-núcleo y los efectos electromagnéticos con una fidelidad cercana a las condiciones experimentales (Birdsell *et al.*, 2019).

Una colaboración reciente entre Commonwealth Fusion Systems (CFS), NVIDIA y Siemens demuestra cómo las bibliotecas modernas de simulación habilitadas por IA y las herramientas de ingeniería digital pueden acortar aún más los ciclos de diseño en fusión.

Según CFS, la combinación de los SDK de IA y simulación de NVIDIA (como cuQuantum, cuFFT, cuBLAS y TensorRT) con las herramientas de gemelo digital Xcelerator de Siemens permiten que *solvers* de física de plasma acelerados por GPU que aprovechan miles de núcleos permitan reducir meses de tiempo de simulación; modelos subrogados asistidos por IA, que reemplazan núcleos numéricos costosos por aproximaciones aprendidas sin pérdida significativa de fidelidad, y flujos de trabajo integrales de ingeniería digital, que conectan simulaciones de plasma con análisis estructurales y electromagnéticos directamente.

Al aprovechar baterías de simulación aceleradas por GPU, CFS ha mostrado mejoras de velocidad de varios órdenes de magnitud frente a flujos de trabajo basados solo en CPU,

lo que permite más iteraciones de diseño en el mismo tiempo y mejora la fidelidad de las predicciones del rendimiento integral de la planta (incluyendo imanes, cargas estructurales y comportamiento integrado del plasma)[9].

Inteligencia artificial: del control a la optimización del diseño

La IA está ahora integrada en toda la cadena de innovación en fusión, no solo en proyectos aislados.

IA para el control del plasma

Métodos como el aprendizaje por refuerzo profundo han demostrado en investigaciones académicas superar a los controladores clásicos en el mantenimiento de la forma del plasma y la supresión de inestabilidades (Degrave *et al.*, 2022; Kates-Harbeck, Svyatkovskiy y Tang, 2019). Estos métodos son viables a escala de planta industrial solo si se integran en marcos computacionales que puedan entrenarse con datos simulados y luego generalizar a nuevas condiciones operativas.

La IA se utiliza para:

- Predecir elementos precursores de disrupciones en el plasma, evitando la parada súbita de las operaciones de la máquina de fusión.
- Optimizar estrategias de control en tiempo real de las bobinas magnéticas mediante modelos entrenados con datos simulados y experimentales.
- Informar a los sistemas de control donde los bucles de retroalimentación ajustados manualmente son impracticables.

Estos recursos son esenciales, ya que la prevención de disrupciones y el control activo de la estabilidad influyen directamente en la disponibilidad de la instalación, un factor crítico para la viabilidad comercial de las plantas de energía de fusión (Degrave *et al.*, 2022; Van Milligen *et al.*, 2022).

[9] Ver: https://blog.cfs.energy/how-nvidia-ai-and-simulation-libraries-and-siemens-tools-can-accelerate-fusion-energy/

Diseños acelerados asistidos por IA y modelos subrogados

La IA también potencia de forma decisiva la capacidad de generar diseños de prototipos de plantas de fusión de manera mucho más rápida. Las redes neuronales actúan como modelos sustitutos de física, capturando dependencias complejas (por ejemplo, coeficientes de transporte turbulento, márgenes de estabilidad) a una fracción del coste computacional de los *solvers* completos (Bishop, 2006; Sánchez *et al.*, 2019).

Estas herramientas se pueden integrar en el entorno de gemelo digital permitiendo una valoración más rápida de posibles diseños, la optimización multiobjetivo para rendimiento y el coste y la viabilidad de fabricación, así como la exploración de conceptos de diseño no convencionales que resultarían inviables de ensayar físicamente.

Los modelos subrogados entrenados con conjuntos de datos generados por HPC y almacenados para evaluación en tiempo real permiten bucles de diseño iterativos que hacen posible que lo que antes tomaba meses hoy en día se puedan simular en días u horas.

Ejemplos:

El concepto de máquina de fusión propuesto por la *start-up* Type One Energy se basa en décadas de investigación en optimización de stellarators, donde el confinamiento y la estabilidad del plasma necesarias solo se pueden alcanzar mediante optimización numérica a gran escala de configuraciones magnéticas tridimensionales (Hirshman y Whitson, 1983; Landreman y Paul, 2022; Helander *et al.*, 2012). Sin la computación de alto rendimiento moderna (HPC), el desarrollo comercial de los stellarators sería inviable.

La *start-up* Thea Energy explora configuraciones magnéticas y regímenes operativos para las configuraciones de plasma de su stellarator que requerirían campañas experimentales excesivamente largas, con lo que la presencia de estas nuevas herramientas es fundamental para la viabilidad comercial de este proyecto.

Proxima Fusion es parte del proyecto AI for Fusion Engineering (respaldado por el Ministerio Federal de Educación e Investigación de Alemania en colaboración con Forschungszentrum Jülich, la Universidad Técnica de Munich y la Universidad de Bonn). Este proyecto se basa en el uso de *machine learning* geométrico y *deep learning* para abordar problemas complejos de geometría típicos en el diseño de stellarators,

aprendiendo a predecir y optimizar el comportamiento del plasma y la calidad del campo mucho más rápido de lo que permiten por sí solos los métodos numéricos existentes.

IA aplicada a materiales y componentes para fusión

Los materiales que se usen en una máquina de fusión van a estar expuestos a alta fluencia de neutrones, cargas térmicas extremas y tensiones mecánicas simultáneamente.

La IA se utiliza en este campo para acelerar el descubrimiento de nuevas aleaciones que puedan soportar estas condiciones, así como predecir su vida útil. Esto se consigue aprendiendo de respuestas no lineales y complejas bajo condiciones de irradiación y gradientes térmicos. Diversos estudios han demostrado que la selección asistida por inteligencia artificial puede acotar el rango de posibles variantes para el diseño de un material en varios órdenes de magnitud en comparación con los métodos tradicionales de prueba y error (Butler *et al.*, 2018).

Gemelos digitales: aprendizaje continuo mediante datos y simulación

Los gemelos digitales representan una síntesis de HPC, IA y herramientas de simulación industrial. En fusión, los gemelos digitales adquieren datos provenientes de los diagnósticos instalados en la máquina de fusión en tiempo real, los comparan con modelos físicos y predicen estados futuros del sistema.

Estudios científicos sobre gemelos digitales aplicados a la fusión demuestran que estos sistemas pueden anticipar disrupciones antes de que se produzcan, evaluar en tiempo real múltiples trayectorias de control y proporcionar a los operadores información accionable sobre el estado operativo y el rendimiento de la instalación (Pankin *et al.*, 2019; Rea *et al.*, 2018).

Por ejemplo, el entorno de ingeniería digital mencionado anteriormente, creado por Siemens y utilizado por CFS, extiende estas ideas al contexto industrial, donde los gemelos digitales son herramientas operativas centrales para plantas piloto y futuras plantas comerciales. Al vincular simuladores de plasma, análisis estructural y modelos de control en un único prototipo virtual, el flujo de trabajo garantiza que las decisiones de

diseño consideren todo el contexto físico y de ingeniería, reduciendo el riesgo durante la construcción y puesta en marcha de la planta[10].

Computación cuántica como tecnología habilitadora emergente

Incluso cuando la IA y la HPC impulsan la agenda de fusión a corto plazo, la computación cuántica se perfila como una tecnología de horizonte largo para problemas que escalan de forma combinatoria o implican química cuántica compleja.

Entre los ámbitos en los que los métodos cuánticos podrían superar a los enfoques clásicos se incluyen: modelado de materiales y cálculos de interacción plasma-superficie con fidelidad cuántica completa, así como problemas de optimización con espacios de búsqueda exponencialmente grandes (Preskill, 2018; McArdle *et al.*, 2020).

En la práctica, se espera que la computación cuántica se integre mediante flujos de trabajo híbridos cuántico-clásicos, donde subrutinas cuánticas aceleren núcleos (*kernels*) específicos dentro de mayor flujo de trabajo de HPC+IA. Aunque la ventaja cuántica práctica en fusión sigue siendo una frontera abierta de investigación, la implicación de fases iniciales facilitará que la I+D en fusión pueda hacer uso de estas nuevas herramientas en cuanto estén disponibles.

Tecnologías computacionales como catalizadores del desarrollo de la fusión

El impacto integrado de la IA, la HPC y las herramientas de simulación permite:

- La aceleración del diseño: la exploración digital reemplaza secuencias experimentales más lentas y costosas, permitiendo una convergencia más rápida hacia configuraciones viables de plantas de fusión.
- La mitigación de riesgos: los modelos predictivos identifican modos de fallo en fases iniciales del diseño, reduciendo así los costes que estos podrían haber supuesto de no ser eliminados.

[10] Ver: https://blog.cfs.energy/how-nvidia-ai-and-simulation-libraries-and-siemens-tools-can-accelerate-fusion-energy/

- La fiabilidad operativa: el control basado en IA y los gemelos digitales mejoran la disponibilidad de la planta, prolongan la vida útil de los componentes y controlan su degradación.
- Un uso más eficiente del capital: menos prototipos físicos y experimentos mejor diseñados reducen sustancialmente el tiempo empleado y el coste asociado al desarrollo de una planta de fusión.

Dinámicas globales de poder en el desarrollo de la fusión

La energía de fusión ha dejado de concebirse exclusivamente como un proyecto científico de largo plazo para situarse en el terreno de la competencia tecnológica y estratégica, donde la innovación y la capacidad industrial desempeñan un papel central. Aunque todavía no existen centrales comerciales de fusión en operación, la magnitud, la estructura y la orientación de las inversiones evidencian que las principales potencias consideran cada vez más su desarrollo como un elemento clave de la futura fortaleza económica, la seguridad energética y la soberanía tecnológica. En este contexto, la fusión comienza a debatirse junto con los semiconductores, la inteligencia artificial y la fabricación avanzada como una tecnología con efectos indirectos de amplio alcance.

A diferencia de transiciones energéticas anteriores, el desarrollo de la fusión se produce en un periodo de rivalidad geopolítica sistémica. Los Gobiernos ya no financian la fusión únicamente como un esfuerzo científico orientado al bien público; la integran en estrategias industriales nacionales, doctrinas de seguridad y agendas de competitividad a largo plazo. Como resultado, el panorama de la fusión refleja políticas económicas divergentes: proyectos impulsados por el mercado en Estados Unidos, planificación estatal coordinada en China, gobernanza científica pero fragmentada en Europa y posicionamiento en la cadena de suministro en países con tradición en la fabricación industrial avanzada como Japón y Corea del Sur.

Este subcapítulo describe la fusión desde la óptica del poder y la captura de valor, centrándose no en quién logra la fusión primero, sino en quién controla los ecosistemas industriales, la propiedad intelectual, las cadenas de suministro y los estándares que determinarán la ventaja geopolítica a largo plazo cuando la fusión alcance la madurez comercial.

Estados Unidos: la fusión como vector de competitividad industrial y estratégica

Estados Unidos ha adoptado un modelo para el desarrollo de la fusión que combina la asunción de riesgos por parte del Gobierno federal con la ejecución en el sector privado. La financiación pública, principalmente a través del Departamento de Energía (DOE), respalda la ciencia fundamental del plasma, la investigación en materiales y las tecnologías habilitadoras, mientras que las empresas privadas impulsan el diseño de sistemas, la construcción y la comercialización.

En 2022, el programa Fusion Energy Sciences (FES) del DOE, históricamente centrado en la ciencia del plasma, fue reorientado a *fusion science and technology* para incluir aspectos tecnológicos como el diseño de plantas piloto, la relevancia para la red eléctrica y la preparación de la cadena de suministro. El gasto federal anual en fusión se sitúa actualmente en torno a 800-900 millones de dólares estadounidenses, distribuidos entre oficinas del DOE, incluyendo FES, ARPA-E y programas de fusión inercial en la Administración Nacional de Seguridad Nuclear. Si se incluyen infraestructuras auxiliares, computación de alto rendimiento y programas de materiales, la inversión pública efectiva supera los 1200 millones de dólares al año.

Este apoyo público ha catalizado la entrada de capital privado en fusión. Desde 2018, las *start-ups* estadounidenses —como Commonwealth Fusion Systems, Helion Energy, TAE Technologies y Zap Energy— han recaudado de forma conjunta entre 6000 y 7 000 millones de dólares en financiación privada. Estas inversiones no son meramente especulativas; se estructuran en torno a logros en la manufactura de componentes clave, acuerdos de compra de energía y, en algunos casos, aplicaciones vinculadas a defensa. La misión Genesis, anunciada en 2023[11], enmarcó la fusión como prioridad estratégica a corto plazo y sirvió como señal a los mercados de que la fusión se sitúa, junto con la IA, los semiconductores y la fabricación avanzada, como elemento clave en la competencia estratégica de EE. UU. Cabe destacar que la necesidad de fuentes de energía para alimentar la IA, la computación cuántica y los sistemas autónomos se menciona explícitamente en el documento de estrategia de seguridad nacional publicado en noviembre de 2025:

[11] Ver: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/11/launching-the-genesis-mission/

> «Estados Unidos debe invertir simultáneamente en investigación para preservar y avanzar nuestra ventaja en tecnologías militares y de doble uso, con énfasis en las áreas donde nuestras ventajas son más sólidas. Estos incluyen el ámbito submarino, el espacio y el nuclear, así como otros que decidirán el futuro del poder militar, como la IA, la computación cuántica y los sistemas autónomos, además de la energía necesaria para impulsar estas áreas»[12].

La energía de fusión se integra de forma creciente en las narrativas estadounidenses sobre competencia estratégica, en particular en comparación con China. Informes del Congreso y de estrategias del Poder Ejecutivo vinculan el desarrollo de la fusión a prioridades más amplias como la inteligencia artificial, la fabricación avanzada, la autonomía energética y la seguridad nacional. En este marco, la fusión se concibe no solo como una fuente de energía futura, sino como un vector tecnológico cuyas capacidades habilitadoras —imanes de alto campo, electrónica de potencia, *software* de control y materiales avanzados— refuerzan el liderazgo industrial de Estados Unidos en múltiples sectores. El enfoque refleja una lógica ya observada en el ámbito de la IA: la ventaja estratégica no reside únicamente en quién realiza el descubrimiento inicial, sino en quién logra industrializar y escalar la tecnología con mayor rapidez.

La ventaja estadounidense reside en su capacidad para traducir el éxito en laboratorio en empresas con potencial de crecimiento. Los laboratorios nacionales proporcionan validación, mientras que las compañías privadas asumen el riesgo de ingeniería. Este modelo privilegia la velocidad y la diversidad frente a la eficiencia como resultado de la centralización. Sin embargo, también incorpora vulnerabilidades: la fragmentación de proyectos podría duplicar infraestructuras y los plazos requeridos por el sector privado podrían colisionar con las limitaciones de la red eléctrica. Aun así, en 2025, EE. UU. sigue siendo la única jurisdicción donde la fusión se incluye explícitamente como parte del *mix* energético futuro y como un pilar de proyección de poder estratégico.

Las vías de comercialización que se están desarrollando en EE. UU. corresponden a múltiples tipologías. El confinamiento magnético, la fusión inercial, los híbridos magneto-

[12] Ver: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf

inerciales y los conceptos alternativos, todos ellos reciben financiación en mayor o menor medida, reflejando una preferencia por el desarrollo de diferentes tecnologías. Esto contrasta con las apuestas de décadas anteriores en las que todos los esfuerzos se concentraban fundamentalmente en una única tecnología, el tokamak. Los programas de asociación público-privada basados en consecución de logros que el DOE ha venido financiado con aproximadamente 50-75 millones de dólares por adjudicación durante varios años no están diseñados para «elegir ganadores», sino para reducir riesgos en múltiples vías hasta que surjan elementos de rendimiento relevantes para la red.

Desde la perspectiva de la política industrial, la fusión se alinea cada vez más con las agendas de relocalización. Las técnicas avanzadas de fabricación —fabricación aditiva de grandes componentes, producción nacional de cinta superconductora REBCO y aleaciones tolerantes a neutrones— se enmarcan como capacidades de doble uso con efectos indirectos en los sectores aeroespacial y de defensa. Varias empresas de fusión mantienen relaciones fluidas con el Departamento de Defensa, especialmente en torno a energía pulsada, reactores compactos y propulsión espacial. Aunque estos programas son modestos en términos presupuestarios, refuerzan la percepción de la fusión como tecnología estratégica más que puramente civil.

El avance de esta tecnología también tiene un componente de política internacional. La fusión es, cada vez más, mencionada en diálogos bilaterales sobre tecnología con aliados, posicionando a las empresas estadounidenses como socios preferentes para futuras plantas de demostración. Esto tiene el efecto de consolidar normas de propiedad intelectual y estándares desde los inicios del desarrollo tecnológico. La postura regulatoria de EE. UU. —la fusión se regula de forma separada de la fisión, con cargas más ligeras asociadas a la obtención de licencias— aumenta su atractivo como centro de desarrollo, acelerando la llegada de talento desde Europa y Asia.

El modelo estadounidense refleja un cálculo estratégico: el liderazgo en fusión lo asegurarán quienes integren ciencia, mercados de capital y ejecución industrial más rápido que sus rivales. En este marco, la habilidad de construir una planta comercial piloto —aunque sea a alto coste— confiere ventajas geopolíticas al consolidar cadenas de suministro y moldear las expectativas globales. EE. UU. se preocupa menos por lograr una fusión económicamente viable en primera instancia que por garantizar que, cuando la fusión sea viable, sus empresas, estándares y alianzas definan el sector.

China: la fusión como soberanía tecnológica

La estrategia de China en fusión se entiende mejor desde la óptica de la soberanía tecnológica impulsada por el Estado. La fusión se integra en una doctrina más amplia que prioriza el control a largo plazo de tecnologías fundamentales, incluso cuando los retornos económicos a corto plazo son inciertos. A diferencia de los modelos marcados por el mercado, el enfoque chino enfatiza la continuidad, la acumulación de infraestructuras y la integración con los ciclos de planificación nacional.

El programa de fusión de China está incorporado en la planificación nacional de ciencia y tecnología a largo plazo. Se estima que la financiación pública para la fusión asciende a 1200-1700 millones de dólares al año, superando las asignaciones federales recientes de EE. UU. y caracterizándose por estabilidad y continuidad. Esta financiación respalda proyectos nacionales de referencia como EAST (Tokamak Superconductora Avanzada Experimental) y CFETR, concebido como puente entre dispositivos experimentales y una futura planta de energía. A diferencia de ITER, estas instalaciones están bajo control nacional, lo que permite una iteración más rápida y una integración más estrecha con la industria doméstica.

El desarrollo de la fusión está liderado por instituciones estatales, no por *start-ups* respaldadas por capital riesgo, reflejando la preferencia china por la coordinación centralizada frente a la diversidad emprendedora.

La fusión se enmarca explícitamente como parte de la agenda de autosuficiencia tecnológica de China. El dominio de superconductores, la producción de tritio y los materiales resistentes a altos flujos de calor se consideran estratégicamente equivalentes a los semiconductores o los motores aeroespaciales. Esta visión justifica una inversión sostenida pese a los largos plazos, aislando los programas de fusión de ciclos políticos cortos.

La dimensión civil-militar también es significativa. Aunque China enfatiza públicamente las aplicaciones energéticas pacíficas, la investigación relacionada con la fusión se solapa con intereses militares en energía pulsada, energía dirigida y fuentes compactas de potencia. La doctrina de fusión militar-civil garantiza que los avances en un dominio se transfieran rápidamente al otro, amplificando los retornos estratégicos de la inversión.

A nivel internacional, China aprovecha su participación en fusión para moldear normas mientras mantiene autonomía estratégica. Su implicación en ITER le

proporciona acceso a redes científicas globales, pero los programas nacionales paralelos aseguran que el conocimiento crítico no dependa de fuentes externas. El desarrollo de talento es sistemático, con experiencia en fusión cultivada en universidades, laboratorios estatales y centros de investigación industrial.

Reino Unido: la fusión como apuesta industrial nacional

Reino Unido destaca como el actor europeo con una postura estratégica más decidida en fusión. La fusión se contempla no solo como ciencia, sino como una misión industrial nacional, alineada con la seguridad energética, el desarrollo regional y la identidad tecnológica *postbrexit*.

La gobernanza de la fusión reside en la UK Atomic Energy Authority (UKAEA), que funciona no solo como organismo de investigación, sino como promotor de proyectos y referente industrial.

El proyecto de referencia en Reino Unido es el programa STEP (Tokamak Esférico para Producción de Energía). Este proyecto tiene como objetivo la construcción de un prototipo de fusión conectado a la red a principios de la década de 2040. A diferencia de ITER, STEP está concebido explícitamente como una instalación destinada a suministrar energía a la red eléctrica, con un carácter piloto preindustrial y una función catalizadora para el desarrollo de la cadena de suministro nacional.

West Burton, situado al sur de la ciudad de Sheffield, ha sido seleccionado como emplazamiento para STEP, lo que aporta credibilidad al proyecto y, al mismo tiempo, ha facilitado una campaña de divulgación sobre qué es la energía de fusión a escala nacional en todo Reino Unido[13].

Reino Unido ha comprometido 410 millones de libras en financiación para 2025, con unos compromisos totales acumulados en fusión a varios miles de millones de libras[14].

Otro elemento de especial relevancia es el avance hacia un marco regulatorio que facilite el desarrollo de la energía de fusión. Reino Unido ha establecido una regulación específica para esta tecnología, evitando de forma deliberada clasificar las instalaciones

[13] Ver: https://stepfusion.com/west-burton/
[14] Ver: https://www.gov.uk/government/news/25-billion-for-world-first-prototype-fusion-energy-plant

de fusión como reactores nucleares de fisión. Esta claridad regulatoria constituye un activo estratégico, ya que permite acelerar el despliegue de esta tecnología y, al mismo tiempo, atraer a desarrolladores internacionales al país. En paralelo, parte de esta estrategia se ha orientado a la creación de un polo empresarial para la fusión en el campus de Culham, sede de UKAEA, conocido como The Fusion Cluster, que incluye programas específicos para el desarrollo de una fuerza laboral especializada en tecnologías de fusión.

Desde el punto de acuerdos internacionales, Reino Unido firmo una alianza estratégica con EE. UU. para acelerar el desarrollo de la fusión, centrada en I+D, intercambio de conocimientos y competencias en noviembre de 2023[15]. Este acuerdo se ha visto reforzado por el Technology Prosperity Deal (TPD), firmado en septiembre de 2025, en el que la energía de fusión se menciona de forma explícita. El TPD tiene como objetivo facilitar el intercambio de conocimiento, recursos y desarrollos en inteligencia artificial con el fin de acelerar la comercialización de la fusión, a través de colaboraciones en investigación, el acceso compartido a instalaciones para la realización de ensayos y la alineación de los marcos regulatorios[16].

Europa: liderazgo científico sin soberanía industrial

Europa ocupa una posición paradójica en la dinámica global de la fusión. Conserva conocimiento científico excepcional gracias a ITER y a una densa red de laboratorios nacionales, pero tiene dificultades para transformar este liderazgo en una ventaja industrial. El ecosistema europeo de fusión ha sido moldeado por décadas de gobernanza multilateral, aversión al riesgo y predominio del sector público, una arquitectura optimizada para el consenso científico más que para la velocidad que requiere el sector privado.

ITER sigue siendo la pieza central del ecosistema de fusión europeo. Con un coste total proyectado superior a 20 000 millones de euros a lo largo de su vida útil, ITER ha

[15] Ver: https://www.gov.uk/government/news/uk-and-us-form-major-partnership-to-accelerate-global-fusion-energy-development
[16] Ver: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/09/memorandum-of-understanding-between-the-government-of-the-united-states-of-america-and-the-government-of-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-regarding-the-technology-prosperity-de/

consolidado el papel de Europa como referente mundial en ciencia de fusión. El siguiente paso después de ITER según la estrategia europea es DEMO, una planta de demostración prevista para la década de 2040. El gasto anual de la UE en fusión, incluyendo programas como Euratom y cofinanciación nacional, se sitúa en torno a 1000-1200 millones de euros, lo que hace que la inversión pública europea sea comparable en escala a la estadounidense.

ITER es un ejemplo de colaboración internacional y capacidad de ingeniería. Sin embargo, también ilustra el desafío estructural europeo: el liderazgo científico a gran escala no se traduce automáticamente en dominio de la industria. ITER no está diseñado para ser un prototipo de una planta de energía ni como vehículo de comercialización; es un experimento.

Este patrón de asignación de recursos, tanto públicos como privados, pone de manifiesto un desequilibrio estructural. El ecosistema europeo de fusión se encuentra fragmentado entre instituciones de la Unión Europea, laboratorios nacionales y un sector privado de dimensión aún limitada. La financiación se concentra principalmente en grandes instalaciones públicas con plazos de ejecución muy prolongados, que, además, carecen de mecanismos eficaces para una rápida transferencia industrial. Aunque existen *start-ups* privadas de fusión en Europa —especialmente en Alemania—, estas operan con niveles de capitalización significativamente inferiores a los de sus homólogas estadounidenses.

El gasto público anual en fusión en la UE se estima en 800-1000 millones de euros, dominado por compromisos relacionados con ITER. La inversión privada acumulada en fusión sigue siendo modesta, en torno a 1000-1500 millones de euros, un orden de magnitud menor que los niveles estadounidenses.

Empresa	Fondos recaudados/capitalización	Concepto de fusión (breve)	País	Principales inversores/apoyos
Marvel Fusion	€400 M	Confinamiento inercial mediante láser (láseres de pulso corto/implosión de objetivo)	Alemania (Múnich)	EQT Ventures, Siemens Energy Ventures, EIC Fund, Tengelmann, Bayern Kapital, entre otros

Proxima Fusion	≈ €200 M	Stellarator cuasiisodinámico (variante de confinamiento magnético orientada a operación estable)	Alemania (Múnich; vínculos con Max-Planck IPP)	Cherry Ventures, Balderton Capital, UVC Partners, DTCF, redalpine, otros
Focused Energy	≈ €175 M	Fusión inercial basada en láser (prototipo de ingeniería y diseño integrado)	Alemania / EE. UU. (operación dual)	Alianzas estratégicas con RWE, estado de Hesse; inversores privados vinculados a fondos de EE. UU. y UE
Renaissance Fusion	≈ €61,5 M	Stellarator compacto/confinamiento magnético con imanes HTS y paredes de metal líquido (enfoque en materiales)	Francia	Fondos liderados por Crédit Mutuel Impact y participación de inversores climáticos/VC
Gauss Fusion	€10 M (subvención del BMBF)	Tokamak/ambiciones de megaproyecto (planes para gran planta comercial GIGA)	Alemania	Público (BMBF) y apoyos de capital riesgo; asociaciones industriales en desarrollo
Novatron Fusion	≈ €18 M	Confinamiento magnético alternativo tipo espejo (*spin-out* de investigación sueca)	Suecia	Axon Partners Group, junto con St1 y consorcio de inversores, Santander InnoEnergy Climate Fund

Tabla 4. Lista de *start-ups* europeas de fusión a diciembre de 2025 (datos indicativos, no exhaustivos)

Esta fragmentación limita la capacidad de Europa para alinear financiación, regulación y estrategia industrial[17]. La consecuencia geopolítica es un riesgo creciente de que, aun manteniendo el liderazgo científico por algún tiempo, no se tenga soberanía industrial.

[17] *A Fusion Engine for Growth: A European Industrial Strategy for Fusion Energy*, disponible en: https://www.catf.us/resource/fusion-engine-growth-european-industrial-strategy-fusion-energy/

Japón y Corea del Sur: capacidades clave en la cadena de suministro

Japón y Corea del Sur son líderes mundiales en la producción de superconductores, fabricación de componentes de alta precisión y materiales avanzados, capacidades indispensables para cualquier concepto de fusión.

Se estima que el gasto público anual en fusión de Japón asciende a 400-500 millones de dólares, respaldando dispositivos como JT-60SA y una amplia tradición en la investigación de materiales (por ejemplo, el desarrollo de aceros de activación reducida para fusión). Las empresas japonesas dominan segmentos de la cadena de suministro de superconductores de alta temperatura y componentes ultraprecisos, posicionando al país como proveedor crítico independientemente del concepto de fusión que prevalezca. Este dominio en partes de la cadena de suministro constituye una forma de poder estratégico que no requiere necesariamente la capacidad de construir plantas de producción de energía.

Corea del Sur sigue un patrón similar. Con una inversión anual en fusión de aproximadamente 300-400 millones de dólares, centrada en KSTAR y en I+D industrial, Corea integra el desarrollo de la fusión en su estrategia general de fabricación avanzada de componentes industriales. La participación de grandes conglomerados empresariales garantiza una rápida traducción de la investigación en componentes para la industria, reforzando el papel de Corea como socio manufacturero indispensable.

Otros actores, incluidos Suiza e Italia, ocupan también posiciones en la cadena de suministro muy específicas como en tecnología de vacío, criogenia y diagnósticos.

Región/País	Financiación pública anual (aprox.)	Compromisos públicos acumulados	Inversión privada en fusión (acumulada)	Modelo de financiación dominante	Implicaciones estratégicas
Estados Unidos	0,8-1,5 mil M$/año (alta volatilidad)	~25-30 mil M$ (incl. laboratorios)	8-9 mil M$ (≈50-55 % del capital privado global)	I+D federal + *start-ups* respaldadas por VC	Liderazgo industrial, iteración rápida, fuerte captura de propiedad intelectual pero vulnerable a

					oscilaciones presupuestarias
China	1,2-1,7 mil M$/año (estable)	~20-25 mil M$ (estimado)	4-5 mil M$ (fundamentalmente vinculados al Estado)	Programas públicos dirigidos por el Estado	Soberanía a largo plazo, construcción de infraestructuras críticas, progreso más lento pero resiliente
Unión Europea (UE-27)	0,8-1,0 mil M€/año (ITER + I+D)	45-50 mil M€ (ciclo de vida ITER)	1,0-1,5 mil M€	Megaproyectos públicos, VC limitado	Liderazgo científico, riesgo de no transferencia industrial
Reino Unido	250-400 M£/año	2-3 mil M£ (incl. programa STEP)	700 M-1 mil M£	Híbrido público + privado	Política de fusión fundamentalmente orientada a la comercialización
Japón	300-500 M$/año	~6-8 mil M$	<500 M$	I+D público + cadenas de suministro industriales	Dominio de partes de la cadena de suministro (imanes, materiales)
Corea del Sur	200-400 M$/año	~4–6 mil M$	<300 M$	I+D público	Liderazgo en fabricación de componentes
Francia (nacional)	~250-350 M€/año	Incluido en total ITER	<300 M€	Instituciones nucleares públicas	Capacidad técnica en ingeniería, riesgo de no transferencia industrial
Alemania	~200-300 M€/año	~2-3 mil M$	300-500 M€	Ciencia pública + *start-ups*	Liderazgo en stellarators, sector privado incipiente
Canadá	<100 M$/año	~0,5-1 mil M$	500-700 M$	Liderado por sector privado (General Fusion)	Nicho de conocimiento en la producción y manejo del tritio
Australia	<50 M$/año	<500 M$	<200 M$	Enfoque en investigación	Física de plasmas y materiales

EAU / Oriente Medio	<50 M$/año	<500 M$	<200 M$	Inversión estratégica/*hosting*	Posicionamiento geopolítico a través de inversiones, no liderazgo tecnológico

Tabla 5. Resumen de inversiones en fusión y enfoque empresarial/gubernamental por país.

Bibliografía

AIE. (2023). *World Energy Outlook 2023*. París.

—. (2025). *World Energy Outlook 2025*.

Birdsell, J. *et al.* (2019). Exascale computing and fusion energy sciences. *Journal of Physics: Conference Series*. 1258, 012006.

Bishop, C. M. (2006). *Pattern Recognition and Machine Learning*. Springer.

Butler, K. T. *et al.* (2018). Machine learning for molecular and materials science. *Nature*. 559, pp. 547-555.

Chang, C. S. *et al.* (2017). Whole-device modelling of plasma transport in fusion plasmas. *Physics of Plasmas*. 24, 055503.

Comisión Europea. (2023). *State of the Energy Union 2023*. Bruselas.

Degrave, J. *et al.* (2022). Magnetic control of tokamak plasmas through deep reinforcement learning. *Nature*. 602, pp. 414-419.

Helander, P. *et al.* (2012). Stellarator and tokamak plasmas: a comparison. *Plasma Physics and Controlled Fusion*. 54, 124009.

Hirshman, S. P. y Whitson, J. C. (1983). Steepest-descent moment method for three-dimensional equilibrium calculations. *Physics of Fluids*. 26, pp. 3553-3568.

Jenko, F. *et al*. (2000). Electron temperature gradient driven turbulence. *Physics of Plasmas*. 7, pp. 1904-1910.

Kates-Harbeck, J., Svyatkovskiy, A. y. Tang, W. (2019). Predicting disruptive instabilities in controlled fusion plasmas through deep learning. *Nature*. 568, pp. 526-531.

Landreman, M. y Paul, E. J. (2022). Magnetic fields with precise quasisymmetry for plasma confinement. *Physical Review Letters*. 128, 035001.

McArdle, S. *et al*. (2020). Quantum computational chemistry. *Reviews of Modern Physics*. 92, 015003.

McKinsey & Company. (2024). *Global Energy Perspective 2024*.

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. (2021). *Bringing Fusion to the U.S. Grid*. Washington, DC, The National Academies Press.

Pankin, A. *et al.* (2019). Toward digital twins for fusion reactors. *Fusion Engineering and Design*. 146, pp. 140-146.

Preskill, J. (2018). Quantum computing in the NISQ era and beyond. *Quantum*. 2, p. 79.

Rea, C. *et al.* (2018). Disruption prediction and avoidance in tokamaks using real-time data. *Fusion Science and Technology*. 74, pp. 1-13.

Sanchez, R. *et al*. (2019). Gyrokinetic turbulence simulations with reduced models. *Nuclear Fusion*. 59, 056014.

Van Milligen, B. P. *et al.* (2022). Machine learning control for tokamak plasmas. *Nuclear Fusion*. 62, 056019.

Anexo: 1. ¿Qué es la energía de fusión?

La posibilidad de obtener energía a partir de reacciones nucleares de fusión fue planteada por primera vez en el ámbito científico en la década de 1920. En 1926, el astrofísico británico Arthur Eddington sugirió que los procesos responsables de la enorme energía emitida por las estrellas debían estar asociados a la fusión de núcleos ligeros en otros más pesados. Esta hipótesis abrió un nuevo campo de investigación que impulsó a científicos de distintos países a estudiar tanto la física nuclear como los mecanismos que gobiernan el interior estelar, sentando las bases conceptuales de la fusión como fuente energética.

El primer paso experimental hacia la reproducción de estos procesos en la Tierra se dio en 1932 en la Universidad de Cambridge. Ernest Rutherford y su equipo lograron inducir reacciones de fusión en laboratorio, observando la interacción entre núcleos de deuterio. Estos experimentos no solo confirmaron la posibilidad de fusionar núcleos ligeros, sino que permitieron identificar nuevos productos nucleares, como el helio-3 y el tritio. Rutherford destacó entonces que, aunque cada evento de fusión liberaba una cantidad significativa de energía, la baja probabilidad de que estas reacciones ocurrieran implicaba un balance energético global negativo.

Pocos años después, en 1938, Hans Bethe desarrolló un marco teórico detallado para describir las reacciones nucleares responsables de la producción de energía en las estrellas. Al calcular las probabilidades de interacción de distintas reacciones, Bethe demostró que la energía estelar procede de una compleja cadena de procesos de fusión que, con el tiempo, transforma hidrógeno en helio y posteriormente en núcleos más pesados. Este trabajo consolidó definitivamente la fusión como el mecanismo energético fundamental del universo observable.

A comienzos de la década de 1950, el conocimiento acumulado sobre la física de la fusión de núcleos ligeros permitió formular criterios cuantitativos para evaluar su viabilidad energética en dispositivos terrestres. En este contexto, John Lawson estableció el conocido criterio de Lawson, que define las condiciones mínimas necesarias para obtener energía neta en un sistema de fusión por confinamiento. Dichas condiciones dependen de la temperatura del plasma, la densidad de partículas y el tiempo durante el cual la energía permanece confinada. Así, la temperatura que debía alcanzar esa máquina debía ser de unos 10 keV (100 millones de grados centígrados),

una densidad de electrones de $n_e \sim 10^{20}$ m^{-3} y un tiempo de confinamiento $\tau_E > 1,5$ s. Alcanzar la densidad fue relativamente fácil. La temperatura parecía ser una tarea difícil, pero varios métodos han logrado alcanzar e incluso superar este valor. Sin embargo, el verdadero desafío sería el tiempo de confinamiento de la energía.

Durante este periodo, comenzaron a explorarse distintas configuraciones experimentales para reproducir la fusión en la Tierra. En 1950, los científicos soviéticos Andrei Sájarov e Ígor Tamm propusieron el concepto del tokamak, un dispositivo basado en el confinamiento magnético del plasma en forma toroidal. Poco después, en 1951, Lyman Spitzer presentó en Estados Unidos el concepto alternativo del stellarator. Aunque inicialmente el stellarator atrajo gran parte del interés científico, los avances experimentales liderados por Lev Artsímovich en la Unión Soviética demostraron que el tokamak ofrecía mejores prestaciones en términos de confinamiento, lo que condujo a su adopción generalizada. En estos dispositivos se alcanzaron por primera vez temperaturas del orden del kiloelectronvoltio.

La década de 1950 también estuvo marcada por un cambio en el contexto político de la investigación en fusión. Las conferencias «Átomos para la Paz», organizadas por el Organismo Internacional de la Energía Atómica en 1955 y 1958, promovieron la cooperación internacional en el uso pacífico de la energía nuclear. Como resultado, la investigación en fusión fue desclasificada oficialmente, facilitando el intercambio científico y acelerando el progreso tecnológico.

Un nuevo salto cualitativo se produjo en 1968, cuando los tokamaks soviéticos alcanzaron simultáneamente temperaturas elevadas y tiempos de confinamiento sin precedentes. Estos resultados consolidaron al tokamak como la configuración dominante en la investigación en fusión, posición que mantiene hasta la actualidad como el concepto más avanzado desde el punto de vista experimental.

En la década de 1970 se hizo evidente que el desarrollo de la fusión requeriría esfuerzos a escala internacional. En Europa, esta convicción llevó al diseño del Joint European Torus (JET) en 1973. La construcción de esta instalación, que se convertiría en el mayor experimento operativo de confinamiento magnético, finalizó en 1983 en Reino Unido, logrando sus primeros plasmas ese mismo año y estableciendo un referente mundial en física de plasmas.

Paralelamente, comenzó a tomar forma la idea de un proyecto verdaderamente global para demostrar la viabilidad científica y tecnológica de la fusión. Esta iniciativa cristalizó en 1985, durante la cumbre de Ginebra entre las superpotencias, cuando se propuso formalmente el proyecto ITER. Tras más de dos décadas de negociaciones, ITER se estableció en Francia en 2007 con el objetivo de demostrar la producción sostenida de energía de fusión en condiciones cercanas a las de una planta industrial.

Mientras tanto, los programas nacionales —especialmente en Europa, China, Japón, Corea del Sur, Reino Unido y Estados Unidos— continuaron avanzando en áreas clave como la física del plasma, los materiales sometidos a neutrones y las tecnologías asociadas. A partir de la década de 2010, el énfasis comenzó a desplazarse gradualmente desde la demostración científica hacia la viabilidad comercial y el diseño de plantas piloto.

Los resultados más recientes refuerzan esta percepción. En 2021, JET estableció un nuevo récord al producir 59 megajulios de energía de fusión, superando su propio récord de 1997. Poco después, en diciembre de 2022, la National Ignition Facility en Estados Unidos logró por primera vez una ganancia neta de energía en un experimento de fusión por confinamiento inercial, alcanzando un factor $Q_{científico}$ (ganancia) superior a la unidad. Estos hitos no implican aún una aplicación comercial, pero sí confirman que los principios físicos fundamentales están validados.

En la actualidad, cerca de ciento treinta dispositivos experimentales de fusión se encuentran en operación, construcción o fase de planificación en todo el mundo, junto con múltiples diseños de plantas de demostración y reactores piloto. Este conjunto de avances sitúa la fusión en una transición crítica: de ser una aspiración científica de largo plazo, comienza a perfilarse como una opción tecnológica con implicaciones reales para los sistemas energéticos.

La reacción de fusión

Una reacción de fusión nuclear es un fenómeno en el que dos núcleos atómicos de baja masa se unen para dar lugar a un núcleo de mayor masa, proceso que va acompañado de una liberación significativa de energía. Este mecanismo contrasta con la fisión nuclear, en la que núcleos pesados se fragmentan en otros más ligeros para producir energía.

La fusión nuclear está gobernada por la interacción nuclear fuerte, la fuerza fundamental que mantiene cohesionados protones y neutrones dentro del núcleo atómico. Para que dos núcleos puedan fusionarse, deben aproximarse lo suficiente como para que esta fuerza supere la repulsión eléctrica existente entre protones, que poseen carga positiva. A escalas extremadamente pequeñas, la interacción nuclear fuerte domina sobre la repulsión electrostática, permitiendo que los núcleos se unan.

La energía que se libera en una reacción de fusión tiene su origen en una diferencia de masa. El núcleo resultante de la fusión presenta una masa ligeramente menor que la suma de las masas de los núcleos iniciales. Esta diferencia se transforma en energía de acuerdo con el principio de equivalencia entre masa y energía formulado por Albert Einstein, expresado mediante la relación $E=mc2$.

En términos conceptuales, diversas combinaciones de núcleos ligeros pueden dar lugar a reacciones de fusión con potencial aplicación energética. En principio, cualquiera de las reacciones indicadas en la tabla siguiente podría servir como base para el diseño de un sistema de fusión destinado a la producción de energía, siempre que se cumplan las condiciones físicas y tecnológicas necesarias para su control y aprovechamiento.

Nº	Reacción	Productos
1	D + T	^{4}He (3,5 MeV) + n (14,1 MeV)
2	D + D	T (1,01 MeV) + p (3,02 MeV) (50 %)
		^{3}He (0,82 MeV) + n (2,45 MeV) (50 %)
3	D + ^{3}He	^{4}He (3,6 MeV) + p (14,7 MeV)
4	T + T	^{4}He + 2 n + 11,3 MeV
5	^{3}He + ^{3}He	^{4}He + 2 p
6	^{3}He + T	^{4}He + p + n + 12,1 MeV (51 %)
		^{4}He (4,8 MeV) + D (9,5 MeV) (43 %)
		^{4}He (0,5 MeV) + n (1,9 MeV) + p (11,9 MeV) (6 %)
7	D + ^{6}Li	2 ^{4}He + 22,4 MeV

8	p + ^{6}Li	^{4}He (1,7 MeV) + ^{3}He (2,3 MeV)
9	^{3}He + ^{6}Li	2 ^{4}He + p + 16,9 MeV
10	p + ^{11}B	3 ^{3}He + 8,7 MeV

Tabla 6. Reacciones de fusión posibles para la producción de energía. *Fuente*: Fusion Physics, IAEA

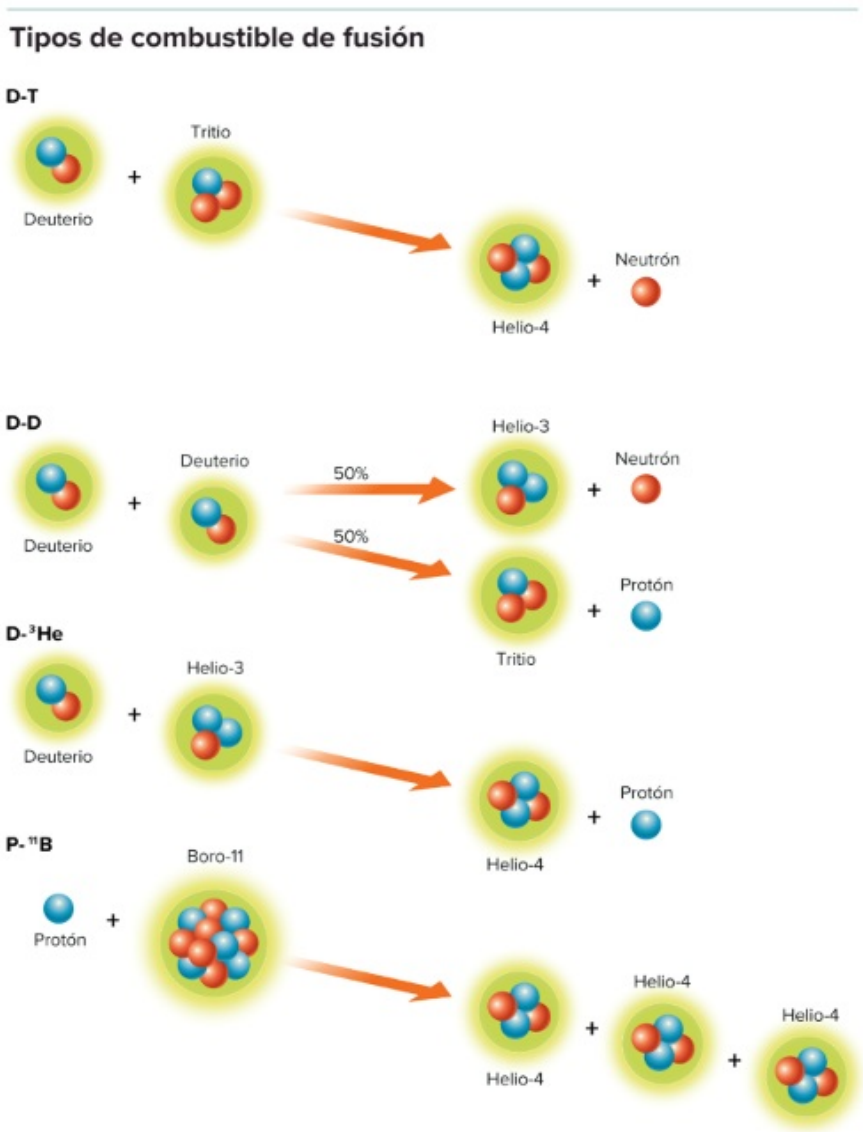


Figura 7. Ilustración de las reacciones de fusión mencionadas en la tabla 1. Fuente: Infographic/Knowable

La reacción de fusión entre deuterio y tritio (D-T) es la más utilizada en los diseños actuales de dispositivos de fusión, ya que presenta la mayor probabilidad de reacción a temperaturas relativamente «bajas» en comparación con otras posibles combinaciones de combustible. Su sección eficaz alcanza un máximo en el entorno de los 100 keV, mientras que otras reacciones alternativas requieren temperaturas significativamente más elevadas y, aun así, presentan probabilidades de fusión menores. Esta diferencia explica por qué la gran mayoría de los conceptos de reactores de fusión en desarrollo se apoyan en el ciclo D-T.

Como se ha indicado previamente, la viabilidad energética de la fusión está condicionada por el criterio de Lawson, que establece los requisitos mínimos para que un sistema de fusión produzca más energía de la que consume. Este criterio actúa como una referencia fundamental para el diseño y la evaluación de máquinas de fusión, ya que permite identificar los límites físicos que deben superarse para que la fusión pueda convertirse en una fuente de energía útil.

El criterio de Lawson se articula en torno a tres variables clave:

- Temperatura (T): el plasma —un medio ionizado extremadamente caliente— debe alcanzar temperaturas muy elevadas para que los núcleos de combustible tengan suficiente energía cinética como para vencer su repulsión eléctrica y fusionarse.
- Densidad (n): la concentración de iones de combustible en el plasma debe ser lo bastante alta como para incrementar la frecuencia de colisiones y, con ello, la tasa de reacciones de fusión.
- Tiempo de confinamiento energético (τ): el plasma debe mantenerse estable, a la temperatura y densidad requeridas, durante un intervalo de tiempo suficiente para que el número total de reacciones genere un balance energético positivo.

Estos tres parámetros suelen combinarse en una magnitud única conocida como el producto triple de Lawson ($nT\tau$), que sirve como indicador del grado de proximidad de un experimento de fusión al equilibrio energético y a la ganancia neta. Alcanzar valores elevados de este producto implica un ajuste preciso entre calentamiento, densidad y confinamiento, lo que constituye uno de los principales retos científicos y tecnológicos de la fusión.

El objetivo último es llevar el plasma hasta el régimen de ignición, en el que la energía liberada por las propias reacciones de fusión es suficiente para compensar las

pérdidas energéticas, especialmente las debidas a la radiación. En este punto, el sistema puede sostener la reacción sin aportes externos significativos, marcando el umbral hacia una producción neta de energía de fusión.

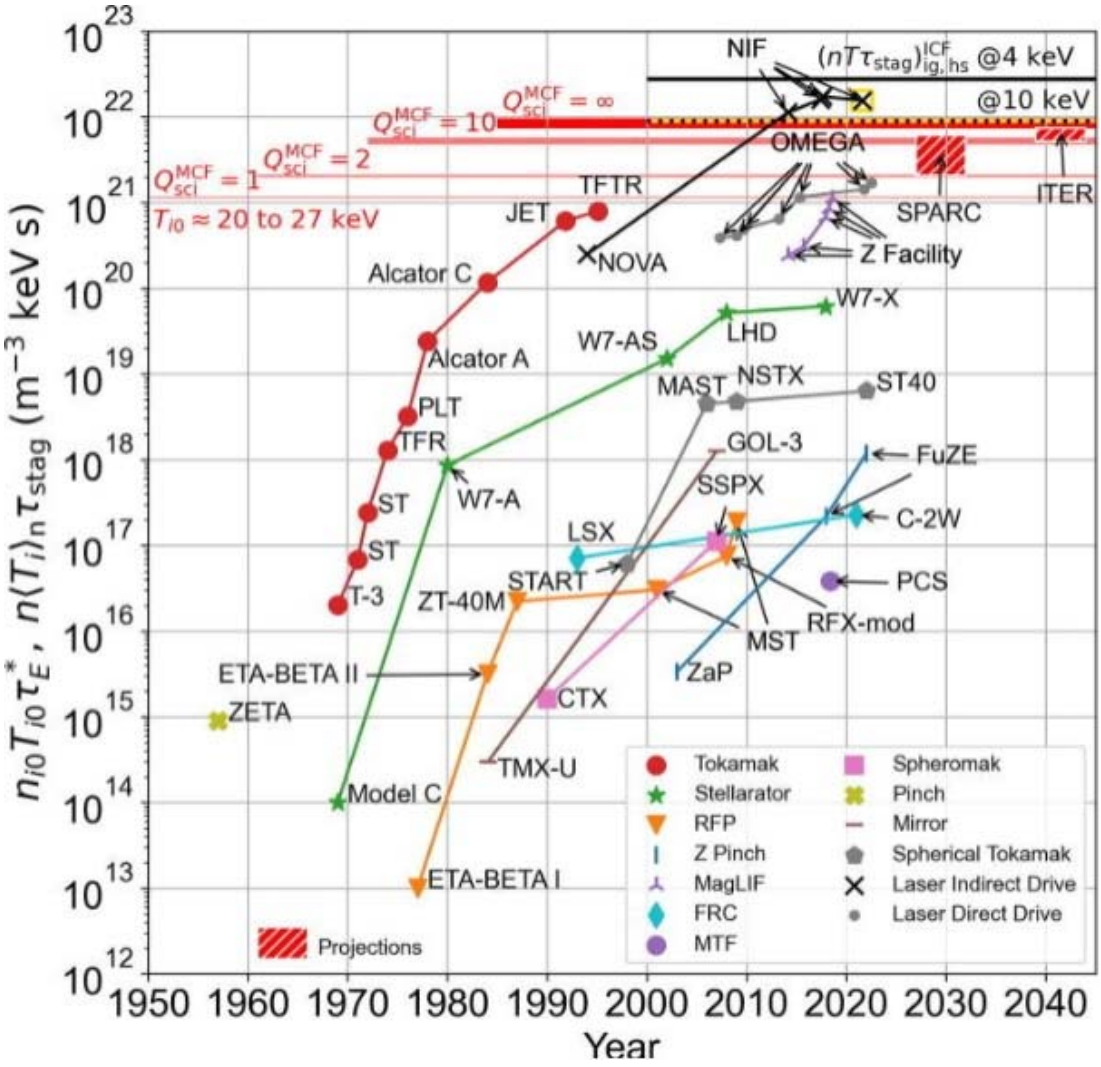


Figura 8. Avances hacia el punto de equilibrio y la ganacia de energía de fusión de diferentes máquinas experimentales de fusión según el criterio de Lawson. Fuente: Phys. Plasmas 32, 112106 (2025)

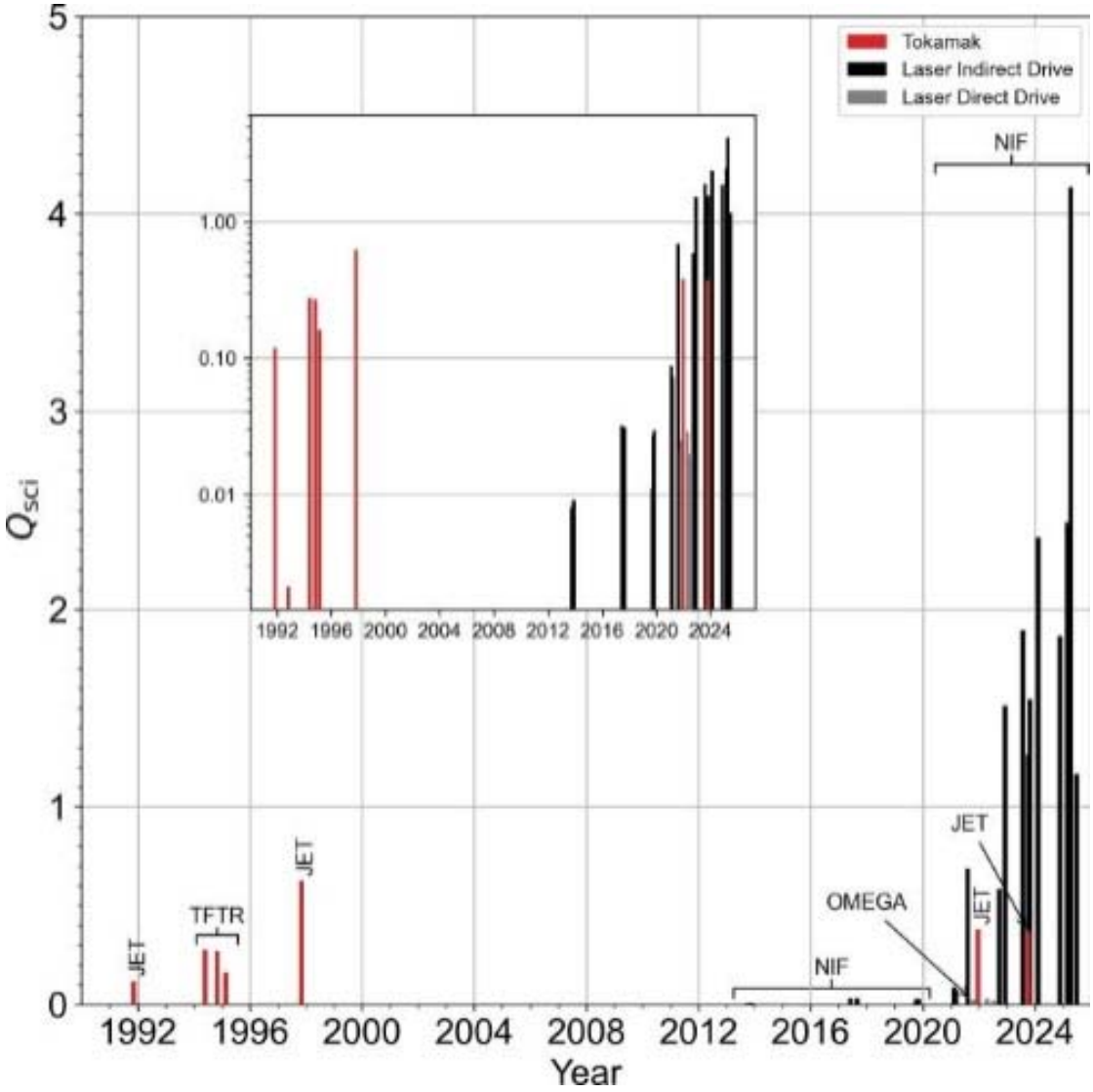


Figura 9. Gráfico de los resultados reales frente a la fecha de obtención de los experimentos de fusión D-T.
Fuente: Phys. Plasmas 32, 112106 (2025)

Principales enfoques tecnológicos

En la actualidad existen múltiples propuestas tecnológicas orientadas a la obtención de energía mediante fusión nuclear. Aunque difieren de forma significativa en su diseño y principios de funcionamiento, todas comparten un objetivo común: alcanzar un régimen de operación capaz de generar energía neta de manera eficiente y controlada.

La mayoría de estos enfoques se basan en dos grandes estrategias para manejar el plasma, el medio en el que se producen las reacciones de fusión. Por un lado, los sistemas de confinamiento magnético emplean campos magnéticos intensos para contener y estabilizar el plasma a altas temperaturas. Por otro, los métodos de confinamiento inercial utilizan impulsos extremadamente rápidos —mediante láseres o corrientes eléctricas— para comprimir el combustible hasta condiciones en las que la fusión puede tener lugar antes de que el plasma se expanda.

Existen también conceptos híbridos que combinan elementos de ambos enfoques, conocidos como sistemas magneto-inerciales, que buscan aprovechar las ventajas de cada técnica. Hasta la fecha, los mayores hitos experimentales en términos de energía de fusión producida se han alcanzado principalmente en dos tipos de dispositivos: los sistemas de confinamiento inercial y los tokamaks, que representan la configuración más madura dentro del confinamiento magnético.

Junto con estos enfoques dominantes, se desarrollan otras alternativas menos avanzadas desde el punto de vista experimental, pero con características potencialmente atractivas. Entre ellas se encuentran conceptos como el z-pinch, que, aunque todavía se encuentran en fases tempranas de desarrollo, continúan evolucionando y ofrecen posibles ventajas en simplicidad de diseño o escalabilidad.

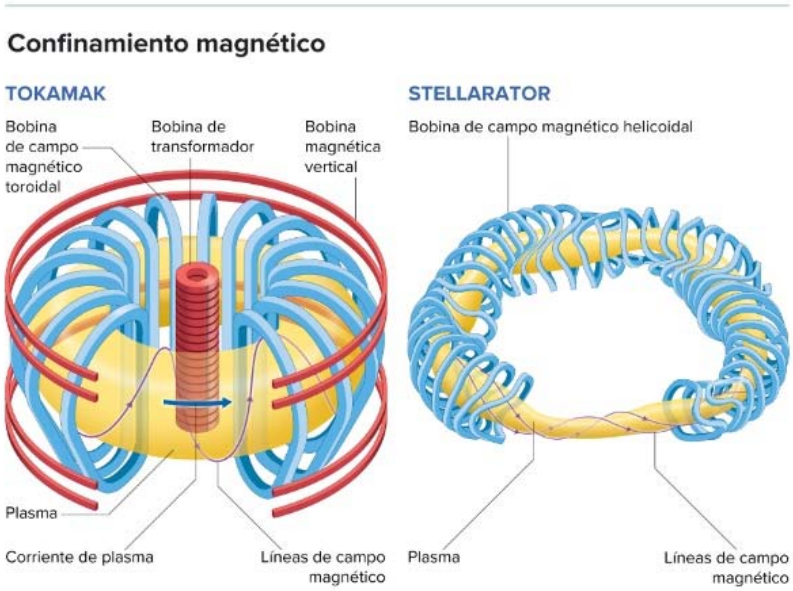


Figura 10. Máquinas de fusión por confinammiento magnético: tokamak (izq.) y stellarator (der.).

Fuente: Infographic/Knowable

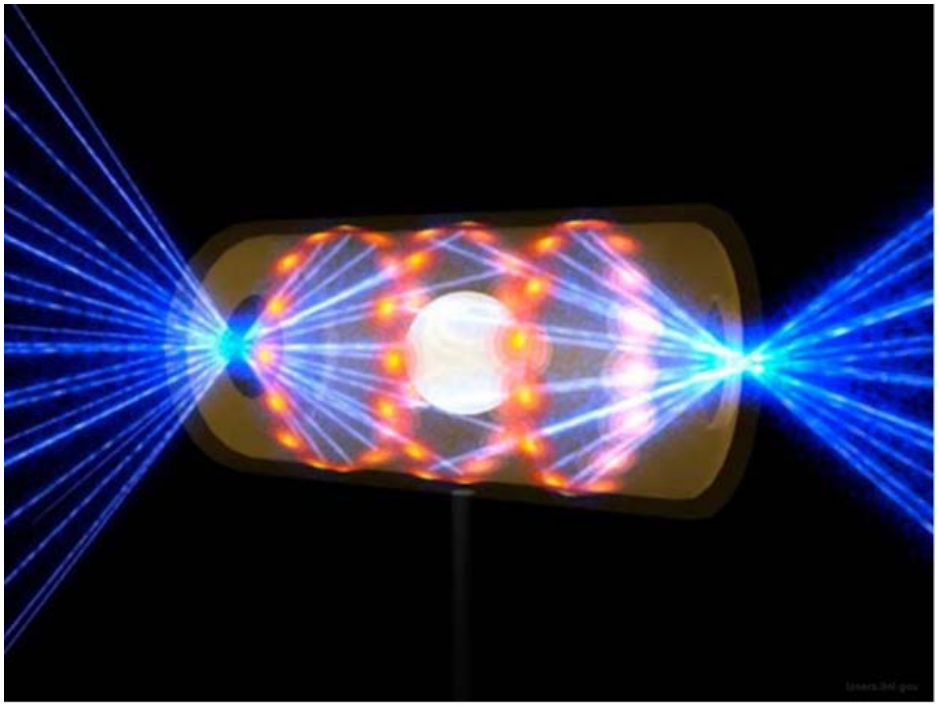


Figura 11. National Ignition Facility (EE. UU.). Máquina experimental basada en el concepto de fusión inercial en la que los rayos láser de la instalación entran por las aberturas situadas en ambos extremos de un hohlraum donde se encuentra el combustible de fusión, en este caso D-T. Fuente: Lawrence Livermore National Laboratory.

Persisten aún desafíos técnicos de gran envergadura que deben resolverse antes de que la fusión pueda convertirse en una fuente de energía operativa. La generación y el control de plasmas sometidos a temperaturas y presiones extremas imponen exigencias muy elevadas a los sistemas tecnológicos actuales. A ello se suma la dificultad de mantener el plasma estable durante periodos prolongados y de limitar las pérdidas energéticas asociadas a procesos de radiación y transporte térmico, factores que afectan directamente al rendimiento global del sistema. Asimismo, la disponibilidad de materiales capaces de resistir el intenso flujo de neutrones, las altas cargas térmicas y las tensiones mecánicas del entorno de un reactor de fusión constituye un elemento crítico para garantizar su operación continuada y su viabilidad económica a largo plazo.

No obstante, los progresos recientes indican una evolución sostenida. Las mejoras en los esquemas de confinamiento magnético, en particular en configuraciones como tokamaks y stellarators, han permitido incrementar tanto la estabilidad del plasma como los tiempos de confinamiento energético. De forma paralela, la fusión por confinamiento inercial, basada en la compresión rápida del combustible mediante sistemas láser de

alta potencia, continúa mostrando resultados relevantes en el ámbito experimental. Además, se exploran ciclos de combustible alternativos, como los basados en reacciones de protones y boro, que, aunque presentan mayores retos tecnológicos, podrían dar lugar a reacciones de fusión con menores residuos y características operativas potencialmente más favorables.

Para una completa descripción de los principios físicos que gobiernan la energía fusión y las implicaciones tecnológicas que ellos conllevan, se recomiendan las siguientes lecturas:

- *Principles Of Fusion Energy: An Introduction To Fusion Energy For Students Of Science And Engineering*. A. A. Harms , D. R. Kingdon, K. F. Schoepf , G. H. Miley. ISBN-13: 978-9812380333
- *Fusion: Introduction to the Physics and Technology of Magnetic Confinement Fusion*. Weston M. Stacey. ISBN-13: 978-0471880790
- *Fusion Physics*. IAEA.

Sehila M. González de Vicente *
Directora global de Energía de Fusión

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

62/2026 16 de septiembre de 2026

Rocío de los Reyes Ramírez

Colombia 2026: el zarpazo del «Tigre». De la paz total a la seguridad total

Colombia 2026: el zarpazo del «Tigre». De la paz total a la seguridad total.

Resumen:

El presente análisis estudia la transición política de Colombia tras las elecciones presidenciales de 2026, marcada por el paso de la estrategia de «Paz Total» al paradigma de «Seguridad Total» impulsado por el Gobierno de Abelardo de la Espriella. Se examinan las causas del cambio político, las limitaciones institucionales que condicionan la acción del nuevo Ejecutivo y el impacto de sus primeras medidas en materia de seguridad y gobernabilidad. Asimismo, se abordan los efectos de esta reorientación sobre la polarización social, las dinámicas de violencia en las periferias rurales, la confrontación en el espacio comunicativo y la movilización de los actores políticos y sociales. Se concluye que el principal desafío para Colombia consiste en compatibilizar la recuperación de la autoridad estatal con la preservación de la estabilidad democrática y la cohesión social en un contexto de profunda fragmentación política y territorial.

Palabras clave:

Colombia, elecciones 2026, geopolítica, gobernabilidad, «Tigre»

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Colombia 2026: the strike of the 'Tiger'. From total peace to total security.

Abstract:

This analysis examines Colombia's political transition following the 2026 presidential elections, characterised by the shift from the 'Total Peace' strategy to the 'Total Security' paradigm promoted by the government of Abelardo de la Espriella. The study examines the causes of this political change, the institutional constraints affecting the new executive's actions, and the impact of its initial measures on security and governance. It also addresses the effects of this reorientation on social polarisation, the dynamics of violence in rural outlying areas, confrontation in the media sphere, and the mobilisation of political and social actors. It concludes that the main challenge for Colombia lies in reconciling the restoration of state authority with the preservation of democratic stability and social cohesion against a backdrop of profound political and territorial fragmentation.

Keywords:

Colombia, elections 2026, geopolítics, governance, "TIGRE".

Así como la violencia es síntoma de debilidad,
la injusticia que la acompaña es producto de la soberbia.
Carlos Llera Restrepo,
Presidente de Colombia (1966-1970)

Introducción

Colombia ha vivido en la última década una sucesión de ciclos políticos que han puesto a prueba tanto la estabilidad de sus instituciones como la capacidad de adaptación de su modelo de desarrollo. Si durante buena parte del siglo XX y las dos primeras décadas del XXI el país se caracterizó por una notable continuidad de élites tradicionales y por una democracia sin alternancia real en la Presidencia, la llegada de Gustavo Petro en 2022 supuso la primera ruptura histórica de esa dinámica. Por primera vez, un candidato que se definía abiertamente de izquierdas, con un pasado en la guerrilla del M-19, exalcalde de Bogotá y senador durante años, llegaba al Palacio de Nariño después de dos intentos fallidos[1].

Aquella victoria no puede entenderse sin el contexto acumulado de los años anteriores. El país venía de un estallido social en 2019 y 2021, de una pandemia que había dejado las arcas públicas en números rojos y de un profundo desencanto con la clase política tradicional[2]. El Acuerdo de Paz firmado en 2016 con las antiguas FARC-EP había polarizado a la sociedad entre defensores y detractores y su implementación había avanzado de forma muy desigual durante la Administración del presidente Iván Duque. A ello se sumaba una desigualdad persistente —Colombia sigue siendo uno de los países más desiguales del mundo— y una violencia que, aunque había mutado, no había desaparecido del territorio.

Petro capitalizó ese deseo de cambio profundo. Su programa no era solo un programa de paz, era una propuesta de transformación del modelo de desarrollo de la República. Planteaba una reforma tributaria para disminuir el déficit fiscal y corregir la inequidad, una reforma de los sistemas de pensiones y salud, una transición ecológica con el

[1] CNN ESPAÑOL. Resultados elecciones 2022. 20 jun. 2022. Disponible en: https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/19/resultados-elecciones-presidenciales-2022-colombia-petro-rodolfo-segunda-vuelta-boletines-orix/
[2] REYES RAMÍREZ, Rocío de los. DIEEEA 67/2022. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA67_2022_ROCREY_Colombia.pdf

abandono progresivo de la dependencia del petróleo y una apuesta por la energía limpia. En lo internacional, proponía retomar las relaciones diplomáticas y comerciales con Venezuela y redefinir la relación con Estados Unidos en clave de cooperación ambiental y de drogas.

El proyecto contaba con una base parlamentaria amplia en su origen, pero desde el inicio se advirtió que su principal tarea sería mantener la unidad de una coalición heterogénea y retener el respaldo de fuerzas tradicionales que comenzaban a apoyarle. La heterogeneidad del Pacto Histórico, donde convivían liberalismo y conservadurismo pero se paraban en orillas distintas cuando llegaban los temas espinosos, obligaba a un ejercicio permanente de equilibrio político[3].



Figura 1. Colombia 2026. Elaboración propia

En materia de seguridad, la apuesta más ambiciosa fue la denominada «paz total». Entendida como la voluntad de negociar de forma simultánea con todos los grupos armados ilegales, desde el ELN hasta las disidencias de las FARC y las estructuras de crimen organizado herederas del paramilitarismo, implicaba una arquitectura institucional compleja que requería la participación de varios ministerios y la voluntariedad de los actores armados para involucrarse. Para ello se levantaron órdenes de captura y se restituyeron protocolos de negociación que habían sido

[3] REYES RAMÍREZ. *Op. cit.* pág. 10.

suspendidos años atrás. El contexto sobre el terreno, sin embargo, era de una gran fragmentación. Los informes de centros de investigación documentaban la presencia de decenas de grupos armados activos en cientos de municipios del país, con economías ilícitas vinculadas a la coca y a la minería ilegal como motor principal[4].

Esa fragmentación se explicaba en parte por una brecha de gobernanza histórica. En muchas regiones, las instituciones estatales formales han estado ausentes durante décadas y han sido sustituidas por otros actores que brindan autoridad y resuelven conflictos, generando lo que la literatura ha definido como un orden político híbrido. Es un fenómeno especialmente visible en el Pacífico, en el Cauca o en el Catatumbo, donde los cultivos de uso ilícito desplazan a los tradicionales y ponen en riesgo la economía de subsistencia, y donde los acuerdos de sustitución no siempre han ido acompañados de la inversión prometida[5].

A pesar de un tono inicial conciliador y de la voluntad de gobernar para todos sin defraudar a aquellos que le votaron, el Gobierno se encontró con unas expectativas que obviamente sobrepasaban lo que un Ejecutivo puede hacer en cuatro años. La combinación de factores políticos, económicos y sociales limitó el alcance de sus ambiciones y lo obligó a comprometerse o a reducir significativamente sus objetivos en un territorio inexplorado. Las victorias tempranas en los primeros meses de mandato se consideraban fundamentales para marcar un derrotero y oxigenar el gobierno durante cuatro años que se preveían extremadamente complicados.

Es sobre ese balance, entre una alternancia histórica cargada de expectativas y las dificultades estructurales para materializarla, sobre el que emerge la nueva alternativa que representa el nuevo presidente Abelardo de la Espriella. Su irrupción no puede leerse simplemente como una reacción conservadora, sino como la canalización de un cansancio transversal que afecta tanto a lo político como a lo económico y a lo cotidiano. Frente a un relato que había puesto el acento en la firma de acuerdos y en la arquitectura institucional de la paz, De la Espriella construye un relato centrado en la

[4] Insight crime. *La arriesgada apuesta de Colombia por la 'Paz Total'*, 13-09-22. Disponible en: https://insightcrime.org/es/noticias/arriesgada-apuesta-colombia-paz-total; Fundación Ideas Para la Paz. *El costo de negociar mal: 29.000 integrantes de grupos armados entre disputas y gobernanzas criminales,* 8 ago. 26. Disponible en: https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2026-08/el-costo-de-negociar-mal-29-mil-integrantes-de-grupos-armados-entre-disputas-y-gobernanzas-criminales

[5] Fundación Ideas para la Paz (2023). Gobernanza criminal, órdenes híbridos y los desafíos de la sustitución de cultivos en Colombia (Informe de investigación). FIP. Disponible en: https://storage.ideaspaz.org/documents/fip_informe_seis_desafios_pg.pdf

presencia efectiva del Estado y en la recuperación de la autoridad como condición previa para cualquier transformación.

Penalista de alto perfil, ajeno a las maquinarias partidistas tradicionales y con una proyección mediática de largo aliento, logra articular lo que hasta ahora caminaba por separado: el descontento de las grandes capitales donde la inseguridad cotidiana se volvió prioridad electoral, la movilización de un electorado vinculado a la fuerza pública que se sintió desplazado del debate público, y el apoyo de sectores sociales, especialmente iglesias cristianas, que encontraron en su discurso de orden y familia un espacio de representación. A ello se suma una narrativa de ruptura con «los de siempre» que conecta con un votante joven no partidista, más habituado a la lógica de influenciadores y simbología patriótica que a la militancia clásica. No es, por tanto, solo el retorno del uribismo con otro rostro, es una nueva derecha *outsider* que capitaliza el deseo de autoridad sin necesidad de reivindicar siglas[6].

En ese contexto, Colombia no ha votado solo un cambio de presidente; ha votado el agotamiento de un modelo de cambio y la búsqueda de un nuevo equilibrio entre paz, seguridad, gobernabilidad y desarrollo, tránsito que este análisis aborda bajo la fórmula de la «paz total» a la «seguridad total».

La crisis del relato: el vacío de poder que alimentó al «Tigre»

El ciclo abierto en 2022 entra en 2026 en fase de agotamiento. La arquitectura de la Paz Total, concebida como negociación simultánea con todos los actores armados, evidenció una desconexión creciente entre el marco normativo y el control efectivo del territorio. Esto se tradujo en una expansión y reconfiguración de estructuras delictivas, así como en un deterioro de la seguridad urbana que las mediciones de final de año ya situaban como la principal preocupación ciudadana, por encima de la economía[7].

Ese agotamiento no es solo de resultados, es de relato. La parálisis de reformas estructurales como la de la salud, la fragmentación de la coalición de gobierno y una creciente percepción de falta de ejecución desplazaron el eje del debate público desde

[6] Corporación Congreso Visible. Perfiles y dinámicas político-electorales en Colombia, septiembre 2026, p. 4. Disponible en: el Repositorio de Análisis Electoral (Congreso Visible). https://congresovisible.uniandes.edu.co/
[7] INDEPAZ. Informe sobre expansión de estructuras armadas 2025. Disponible en: https://indepaz.org.co/category/informes/

la agenda de transformación social hacia la exigencia de autoridad efectiva. Es un desplazamiento que la derecha tradicional, fragmentada entre candidaturas sin capacidad de agregación y sin traducción territorial clara, no terminó de ocupar.

Conviene señalar, sin embargo, que no se trata de un vacío de poder en sentido estricto. En amplias zonas del país continuaban operando estructuras armadas y criminales con capacidad para ejercer gobernanza local, regular actividades económicas ilícitas y condicionar la vida cotidiana de las comunidades. El problema radicaba en la insuficiente capacidad del Estado para ejercer de forma efectiva y sostenida sus funciones de autoridad, seguridad y provisión de servicios públicos. Más que un vacío de poder, es una creciente sustitución de la autoridad estatal por órdenes híbridos y estructuras de control paralelas.

En ese vacío se formaliza a comienzos de 2026 la candidatura de Abelardo de la Espriella, abogado penalista que concurre por firmas bajo el movimiento Defensores de la Patria, al margen de los partidos establecidos[8]. Es precisamente en este punto donde su identidad pública se consolida bajo el alias de «el Tigre», un sobrenombre heredado de su trayectoria en los tribunales como litigante implacable y feroz. Lejos de matizar la agresividad asociada al felino, De la Espriella abrazó el apodo cinematográfico y zoológico en su salto a la política, utilizándolo como un potente activo de mercadotecnia para presentarse como el único líder con la fuerza y la determinación necesarias para asestar un «zarpazo» definitivo a la criminalidad y al desorden institucional.

La formalización de su candidatura no fue un acto administrativo más. La elección de Cali —epicentro del estallido social de 2021— para su inscripción, en lugar de Popayán, como previsto inicialmente, buscó anclar simbólicamente su irrupción precisamente allí donde la brecha entre institucionalidad formal y control real se hacía más visible, y donde la demanda de orden se vivía con mayor intensidad.

A partir de ese momento, la candidatura experimentó una transformación rápida. Lo que hasta febrero era una presencia mediática con notoriedad jurídica se convirtió en una estructura de campaña con capacidad de movilización territorial, articulada en

[8] CNN EN ESPAÑOL. *¿Quién es Abelardo de la Espriella, el abogado de ultraderecha que será el nuevo presidente de Colombia?*, 24-06-26. Disponible en: https://cnnespanol.cnn.com/2026/06/24/colombia/quien-abelardo-de-la-espriella-presidente-electo-orix

torno a tres apoyos que hasta entonces habían permanecido dispersos: redes de militares retirados y de la reserva activa, iglesias evangélicas con implantación en el suroccidente y entramados empresariales regionales que veían en su discurso de defensa de la propiedad y de contracción del aparato estatal una respuesta directa a la inseguridad jurídica. Esa agregación explica que, en apenas tres meses, pasara de ser percibido como un *outsider* testimonial a aparecer en las mediciones como un contendiente con opciones reales de disputar la segunda vuelta.

Su discurso consolidó esa agregación al cuestionar de raíz el modelo de justicia negociada y reivindicar la recuperación de la capacidad coercitiva del Estado como condición previa para cualquier otra política pública. Al mismo tiempo, en lo exterior, su alineamiento con liderazgos que han hecho de la contracción del aparato estatal y la reafirmación de la soberanía su seña de identidad, como Javier Milei, y su defensa del restablecimiento de relaciones con Israel tras la ruptura del Gobierno Petro lo situaron fuera del consenso atlantista tradicional y lo insertaron en una red de nuevas derechas regionales que observa el proceso colombiano con atención creciente[9].

La primera vuelta del 31 de mayo confirmó la recomposición del espacio político de la derecha en torno a la figura de Abelardo de la Espriella, que logró imponerse a Iván Cepeda, candidato del Pacto Histórico y heredero del capital político de Gustavo Petro, y construir una ventaja inicial que resultaría decisiva para el desenlace electoral. La segunda vuelta, celebrada el 21 de junio, se resolvió por un margen inferior al 1 % de los votos, convirtiéndose en una de las contiendas presidenciales más ajustadas de la historia reciente colombiana[10]. Aunque la candidatura de Cepeda cuestionó inicialmente diversos aspectos del escrutinio, la coincidencia prácticamente absoluta entre el preconteo y el resultado definitivo terminó consolidando la legitimidad formal de la elección y facilitó el reconocimiento público de la victoria por parte de la oposición.

La relevancia de estos resultados trasciende la mera dimensión estadística. De la Espriella no solo consiguió reunificar a un electorado conservador tradicionalmente fragmentado, sino también ampliar su base de apoyo hacia sectores urbanos de clase

[9] El País. *De Milei a Noboa, pero sin Trump: la ultraderecha global celebra el triunfo de Abelardo de la Espriella*, 1-06-26. Disponible en: https://elpais.com/america-colombia/elecciones-presidenciales/2026-06-01/de-milei-a-noboa-pero-sin-trump-la-ultraderecha-global-celebra-el-triunfo-de-abelardo-de-la-espriella.html
[10] El País. Resultados de la segunda vuelta presidencial 2026 en Colombia, EN VIVO: Abelardo de la Espriella, presidente electo; reviva el preconteo, 21-06-26. Disponible en: https://www.elpais.com.co/elecciones/resultados-de-la-segunda-vuelta-presidencial-2026-en-colombia-en-vivo-se-cierran-las-urnas-siga-el-preconteo-de-votos-2144.html

media para los que la inseguridad, el deterioro del orden público y la percepción de ineficacia estatal se habían convertido en preocupaciones prioritarias. Cepeda, por su parte, demostró una notable capacidad de movilización durante la segunda vuelta, reflejo de una sociedad profundamente polarizada y dividida en dos bloques de tamaño similar. La diáspora reprodujo igualmente esta fractura política: mientras De la Espriella dominó el voto en América, Cepeda obtuvo mejores resultados en Europa, con España dividida por una diferencia mínima[11]. El resultado final no otorgó un mandato amplio a ninguna de las dos visiones en disputa, sino que confirmó la existencia de un país prácticamente partido en dos mitades, circunstancia que condicionaría desde el primer día la gobernabilidad del nuevo presidente.

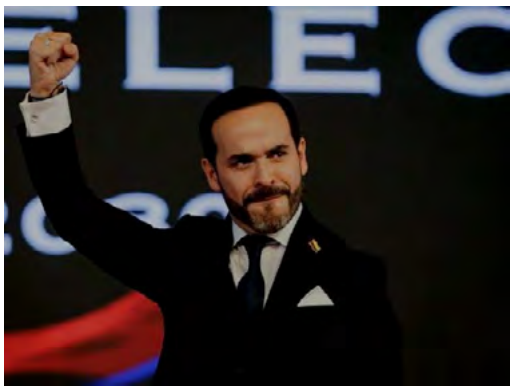


Figura 2. Presidente de Colombia Abelardo de la Espriella en el Arena USC de Cali.

Fuente: Colprensa - Catalina Olaya

Con ese mandato atenuado, la toma de posesión el 7 de agosto en el impresionante escenario de la Arena USC de Santiago de Cali —la primera fuera de Bogotá en la historia republicana— culminó la narrativa territorial iniciada con la inscripción. No fue una elección neutra. Trasladar la posesión desde la tradicional Plaza de Bolívar a Cali buscó dotar de anclaje territorial a una victoria ajustada y enviar un mensaje político explícito: el nuevo eje de legitimidad no está en el centro administrativo del país, sino allí donde la demanda de orden se vive con mayor intensidad. Queda abierta, sin embargo, la cuestión de fondo que marcó el inicio de su mandato: qué puede hacer y

[11] El Tiempo. De *la Espriella se quedó con los votos de América y Europa respaldó a Cepeda: así quedó la radiografía del voto en el exterior*, 21-06-26. Disponible en: https://www.eltiempo.com/mundo/mas-regiones/de-la-espriella-se-quedo-con-los-votos-de-america-y-europa-respaldo-a-cepeda-asi-quedo-la-radiografia-del-voto-en-el-exterior-3565968

qué está haciendo ya un presidente que llega con esa ventaja mínima, sin mayoría legislativa automática y con un país dividido en dos mitades prácticamente iguales.

El gobierno del límite

A poco más de un mes y medio de haber asumido la jefatura del Estado, la Administración de Abelardo de la Espriella se encuentra confinada en una compleja matriz de fricción estructural, donde la audaz retórica *antiestablishment* que propulsó su ascenso político colisiona de manera sistemática con los contrapesos tradicionales del orden constitucional colombiano. Para comprender la magnitud de este choque, es necesario recordar que su victoria se consolidó por un margen sumamente exiguo frente a Iván Cepeda; esto no es un simple dato estadístico, sino el talón de Aquiles que condiciona todo su estilo de mando.

El nuevo presidente, carente de una bancada mayoritaria propia en el Congreso y distanciado de las maquinarias tradicionales, se ve impelido a oscilar de forma pendular entre el pragmatismo institucional que le exigen sus ministros de perfil técnico —encargados de dar certidumbre a los mercados— y la pulsión maximalista de vaciar los contrapesos institucionales mediante el uso intensivo de decretos de excepción[12].

Este dilema de gobernabilidad se vio bruscamente precipitado apenas tres días después de su posesión, cuando un violento terremoto de magnitud 7,4 sacudió el 10 de agosto dieciséis departamentos del país. Lejos de ser un mero contratiempo administrativo, esta catástrofe humanitaria y de infraestructura obligó al Ejecutivo a declarar de inmediato un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, lo que dotó a la Casa de Nariño de facultades legislativas extraordinarias que rápidamente abrieron una ventana de oportunidad para acelerar algunas de sus iniciativas[13].

A nivel financiero, el plan gubernamental conocido como «Colombia, Patria Milagro» no tardó en revelarse como un ambicioso programa de reducción del sector público y desregulación económica. Este proyecto ideológico contempla una contracción drástica

[12] Ávila, R. *Colombia's Bukele? Abelardo De La Espriella Surges Ahead*, 11-02-26, en: Americas quarterly. Disponible en: https://www.americasquarterly.org/article/colombias-bukele-abelardo-de-la-espriella-surges-ahead/
[13] PERALTA GIRALDO, C. *Presidente Abelardo De La Espriella continúa la conformación de su equipo en medio de la emergencia: estos fueron los nombramientos de la semana,* 15-8-26, en: El Tiempo. Disponible en: https://www.eltiempo.com/politica/abelardo-de-la-espriella/presidente-abelardo-de-la-espriella-continua-la-conformacion-de-su-equipo-en-medio-de-la-emergencia-estos-fueron-los-nombramientos-de-la-semana-3578685

de la estructura del Estado que aspira a reducir los ministerios de diecinueve a diez, suprimir miles de cargos burocráticos para erradicar la denominada nómina paralela y aplicar medidas de alivio tributario de alto eco popular, como la eliminación del gravamen a las transacciones financieras del 4x1000[14]. Sin embargo, la forma en que el Ejecutivo introdujo estos postulados dentro de los once decretos de emergencia promulgados a raíz del terremoto de agosto desató una profunda controversia jurídica. Al camuflar reformas de corte minero-energético —incluyendo guiños normativos para revivir prácticas como el *fracking*— bajo el ropaje de la reconstrucción por la catástrofe natural, el Gobierno evidenció su incapacidad para tramitar estas impopulares iniciativas por la vía ordinaria del Congreso[15]. Esta estrategia de gobernar a través de la excepcionalidad busca sortear el bloqueo parlamentario, pero, a cambio, siembra una intensa incertidumbre institucional que pone en alerta a los inversionistas internacionales y a las agencias de calificación, los cuales exigen rigor fiscal en medio de un clima permanente de protesta social impulsada por los gremios agrarios y sindicales.

Paralelamente, en el dominio de la seguridad interior y la política exterior, el mandato del nuevo presidente ha impulsado un giro copernicano respecto a la diplomacia de contención del Gobierno saliente, adoptando la fórmula doctrinal de la «autoridad democrática», es decir, que el Estado legítimamente elegido haga cumplir la ley y preserve el orden constitucional con firmeza dentro del marco democrático. Desde esta perspectiva, la autoridad democrática se presenta no como una excepción al orden constitucional, sino como una condición previa para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos, la seguridad ciudadana y la vigencia del Estado de derecho. Este realineamiento estratégico encontró su clímax a comienzos de este mes con la visita oficial del alto funcionario estadounidense Marco Rubio a Bogotá, instancia donde se suscribieron formalmente los denominados «Acuerdos de Barranquilla». Este pacto bilateral no se limita a una simple alianza antidrogas, sino que subordina la seguridad nacional a la arquitectura regional del «Escudo de las Américas», condicionando la

[14] INFOBAE. *Abelardo de la Espriella propone recortar la nómina del Estado y reducir ministerios si llega a la Presidencia de Colombia*, 17-06-26. Disponible en: https://www.infobae.com/colombia/2026/06/17/abelardo-de-la-espriella-propone-recortar-la-nomina-del-estado-y-reducir-ministerios-si-llega-a-la-presidencia-de-colombia/
[15] El País. Del Fondo Milagro al acceso a estadísticas reservadas: los 11 decretos del Gobierno colombiano para atender la crisis por el terremoto, 10-06-26. Disponible en: https://elpais.com/america-colombia/2026-09-10/del-fondo-milagro-al-acceso-a-estadisticas-reservadas-los-11-decretos-del-gobierno-colombiano-para-atender-la-crisis-por-el-terremoto.html

cooperación tecnológica y financiera de Washington a un retorno drástico de las políticas de erradicación forzada[16]. Como demostración de cumplimiento operativo ante sus aliados norteamericanos y su base electoral de mano dura, el Ejecutivo apresuró la firma de setenta extradiciones exprés durante sus primeras semanas en el poder. No obstante, esta ofensiva punitiva sufrió un repentino revés institucional a mediados de septiembre, cuando un tribunal de la República emitió una medida cautelar ordenando al Gobierno el cese y retiro inmediato de sus vídeos de propaganda castrense en redes sociales, los cuales mostraban imágenes explícitas de combatientes abatidos y cadáveres[17]. Este choque con la rama judicial ilustra con precisión el límite infranqueable del modelo del presidente: un estilo de poder concebido bajo la lógica del combate punitivo y la polarización afectiva choca frontalmente con los contrapesos formales de un Estado de derecho que se resiste a subordinar las garantías procesales a la moral de cruzada del «Tigre».

Vectores de polarización comunitaria: de los corredores rurales a la intermediación comunicativa

La transición desde la confrontación puramente electoral hacia la administración del Estado ha trasladado el eje del conflicto político en Colombia desde las urnas hacia el tejido comunitario, abriendo un complejo capítulo de disputa en las bases de la sociedad. La parálisis en el procesamiento procedimental de las reformas dentro del Capitolio y el bloqueo judicial a los decretos de excepción dictados por el Palacio de Nariño no constituyen dinámicas aisladas; se reflejan, de manera inmediata, en una profunda fractura en el tejido social del país que agudiza la polarización afectiva de la ciudadanía[18]. En este primer mes y medio de gestión, el viraje doctrinal desde la antigua «paz total» hacia el enfoque punitivo de la «seguridad total» ha dejado al país atrapado entre dos visiones de sociedad mutuamente excluyentes, cuya fricción

[16] CNN. *Tras reunirse con De la Espriella, Rubio dice que EE.UU. busca retomar "época dorada" en las relaciones con Colombia*, 8-08-26. Disponible en: https://cnnespanol.cnn.com/2026/09/08/colombia/de-la-espriella-rubio-eeuu-retomar-epoca-dorada-colombia-orix

[17] Noticias Caracol. *Ordenan a Presidencia retirar "imágenes explícitas de cadáveres" del Gobierno De la Espriella*, 9-09-26. Disponible en: https://www.noticiascaracol.com/judicial/ordenan-a-presidencia-retirar-imagenes-explicitas-de-cadaveres-del-gobierno-de-la-espriella-rg10?

[18] CDP. *Colombia ante una transición que pone en juego la fortaleza de la democracia*, 9-07-26. Disponible en: https://siquesepuede.jimdofree.com/2026/07/09/colombia-ante-una-transici%C3%B3n-que-pone-en-juego-la-fortaleza-de-la-democracia/

cotidiana desborda con creces los canales formales de la representación política. Esta división no se limita a una simple discrepancia ideológica; se manifiesta en una marcada segmentación geográfica donde las demandas de orden coercitivo de las grandes capitales urbanas colisionan frontalmente con la realidad de las comunidades de la periferia rural, las cuales experimentan una reconfiguración violenta del control del territorio debido a la suspensión de los ceses al fuego bilaterales con los grupos armados ilegales. Los informes técnicos sobre dinámicas rurales revelan que el repliegue de los programas estatales de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos y la reactivación de los operativos militares en zonas vulnerables como el litoral Pacífico y el Catatumbo han exacerbado el descontento de los sectores campesinos y étnicos, quienes resienten el retorno de la erradicación forzada en ausencia de las inversiones sociales e infraestructuras prometidas en los acuerdos de transición del pasado[19]. Para las poblaciones de estas áreas marginadas, la paz no era un concepto abstracto debatido en los despachos de Bogotá, sino un entramado de garantías comunitarias básicas y proyectos productivos locales que buscaban sustituir la economía de la cocaína por cultivos lícitos de subsistencia. Al cancelarse los diálogos regionales y priorizarse la presencia puramente militar del Estado, estas comunidades se han visto atrapadas en un fuego cruzado entre las ofensivas del Ejército y el reacomodo violento de las estructuras del narcotráfico que buscan salvaguardar sus rutas de exportación. Esta presión ha provocado un fenómeno de desplazamiento forzado y confinamiento en caseríos rurales que desmiente las promesas de pacificación urbana celebradas por las clases medias de las capitales, ensanchando una brecha histórica de desconfianza mutua entre la Colombia urbana e institucional y la Colombia rural y periférica que históricamente ha padecido el rigor de la guerra.

El aspecto más alarmante de esta degradación del orden público en la periferia rural es el impacto directo sobre el censo de víctimas del conflicto, en particular bajo la preocupante modalidad de la desaparición forzada en zonas con altos índices de violencia armada. La parálisis de los mecanismos de interlocución y la ruptura de los canales humanitarios con los grupos armados que ejercían hegemonía local han

[19] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) e INDEPAZ (2026): *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos y dinámicas de conflictividad rural en Colombia. Informe conjunto sobre la suspensión fáctica de los planes de sustitución voluntaria (PNIS), el impacto socioeconómico de los operativos de interdicción militarizados en el Catatumbo y el Pacífico, y las protestas de comunidades étnicas y campesinas ante la ausencia de inversión estructural*. Disponible en: https://www.unodc.org/colombia/en/simci/simci.html

provocado un repunte en las denuncias sobre paradero desconocido de líderes sociales, reclamantes de tierras y jóvenes de las zonas veredales[20]. A diferencia del ciclo de negociación anterior, donde la existencia de mesas de diálogo permitía activar comisiones de búsqueda conjunta y corredores humanitarios en el Catatumbo o el Pacífico, la instauración de la «seguridad total» ha clausurado estos canales mínimos de mediación. Esta situación ha dejado a los colectivos de familiares de víctimas en una total intemperie institucional, obligados a denunciar el incremento del confinamiento forzado sin el amparo de la antigua arquitectura institucional de la paz. Los registros locales de organizaciones no gubernamentales alertan que la transición hacia una doctrina estrictamente punitiva ha invisibilizado las dinámicas criminales de desaparición en áreas controladas por disidencias y estructuras del narcotráfico, las cuales recurren a ocultar sistemáticamente los cuerpos para evitar que las estadísticas oficiales contradigan el relato de pacificación y control territorial del Gobierno central[21].

Paralelamente, la confrontación civil se ha visto intensificada por la apertura de un frente de guerra cultural auspiciado desde el propio discurso gubernamental, interpretado por amplios sectores de la oposición como un intento de cohesionar a la base electoral conservadora más radical a través de principios identitarios basados en la familia tradicional y el orden civil. Desde la izquierda, consideran que los pronunciamientos del Ejecutivo en plataformas digitales y redes sociales, que insisten en el desmantelamiento de las políticas de inclusión del cuatrienio anterior y el rechazo frontal a las agendas de diversidad de género, han encendido las alarmas de las organizaciones de derechos humanos y los colectivos civiles, quienes perciben esta retórica *antiestablishment* como una amenaza directa a las libertades individuales consolidadas. Al etiquetar a los defensores de los derechos de las minorías y a los sectores progresistas como portadores de agendas contrarias al sentido común de la patria, la Casa de Nariño ha clausurado los espacios tradicionales de concertación social, sustituyendo el debate técnico por una retórica de confrontación moral y existencial. Esta estrategia busca polarizar los entornos digitales y mantener movilizado al voto evangélico y conservador que resultó decisivo en la segunda vuelta, pero su

[20] Defensoría del Pueblo. Colombia. La desaparición forzada es un fenómeno que persiste en Colombia, 30-08-26. Disponible en: https://www.defensoria.gov.co/-/la-desaparicion-forzada-es-un-fenomeno-que-persiste-en-colombia
[21] Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), Balance de protección a la población civil e impactos territoriales de las dinámicas criminales (Bogotá: INDEPAZ, 2026), sección de subregistro y dinámicas de ocultamiento estadístico. Disponible en: indepaz.org.co/category/informes/

costo social se mide en un aumento de la estigmatización y la intolerancia en el debate público cotidiano[22].



Figura 3. Movilizaciones en septiembre en Bogotá. Fuente: Secretaría Distrital de Gobierno

Este ecosistema de polarización digital introduce de forma orgánica el análisis sobre el comportamiento de la opinión pública y el severo asedio a la libertad de prensa bajo la nueva Administración. Abelardo de la Espriella ha trasladado la agresividad de sus estrados judiciales a una gestión hiperpersonalista de las redes sociales oficiales, utilizándolas como el canal primario de comunicación gubernamental para eludir la mediación de los medios de comunicación tradicionales. Esta estrategia comunicativa podría buscar consolidar una relación directa con su audiencia mediante un lenguaje inflamatorio que divide el espectro público entre «patriotas» y «villanos», exponiendo un historial de abierta animosidad hacia el periodismo independiente. Las plataformas de la Casa de Nariño no operan meramente como difusores de información técnica, sino como herramientas de linchamiento digital y estigmatización contra los reporteros y columnistas que fiscalizan el patrimonio privado del presidente, sus antiguos clientes o los reveses de la política de seguridad[23]. Al instrumentalizar las redes oficiales para descalificar las críticas de la prensa tildándolas de falsedades malintencionadas de la izquierda radical, el Ejecutivo propicia un entorno hostil que debilita las garantías para

[22] Revista Raya. *Agenda anti-woke: la otra guerra de Abelardo de la Espriella contra las minorías,* 10-09-26. Disponible en: https://revistaraya.com/agenda-anti-woke-la-otra-guerra-de-abelardo-de-la-espriella-contra-las-minorias.html

[23] CAMBIO. *La FLIP le exige a Abelardo de la Espriella garantías reales para la libertad de prensa tras un mes de gobierno*, 10-09-26. Disponible en: https://cambiocolombia.com/poder/articulo/2026/9/la-flip-le-exige-a-abelardo-de-la-espriella-garantias-reales-para-la-libertad-de-prensa-tras-un-mes-de-gobierno .

el ejercicio periodístico en Colombia. Este patrón de hostigamiento institucional en los entornos virtuales agudiza la intolerancia civil y prepara el terreno para batallas legales en el Consejo de Estado, configurando un preocupante deterioro de las libertades democráticas y del derecho a la información en el marco de la «seguridad total». Este choque de valores ha provocado que la oposición progresista, liderada de forma enérgica por Iván Cepeda en el Senado, logre reactivar de manera expedita sus vasos comunicantes con los movimientos estudiantiles, los sindicatos y las centrales obreras, trasladando de inmediato el debate desde los despachos legislativos hacia las calles mediante convocatorias a jornadas de movilización social sostenida. Las protestas en las principales plazas del país no operan únicamente como una reacción contra el programa de desregulación libertaria de la Casa de Nariño; constituyen también un mecanismo de presión popular diseñado para cercar la gobernabilidad del mandatario y debilitar su capacidad operativa ante las bancadas tradicionales del Congreso[24]. La movilización de estos sectores sociales pretende demostrarle a los mercados financieros internacionales y a los inversionistas que el programa de gobierno carece de la paz social indispensable para su ejecución a largo plazo, transformando cada manifestación pública en un veto ciudadano contra las reformas de privatización y apertura de mercados. El balance social de estas semanas perfila, de este modo, una nación fracturada en dos mitades prácticamente idénticas que compiten por el control del relato público, demostrando que la viabilidad del mandato del «Tigre» se dirimirá en la resistencia combinada de las calles, la burocracia judicial y la capacidad de las comunidades organizadas para contener el giro punitivo del Estado.

Conclusión

El triunfo de Abelardo de la Espriella constituye mucho más que una alternancia política. Representa la expresión electoral de una demanda creciente de autoridad, control territorial y eficacia estatal en una sociedad donde amplios sectores perciben que las instituciones han sido incapaces de garantizar seguridad, reducir la criminalidad y hacer efectiva la presencia del Estado en buena parte del territorio nacional. En este

[24] France 24. *De la Espriella: ¿"guerra cultural" contra los derechos sociales en Colombia?*, 3-09-26. Disponible en: https://www.france24.com/es/programas/ellas-hoy/20260903-de-la-espriella-guerra-cultural-contra-los-derechos-sociales-en-colombia

sentido, la victoria del denominado «Tigre» debe interpretarse como la consecuencia de una crisis de confianza en la capacidad transformadora del ciclo político anterior y como la búsqueda de una nueva fórmula de gobernabilidad basada en la recuperación del principio de autoridad.

Sin embargo, los primeros compases del nuevo mandato en este mes y medio de gestión demuestran con claridad que la legitimidad obtenida en las urnas no se traduce de forma automática en una capacidad real y expedita de ejecución. La estrechez del veredicto electoral, la ausencia de una plataforma legislativa cohesionada y mayoritaria en el Capitolio, la resiliencia de la maquinaria antipopulista encarnada por las Altas Cortes y el Banco Central, y la activa movilización de los sectores sociales opositores limitan severamente el margen de maniobra de la Casa de Nariño. La experiencia de estas semanas iniciales evidencia que Colombia cuenta con una arquitectura institucional lo suficientemente robusta como para frustrar las salidas de corte plebiscitario o hiperpresidencialista, obligando de manera inevitable al Poder Ejecutivo a negociar sus reformas dentro de un denso sistema de frenos y contrapesos constitucionales.

Desde la perspectiva de la seguridad, el tránsito desde la «paz total» hacia la «seguridad total» supone un cambio doctrinal de gran relevancia. El nuevo enfoque prioriza la coerción estatal frente a la negociación como herramienta principal para enfrentar la violencia organizada. No obstante, el análisis realizado permite concluir que la recuperación del control territorial difícilmente podrá alcanzarse únicamente mediante instrumentos policiales y militares. La persistencia de economías ilícitas, las carencias estructurales de numerosas regiones periféricas y la debilidad histórica de la presencia estatal continúan constituyendo factores de inestabilidad que ninguna estrategia exclusivamente punitiva parece capaz de resolver por sí sola.

Paralelamente, el principal desafío para la gobernabilidad colombiana durante los próximos años podría no encontrarse en los grupos armados ilegales, sino en el progresivo deterioro de la cohesión social. La polarización política, cultural y territorial observada durante la campaña electoral se ha trasladado al ejercicio del poder, generando dinámicas de confrontación que afectan al debate público, a la relación entre instituciones y a la convivencia entre sectores sociales cada vez más

distanciados. Esta fractura amenaza con convertir cualquier iniciativa gubernamental en un nuevo elemento de conflicto y bloqueo político.

En consecuencia, el futuro inmediato de Colombia dependerá menos de la capacidad del Gobierno para imponer su agenda que de su habilidad para construir consensos mínimos que permitan compatibilizar seguridad, legalidad y estabilidad democrática. El verdadero éxito o fracaso de la «autoridad democrática» no se medirá únicamente por el número de operaciones de seguridad, extradiciones o reformas aprobadas, sino por su capacidad para reforzar la legitimidad del Estado sin erosionar los equilibrios institucionales y las libertades que constituyen el fundamento del sistema democrático colombiano.

Más que el inicio de una etapa de estabilidad, la llegada de Abelardo de la Espriella parece marcar la apertura de un nuevo ciclo de disputa sobre la naturaleza del Estado, el alcance de la autoridad pública y el equilibrio entre orden y democracia. El resultado de esa disputa determinará no solo la viabilidad de su proyecto político, sino también la dirección que adopte Colombia durante los próximos años.

Rocío de los Reyes Ramírez *
Analista principal del IEEE

Documento
Análisis

63/2026 22 de septiembre de 2026

Inmaculada Martínez Rubio

Inteligencia artificial: el catalizador estratégico para un futuro energético resiliente y descarbonizado



Inteligencia artificial: el catalizador estratégico para un futuro energético resiliente y descarbonizado

Este análisis forma parte del Cuaderno de estrategia:
Energía y Geoestrategia 2026. *Editado en abril de 2026*

Resumen:

La inteligencia artificial en 2026, abriendo brecha hacia 2030, ha pasado de ser una herramienta tecnológica a convertirse en el catalizador estratégico indispensable para responder a los retos del sector energético. Desde los primeros logros en optimizar la eficiencia energética, la IA está llevando a escenarios de innovación exponencial que van a permitir una hoja de ruta sostenible. La IA va a contribuir a producir, gestionar y distribuir la energía de forma superior a otras tecnologías, convirtiendo el sector energético en un entorno descentralizado. Su potencialidad es capaz de abarcar soluciones sólidas y escalables en donde la IA avanzada del siglo XXI —IA generativa, de modelos fundacionales y agéntica— va a crear un nuevo paradigma en cómo la energía responde al reto de la digitalización mundial. La IA de estos próximos cinco años no solo va a estar regulada, sino que va a adoptar estándares industriales y a rodearse de una ciberseguridad muy superior a lo que se ha planteado en el pasado, combinando IA con cifrado cuántico para proteger infraestructuras clave y sostener operaciones de valor crítico. Así, la IA en 2026 se presenta como una capacidad fundamental a largo plazo, integrando tecnología, talento y una gobernanza sólida para aprovechar al máximo su potencial de forma responsable.

Palabras clave:

Descarbonización, Sostenibilidad energética, Ciberseguridad, Eficiencia energética, Gobernanza crítica.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Artificial intelligence: the strategic catalyst for a resilient and decarbonized energy future

Abstract:

Artificial Intelligence in 2026, paving the way to 2030, has evolved from a technological tool to an indispensable strategic catalyst for addressing the challenges of the energy sector. From its initial achievements in optimizing energy efficiency, AI is propelling us toward scenarios of exponential innovation that will enable a sustainable roadmap. AI will contribute to producing, managing, and distributing energy more effectively than other technologies, transforming the energy sector into a decentralized environment. Its potential encompasses robust and scalable solutions where 21st-century Advanced AI—Generative, Foundational Model, and Agentic AI—will create a new paradigm in how energy responds to the challenge of global digitalization. AI in the next five years will not only be regulated, but will also adopt industry standards and be surrounded by cybersecurity far superior to anything seen in the past, combining AI with quantum encryption to protect critical infrastructure and sustain mission-critical operations. AI in 2026 is thus presented as a fundamental long-term capability, integrating technology, talent and solid governance to make the most of its potential in a responsible manner.

Keywords:

Decarbonization, Energy sustainability, Cybersecurity, Energy efficiency, Critical governance.


ENERGÍA Y ESTRATEGIA
CIBERSEGURIDAD Y RESILIENCIA DEL SISTEMA
CONTRARRESTANDO LA INGENIERÍA SOCIAL IMPULSADA POR LA IA
PREVENCIÓN DEL "MOVIMIENTO LATERAL" CON MICROSEGMENTACIÓN
DEFENSA CONTRA EL "ENVENENAMIENTO DE DATOS"
BENEFICIOS PARA LAS PLANTAS DE ENERGÍA (2025)
CARACTERÍSTICA | IMPACTO EN LA SEGURIDAD | ESTADO DE LA INDUSTRIA EN 2025
CENTRADO EN LA IDENTIDAD | EVITA QUE LAS CONTRASEÑAS ROBADAS PROVOQUEN APAGONES | ESTÁNDAR PARA TODOS LOS NUEVOS PROYECTOS DE RED DE LA UE Y EE.UU.
MONITOREO CONTINUO | DETECTA "AMENAZAS INTERNAS" O IA COMPROMETIDA EN TIEMPO REAL | INTEGRADO CON MONITORES DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL ESTILO DEEPMIND
SUPONER UNA BRECHA EN LA CIBERSEGURIDAD | EL SISTEMA PERMANECE FUNCIONAL INCLUSO DURANTE UN ATAQUE ACTIVO | REQUERIDO POR LAS REGULACIONES NERC CIP Y NIS2
MÍNIMO PRIVILEGIO | LOS EMPLEADOS SÓLO VEN LO QUE NECESITAN PARA HACER SU TRABAJO | REDUCE LAS INTERRUPCIONES RELACIONADAS CON ERRORES HUMANOS EN APROXIMADAMENTE UN 40%
LA HUELLA AMBIENTAL DE LA IA
TÉCNICAS DE "ADELGAZAMIENTO" ALGORÍTMICO
HARDWARE: LA TRANSICIÓN AL BORDE
PROGRAMACIÓN CONSCIENTE DE LA HUELLA DE CARBONO
EL IMPUESTO ENERGÉTICO DEL "RAZONAMIENTO"
EL DESPLIEGUE DE LA IA VERDE
RESUMEN
TÉCNICA | POTENCIAL AHORRO ENERGÉTICO | ESTADO (FINALES DE 2025)
MEZCLA DE EXPERTOS (MOE) | ~90% REDUCCIÓN | ESTÁNDAR EN LOS NUEVOS MODELOS FRONTERIZOS
CUANTIZACIÓN (1 BIT / 2 BITS) | 4X - 8X REDUCCIÓN | SE ESTÁ ADOPTANDO RÁPIDAMENTE PARA LA IA MÓVIL
IA EN EL DISPOSITIVO (DE BORDE) | 100X - 1,000X | INTEGRADO EN LA MAYORÍA DE LOS NUEVOS PRODUCTOS ELECTRÓNICOS DE CONSUMO
PROGRAMACIÓN CONSCIENTE DEL CARBONO | ~30% CARBON REDUCCIÓN | OBLIGATORIO SEGÚN MUCHAS POLÍTICAS ESG CORPORATIVAS
IMPACTO DEL MODELO GRANDE VS. PEQUEÑO (2025)
MÉTRICA | MODELO GENERAL GRANDE (P. EJ.: GPT-4) | MODELO ESPECÍFICO PARA TAREAS PEQUEÑAS (P. EJ.: MISTRAL/SLM)
CONSUMO ENERGÉTICO | ALTO | 90% MÁS BAJO
REFRIGERACIÓN POR AGUA | ~500 ML POR CADA 10-50 CONSULTAS | ESCASO
INFRAESTRUCTURA | CENTROS DE DATOS MASIVOS A HIPERESCALA | DISPOSITIVOS LOCALES DE "BORDE" / NPU
LATENCIA | SUPERIOR (DEPENDIENTE DE LA NUBE) | TIEMPO REAL

INTELIGENCIA ARTIFICIAL

EVOLUCIONANDO DESDE LA COMPUTACIÓN DE ALTO RENDIMIENTO HACIA LA IA



HPC COMPARADO CON LA IA

HPC	IA
SE BASA EN LA VELOCIDAD Y EL CÁLCULO DE FUERZA BRUTA	SE CENTRA EN LA SIMULACIÓN DE INTELIGENCIA Y PATRONES DE APRENDIZAJE
SE CENTRA EN RESOLVER PROBLEMAS COMPUTACIONALES GRANDES Y COMPLEJOS LO MÁS RÁPIDO POSIBLE	SIMULA LA INTELIGENCIA HUMANA, PERMITIENDO QUE LAS MÁQUINAS RAZONEN, APRENDAN, PERCIBAN Y TOMEN DECISIONES
ALGORITMOS *DETERMINISTAS PREDEFINIDOS* QUE EJECUTAN LAS INSTRUCCIONES EXACTAMENTE COMO SE PROGRAMARON	ALGORITMOS *NO DETERMINISTAS* QUE APRENDEN DE LOS DATOS Y HACEN PREDICCIONES O CLASIFICACIONES
SE CONSIGUE UN RESULTADO NUMÉRICO PRECISO O UNA SIMULACIÓN DE ALTA RESOLUCIÓN	SE CREA UN MODELO APRENDIDO QUE PUEDE PREDECIR UN RESULTADO DIFÍCIL DE CALCULAR A TRAVÉS DE OTRAS METODOLOGÍAS
LAS SIMULACIONES HPC REQUIEREN UN ALTO COSTE COMPUTACIONAL PARA SU EJECUCIÓN REPETIDA PARA EL ANÁLISIS DE LA INCERTIDUMBRE	SE ADAPTA MEJOR A LOS DESAFÍOS ACTUALES EN EL SECTOR DE SITUACIONES INCIERTAS Y NO LINEALES
NECESITA DE UNA ECUACIÓN FÍSICA EXPLÍCITA	APRENDE Y SE ADAPTA A PARTIR DE DATOS OPERATIVOS COMPLEJOS, CONFUSOS E INCOMPLETOS



LA IA EN EL SECTOR ENERGÉTICO DEL SIGLO XXI

METODOLOGÍAS FUNDAMENTALES DE IA	TECNOLOGÍAS QUE FACILITAN Y AMPLIFICAN EL DESPLIEGUE Y USO DE LA IA
APRENDIZAJE AUTOMÁTICO (ML)	GEMELOS DIGITALES
APRENDIZAJE PROFUNDO (DL)	IoT Y REDES DE SENSORES
IA GENERATIVA (GenAI)	COMPUTACIÓN AL BORDE
IA AGÉNTICA	CONECTIVIDAD 5G Y 6G
MODELOS DEL MUNDO	LA CADENA DE BLOQUES

Resumen ejecutivo: el imperativo de la IA

El sector energético se encuentra en un momento crucial, lidiando con las complejidades de la descarbonización, la descentralización de la generación de energía y el crecimiento exponencial de la demanda de electricidad. En este contexto, la inteligencia artificial (IA) ha evolucionado desde lo que en décadas pasadas se desarrollaba a través de modelos de estadística y de planificación de escenarios hacia la computación de alto rendimiento (HPC[1]) y el entrenamiento de modelos algoritmicos de aprendizaje automático durante la década de los dos mil. Pero esta trayectoria, casi linear, ha sido recientemente retada por los modelos de IA avanzada que han disrrumpido la innovación tecnológica del sector energético con modelos más allá de los algoritmos matemáticos de datos estructurados[2]. Esta trayectoria ha convertido a la IA en una poderosa herramienta de fuerte imperativo estratégico con la que afrontar los desafíos del sector energético y forjar soluciones más eficientes, sostenibles y resilientes.

Factores fundamentales de la revolución energética de la IA

El creciente papel de la IA está directamente vinculado a los cambios fundamentales que están transformando la industria energética. Estos impulsores no son aislados, sino que forman un ciclo que se retroalimenta y convierte a la IA en una necesidad que no se puede postponer porque el mercado competitivo está demonstrando que es una solución no solo viable, sino única en muchos casos.

Descarbonización

El compromiso global con un futuro bajo en carbono ha propiciado un aumento drástico de las fuentes de energía renovables, como la solar y la eólica. Estas fuentes son inherentemente variables e intermitentes, lo que introduce una imprevisibilidad en la red eléctrica que los métodos tradicionales de gestión estática no pueden gestionar. La IA

[1] Por sus siglas en inglés: *high performance computing*.
[2] La distinción entre datos estructurados y no estructurados es fundamental para la gestión, el almacenamiento y el análisis de datos modernos, especialmente con el auge de la IA avanzada. La diferencia principal radica en la presencia o ausencia de un modelo o esquema de datos predefinido. Los datos estructurados no son solo números; habitualmente incluyen texto (y fechas, horas, moneda, etc.) que perfectamente se almacena en una base de datos tradicional. Los datos no estructurados pueden contener números, pero a menudo son difíciles de extraer sin herramientas especiales y complejos de IA/ML (PLN/Visión por computadora) para analizar.

es esencial para gestionar esta variabilidad mediante la previsión de la producción de energía renovable y el equilibrio entre la oferta y la demanda, lo que facilita una mayor penetración de las energías limpias y reduce la huella de carbono.

Descentralización y digitalización

La proliferación de recursos energéticos distribuidos, como paneles solares en azoteas, microrredes y sistemas de almacenamiento de baterías, está descentralizando la generación de energía y creando un flujo de energía complejo y multidireccional. Este cambio requiere una red inteligente y altamente digitalizada que pueda gestionar grandes cantidades de datos en tiempo real para garantizar la estabilidad. La IA proporciona la única solución escalable para procesar estos datos y automatizar las complejas tareas de gestión de la oferta y la demanda en estas modernas redes inteligentes.

Electrificación

La electrificación acelerada de la economía, en particular con el crecimiento de los vehículos eléctricos (VE) y los centros de datos de alto consumo de energía, está ejerciendo una presión sin precedentes sobre la infraestructura de la red existente. Este aumento en la demanda requiere un nuevo nivel de inteligencia para la optimización de la red y la gestión de la carga. La IA es fundamental para pronosticar estos nuevos perfiles de carga y ajustar la distribución para evitar apagones y garantizar la confiabilidad[3].

[3] *Top 10 applications of AI in the energy sector*, disponible en: https://www.fdmgroup.com/news-insights/ai-in-energy-sector/

Entendiendo la IA y su poder de transformación

La IA hoy en día es ya más que una tecnología y se desarrolla como sistema de sistemas que abarca los diferentes tipos de IA avanzada – IA generativa[4], IA agéntica[5], IA de aprendizaje profundo (*Deep Learning*)[6] y modelos frontera[7]-modelos fundacionales, modelos grandes de lenguage, modelos multimodales, capacidades emergentes y estado del arte[8], formando un ecosistema interdependiente al que se le unen el universo de datos que procesar, el *software* y el *hardware* que se emplean en llevar a cabo esta tarea, así como de los semiconductores de procesamiento que se requieren para ejecutar las acciones requeridas en la gestión y distribución de la energía. No obstante, esta infraestrucura tecnológica no podría ser ejecutable si le faltase el mayor atributo competitivo: la intervención humana especializada en análisis de datos, modelación de inferencia y cognición, y la aportación de profesionales del sector energético que puedan evaluar el valor aportado por la IA como sistema operativo y de ejecución. Junto con el capital humano especializado, emergen con mayor relevancia los protocolos y procesos empresariales creados en específico para que la IA pueda ejecutar su potencialidad.

Así, el futuro del sector en este segundo cuarto de siglo se revela cada vez más dependiente de las aportaciones que la IA realiza y, convencido de su habilidad para

[4] La IA generativa es un tipo de inteligencia artificial que utiliza modelos de aprendizaje profundo, entrenados con conjuntos de datos masivos, para crear contenido en respuesta a la solicitud del usuario. A diferencia de la IA tradicional, que solo clasifica o analiza los datos existentes, la IA generativa aprende los patrones y estructuras subyacentes de sus datos de entrenamiento para producir de forma autónoma resultados comprensibles como texto, imágenes, audio, vídeo o código de *software*. Esta capacidad le permite potenciar la creatividad humana y automatizar tareas complejas de generación de contenido.

[5] La IA agéntica se refiere a sistemas avanzados que muestran autonomía y capacidad de acción, lo que significa que pueden establecer sus propios subobjetivos, planificar una secuencia de acciones, ejecutarlas utilizando diversas herramientas y adaptarse a las condiciones cambiantes del entorno para lograr un objetivo general con mínima intervención humana. A diferencia de la IA generativa, que crea contenido de forma reactiva (por ejemplo, redacta un informe a petición), la IA agéntica es un ejecutor proactivo que coordina múltiples pasos y sistemas (por ejemplo, redacta un informe, lo archiva en la base de datos, actualiza un panel y envía el resumen por correo electrónico a un equipo).

[6] El aprendizaje profundo es un subcampo especializado del aprendizaje automático que utiliza modelos informáticos complejos de múltiples capas, denominados redes neuronales profundas, para analizar datos. El término «profundo» se refiere a la estructura de la red, que consta de numerosas capas ocultas interconectadas que procesan la información jerárquicamente, de forma similar al cerebro humano. Esta arquitectura permite que el modelo aprenda automáticamente características cada vez más abstractas y complejas a partir de datos sin procesar y no estructurados (como píxeles en una imagen o palabras en una oración) sin necesidad de programación humana explícita para la extracción de características, lo que le permite destacar en tareas sofisticadas como la traducción de idiomas, el reconocimiento de imágenes y la conducción autónoma.

[7] Un modelo frontera es un término colectivo que designa a los sistemas de IA de propósito general, a gran escala y más avanzados que existen actualmente, que amplían los límites de las capacidades de la inteligencia artificial. Estos modelos suelen ser modelos fundacionales —entrenados con cantidades masivas de datos y computación— y se caracterizan por su capacidad para realizar una amplia variedad de tareas complejas en diferentes dominios (como razonamiento, codificación y generación de texto, imágenes y audio) con un rendimiento de vanguardia. Debido a su escala sin precedentes, a menudo exhiben capacidades emergentes que no fueron programadas explícitamente y, por lo tanto, conllevan un potencial significativo de impacto social, tanto positivo como arriesgado.

[8] SOTA (*state of the art*, por sus siglas en inglés), lo más reciente y novedoso en desarrollo.

producir, gestionar y distribuir la energía de forma superior a otras tecnologías, apuesta en ella para transformar radicalmente una industria de sistemas tradicionales y estáticos por una de redes y operaciones dinámicas, inteligentes y proactivas[9], superando mentalidades y actitudes del pasado y trazando una nueva hoja de ruta de visión trascendental hacia un sector transmutado, aumentado y superior.

Ante este panorama de oportunidades y potencialidad, cabe señalar que el análisis de datos y la alta computación desde la década de los sesenta en el siglo pasado han hecho que el sector energético se haya convertido en una de las industrias de mayor innovación y transformación. La IA no «llegó» a este sector inesperadamente, como ha sido el caso de otros sectores, sino que se la buscó en procesos de investigación y desarrollo como herramienta que permitiera dar el salto tecnológico desde la alta computación (HPC) para afrontar el tipo de retos que han emergido en las últimas décadas a los que la alta computación no se ajusta como solución viable.

Si bien la IA tradicional ha proporcionado enormes avances en automatización, detección y predicción y ha expandido su alcance a los datos no estructurados —las palabras, imágenes y vídeos que se deben de extraer y reclasificar—, esta IA de la eficiencia operacional no es la IA avanzada, autónoma y dinámica en su cognicción con la que se nos hace imposible compararnos porque su aprendizaje y ejecución revelan que desarrolla un pensamiento multidimensional. Esta nueva IA avanzada no busca tan solo reducir costes o mejorar la eficiencia operacional, sino que persigue crear soluciones a retos que en el pasado reciente el sector se resignaba a aceptar como imposibilidades porque los seres humanos y las tecnologías de entonces no abarcaban sus complejidades, como, por ejemplo, controlar el plasma en la fusión de los reactores nucleares para generar energía, el principal cuello de botella para el sector de la fusión nuclear durante más de setenta años[10]. Es una IA creativa, que busca autoaprender, autogestionarse y en la que el aporte humano es fundamental a la hora de aceptar sus

[9] *The Emergence of AI in the Energy Sector,* del The Energy Consortium.

[10] Desde los primeros intentos de construir máquinas de energía nuclear a fines de la década de 1940, los científicos han estado atrapados en un ciclo de creación de «energía estelar» en la Tierra a través de la fisión nuclear, solo para ver esta posibilidad desaparecer en milisegundos porque el plasma se volvió inestable. En los años cincuenta, los científicos descubrieron la inestabilidad de los primeros reactores en los que el plasma se retorcía y enroscaba, tocando las paredes y enfriándose instantáneamente. Entre 1990 y 2010, máquinas como JET (Reino Unido) y TFTR (EE. UU.) lograron energía de fisión, pero solo pudieron mantenerla durante segundos. Los controles se basaban en cálculos matemáticos rígidos que no podían reaccionar con la suficiente rapidez ante la naturaleza caótica del plasma. En 2022, DeepMind y el Centro Suizo de Plasma demostraron que la IA podía «aprender» el comportamiento del plasma en simulación y luego pilotar los imanes reales para mantenerlo estable, algo revolucionario.

resultados o rechazarlos. El dominio en donde los humanos aún pueden ejecutar el control de IA avanzada reside en la elección de datos por procesar, la formulación de hipótesis y estrategias sobre cómo se puede entrenar un modelo, así como la aseguración de que el modelo es seguro y de confianza. Por eso, en los cinco últimos años, se ha pasado a hablar de IA técnicamente sólida y escalable porque sus desarrollos se están orientando a enormes sectores industriales de naturaleza vital para la humanidad.

La IA en 2026 se asienta en dos objetivos que conseguir: crear un nuevo marco de valor en la innovación más allá de la computación de alto rendimiento y garantizar que no solo es segura desde el punto de vista de la ética y las garantias de gobernanza de datos, sino que es una IA de confianza, es decir, técnicamente apropriada para el uso al que se la destina y estandarizada y certificada para emplearla en sectores industriales y en la sociedad. Más allá de los requerimientos regulatorios, que obedecen políticas gubernamentales de controles de mercados y objetivos de bienestar en la sociedad, pero que se quedan cortos en exigir que la IA se pueda certificar tal como otros sistemas avanzados en otras industrias de alto riesgo como la aeroespacial, cabe señalar que la IA es un sistema en desarrollo continuo, versatil y en constante evolución y, por ello, ha sido muy complejo y desafiante en estos años del nacimiento de la IA avanzada crear tanto regulación como estándares de certificación absolutos e inmutables. No obstante, es importante reflejar que, desde mediados de 2024, agencias como ISO e IEEE persiguen este objetivo y grandes avances se han conseguido en buscar una estandarización que se pueda ejecutar en los próximos dos años como vía aceptable que amague el rechazo de algunos países a la regulación como solución única en detrimento de la innovación.

Evolucionando desde la computación de alto rendimiento hacia la IA

La computación de alto rendimiento (HPC) tiene una larga trayectoria en la industria del petróleo y el gas, pero no es exclusiva de ella. La transición a una red eléctrica moderna y con uso intensivo de datos ha hecho que la HPC sea igualmente indispensable para las empresas de electricidad, los desarrolladores de energías renovables y los operadores de red a nivel mundial. La HPC es una tecnología crucial y en crecimiento

en todo el sector energético y ha conseguido resolver enormes retos. No obstante, en la actualidad, la IA avanzada ha comenzado a desarrollarse en el sector como herramienta paralela de capacidades superiores y de mejor adaptación a contextos en los que la alta computación no rendía al 100 % como solución o forzaba a seguir usando paradigmas del pasado computacional.

HPC en la industria del petróleo y el gas (enfoque tradicional)

La industria del petróleo y el gas fue una de las primeras en adoptar comercialmente la alta computación (HPC) y ha impulsado los límites de la supercomputación durante décadas. Su uso se concentra principalmente en el segmento *upstream* (exploración y producción).

Aplicación	Objetivo
Procesamiento de datos sísmicos	La HPC procesa los enormes conjuntos de datos generados por los estudios sísmicos para crear imágenes del subsuelo en 3D y 4D de alta resolución. Esto ayuda a los geocientíficos a identificar con precisión la ubicación de los yacimientos de petróleo y gas y cómo evolucionan con el tiempo.
Simulación de yacimientos	Ejecuta modelos matemáticos complejos para simular el comportamiento de los fluidos (petróleo, gas, agua) dentro de un yacimiento. Esto es esencial para optimizar las ubicaciones de perforación, predecir las tasas de producción y maximizar la recuperación de hidrocarburos.
Dinámica de fluidos	Modelado del flujo de fluidos en tuberías, refinerías y equipos de perforación para garantizar la seguridad y mejorar la eficiencia.

Aplicación	Objetivo
computacional (CFD)	
Ciencias de los materiales	Acelerar el diseño y las pruebas de nuevos materiales (por ejemplo, aleaciones, polímeros) necesarios para equipos que operan en entornos extremos de pozos o de aguas profundas.

HPC en el sector eléctrico (La frontera moderna)

En el sector eléctrico, la HPC es esencial para gestionar la complejidad de la red inteligente moderna e integrar fuentes de energía renovables variables.

Aplicación	Objetivo
Pronóstico de energía renovable	La computación de alto rendimiento (HPC) ejecuta modelos meteorológicos y atmosféricos avanzados (como la dinámica de fluidos computacional o CFD) para predecir la producción de fuentes intermitentes, como parques eólicos y solares. Esto es crucial para mantener la estabilidad de la red.
Análisis de la red y del flujo de energía	Realiza cálculos complejos y laboriosos, como el análisis del flujo de potencia óptimo (OPF) y el flujo de potencia (PF), casi en tiempo real. Esto ayuda a los operadores a garantizar la fiabilidad de la red, prevenir apagones y minimizar las pérdidas de energía, especialmente en redes extensas e interconectadas.

Aplicación	Objetivo
Modelado climático y resiliencia	Las simulaciones HPC modelan el impacto de eventos climáticos extremos (por ejemplo, huracanes, olas de calor) en la infraestructura física de la red, lo que ayuda a las empresas de servicios públicos a planificar la resiliencia y predecir las necesidades de mantenimiento.
Simulación de reactor nuclear	La HPC se utiliza para modelar el transporte de neutrones, la transferencia de calor y el comportamiento del combustible a largo plazo en reactores nucleares, tanto para el análisis de seguridad como para el diseño de reactores de próxima generación.
Descubrimiento de nuevos materiales	Acelerar la investigación y el desarrollo de materiales nuevos y más eficientes para baterías, células solares y componentes de alta temperatura en la generación de energía.

La alta computación (HPC) se basa en la velocidad y el cálculo de fuerza bruta y se centra en resolver problemas computacionales grandes y complejos lo más rápido posible, por ejemplo, modelado meteorológico o simulaciones de dinámica de fluidos, mientras que la IA se centra en la simulación de inteligencia y patrones de aprendizaje permitiendo que las máquinas —simulando la inteligencia humana— razonen, aprendan, perciban y tomen decisiones. Las diferencias entre una y otra se revelan en lo opuesto de sus metodologías: si bien en la alta computación se ejecuta un número masivo de algoritmos *deterministas predefinidos* mediante procesamiento paralelo —lo que implica ejecutar las instrucciones exactamente como se programaron—, con la IA se utilizan algoritmos *no deterministas* —por ejemplo, aprendizaje automático o aprendizaje profundo— para aprender de los datos y hacer predicciones o clasificaciones. Los resultados que se consiguen con ambas son inequivocamente singulares: mientras que

con la alta computación se consigue un resultado numérico preciso o una simulación de alta resolución —por ejemplo, un pronóstico del tiempo o una estructura molecular—, con la IA, en cambio, se crea un modelo aprendido que puede predecir un resultado difícil de calcular a través de otras metodologías, por ejemplo, «el precio subirá» o «la máquina está a punto de fallar».

La alta computación no excluye a la IA y viceversa. La evolución en paralelo de ambas se viene produciendo desde los años sesenta y los noventa del sigo XX. La alta computación permitió que los datos sísmicos en 2D/3D y simulaciones numéricas estáticas de yacimientos se ejecutasen en ordenadores centralizados asignando a expertos humanos las decisiones de interpretación de datos limitados. Con la llegada de la IA avanzada a partir de 2018, estos cálculos han pasado a realizarse a través del aprendizaje profundo (*deep learning*) para poder conseguir una interpretación rápida y altamente precisa de vastos datos sísmicos y geológicos. Asimismo, a través de gemelos digitales, los datos de fondo de pozo se integran en tiempo real con modelos históricos, lo que proporciona pronósticos de producción dinámicos y adaptativos y optimiza la ubicación de los pozos con mucha mayor precisión. Si en el siglo XX el mantenimiento programado, las inspecciones manuales y los modelos simples de inventario/demanda se realizaban manualmente, a partir de 2010 el aprendizaje automático (*machine learning*) ha creado el mantenimiento predictivo, analizando datos de sensores de bombas, tuberías y turbinas con el fin de pronosticar fallos, minimizando así los costosos tiempos de inactividad no planificados. La eficiencia operativa basada en IA ha logrado optimizar la logística, gestionar el rendimiento de las refinerías y pronosticar la demanda con mayor precisión, mejorando la rentabilidad y reduciendo el desperdicio. Hoy en día, la visión artificial basada en IA monitoriza las instalaciones en tiempo real para detectar comportamientos inseguros o anomalías en los equipos. Los modelos de predicción de riesgos analizan datos históricos, el clima y los registros operativos para pronosticar condiciones de alto riesgo facilitando la monitorización de emisiones y la optimización del consumo energético para alcanzar los objetivos de sostenibilidad.

En años recientes, se aprecia que la IA está comenzando a usarse de forma más extendida en el sector energético porque se adapta mejor a los desafíos actuales que la alta computación (HPC) tradicional porque el subsuelo terrestre es inherentemente incierto y no lineal y las simulaciones tradicionales requieren un alto coste computacional

para su ejecución repetida para el análisis de la incertidumbre. Por ello la IA es la herramienta que ofrece la capacidad de aprender y adaptarse a partir de datos operativos complejos, confusos e incompletos, sin necesitar de una ecuación física explícita porque el entorno de aprendizaje y predicción de la IA se basa en esclarecer la incertidumbre. La IA, al adentrarse en industrias que recaban datos del mundo físico, está evolucionando a crear lo que se denomina un «modelo del mundo».

Evolucionando hacia una IA de modelos del mundo

Si bien los grandes modelos de lenguaje (LLM[11]) actuales poseen grandes capacidades para predecir la siguiente palabra de una oración, en realidad no entienden por qué se rompe un vaso al caerse o cómo maniobra un coche en una intersección bajo la lluvia. La IA tradicional es reactiva: capta una entrada de datos (*input*) y produce un resultado (*output*). Un modelo del mundo, sin embargo, posee una representación interna de la realidad que le permite simular el futuro. Los fallos más frustrantes de la IA suelen deberse a la falta de física básica o intuición social. Desarrollar un modelo del mundo es la principal vía para dotar a la IA de sentido común y el sector energético se ha convertido en el mayor campo de pruebas de efecto trascendental que literalmente transformará de forma radical cómo evoluciona y responde a sus enormes retos.

En el sector energético, los «modelos mundiales» se están desarrollando como gemelos digitales de alta fidelidad de sistemas físicos, como el clima global, la red eléctrica o un reactor de fusión nuclear. Para 2026, los principales actores en este espacio se centrarán en la «IA de la física», donde las redes neuronales están limitadas por las leyes reales de la termodinámica y el electromagnetismo. El panorama competitivo en este tipo de desarrollos tiene a NVIDIA desarrollando el más avanzado «modelo mundial» literal para la energía y el clima. «Tierra-2» es su gemelo digital de todo el planeta, que utiliza IA generativa[12] para crear simulaciones meteorológicas y climáticas a escala kilométrica. Las empresas de servicios públicos utilizan Tierra-2 para predecir eventos climáticos extremos (como tormentas de viento u olas de calor) con semanas de anticipación para proteger la red eléctrica. Aliándose con Siemens, están construyendo modelos de «IA

[11] *Large Language Models.*
[12] CorrDiff es el modelo de difusión correctiva creado por NVIDIA para actuar como una «lupa inteligente» sobre los modelos climáticos globales.

industrial» que simulan plantas de energía o fábricas enteras en un mundo virtual antes de colocar un solo ladrillo. Por su parte, DeepMind está aplicando los principios de los modelos de mundo para resolver los problemas físicos de control energético más complejos, como la simulación y control del plasma dentro de un reactor de fusión (Tokamak). Este modelo de mundo de un entorno similar al del Sol permite a la IA ensayar cómo mover imanes para mantener estable el plasma. Otro de sus desarrollos, WeatherNext 2, se basa en modelos de IA de predicción meteorológica que ya superan a las supercomputadoras tradicionales. En el marco de las energías renovables, esto es vital para predecir con exactitud la cantidad de energía solar y eólica disponible en un momento dado. En 2026 ha establecido una colaboración (misión Génesis) con el Departamento de Energía de EE. UU. (DOE) para utilizar modelos de vanguardia (como Gemini) en la ciencia de los materiales, descubriendo nuevas composiciones químicas para baterías y materiales de captura de carbono.

En Europa, en cambio, el desarrollo de «modelos mundiales» de energía difiere del enfoque estadounidense. Mientras que el panorama estadounidense está fuertemente impulsado por gigantes tecnológicos privados, la estrategia europea es una combinación de iniciativas científicas con respaldo estatal e ingeniería industrial. En 2026, Europa buscará posicionarse como líder en «gemelos digitales», esencialmente modelos mundiales de alta fidelidad de la red física y del planeta mismo. Para 2026, se espera que la UE haya avanzado hacia un gemelo digital paneuropeo de la red eléctrica. Este proyecto integra los modelos de redes locales de veintisiete países en un único «modelo mundial» gigante del flujo energético del continente. Esto es crucial, ya que la seguridad energética de Europa depende ahora de compartir la energía eólica del norte y la energía solar del sur en tiempo real. El proyecto insignia europeo de «modelo mundial», Destino Tierra (DestinE), es una iniciativa de gran envergadura y plurianual de la Comisión Europea, la Agencia Espacial Europea (ESA) y el «Modelo físico del mercado energético europeo común» (CEPMPM)[13] para crear una réplica digital de todo el sistema terrestre simulando la atmósfera, los océanos y la tierra con una resolución sin precedentes a escala de 1 km, permitiendo a los proveedores de energía europeos simular cómo un fenómeno meteorológico de una ocurrencia de 1 en 100 años afectaría a los parques

[13] *Common European Power Market Physics Model.*

eólicos marinos del mar del Norte o a la producción solar en España, proporcionando el mapa mental más preciso de la disponibilidad energética futura en el mundo.

Una IA del siglo XXI segura y de confianza

La versatilidad de la IA para resolver retos con creatividad y escalabilidad están sorprendiendo a reguladores y agencias de estándares industriales porque se desarrolla y despliega en contextos jamás antes concebidos y con una gran escalabilidad. Situaciones estancadas en el pasado, exentas de soluciones tangibles y abarcables, se han solucionado gracias a la enorme potencialidad de la IA.

Desarrollando modelos de predicción con creatividad renovada

Crear soluciones basadas en la IA es altamente creativo porque se exploran posibles soluciones a través de una tecnología altamente versátil. Uno de los mejores ejemplos de las altas capacidades creativas se centró en solventar el despliegue de conectividad en mercados emergentes como África subsahariana. Este es un reto enorme para los Gobiernos de países en desarrollo que, además, tienen que afrontar geografías de intensa complejidad. La IA en este contexto fue revolucionaria como solución para tener una visión clara de la ubicación de las líneas eléctricas existentes y facilitar la toma de mejores decisiones sobre dónde concentrar los esfuerzos, cómo diseñar la red y cómo obtener el equipo necesario. Hasta el momento, las agencias espaciales han provisionado de «ojos en el cielo» a los países en desarrollo, poniendo a su servicio los satélites geoestáticos y su habilidad para visualizar geografías con precisión de centímetros. Pero la IA se está adentrando con gran poder en suplementar y optimizar allá donde no llegan los satélites y, para demostrar cómo la IA puede mapear con alta precisión la infraestructura de media tensión (MT) en los países africanos, la división de IA de la compañía americana Meta formó un consorcio de investigación con el programa de asistencia para la gestión del sector energético (ESMAP) del Banco Mundial; el Real Instituto de Tecnología de Suecia (KTH, por sus siglas en sueco); una de las universidades europeas líderes en ingeniería; el Instituto de Recursos Mundiales (WRI, por sus siglas en inglés); un instituto de la Fundación McArthur en Washington D. C. que tiene como misión sin ánimo de lucro el mejorar la vida de las personas, proteger y

restaurar la naturaleza y estabilizar el clima, y la Universidad de Massachusetts en Amherst. En conjunto, desarrollaron un nuevo modelo predictivo para mapear la infraestructura de media tensión (MT) utilizando datos públicos y datos asumidos. Para desarrollar el modelo, el primer paso fue localizar la electrificación a nivel de asentamiento detectando la radiancia nocturna a través del sensor de banda día-noche VIIRS en satélites de la NASA que proporcionaron imágenes de radiometría infrarojas . El paso siguiente fue seguir la red eléctrica por las líneas eléctricas que la conectan. El algoritmo de estimación de la red buscó establecer conexiones de la manera más eficiente posible, utilizando redes eléctricas conocidas como plantillas, pero también basando sus recomendaciones y predicciones en elegir las rutas de la red que siguiesen carreteras, evitaran el agua y prefieran rutas más cortas. Este segundo conjunto de datos fue lo que favoreció que el modelo no solo consiguiera predecir correctamente el tendido electrico, sino que lo hiciera mejorando los resultados obtenidos solo con los datos del mundo real (RWD, por sus siglas en inglés), como los tendidos de luz que podían vislumbrarse en la noche sin necesidad de visión satelital. Este experimento piloto consiguió con éxito su propósito y se ha convertido en un modelo que puede permitir a los Gobiernos y ONG usarlo con certidumbre para comprender dónde la gente necesita electricidad o dónde ampliar la infraestructura de bombeo de agua para proporcionar servicios básicos. Los resultados de este modelo se pusieron a disposición del público a través del repositorio de datos energéticos abiertos del Banco Mundial, lo que garantizó que los datos pudieran ser utilizados por Gobiernos, organizaciones sin ánimo de lucro y otras organizaciones centradas en mejorar el acceso a la energía. El gran poder de la IA avanzada es su enorme escalabilidad a usarse en una gran variedad de escenarios resolviendo diversos propósitos y necesidades con soltura y creatividad sin barreras.

Un nuevo concepto de infalibilidad en la predicción

La IA no necesita predecir con una infalibilidad del 100 % para ser de confianza. De hecho, cuando los modelos de IA en entrenamiento llegan a un supuesto 99 % de infalibilidad se sospecha que el aprendizaje se ha deteriorado, a menudo indicando «sobreajuste»; es decir, que el modelo ha memorizado los datos de entrenamiento históricos, pero tiene un rendimiento deficiente cuando se expone a datos nuevos del mundo real (la precisión de la prueba o el rendimiento fuera de la muestra). En el sector

energético, los datos del mundo real juegan un papel importantísimo en la fiabilidad del modelo y, por ello, uno de los argumentos recientes para la fiabilidad de la IA avanzada en crear garantías de que el modelo se pueda certificar o estandarizar va a venir de la mano de las empresas del sector energético que comiencen a desarrollar estrategias de gobernanza de datos que incluyan cómo tratar los datos del mundo real (RWD).

La seguridad de los sistemas de IA en un mundo cada vez más expuesto a vulnerabilidades

Si bien las oportunidades son inmensas, también lo son los desafíos. La digitalización que posibilita la IA también genera nuevas vulnerabilidades, convirtiendo la ciberseguridad en una preocupación primordial. A medida que las empresas de servicios públicos integran la IA para gestionar redes inteligentes y reactores de fusión, abren simultáneamente una nueva frontera digital que los actores estatales y los ciberdelincuentes se apresuran a explotar. El sector energético ya no solo se defiende de los piratas informáticos humanos: también se defiende de la IA adversaria. En 2025, el tiempo promedio que tarda una brecha de seguridad asistida por IA en penetrar una red se redujo a solo 11 minutos (Devasia, 2025), en comparación con los días o semanas de los ataques tradicionales. La IA maliciosa puede mapear toda la topología de una red eléctrica en segundos, identificando sensores de «eslabón más débil» o *hardware* heredado que los analistas humanos podrían pasar por alto. Para contrarrestar esto, las empresas energéticas han implementado una estrategia denominada «Guardianes de IA», sistemas de seguridad autónomos que combaten en tiempo real con el código atacante y toman decisiones tácticas de defensa a la velocidad de la máquina sin esperar la aprobación humana. A medida que se avanza hacia un futuro energético descentralizado (con millones de paneles solares, cargadores de vehículos eléctricos y baterías domésticas), la «superficie de ataque» ha crecido exponencialmente. Por ello, el sector energético está empezando a combinar la IA con el cifrado cuántico resistente. Dado que la IA puede decodificar los métodos de cifrado actuales con mucha mayor rapidez, el siguiente paso para proteger los reactores de fusión y fisión[14] impulsados por

[14] Entender la diferencia entre fisión y fusión es clave para comprender el futuro de la energía. En términos simples, son procesos opuestos: uno rompe átomos y el otro los une. La primera es una fuente de energía constante, potente y no emite CO_2, pero produce residuos radiactivos que duran miles de años y existe el riesgo (aunque bajo) de un accidente si la reacción en cadena no se controla correctamente. La fusión nuclear, en cambio, libera mucha más

IA es avanzar hacia una arquitectura de confianza cero, donde cada paquete de datos es verificado por una capa de seguridad de IA independiente antes de que pueda circular por la red.

Es absolutamente primordial que, en paralelo al desarrollo y despliegue de la IA en cualquier sector, se contruyan alrededor de ella sólidas barreras y estrategias de ciberseguridad que garanticen la protección de las infraestructuras y el sostenimiento de las operaciones.

Hacia una IA sostenible y de bajo consumo

El significativo consumo de energía y agua de los centros de datos de IA presenta una profunda paradoja: la misma tecnología diseñada para impulsar la eficiencia energética también impone una nueva y significativa presión sobre la red eléctrica. Además, abordar las consideraciones éticas, la privacidad de los datos y la brecha global de talento requiere un marco de gobernanza bien estructurado y bien definido. El imperativo estratégico para los líderes del sector energético es pasar de un enfoque fragmentado y basado en proyectos a una estrategia holística que considere la IA como una capacidad fundamental a largo plazo, integrando tecnología, talento y una gobernanza sólida para aprovechar al máximo su potencial de forma responsable.

A pesar de los retos, es innegable que la IA va a convertir el sector energético en una de las industrias más proactivas en trazar el nuevo bienestar de la humanidad, su prosperidad energética, y labrar un futuro que al mismo tiempo demuestra que los recursos energéticos se administran con sostenibilidad y que la civilización digital que Gobiernos y sector público construyen estará respaldada por un sector estratégico, valioso y responsable para crear el progreso económico y social del siglo XXI.

energía que la fisión, unas cuatro veces más por kilo de un combustible (que es casi inagotable porque se saca del agua del mar), no produce residuos radiactivos de larga duración y es intrínsecamente segura (si algo falla, la reacción se detiene sola). Su reto reside en que es extremadamente difícil de lograr en la Tierra. Proyectos como ITER, que recrean las condiciones del centro del Sol a través de imanes gigantes y láseres ultrapotentes, están abriendo brecha en fusión nuclear donde la IA es su motor y centro de gravedad.

El contexto estratégico: impulsores y maduración del mercado

La adopción de la IA en el sector energético no es una tendencia incipiente, sino una maduración fundamental del mercado, impulsada por la convergencia de potentes fuerzas a nivel macro que se refuerzan. La industria está superando una fase de «piloto o planificación» que se ha orientado hacia la implementación de soluciones prácticas y escalables y el desarrollo de capacidades internas. Esta transición es una respuesta directa a la creciente complejidad e interconexión del panorama energético moderno.

El uso de la inteligencia artificial (IA) en el sector energético ha evolucionado significativamente desde los primeros sistemas basados en reglas hasta los complejos modelos de aprendizaje automático actuales. La irrupción de la IA en el sector energético supone una evolución transformadora. Inicialmente, la industria dependía de procesos estáticos, manuales y, a menudo, reactivos, donde los datos se almacenaban en silos y las decisiones se basaban en normas históricas y plazos rígidos. La llegada de la IA introdujo un nuevo paradigma centrado en el análisis de datos en tiempo real, las capacidades predictivas y la automatización inteligente como respuesta a la creciente complejidad de la red eléctrica, la necesidad de integrar fuentes de energía renovables variables y la búsqueda de una mayor eficiencia y seguridad operativas. En el sector del petróleo y el gas, la necesidad de identificar con mayor precisión las reservas potenciales y optimizar las rutas de perforación, reduciendo así los costes y el riesgo («pozos secos») ha permitido que la IA y sus grandes capacidades para analizar grandes cantidades de datos sísmicos y geológicos resuelva este reto. Igualmente y, quizá, lo más relevante sea la utilización de gemelos digitales impulsados por IA (réplicas virtuales de activos como redes eléctricas, oleoductos, plataformas o refinerías) que se utilizan para la monitorización, simulación y optimización operativa en tiempo real. Estos avances en eficiencia energética han avanzado igualmente hacia la ciencia de materiales, ya que la IA está acelerando el descubrimiento y el codiseño de nuevos materiales para baterías y tecnologías solares que pivotan de paradigmas tradicionales del siglo XX.

La hoja de ruta de la innovación hacia una IA que responde a los desafíos se ha trazado a lo largo de décadas.

Los primeros años (décadas de 1970 a 1990): sistemas expertos

En la fase inicial, las aplicaciones de IA se basaban principalmente en sistemas basados en reglas o sistemas expertos. Estos sistemas buscaban codificar el conocimiento y los procesos de toma de decisiones de los operadores humanos en programas informáticos. Las aplicaciones principales se centraban en detectar y diagnosticar fallos en los sistemas de energía eléctrica, identificando anomalías y diagnosticando fallos en los equipos basándose en un conjunto predefinido de reglas. En el sector del petróleo y gas, los primeros modelos se utilizaban para simplificar la toma de decisiones en la exploración y la gestión de yacimientos.

El auge del aprendizaje automático (década de 1990 – principios de la década de 2010): redes neuronales y pronóstico

A mediados de la década de 1990, se observó un uso creciente de técnicas fundamentales de aprendizaje automático, como las redes neuronales artificiales y las máquinas de vectores de soporte, gracias a la creciente capacidad computacional. La utilización de datos históricos para una predicción más precisa y basada en redes neuronales para pronosticar la carga y el precio de maneras más precisas, basándose en datos de demanda, oferta y precio de la electricidad, lo cual es crucial para las operaciones del mercado y la programación de la red. En el sector del petróleo y el gas, los modelos de aprendizaje automático comenzaron a analizar los datos de los sensores de los equipos para predecir fallos antes de que ocurrieran, pasando del mantenimiento basado en el tiempo a una estrategia proactiva de mantenimiento predictivo impulsado por la IA, que, en lugar de adherirse a programaciones estáticas basadas en calendarios o esperar a que el equipo falle, utiliza el aprendizaje automático para analizar datos de sensores y métricas históricas de rendimiento y predecir cuándo es probable que falle el equipo. Los beneficios son sustanciales, incluyendo la reducción del tiempo de inactividad no planificado, una mayor vida útil del equipo y menores costes de mantenimiento.

El aprendizaje automático también ha permitido realizar el pronóstico de energía renovable. La naturaleza intermitente de la energía solar y eólica presenta un desafío significativo para la estabilidad de la red. La IA proporciona una solución al procesar

grandes cantidades de datos en tiempo real de estaciones meteorológicas, imágenes satelitales y métricas de rendimiento históricas para producir predicciones altamente precisas de la generación de energía. Esta precisión mejorada permite a los operadores de la red optimizar la distribución y el almacenamiento de energía, lo que hace que la energía renovable sea más confiable y acelera su integración en la red.

La era de las redes inteligentes y el big data (década de 2010 - actualidad): aprendizaje profundo y optimización

La confluencia del concepto de redes inteligentes, la proliferación de sensores (IoT) y el aumento masivo de datos provenientes de medidores inteligentes y fuentes renovables condujeron a la adopción generalizada de IA avanzada. Esto permitió solventar la gestión del flujo de energía bidireccional y la variabilidad de que fuentes como la eólica y la solar impulsaran una importante innovación en IA hacia la gestión de redes inteligentes. Asimismo, los modelos de aprendizaje profundo (un subcampo del aprendizaje automático) mejoraron significativamente la precisión de las previsiones de producción eólica y solar con hasta 36 horas de antelación, lo que permitió una mayor estabilidad de la red y una mayor penetración de las renovables gracias a su óptima integración en la red. Los algortimos de IA, al gestionar operaciones complejas de la red en tiempo real, incluyendo el equilibrio entre la oferta y la demanda, y la optimización del voltaje y el flujo de energía para reducir las pérdidas de energía han permitido un incremento de eficiencia operacional exponencial en las redes electricas inteligentes, un punto de no retorno que obliga al sector a continuar el trazado de esta hoja de ruta hacia una operabilidad automatizada.

Tendencias actuales (enfoque en IA generativa y resiliencia)

Explorando la IA avanzada, en concreto los grandes modelos de lenguaje (LLMs), el sector energético empieza a procesar, resumir y garantizar el cumplimiento normativo en documentos técnicos y regulatorios complejos automáticamente. Pero de más relevancia es el trabajo que se está realizando en áreas de ciberseguridad y resiliencia en donde las herramientas basadas en IA son esenciales para monitorear infraestructuras críticas,

predecir y mitigar interrupciones de la red causadas por ciberataques o fenómenos meteorológicos extremos.

Este cambio tecnológico es un imperativo estratégico para abordar algunos de los desafíos globales más apremiantes, como el cambio climático, la seguridad energética y la creciente demanda de energía limpia y fiable, lo que marca un paso significativo hacia un futuro energético más innovador y sostenible.

El kit de herramientas de IA

La aplicación de la IA en el sector energético se sustenta en un conjunto diverso y cada vez más sofisticado de tecnologías y metodologías. El campo está evolucionando más allá de los algoritmos genéricos hacia sistemas especializados e integrados que aprovechan el conocimiento específico del dominio para resolver problemas cruciales.

Metodologías fundamentales de IA

Aprendizaje automático (ML)

El ML es la tecnología fundamental que utiliza algoritmos que aprenden de los datos para realizar predicciones o tomar decisiones. Esto incluye el aprendizaje supervisado para tareas como la previsión del consumo energético basada en datos históricos y el aprendizaje no supervisado para identificar patrones en datos no etiquetados, como el comportamiento del mercado o la segmentación de consumidores.

Aprendizaje profundo (DL)

Un subconjunto del ML, los modelos de aprendizaje profundo, se utiliza para tareas más complejas que requieren el procesamiento de grandes conjuntos de datos. Algunos ejemplos incluyen el reconocimiento de imágenes para analizar imágenes de drones de líneas eléctricas con el fin de detectar defectos y el monitoreo de carga no intrusivo

(NILM)[15] para desagregar el consumo de energía a nivel de dispositivo únicamente a partir de los datos de los medidores inteligentes[16].

IA generativa (GenAI)

GenAI es una potente clase de modelos capaces de crear contenido nuevo y original. En el sector energético, sus aplicaciones se extienden más allá de la simple generación de texto para incluir el resumen de informes técnicos extensos, lo que permite una rápida transferencia de conocimientos para nuevos ingenieros, la generación de código a partir de instrucciones en lenguaje natural y la creación de imágenes sintéticas para simular nuevas rutas de líneas de transmisión o entrenar modelos de detección de defectos[17].

Tecnologías que facilitan y amplifican el despliegue y uso de la IA

La eficacia de la IA se ve amplificada por su integración con otras tecnologías avanzadas paralelas.

Gemelos digitales

Un gemelo digital es una representación virtual de un activo, sistema o proceso físico que se actualiza continuamente con datos de sensores en tiempo real. Estos modelos dinámicos permiten la simulación de escenarios, el análisis predictivo y la prueba de cambios operativos sin afectar el sistema físico. Por ejemplo, se utilizan gemelos digitales para predecir la corrosión en generadores de vapor, lo que ahorra a las empresas de servicios públicos miles de millones en costes al año. A pesar de que los gemelos digitales crean representaciones digitales del mundo real, una tendencia poderosa es el desarrollo de redes neuronales basadas en la física[18], que integran leyes y ecuaciones

[15] La monitorización de carga no intrusiva (NILM, *Non Intrusive Load Monitoring*), también conocida como desagregación de energía, es una técnica avanzada de procesamiento de señales y aprendizaje automático que identifica electrodomésticos individuales y su consumo energético simplemente monitorizando el consumo total de electricidad en un único punto, generalmente el contador eléctrico principal. En esencia, la NILM resuelve un problema inverso complejo: toma la señal de potencia total y la descompone en sus componentes sin necesidad de sensores independientes en cada electrodoméstico.

[16] *AI-Powered Demand Side Management: Reshaping when and how we use electricity*, 2005.

[17] *Generative Ai in Transmission and Substations* - EPRI, AI White Paper 2025.

[18] La red neuronal se ve obligada a aprender una función que no solo se ajuste a los datos, sino que también satisfaga la ley física fundamental en todos los puntos probados dentro del dominio computacional; es decir, que no puede «inventar» o «asumir» la realidad, sino que la tiene que aceptar tal y como los datos físicos del mundo real le dicen

físicas en el proceso de aprendizaje de la IA, lo que garantiza que los modelos predictivos no solo sean precisos, sino también físicamente plausibles, un requisito fundamental para infraestructuras energéticas complejas.

IoT y redes de sensores

La proliferación de dispositivos del Internet de las cosas y redes de sensores es la capa fundamental para las aplicaciones de IA. Estos sensores recopilan continuamente datos en tiempo real sobre todo, desde vibración y temperatura hasta corriente eléctrica y voltaje. Estos datos proporcionan el combustible necesario para los algoritmos de IA, lo que permite el monitoreo del estado de los activos en tiempo real, la detección de anomalías y la programación de mantenimiento basada en datos.

Computación al borde

Mientras que el IoT recopila datos, la computación al borde los procesa en origen (por ejemplo, en una turbina eólica o una subestación local) en lugar de enviarlos a una nube central. Con esto se consigue la reducción de la latencia que es esencial para redes con capacidad de autorreparación que deben responder a un fallo en milisegundos. Asimismo, se alcanza una mayor eficiencia del ancho de banda, ya que los modelos de IA pueden filtrar el ruido[19] localmente, enviando solo las anomalías significativas al sistema central. La privacidad y la seguridad quedan garantizadas, ya que los datos sensibles sobre el consumo de energía se pueden procesar *in situ*, lo que reduce el riesgo de interceptación de datos durante su tránsito.

Conectividad 5G y 6G

La transición al 5G (y al próximo 6G) proporciona la infraestructura de comunicación de alta velocidad y alta densidad necesaria para el «IoT masivo». Al segmentar la red se

que es, un cambio radical en el entrenamiento de estas redes, que aprenden por sí mismas. El impacto que los datos del mundo real (RWD, por sus siglas en inglés) van a imponer en la IA va a acelerar el desarrollo de la AGI, la IA de inteligencia general, la super IA pensante y percatada de lo que realmente es la vida y sus realidades analógicas.

[19] El proceso de eliminar información irrelevante de un conjunto de datos para que pueda ver la «historia» que los datos realmente intentan contar. En el análisis de datos, el ruido no es sonido; es cualquier variación aleatoria que no representa la tendencia real.

permite a las empresas de servicios públicos reservar una red exclusiva para señales críticas de control de IA, garantizando así que no se ralenticen por el tráfico de internet público. En este sentido, la comunicación ultrafiable de baja latencia (URLLC, por sus siglas en inglés) se beneficia de la IA para la sincronización de recursos energéticos distribuidos (como miles de baterías domésticas) y así equilibrar la red en tiempo real.

La cadena de bloques

El *blockchain* actúa como la «capa de confianza» para la IA, especialmente en los mercados energéticos descentralizados. En los ámbitos de comercio entre pares (P2P, por sus siglas en inglés), la IA puede gestionar la compraventa de excedentes de energía solar entre vecinos, mientras que el *blockchain* proporciona un registro seguro e inmutable para dichas transacciones, garantizando que los datos utilizados para entrenar modelos no hayan sido manipulados por actores maliciosos ni ciberataques.

Aplicaciones transformadoras en toda la cadena de valor energética

El impacto de la IA no se limita a mejoras aisladas; está creando un ecosistema integral de soluciones que redefine los procesos de negocio clave. Al pasar de lo reactivo a lo proactivo y de lo manual a lo automatizado, la cadena de valor energética se está convirtiendo en un ciclo continuo optimizado por la IA que ofrece soluciones tangibles en varios frentes.

Transmisión, distribución y gestión de la red

Redes inteligentes

La IA es fundamental para el desarrollo de redes inteligentes que utilizan tecnología de comunicaciones digitales para detectar y reaccionar ante cambios locales en el uso. Los algoritmos de IA analizan datos en tiempo real de medidores inteligentes y dispositivos IoT para predecir patrones de consumo, equilibrando dinámicamente la oferta y la demanda para minimizar el desperdicio de energía y garantizar una prestación de servicios constante. Este equilibrio dinámico es esencial para mantener la estabilidad de la red y prevenir apagones.

Medir el porcentaje exacto de «redes inteligentes» en el mundo es complejo, ya que no existe una definición global única de qué hace que una red sea «inteligente». Sin embargo, los expertos en energía suelen medir el progreso mediante tres indicadores principales: finalización de la red inteligente, penetración de medidores inteligentes y puntuaciones de madurez digital. A partir de 2026, el panorama global se desglosa de la siguiente manera:

a) Cobertura y finalización global: según estudios recientes del sector (p. ej., Juniper Research, 2025/2026), el mundo aún se encuentra en las etapas iniciales e intermedias de la transición. Se calcula que la red inteligente global sería aproximadamente el 24,2 % a partir de 2025, proyectando para 2030 un alcance del 42,7 % a medida que la infraestructura más antigua llegue al final de su vida útil y se reemplace por sistemas digitales. Existe, sin embargo, el problema del «40/40»: en regiones como Europa, aproximadamente el 40 % de la red eléctrica tiene más de 40 años, lo que significa que una parte significativa de la red global aún funciona con tecnología analógica diseñada para un flujo de energía unidireccional.

b) Penetración de los contadores inteligentes (los «ojos» de la red): los contadores inteligentes son el componente más visible de una red inteligente. Proporcionan la comunicación bidireccional necesaria para el funcionamiento de la IA. Las unidades totales en instalaciones globales superaron los 1800 millones de unidades a finales de 2024 y se prevé que superen los 3000 millones para 2030 (Counterpoint, 2025). Líderes mundiales se encuentran principalmente en Norteamérica, con una penetración aproximada del 81 %, aunque China ha alcanzado una penetración cercana al 100 % en zonas urbanas, actuando como un motor de datos masivo para la gestión de la red impulsada por IA. Europa, entretanto, se está recuperando rápidamente (con un promedio aproximado del 72 %), impulsada por los mandatos de la UE para la descarbonización.

Detección de fallos y redes autorreparadoras

Los métodos tradicionales de detección de fallos suelen ser lentos, en su mayoría analógicos[20], y carecen de capacidades predictivas. Los sistemas impulsados por IA están revolucionando esto al procesar datos en tiempo real de los sensores para detectar anomalías y anticipar fallos antes de que provoquen averías graves. Esto está permitiendo el desarrollo de redes «autorreparadoras», que utilizan detección impulsada por IA y sistemas de control inteligente para detectar, analizar y responder de forma autónoma a los fallos. Estos sistemas pueden aislar automáticamente los fallos y reconfigurar la distribución de energía, lo que previene casi el 45 % de las posibles interrupciones del servicio y minimiza los tiempos de restauración de la energía hasta en un 60 %. Esto mejora significativamente la resiliencia y la confiabilidad de la red.

Gestión de cortes

La IA mejora la gestión de cortes al usar datos de medidores inteligentes y sensores para determinar la ubicación exacta de un fallo. También pueden predecir los tiempos de restauración según el tipo de corte, la ubicación, las condiciones climáticas y los recursos disponibles, lo que permite a las empresas de servicios públicos brindar información más precisa y oportuna a los clientes.

Mercados y comercio de energía

Un pronóstico preciso es crucial para garantizar la estabilidad de la red y la seguridad del suministro. Los modelos de IA pueden entrenarse con datos históricos e incorporar una serie de fuentes de datos adicionales, como informes meteorológicos en tiempo real e indicadores económicos, para predecir patrones de consumo futuros con mayor precisión. Esta capacidad es especialmente importante para gestionar la variabilidad introducida por las fuentes de energía renovables.

[20] Históricamente, las inspecciones de redes de alta tensión se han venido realizando casi en su totalidad por humanos y helicópteros. Recientemente, los drones provistos de visión termal se están convirtiendo con rapidez en la herramienta principal para este trabajo, pero la IA es la herramienta de tercera generación que está propulsando las inspecciones autónomas gracias a drones autónomos que se instalan en las subestaciones. Despegan automáticamente, vuelan un circuito programado de kilómetros y regresan a su base para recargarse sin que ningún humano toque un controlador. En lugar de que una persona mire diez mil fotografías de postes de electricidad, un *software* de inteligencia artificial «filtra» los datos y marca automáticamente solo las imágenes que muestran óxido o daños.

Asimismo, la volatilidad de los mercados energéticos modernos, impulsada por la creciente proporción de energías renovables, es un motivador clave para la adopción del comercio algorítmico. Las plataformas impulsadas por IA analizan grandes conjuntos de datos en tiempo real, lo que proporciona información predictiva y evaluaciones de riesgos que permiten tomar decisiones comerciales más informadas y rentables. Estos algoritmos pueden ejecutar operaciones de forma autónoma con una intervención humana limitada, lo que permite una mayor flexibilidad y reacciones más rápidas en mercados dinámicos. Sin embargo, esto no es un reemplazo completo de los comerciantes humanos; muchas empresas encuentran que el enfoque más valioso es una relación simbiótica donde los algoritmos manejan cálculos complejos y procesamiento de datos y los expertos humanos toman las decisiones estratégicas finales basadas en los resultados.

Gestión de la demanda y compromiso del cliente

El sector energético, cuando sirve al consumidor, está realizando grandes cambios en cuanto a los servicios prestados, su innovación y la aproximación a crear experiencias individualizadas.

a) *Cambio automatizado de carga y control de electrodomésticos inteligentes*: la IA es un facilitador clave para la gestión de la demanda, que tiene como objetivo redefinir cuándo y cómo se utiliza la electricidad. La IA ajusta de forma autónoma los dispositivos inteligentes, como termostatos, sistemas de calor, ventilación y aire acondicionado, así como de cargadores de vehículos eléctricos, para cambiar el uso de energía a horas de menor demanda. Esto es posible gracias al aprendizaje de refuerzo, que permite a la IA conocer las preferencias del usuario y equilibrar el ahorro en los costes de energía con la comodidad. Esta capacidad convierte a los consumidores pasivos en participantes activos en la estabilidad de la red.

b) *Información y participación personalizadas*: la IA proporciona un avance significativo en la participación del cliente al ofrecer información personalizada sobre la energía. A través de tecnologías como el monitoreo de carga no

intrusivo, que desagrega el uso de energía de los datos de los medidores inteligentes, la IA puede proporcionar a los clientes patrones de consumo detallados y específicos de cada dispositivo y recomendaciones de eficiencia. Este enfoque hiperpersonalizado no solo promueve la eficiencia energética, sino que también genera confianza y alienta a los clientes a convertirse en socios en la estabilidad de la red.

c) *Servicio de atención al cliente y soporte del centro de llamadas*: la IA generativa está revolucionando la atención al cliente al impulsar herramientas de autoservicio inteligentes y agentes asistidos por IA. Al automatizar las consultas de rutina y proporcionar a los representantes del centro de llamadas datos matizados en tiempo real, se ha demostrado que la IA reduce las llamadas de alta facturación y aumenta los índices de satisfacción del cliente.

Navegando la paradoja energética de la IA: desafíos, riesgos y gobernanza crítica

El potencial transformador de la IA es un arma de doble filo. Si bien permite una eficiencia sin precedentes, también introduce riesgos nuevos y complejos y tiene un impacto ambiental significativo. La «paradoja energética de la IA» es un desafío central que requiere una gestión deliberada y estratégica.

El panorama operativo y técnico

La implementación de la IA en el sector energético no está exenta de obstáculos. Uno de los principales desafíos es la integración de la IA avanzada con una infraestructura heredada que no fue diseñada para la digitalización y los flujos de datos en tiempo real. Esto se ve agravado por la necesidad de datos estandarizados de alta calidad, ya que los datos brutos de las redes inteligentes suelen ser incoherentes, incompletos e inconsistentes. Además, existe una reconocida brecha de talento en la industria, con una escasez significativa de profesionales con experiencia técnica especializada tanto en IA como en tecnología operativa específica para la energía. Esta falta de experiencia en ambos dominios es un obstáculo crítico para la adopción escalable de la IA.

Ciberseguridad y resiliencia del sistema

La mayor digitalización y conectividad requeridas para las redes eléctricas basadas en IA crean un panorama de amenazas en rápida expansión. Las herramientas basadas en IA actúan como un «multiplicador de fuerza» en ambas direcciones, mejorando la detección de amenazas y permitiendo una protección más receptiva, al tiempo que empoderan a los adversarios con nuevos y sofisticados vectores de ataque. Las amenazas específicas incluyen la inyección de datos falsos y los ataques con retardo de tiempo, donde los datos manipulados de los sensores pueden engañar a las acciones de control y potencialmente causar inestabilidad en la red. El auge del aprendizaje automático adversario también permite a los actores maliciosos evadir la detección. La defensa contra estas amenazas requiere una defensa proactiva y en capas y un nuevo tipo de fuerza laboral que comprenda tanto la IA/TI como la TO específica para la energía.

En 2025, la ciberseguridad ha alcanzado un nuevo hito en innovación con la arquitectura de confianza cero, que ha pasado de ser un concepto teórico a un requisito regulatorio para infraestructuras críticas, en particular en el sector energético. A diferencia de la seguridad perimetral tradicional, que actúa como una muralla alrededor de un castillo, la confianza cero trata a cada usuario, dispositivo y componente de *software* como una amenaza potencial, incluso a aquellos que ya están dentro del sistema, y actúa como defensa especializada contra estas amenazas de «próxima generación»:

a) Contrarrestando la ingeniería social impulsada por IA

   Los atacantes ahora utilizan IA generativa para crear *deepfakes* hiperrealistas de ejecutivos del sector energético o correos electrónicos de *phishing* «perfectos». Ante esto, la defensa de confianza cero ignora el factor humano. Incluso si un empleado es engañado para que revele su contraseña, el sistema requiere autenticación multifactor y verificación contextual para cada acción. Además, se realiza la comprobación del estado del dispositivo. Si el inicio de sesión proviene de un dispositivo que no ha sido analizado en busca de *malware* en la última hora, el acceso se deniega al instante, deteniendo la brecha impulsada por IA desde el primer momento.

b) Prevención del «movimiento lateral» con microsegmentación

El *malware* impulsado por IA está diseñado para propagarse como un virus por la red hasta encontrar el «cerebro» (el centro de control). La defensa de confianza cero divide la red en miles de «microsegmentos» aislados, produciendo el efecto mampara: si un *hacker* infecta un contador inteligente en un barrio residencial de ciudad, queda atrapado en ese diminuto segmento. No puede acceder a las líneas de transmisión de alta tensión ni a los sistemas de refrigeración nuclear porque no hay una ruta sin una nueva verificación explícita.

c) Defensa contra el «envenenamiento de datos»

La IA maliciosa puede intentar «envenenar» los datos que se envían a la IA de una red eléctrica; por ejemplo, simulando un aumento masivo de la demanda de energía para provocar que el sistema se apague. Con la defensa de confianza cero, a cada sensor y «agente» de IA se le asigna una identidad digital única. Analizando el comportamiento continuo de cada sensor, si un sensor comienza a enviar datos que parecen «sintéticos» o fuera de lo común, el motor de políticas de confianza cero lo marca como «no confiable». El sistema cambia entonces a una fuente de datos de respaldo o a modo seguro hasta que una persona pueda verificar la integridad de los datos.

Característica	Impacto en la seguridad	Estado de la industria en 2025
Centrado en la identidad	Evita que las contraseñas robadas provoquen apagones	Estándar para todos los nuevos proyectos de red de la UE y EE. UU.
Monitoreo continuo	Detecta «amenazas internas» o IA	Integrado con monitores de inteligencia artificial estilo DeepMind

Característica	Impacto en la seguridad	Estado de la industria en 2025
	comprometida en tiempo real	
Suponer una brecha en la ciberseguridad	El sistema permanece funcional incluso durante un ataque activo	Requerido por las regulaciones NERC CIP y NIS2
Mínimo privilegio	Los empleados solo ven lo que necesitan para hacer su trabajo	Reduce las interrupciones relacionadas con errores humanos en aproximadamente un 40 %

Resumen de beneficios para las plantas de energía (datos de 2025)

En el ámbito de la fisión nuclear, la confianza cero está ya integrada en el diseño de los pequeños reactores modulares que se desarrollan actualmente. Aunque funcionan con energía nuclear, su gran valor está en cómo ayudan a la red eléctrica en la descarbonización industrial, ya que, a diferencia de las grandes centrales que son difíciles de «apagar y encender», los reactores modulares pueden ajustar su potencia rápidamente para cubrir los huecos cuando no hay sol o viento. Dado que estos reactores suelen estar diseñados para operación remota o autónoma, utilizan la confianza cero para garantizar que las señales remotas estén cifradas, verificadas y restringidas a diodos de datos unidireccionales específicos, lo que imposibilita físicamente que un *hacker* envíe una orden de apagado desde fuera de la sala de control autorizada.

La huella ambiental de la IA

La «paradoja energética de la IA» es un desafío clave de nuestro tiempo. Si bien la IA ayuda a las empresas a reducir el consumo energético hasta en un 60 % en algunos casos mediante la optimización de la gestión de edificios y las redes inteligentes, la tecnología en sí misma consume enormes cantidades de energía cuando se trata de entrenar modelos de IA de billones de parámetros, como es el caso de los centros de

alta computación o los centros de datos de compañias dedicadas al entrenamiento de grandes modelos de lenguaje (LLM, por sus siglas en inglés). Hasta 2022, los centros de datos representaron alrededor del 2 % de las emisiones de carbono relacionadas con la energía y esto incluía centros de datos en donde no se entrenaba IA (AIE, 2024).

Pero desde 2025 el panorama ha cambiado redicalmente para aquellas compañías de IA que han irrumpido en el mercado hasta entonces dominado por los modelos fundacionales de gran tamaño, principalmente desarrollados por compañías estadounidenses. A fines de 2025 se comienza a comentar que este es el año en que la «IA verde» ha pasado de ser un interés académico nicho a un requisito empresarial crucial y, por tanto, imposible de continuar con el gasto computacional de años anteriores, que pronosticaban escenarios imposibles de asumir energéticamente en la mayoría de los paises.

Actualmente, la industria se está alejando de la filosofía de «cuanto más grande, mejor» y se está orientando hacia un diseño que prioriza la eficiencia. Los últimos avances y tendencias en la reducción de la huella computacional y ambiental de la IA a finales de 2025 han reconfigurado los pronosticos de muchas agencias y, sobretodo, han cambiado el paradigma del desarrollo de modelos fundacionales en los que se basa la IA avanzada.

Técnicas de «adelgazamiento» algorítmico

Los investigadores han descubierto que gran parte de la energía utilizada por los grandes modelos de lenguaje es computación desperdiciada. Nuevas técnicas están eliminando este desperdicio gracias a la aparición en el mercado de los modelos Chinos y sus nuevas propuestas sobre la arquitectura y el aprendizaje de los modelos. Las técnicas más revolucionarias en 2025 han sido:

DeepSeek y MoE (mezcla de expertos)

El modelo de lenguage Chino DeepSeek lanzado a mediados de enero de 2025 presentó una arquitectura singular que le permitió reducir sus necesidades de alta computación, fruto del embargo sobre chips de última generación y de herramientas de diseño

litográfico que EE. UU. y Europa impusieron a China desde 2019. En lugar de utilizar todos los parámetros para cada cálculo, el modelo selecciona dinámicamente algunas subredes «expertas» para procesar la entrada de datos. Esto hace que el modelo sea más rápido y económico de ejecutar, ya que evita el consumo masivo de memoria y energía de un modelo completamente denso. Esta nueva arquitectura inspirada en principios de inferencia en aprendizaje automático ha permitido que los modelos mantengan un rendimiento excepcional consumiendo hasta un 90 % menos de energía por consulta.

Cuantización extrema (1 bit y 2 bits)

Tradicionalmente, la IA utiliza números de 16 o 32 bits. En 2025, los avances en arquitecturas de «1 bit» permiten que los modelos se ejecuten con una precisión mucho menor. Esto reduce el uso de memoria y el consumo de energía entre cuatro y ocho veces, con una pérdida de precisión insignificante.

Destilación de conocimiento

Se utilizan modelos «profesor» de gran tamaño para entrenar modelos «estudiante», que son diez veces más pequeños, pero conservan más del 90 % de su capacidad. Esto los hace lo suficientemente eficientes como para ejecutarse en dispositivos locales en lugar de en centros de datos masivos.

Hardware: la transición al «borde» (edge computing)

La sostenibilidad está impulsando una transición masiva hacia la IA en el dispositivo, que evita la transferencia de datos a la nube, que consume mucha energía. Los portátiles y teléfonos de 2025 ahora cuentan con chips de IA dedicados, *NPU (unidades de procesamiento neuronal),* optimizados para la «inferencia» (ejecutar la IA) en lugar del «entrenamiento». Estos chips son de cien a mil veces más eficientes energéticamente que las GPU de propósito general. Los nuevos chips inspirados en el cerebro humano (*computación neuromórfica*) solo consumen energía cuando reciben un pico de datos.

Este procesamiento «basado en eventos» utiliza una fracción de la electricidad de los chips tradicionales que funcionan con un reloj continuo.

Programación consciente de la huella de carbono

Google y otros proveedores de nube han implementado plataformas «inteligentes en carbono» a través de técnicas como el *desplazamiento temporal* —las tareas de entrenamiento de IA que no son sensibles al tiempo se programan automáticamente para cuando la red eléctrica local tiene un excedente de energía eólica o solar—, y *de ubicación* —las cargas de trabajo se «teletransportan» digitalmente a centros de datos en regiones con sol o viento, maximizando el uso de energía libre de carbono en tiempo real—.

El impuesto energético del «razonamiento»

Un descubrimiento crucial para 2025 es la «brecha del razonamiento». Los datos más recientes, a diciembre de 2025, confirman que los nuevos modelos de «razonamiento» (que piensan paso a paso) pueden consumir entre treinta y setecientas veces más energía que los modelos estándar, ya que generan miles de «pensamientos» internos antes de dar una respuesta. Para solucionar esto, los sistemas de 2025 utilizan «IA de enrutador», una IA diminuta y de bajo consumo que decide si la pregunta del usuario es simple (p. ej., «¿Qué tiempo hace?») o compleja. Las preguntas sencillas se envían a modelos diminutos, ahorrando así la alta potencia para problemas realmente complejos.

Técnica	Potencial ahorro energético	Estado (finales de 2025)
Mezcla de expertos (MoE)	~90 % reducción	Estándar en los nuevos modelos fronterizos
Cuantización (1 bit/2 bits)	4x - 8x reducción	Se está adoptando rápidamente para la IA móvil

Técnica	Potencial ahorro energético	Estado (finales de 2025)
IA en el dispositivo (de borde)	100x - 1000x	Integrado en la mayoría de los nuevos productos electrónicos de consumo
Programación consciente del carbono	~30 % carbón reducción	Obligatorio según muchas políticas ESG corporativas

Tabla de Resumen

Despliegue de los primeros desarrollos comerciales de «IA verde»

Europa es actualmente líder mundial en la regulación de la IA sostenible (ley de IA de la UE) y en la investigación sobre eficiencia. Estos son los datos específicos más recientes para 2025 que merecen citarse a modo de ejemplo.

a) España: la revolución del «prosumidor» y las redes inteligentes

España está aprovechando su enorme capacidad solar y eólica mediante el uso de IA para gestionar la descentralización, que es inherentemente más sostenible que las plantas centralizadas de combustibles fósiles.

- *Altano Energy (Madrid):* esta *startup* utiliza IA para gestionar una plataforma integrada de energía limpia en todo el mercado ibérico. Sus modelos de IA analizan los patrones de consumo para cambiar automáticamente a los clientes a la electricidad más barata y ecológica disponible en tiempo real, reduciendo la necesidad de plantas de alta emisión de carbono para las horas punta.
- *Proyecto A3E-INDAL:* una colaboración pionera en España entre la Universidad de Castilla-La Mancha y el centro tecnológico Ainia. Desarrollaron un *software* de IA que «imita a un experto en energía». Está diseñado específicamente para ejecutarse en *hardware* de bajo consumo en fábricas de procesamiento de

alimentos (como plantas de conservas de carne) para identificar ahorros de energía de hasta un 17 % sin necesidad de conexión a un centro de datos masivo y de alto consumo energético.

- *Endesa y Red Eléctrica:* datos recientes para 2025 muestran que el 56 % de la electricidad de España proviene actualmente de energías renovables. Las empresas de servicios públicos españolas utilizan modelos de aprendizaje automático (como Random Forest y XGBoost) para predecir los precios y la demanda de energía. Estos modelos son miles de veces más pequeños que los grandes modelos de lenguage, pero han mejorado la estabilidad de la red y reducido significativamente el desperdicio.

b) Mistral AI (Francia): el líder que prioriza la eficiencia

Mistral AI se ha convertido en la respuesta europea a Silicon Valley, pero con un enfoque radical en los «modelos de lenguaje pequeños» (SLM). En el informe de transparencia de julio de 2025, Mistral fue la primera empresa en publicar un reporte de «huella ambiental» para su modelo Mistral Large 2. La consecuencia clave de esta acción fue demostrar que un modelo diez veces más pequeño genera impactos de un orden de magnitud menor para la misma tarea. Su estrategia anima a las empresas a agrupar las solicitudes de IA y utilizar el modelo más pequeño posible para la tarea (por ejemplo, utilizando Mistral 7B para un resumen en lugar de GPT-4).

Para entender este impacto en toda su dimensión, baste comparar a Open AI Chat GPT4 y modelos fundacionales pequeños[21] desarrollados por Mistral y otras compañías.

[21] Si bien el término «modelo fundacional» fue acuñado por Stanford en 2021 para describir modelos entrenados con datos amplios que pueden adaptarse a muchas tareas, la variante «pequeña» es una evolución técnica específica de 2024-2025. Un modelo fundacional pequeño (SFM) es un modelo de IA versátil entrenado con conjuntos de datos diversos y de alta calidad que, a diferencia de sus homólogos «grandes» (LLM), está diseñado intencionalmente con un número de parámetros significativamente menor (normalmente menos de 10 mil millones). El objetivo de un SFM es lograr un rendimiento adaptado de diez a cien veces su tamaño en razonamientos específicos o tareas especializadas, manteniendo al mismo tiempo una huella computacional mínima.

Métrica	Modelo general grande (por ejemplo, GPT-4)	Modelo específico para tareas pequeñas (p. ej., Mistral/SLM)
Consumo energético	Alto (comparable a un pueblo pequeño)	90 % más bajo
Refrigeración por agua	~500 ml por cada 10-50 consultas	Escaso
Infraestructura	Centros de datos masivos a hiperescala	Dispositivos locales de «borde» / NPU
Latencia	Superior (dependiente de la nube)	Tiempo real

Impacto del modelo grande vs. pequeño (2025)

Consideraciones éticas y sesgo algorítmico

El despliegue de la IA en áreas de gran importancia, como la infraestructura energética, plantea complejas consideraciones éticas. Un riesgo clave es el sesgo algorítmico, ya que los modelos de IA entrenados con datos sesgados pueden perpetuar dichos sesgos, lo que genera un acceso desigual a la energía limpia o una exposición desproporcionada a la contaminación en ciertas comunidades. Este riesgo subraya la necesidad crucial de transparencia y rendición de cuentas, garantizando que las decisiones tomadas por los sistemas de IA sean explicables y que un ser humano sea responsable de ellas, especialmente en un ámbito donde los fallos pueden tener consecuencias catastróficas. Además, la recopilación y el análisis de grandes cantidades de datos sobre el consumo de energía plantean importantes preocupaciones sobre la privacidad de los datos que deben abordarse mediante marcos de gobernanza sólidos.

Cuando los reguladores contemplan los sesgos en la IA y persiguen crear una IA «segura», su definición es multifacética y va mucho más allá de la simple prevención de daños físicos. Abarca una amplia gama de principios diseñados para garantizar que los

sistemas de IA se desarrollen y utilicen de forma que protejan a la ciudadanía, defiendan los valores democráticos y promuevan la confianza, buscando la equidad y la inclusión. Por ello, el reto en estos momentos es crear una IA «demostrable», es decir, que su proceso de toma de decisiones debe ser, en cierto grado, comprensible. Este principio, a menudo denominado «explicabilidad», exige que los usuarios y los organismos reguladores puedan comprender cómo un sistema de IA de alto riesgo llegó a una conclusión determinada. El objetivo es generar confianza y permitir la rendición de cuentas y la presentación de recursos en caso de fallo.

Marcos geopolíticos y regulatorios: dando forma al futuro de la IA en la energía

La importancia estratégica de la IA trasciende las esferas corporativa y operativa, alcanzando una dimensión geopolítica y de seguridad nacional. La carrera por la supremacía de la IA no es meramente tecnológica; está profundamente ligada a la capacidad de una nación para proporcionar la «energía bruta» y la «seguridad informática» fundamentales para el funcionamiento de dichos sistemas. Por lo tanto, el papel del sector energético es prioritario, ya que la capacidad de una nación para generar y suministrar energía fiable y asequible es ahora un componente fundamental de su liderazgo tecnológico en la era de la IA.

El panorama regulatorio en evolución

Gobiernos de todo el mundo están empezando a definir el futuro de la IA mediante una regulación proactiva. La ley de IA de la Unión Europea es la primera ley integral del mundo sobre IA y establece un sistema de clasificación basado en riesgos. La condición del sector energético como infraestructura crítica lo sitúa en la categoría de «alto riesgo», lo que somete a sus sistemas de IA a estrictas regulaciones, que incluyen evaluaciones a lo largo de su ciclo de vida y el registro obligatorio en una base de datos de la UE. Este marco exige transparencia y rendición de cuentas y define cómo se desarrollan y gestionan los modelos de IA.

A donde el regulador ya no llega, y quizá este sea el mayor reto, es a lidiar con la IA agéntica, que toma decisiones sin consultar al humano, por ejemplo por necesidades de actuar con rapidez en momentos críticos, y otros ejemplos descritos en capítulos

anteriores. El vacío regulatorio de cómo hacer responsable de actos a un sistema autónomo se ha complicado más allá de la IA generativa y los modelos fundacionales porque es un sistema operativo completamente distinto que no incluye al humano en los procesos de decisión y que puede usar tecnologías de otros en la realización de tareas. En este caso, buscar responsabilidad se expande ya a terceras partes y esto es un enorme riesgo regulatorio. En 2026 y 2027, cuando miles de agentes inteligentes van a estar operativos, y quizá en combinación con computación cuántica, las existentes regulaciones se verán forzadas a modificar algunos de los parámetros empleados en crear principios de responsabilidad y transparencia de modelos de lenguage porque la IA agéntica no es un modelo, sino un patrón arquitectónico o un diseño de sistema, más que un «modelo» único como GPT-4 o Claude.

Las «lagunas» regulatorias específicas que se han identificado recientemente y que constituirán el nuevo marco para una regulación eficiente se pueden dividir en varios campos:

- La falacia del «humano-en-el-ciclo»: muchas regulaciones asumen que un humano revisará el resultado de la IA antes de utilizarlo. En la IA agéntica, el objetivo es eliminar al humano del ciclo para ganar velocidad y escala. Las leyes actuales aún no tienen reglas claras para los sistemas «humano-en-el-ciclo» (donde solo los humanos supervisan) o «humano-fuera-del-ciclo».
- Responsabilidad en «cadenas»: si se crea un agente que utiliza un modelo de OpenAI, una herramienta de búsqueda de Google y una herramienta de pago de Stripe, y dicho agente realiza una compra ilegal, el marco regulatorio tiene que calibrar en dónde reside la responsabilidad y de qué forma. El enfoque actual de la ley de IA de la UE en el «proveedor» del modelo base no cubre del todo al «orquestador» que conectó todas esas herramientas.
- *Sandboxing* y «radios de explosión»: los riesgos de la IA generativa son principalmente informativos. Los riesgos de la IA agéntica son operativos. Las leyes existentes se centran en la privacidad y la seguridad de los datos, pero aún no exigen «cajas de arena digitales» o «límites de gasto» para los agentes de IA, que son el equivalente a los guardias de seguridad físicos en los robots de las fábricas.

Ante estos retos, los reguladores están empezando a cambiar de estrategia. A principios de 2026, se verán nuevos debates sobre:

- Documentación dinámica: exigir a los agentes que mantengan una grabadora de vuelo de «caja negra» para cada llamada y decisión relacionada con las herramientas.
- Auditabilidad de los agentes: garantizar que un agente pueda explicar por qué realizó una acción específica, no solo lo que generó.
- Interruptores de emergencia: protocolos obligatorios de parada de emergencia para sistemas autónomos.

La carrera geopolítica por la «seguridad informática»

La analogía de que «la informática es el nuevo petróleo» destaca el profundo vínculo entre la capacidad energética de una nación y su competitividad tecnológica. Las inmensas demandas energéticas de los centros de datos de IA significan que las naciones que controlan el acceso a energía confiable e infraestructura de supercomputación ejercerán el mismo tipo de poder que aquellas que alguna vez dominaron los suministros energéticos. Este contexto eleva la capacidad de una nación para modernizar su red, expandir las fuentes de energía bajas en carbono y mejorar la eficiencia de los recursos de un objetivo de sostenibilidad a un imperativo de seguridad nacional. De hecho, el impulso a la «IA soberana» —el impulso de las naciones para desarrollar su propia infraestructura, modelos y datos de IA dentro de sus fronteras— es una respuesta directa a esto, ya que los países buscan reducir su exposición al riesgo geopolítico mediante el desarrollo de su propia capacidad nacional de IA.

Como era de esperar, en 2026, la IA soberana se ha convertido en un importante motor de cambio en el sector energético. Esta tendencia está transformando la relación entre la tecnología y la energía, pasando de una de «consumidor y proveedor» a una alianza estratégica profundamente integrada. Así es como la IA soberana está afectando al sector:

– El «precio de entrada» energético para la soberanía

  Naciones como los Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí e India están descubriendo que la IA soberana es tanto una política energética como tecnológica. A diferencia de la nube global (donde los centros de datos pueden ubicarse en cualquier lugar con energía económica), la IA soberana requiere que los centros de datos se construyan localmente. Esto ejerce una enorme presión sobre las redes nacionales, que no fueron diseñadas para cargas de tan alta densidad. Asimismo, el entrenamiento de la IA requiere energía «siempre disponible». Esto está revitalizando el interés en la energía nuclear, específicamente en los reactores modulares pequeños, que proporcionan energía constante y libre de carbono para clústeres de datos soberanos.

– La «red inteligente» como activo soberano

  Para gestionar el pico energético masivo causado por la IA localizada, los países utilizan esa misma IA para gestionar sus redes energéticas. Se están entrenando modelos de IA soberanos con base en el clima local y los patrones de consumo para optimizar la red en tiempo real. Esto reduce el desperdicio de energía de los parques eólicos y solares. Al controlar la IA que gestiona la red, las naciones protegen su infraestructura energética crítica de la ciberinterferencia externa, un pilar clave de la soberanía.

– Cambio en la inversión energética

  Se viene observando una tendencia hacia las «zonas de crecimiento de la IA», áreas geográficas donde la infraestructura energética se acelera específicamente para la IA. En este contexto, los Gobiernos y las entidades estatales locales ya no solo compran energía, sino que ahora coinvierten en líneas de transmisión de alto voltaje y generación *in situ* (como turbinas de gas con captura de carbono) para garantizar que sus modelos soberanos nunca se desconecten. Los fondos soberanos de inversión, entidades como el PIF en Arabia Saudí o Mubadala en Emiratos Árabes, están invirtiendo miles de millones en proyectos de energía «verde» específicamente para impulsar sus ambiciones nacionales en materia de IA, vinculando eficazmente el futuro de sus economías basadas en el petróleo con un futuro de IA basado en energías renovables.

En definitiva, la IA soberana está transformando el sector energético, pasando de ser un servicio público silencioso a una frontera estratégica de seguridad nacional. A medida que los países se alejan de la dependencia global de la nube y se orientan hacia una infraestructura localizada de alta densidad, la red eléctrica ya no es solo un «proveedor», sino la columna vertebral de la autonomía digital de una nación. En este nuevo panorama, el éxito de las ambiciones de IA de un país se medirá no solo por la sofisticación de sus algoritmos, sino por su capacidad para garantizar un suministro eléctrico estable, sostenible y soberano, convirtiendo la búsqueda de inteligencia en un catalizador permanente para la transición energética global.

Recomendaciones estratégicas

El camino por seguir para las organizaciones energéticas no es un simple plan de adopción, sino una estrategia multifacética que considera la IA como una capacidad fundamental que debe desarrollarse, no como un producto que se compra. El éxito depende de un enfoque holístico que integre tecnología, talento y una gobernanza sólida desde el principio.

Estrategia de tecnología e innovación

Las organizaciones deben priorizar los casos de uso de alto impacto que ofrecen un claro retorno de la inversión (ROI) y escalabilidad, como el mantenimiento predictivo, el pronóstico de energía renovable y la optimización de la red inteligente. Este enfoque permite que los programas piloto a pequeña escala prueben la viabilidad antes de ampliarlos. Además, es fundamental promover e invertir en *hardware* energéticamente eficiente y soluciones de refrigeración optimizadas para IA para abordar la paradoja energética de la IA, asegurando que el impacto neto de la IA sea positivo.

Estrategia organizacional y de talento

La importante brecha de talento debe abordarse a través de un plan estratégico de fuerza laboral que priorice la adquisición y el desarrollo de experiencia de doble dominio tanto en IA/ciencia de datos como en tecnología operativa (OT) específica de energía. Las

implementaciones de IA más exitosas en el sector energético implican la creación de un equipo dedicado a la ciencia de datos y el fomento de una cultura de colaboración con las partes interesadas del negocio, lo que demuestra la importancia de un enfoque integrado de la tecnología y el talento.

Gobernanza y gestión de riesgos

Un marco integral de gobernanza de la IA es esencial para garantizar el cumplimiento normativo, el uso ético y una gestión sólida de riesgos desde el desarrollo hasta la implementación. Este marco debe incluir protocolos estrictos de privacidad de datos y ciberseguridad para proteger contra nuevas amenazas impulsadas por la IA, como el envenenamiento de datos y los ataques adversarios. Las organizaciones también deben trabajar activamente para mitigar el sesgo algorítmico y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en todas las decisiones impulsadas por la IA.

Colaboración y desarrollo de ecosistemas

Por último, las organizaciones deben colaborar con los reguladores, el mundo académico y sus pares de la industria para dar forma a las políticas y compartir las mejores prácticas. Al participar en asociaciones público-privadas, el sector energético puede ayudar a acelerar el desarrollo y la implementación seguros de tecnologías de próxima generación, al tiempo que garantiza que la IA sirva al interés público y contribuya a un futuro energético más resiliente y sostenible para todos.

Bibliografía

Agencia Internacional de la Energía. (2024). *Electricity 2024. Analysis and forecast to 2026*.

—. (2025). *Energy and AI* (Special Report).

—. (s. f.). *AI and Energy Security.*

AI Energy Calculator. (2025a). *5 Ways to Reduce Your AI Model's Energy Consumption Without Sacrificing Performance*.

—. (2025b). *The Future of AI is Green: Emerging Technologies for Energy-Efficient Machine Learning.*

Amar, J. *et al.* (2022). *AI-driven operations forecasting in data-light environments.* McKinsey & Co.

Applied AI Pulse. (2025). *Physical AI: Paced Adoption in Asset-Heavy Sectors*.

Comisión Europea. (2026). *Strategic Roadmap for Digitalisation and AI in the Energy Sector*.

Counterpoint. (2025). *Global Smart Meter Installations Set to Surpass 3 Billion by 2030 Amid Accelerating Adoption*.

Da-eun, K. (2025). AI Simplifies Plasma Control for Nuclear Fusion. The Chosun Daily.

Dalton, D. (2025). Google Signs Deal to Buy Fusion Energy From Bill Gates-Backed Nuclear Startup. *Nucnet*.

Darley, J. (2025). Why is Google Investing in Nuclear Fusion With TAE? *Technology Magazine.*

Devasia, A. (2025). *AI Cyber Threat Statistics: The 2025 Landscape of AI-Powered Cyberattacks*. The Network Installers.

Dixit, S. (2024). *AI in the Oil and Gas Industry: From drilling optimization to market prediction.* HCLTech.

Dou, Y. *et al.* (2025). *Geological Everything Model 3D: A Promptable Foundation Model for Unified and Zero-Shot Subsurface Understanding* [en línea]. [Consulta: 2026]. Disponible en: https://arxiv.org/html/2507.00419v1

Energy Management Institute. (2025). *Energy in the Age of AI: Key Trends for 2026*.

Gent, E. (2025). *Hugging Face Says AI Models With Reasoning Use 30x More Energy on Average*. SingularityHub.

Google Cloud Transform. (2026). *Sovereign AI and Air-Gapped Security in the Energy Sector*.

Icaza Álvarez, D. *et al.* (2025). The Evolution of AI Applications in the Energy System Transition: A Bibliometric Analysis of Research Development, the Current State and Future Challenges [en línea]. *Energies.* 18(6), 1523. [Consulta: 2026].

Disponible en: https://www.mdpi.com/journal/energies/special_issues/193N39AFLA

Innovation News Network. (2025). *The AI-Energy Nexus: The Atomic Imperative for sustainable AI*. Purdue University

Jackson, A. (2025). *Google to Back TAE Technologies Nuclear Fusion Energy.* Data Centre Magazine.

Jaramillo-Alcazar, A., Govea, J. y Villegas, W.(2023). *Anomaly Detection in a Smart Industrial Machinery Plant Using IoT and Machine Learning.* Quito, Escuela de Ingeniería en Ciberseguridad, Facultad de Ingenierías Ciencias Aplicadas, Universidad de Las Américas.

Kim, L. (2025). *How on-device AI can help us cut AI's energy demand*. World Economic Forum.

Li, W. (2014). *Inverse Modelling and Uncertainty Quantification*. Faculty of the USC Graduate School, USC University of Southern California.

L., Jennifer (2026). *AI Drives a Transformative Wave in Global Data Centers— JLL / Carbon Credits*, January 2026.

Mesh AI. (2025). *AI in Energy: From Experimentation to Strategic Imperative.* Enlit Europe.

Ofgem. (2026). *Futureproofing Cyber Regulation: The NIS2 and Cyber Resilience Act Era*.

Potter, L. (2025). *Top 10: AI Applications in Energy 2025.* Energy Digital.

SC Media. (2026). *Critical Infrastructure Facing Cyber Surge: The Rise of Autonomous Adversaries*.

ShopHatch. (2025). *Hardware's New Horizon: Powering AI, Sustainability, and the Edge in 2025.*

Terrell, M. (2025). *Our latest bet on a fusion-powered future.*

The Fusion Team. (2025). *Bringing AI to the next generation of fusion energy*. Google Deepmind.

UNESCO. (2025). *AI Large Language Models: new report shows small changes can reduce energy use by 90%*.

—. (s. f.). *Green Digital Transformation. Advancing sustainable and energy-efficient AI to power an inclusive, right-based digital future*.

Vakhshouri, S. (2025). *Outlook 2026: The Algorithmic Arms Race for Energy*. Petroleum Economist.

World Economic Forum. (2025). *How AI Can Accelerate the Energy Transition, Rather Than Compete With It*.

Yao, D., Calic, G. y Wu, A. (2025). *Meta's Energy Dilemma: Powering the AI Future*. Harvard Business School.

*Inmaculada Martínez Rubio**

Asesora en Inteligencia Artificial en G7, OECD AI, UNESCO y la Organización Mundial para el Trabajo (WTO). Miembro del Consejo Asesor de la SEDIA, Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, Gobierno de España

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

64/2026 23/09/2026



José Ignacio Castro Torres *

La importancia de los corredores terrestres (VI). El Corredor Internacional Norte-Sur

La importancia de los corredores terrestres (VI). El Corredor Internacional Norte-Sur

Resumen:

El Corredor Internacional Norte-Sur (INSTC) es una vía de comunicación que se ha empleado con profusión a lo largo de la historia y que ha tenido una importancia trascendental en muchos de los conflictos globales y regionales que se han producido en el mundo. En su extensión terrestre, constituye una franja de comunicaciones que une el puerto de San Petersburgo, a orillas del mar Báltico, con el puerto de Chahbahar, en la costa del océano Índico. Gran parte del recorrido del corredor discurre por países como Rusia e Irán, que son dos de los principales actores interesados en mantener abierta esta vía eminentemente terrestre. Además, constituye un ramal de acceso a la porción sur de la iniciativa china de la Franja y la Ruta, al tiempo que beneficia la conexión marítima con la India. Por el contrario, la gran potencia marítima estadounidense se ve perjudicada por la presencia de esta vía de comunicación, por lo que puede entenderse, en clave global, la existencia de conflictos como los de Ucrania o el del golfo Pérsico.

Palabras clave:

INSTC, OBOR, CPEC, CMEC, Teherán, Irán, Rusia.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

José Ignacio Castro Torres

Land corridors importance (VI): International North South Transport Corridor

Abstract:

International North-South Corridor (INSTC) is a transportation route extensively used throughout history. It has played a pivotal role in many of the global and regional conflicts occurring around the world. Along its land length, it forms a transport corridor linking the St. Petersburg harbour, on Baltic Sea shores, with Chah Bahar harbour, on Indian Ocean coast. Large corridor's route portions pass through countries such as Russia and Iran, having both a vested interest in keeping this land route opened. Furthermore, it serves as an access route to the southern portion of China's Belt and Road Initiative, while also facilitating maritime links with India. Conversely, the United States, as a major maritime power, is disadvantaged by the existence of this transportation route, helping to explain, from a global perspective, conflicts such as Ukrainian and the Persian Gulf.

Keywords:

INSTC, CPEC, CMEC, Tehran, Iran, Rusia.

Introducción

Desde la invención del ferrocarril, Rusia ha tenido la aspiración de alcanzar las aguas abiertas del océano Índico. Esto es, en cierto modo, lógico, pues el corazón del gran continente euroasiático está prácticamente cerrado a las aguas libres.

San Petersburgo se encuentra cercada al oeste por los estrechos daneses del mar Báltico; Múrmansk y Arcángel, por el mar helado del Ártico o por el paso GIUK[1]; y Vladivostok, por las salidas del mar del Japón.

La constante geográfica del territorio imperial, soviético y, posteriormente, federativo ha ocasionado que, a lo largo del tiempo, en esta pugna por una salida al mar, se hayan producido una serie de alianzas y animadversiones en las que los territorios de la antigua Persia han desempeñado un papel trascendental.

En la actualidad, existe la posibilidad de establecer una vía de comunicación terrestre que tenga como terminales San Petersburgo y los puertos iraníes del golfo Pérsico, e incluso del océano Índico. Esta posibilidad revitaliza el papel de Rusia como potencia global y el de Irán como potencia regional, al tiempo que demuestra que la geografía se obstina en que determinados acontecimientos se repitan en determinados lugares.

Hay que tener en cuenta que este corredor posee vínculos de unión con otras rutas de transporte en el interior de Eurasia, por lo que todos los países de la Comunidad de Estados Independientes (CIS), junto con Afganistán, pueden utilizar tramos de este corredor para sus propias necesidades de comunicaciones. Además, China tiene la posibilidad de sumarse a esta iniciativa de rutas de comunicación terrestre.

Finalmente, las terminales portuarias iraníes poseen una importante implicación estratégica, pues no solo se encuentran en el golfo Pérsico, donde la angostura del estrecho de Ormuz es causa de recurrentes problemas geoestratégicos. Asimismo, la costa iraní del océano Índico puede ofrecer alternativas interesantes, al poder conectarse con importantes puertos del sur de Pakistán y de la costa occidental de la India.

[1] El acrónimo GIUK hace referencia a la línea Groenlandia-Islandia-Reino Unido. Desde los tiempos de la Guerra Fría, este paso marítimo estuvo ocupado por fuerzas de la OTAN para dificultar la salida a mar abierto de la flota soviética y, en particular, de sus submarinos.

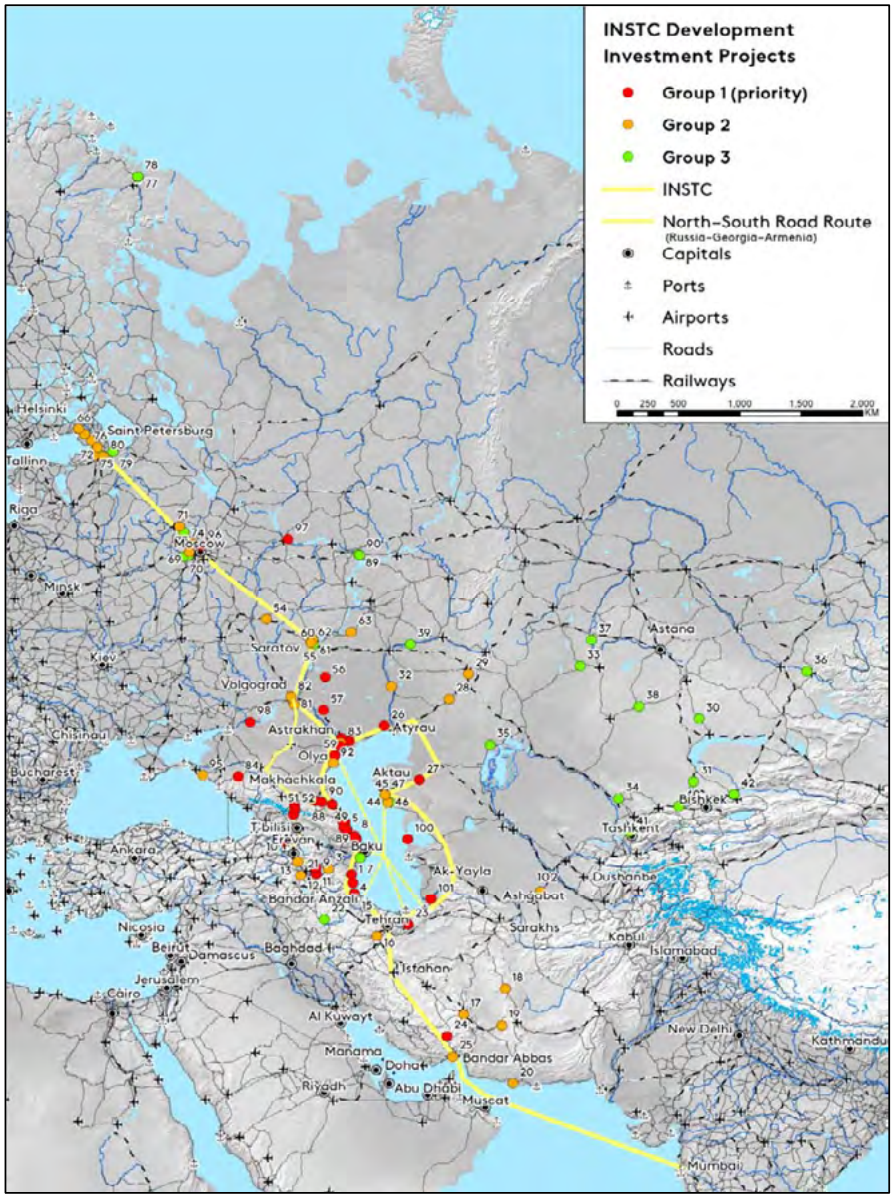


Ilustración 1. Trazado completo del corredor INSTC. Fuente: VINOKUROV, Evgeny *et al.* International North South Transport Corridor. Reports and Working Papers 22/2. Eurasian Development Bank. Almaty, Moscow, 2022, p. 36.

Actualmente, el corredor está sujeto a los avatares de varios conflictos interrelacionados que afectan a esta vía de comunicación. El conflicto ucraniano ha disminuido drásticamente la influencia rusa en su eje de proyección geopolítica hacia Occidente, involucrando en gran medida a la Unión Europea y a Estados Unidos.

En este contexto, Rusia ha magnificado sus otros ejes de proyección. Uno de ellos se orienta hacia el este y, si se potenciara en exceso, supondría una gran dependencia de China.

Por ello, a Rusia le queda la opción de mirar hacia una vía tradicional de comunicación en dirección sur, que ya ha sido utilizada en varias ocasiones a lo largo de la historia. Sobre esta vía de comunicación se asientan los países del Cáucaso, Irán y, finalmente, la India, país que mantiene con Rusia una relación especial.

El conflicto del golfo Pérsico de 2026, que implica fundamentalmente a EE. UU. e Israel frente a Irán, se puede analizar desde distintas perspectivas. Desde el ámbito de las comunicaciones terrestres, constituye una oportunidad para el bloque occidental, mediante la cual podría doblegar la posición de fuerza del presidente Putin en el escenario global. Igualmente, podría ser perjudicial para varias de las opciones de transporte fomentadas por China.

Una perspectiva histórica. Acontecimientos similares para tiempos distintos

Al comienzo del siglo XIX, la dinastía persa de los Qajar comenzó asimismo a recibir las presiones de la potencia terrestre rusa y la potencia marítima británica, en el marco de una rivalidad global que desembocaría en el «Gran Juego»[2], una pugna entre telurocracias y talasocracias que, en cierta medida, llega hasta nuestros días.

En aquel entonces, los británicos pretendían dominar los mares para asegurar sus comunicaciones con la India, mientras que los rusos querían alcanzar las aguas libres del océano Índico a través de Persia.

El resultado fue que, tras dos desastrosas guerras contra Rusia, Persia se vio forzada a firmar los humillantes tratados de Gulistán (1813) y Turkmenchay (1828), por los que perdió sus territorios en el Cáucaso y tuvo que permitir las actividades rusas en su territorio[3].

[2] El «Gran Juego» fue una expresión acuñada por el entonces coronel Arthur Wellesley y que popularizó el escritor Rudyard Kipling. Hacía referencia a la pugna por el poder entre británicos y rusos en el continente euroasiático a lo largo del siglo XIX.
[3] AVERY, Peter W. *et al. The Cambridge history of Iran*. Cambridge University Press, 1991, pp. 334-338.

Por su parte, los británicos desembarcaron en Bushehr, obligando a los Qajar a renunciar a sus derechos en Afganistán por el Tratado de París de 1857[4].

Todos los intentos posteriores de Persia por acercase a una u otra potencia desembocaron en los mismos resultados lamentables, que condujeron al país a un reparto en zonas de influencia entre los imperios. Esta serie de afrentas, unida a la penosa situación en la que se vio sumido el país, despertó en sus habitantes un sentimiento de animadversión contra las potencias imperiales extranjeras.

Aunque Persia intentó mantenerse neutral durante la Primera Guerra Mundial (PGM), el espionaje alemán intentó sublevar algunas de las tribus del territorio, lo que provocó la intervención británica. No obstante, Persia mantuvo una actitud progermánica y prootomana hasta el fin de la contienda, en un intento de desligarse de rusos y británicos[5].

Destaca la similitud con los acontecimientos de principios de 2026, cuando se produjo una revolución social en Irán que, aunque fue sofocada y reprimida por el régimen de los ayatolás, fue calificada por este como un complot promovido por EE. UU. e Israel[6].

Tras la llegada de los Pahlaví al poder, estos impulsaron la secularización y occidentalización de Irán, con la oposición del clero religioso[7].

Al comienzo de la Segunda Guerra Mundial (SGM) los iraníes intentaron de nuevo ser neutrales, pero la invasión alemana de la Unión Soviética sirvió de pretexto para que británicos y soviéticos ocuparan el país en 1941. La intención de ambos era apropiarse de los recursos petrolíferos iraníes y aprovechar las vías de comunicación de Irán para adentrase en el corazón de Eurasia, transportando los suministros que los soviéticos necesitaban urgentemente para frenar la expansión alemana hacia el Cáucaso[8].

Estas rutas se encuentran, precisamente, relacionadas con las disputas regionales y globales que caracterizan el final del primer cuarto del siglo XXI.

---

[4] WARD, Steven R. *Immortal: A military history of Iran and its armed forces*. Georgetown University Press, 2009, pp. 79-81.
[5] ATAÖV, Türkkaya. «Turkey and Iran towards the First World War», *The Turkish Yearbook of International Relations*, n.º 25. 1995, pp. 160-163.
[6] KADIVAR, Mohammad Ali. «Rethinking Political Change in Iran from Protest to War», *Middle East Research and Information Project*. June 03, 2026. https://www.merip.org/2026/06/rethinking-political-change-in-iran-from-protest-to-war/
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 19 de agosto de 2026.
[7] En 1935 el monarca Reza Shah Pahlavi cambió la denominación de Persia por Irán.
[8] CASTILLO CÁCERES, Fernando. «La guerra fría en Irán», *Boletín de información*, n.º 215. 1989, p. 85.

El territorio iraní quedó repartido entre soviéticos, al norte, y británicos, al sur, mientras que en Teherán permanecían fuerzas militares de ambos países, a las que se unieron, en 1942, las estadounidenses.

Finalmente, Irán se vio abocado a integrarse en el bando aliado, declaró la guerra a Alemania y fue sede, en 1943, de la Conferencia de Teherán, en la que participaron Churchill, Stalin y Roosevelt[9].



Ilustración 2. Corredor Persa o Puente de la Victoria durante la SGM. Fuente: Engines of the Red Army. Foreign Aid: The Persian Route https://www.o5m6.de/redarmy/persian.php

El fin de la guerra trajo consigo la irrupción de EE. UU. como nueva potencia marítima, e Irán se decantó aún más por los estadounidenses tras la descolonización británica del canal de Suez y de la isla de Baréin[10].

[9] DANIEL Elton. *The History of Iran, Greenwood Histories of the Modern Nations.* Greenwood Press, 2001, pp. 144-145.
[10] KEDDIE, Nikki R. y RICHARD, Yann. *Roots of revolution: An interpretive history of modern Iran.* New Haven & London, Yale University Press, 2003, p. 163.

La URSS tuvo que retirar su apoyo a la república independentista azerbaiyana del norte de Irán a cambio de la promesa, nunca cumplida, por parte del primer ministro Qavam, de otorgar concesiones petrolíferas a los soviéticos[11].

Al comenzar la división entre bloques de la llamada Guerra Fría, bajo el régimen del sha Mohamed Reza Pahlaví, se estableció la compañía petrolífera británica Anglo-Iranian Oil Company, a la que se sumó la estadounidense Standard Oil. El propio Roosevelt declaró que Irán era vital para los intereses de EE. UU.[12].

Haciendo un salto temporal, y salvando la distancia entre ambos personajes, el presidente Trump declaró en agosto de 2026 que el estrecho de Ormuz sería pronto estadounidense[13].

A principios de los años cincuenta, el primer ministro Mohamed Mossadegh intentó nacionalizar los recursos petrolíferos iraníes, lo que provocó la reacción de los británicos y estadounidenses mediante un bloqueo y un complot. Este acabaría con el derrocamiento de Mossadegh en 1953 y el encumbramiento del sha como gobernante autocrático, tras la ejecución de la *Operación Ajax*.

De esta forma, quedó cerrada la vía de comunicación que los soviéticos hubieran podido utilizar para alcanzar espacios de relación en el sur de la gran masa continental euroasiática[14,15].

Esta situación se prolongó hasta la Revolución Islámica de 1979, en la que finalmente triunfó el ayatolá Jomeini sobre otras opciones más seculares.

La postura del nuevo régimen propugnaba la desaparición del Estado de Israel y era totalmente contraria a la influencia estadounidense en la región. Sin embargo, tampoco dejaba en buen lugar a los soviéticos, pues la Revolución islámica represalió a los ateos comunistas del partido *Tudeh* y condenó la invasión soviética de Afganistán.

[11] HUDSON, William R. *From confrontation to coexistence: the evolution of soviet foreign policy*. California State University, Sacramento, 1977, p. 33. https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA045380.pdf
[12] CASTILLO CÁCERES, Fernando. «La guerra fría en Irán», *Boletín de información*, 1989, n.º 215, p. 87.
[13] AL JAZEERA. «Trump says he will declare Strait of Hormuz a US 'territory' amid Iran war». Aug 14, 2026. https://www.aljazeera.com/news/2026/8/14/trump-says-he-will-declare-strait-of-hormuz-a-us-territory
[14] MARSH, Steve. «The United States, Iran and operation 'Ajax': inverting interpretative orthodoxy», *Middle Eastern Studies*, vol. 39, n.º 3. 2003, pp. 25-26.
[15] Aunque Mosadegh no era comunista, antes de ser derrocado se apoyó en el partido prosoviético Tudeh. Esto sirvió de justificación para que el MI-6 y la CIA pusieran en marcha la Operación Ajax.

El apoyo de la URSS al régimen de Sadam Huseín durante la guerra de Irán e Irak, en la década de 1980, confirmó la animadversión de Jomeini hacia el bloque soviético[16].

La desaparición de la URSS llevó a rusos e iraníes a entenderse de una manera pragmática. Ambos finalizaron el siglo apoyando a Armenia en el Cáucaso y alcanzando pactos en materia militar y nuclear, lo que supuso la reactivación de la construcción de la central nuclear de Bushehr en 1995[17].

Los estadounidenses reaccionaron ante el eje Moscú-Teherán mediante sanciones contra Irán y fomentando un corredor energético alternativo a través del eje Bakú-Tiflis-Ceyhan, que se encuentra operativo desde 2006[18].

Algo parecido se intentó en 2025, cuando el presidente estadounidense anunció el establecimiento de la Ruta Trump para la Paz y la Prosperidad Internacional (TIRPP, por sus siglas en inglés). Sin embargo, la oposición de Moscú y Teherán, unida a la ambigüedad de Turquía, hace que este proyecto se encuentre rodeado de una gran incertidumbre[19].

Tras el ascenso al poder de Vladímir Putin y la victoria electoral de Mahmud Ahmadineyad en 2005, Irán se decantó por una *política de mirada hacia el Este* en la que las relaciones con Rusia resultaban favorecidas. Esta visión era compatible con las teorías del *euroasianismo,* que han dominado las corrientes de pensamiento rusas a lo largo del presente siglo[20].

Además, en Oriente Próximo coincidían en Siria los intereses rusos en el Mediterráneo y los del *Eje de la Resistencia* iraní y sus aliados en la región[21].

[16] ASINOVSKIY, Dmitry. «Rostislav Ulianovskii, the Tudeh Party of Iran and Soviet attempts to set Iran on a non-capitalist path of development (1979–83)», *Cold war history*, vol. 24, n.º 1, 2024, pp. 58-61.
[17] ÖZCAN, Nihat Ali y ÖZDAMAR, Özgür. «Iran's nuclear program and the future of US-Iranian relations», *Middle East Policy*, vol. 16, n.º 1. 2009, pp. 122-123.
[18] CORNELL, Svante E., TSERETELI, Mamuka y SOCOR, Vladimir. «Geostrategic implications of the Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline», *The Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline: Oil Window to the West*, vol. 1. 2005, pp. 17-19.
[19] NEW EURASIAN STRATEGIES CENTRE. «The South Caucasus after the Washington meeting: What has really changed, and how Russia is responding». February 19, 2026. https://nestcentre.org/the-south-caucasus-after-the-washington-meeting/?print=print
[20] SAGHAFI-AMERI, Nasser. «Iran and "*Look to the East Policy*"», *Center for Strategic Research.* 2008, pp. 4-5.
[21] Para un estudio más en detalle del concepto del Eje de la Resistencia se recomienda la lectura del documento de CASTRO TORRES, José Ignacio. «La caída del Eje de la Resistencia. La pérdida de la influencia iraní en el Oriente Próximo», en *Panorama Geopolítico de los Conflictos.* 2025, pp. 78-79. https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/3087758/PGC2025_Capitulo03.pdf/682c6e20-dff9-4803-d348-3473be822d37?t=1765797375350

Durante la presidencia de Hasan Rohaní, coincidente con el mandato de Obama, el grupo P5+1 consiguió que, en 2015, se firmase el Plan de Acción Integral Conjunto en materia nuclear (PAIC o JCPOA, por sus siglas en inglés). Aunque no llegó a ser el mejor de los acuerdos posibles, alejaba el riesgo de proliferación nuclear y buscaba la integración de Irán en el sistema internacional[22].

Entretanto, las relaciones con Rusia se cimentaron en el plano económico, fomentándose en 2019 el establecimiento de una zona de libre comercio con la Unión Económica Euroasiática[23]. Posteriormente, las relaciones en materia nuclear con Rusia se reforzaron después de que el presidente Trump, en su primer mandato, abandonase el PAIC[24].

En 2022, durante la presidencia de Joe Biden, se reavivó el conflicto en Ucrania y se produjeron una serie de modificaciones en las conexiones terrestres de la gran masa euroasiática, lo que hizo que la posición de Irán como pivote geopolítico adquiriese una mayor relevancia.

Por ello, los iraníes se encontraron con una situación de encrucijada global reforzada, que conectaba China y Asia Central con Europa, al tiempo que enlazaba Rusia con la India.

Por aquel entonces, el presidente Ebrahim Raisí había desvinculado el JCPOA de su política económica exterior y se decantaba por reforzar la diplomacia económica con las potencias orientales, fomentando la conectividad a través de las vías de comunicación.

El final del mandato de Biden y la segunda legislatura de Trump mantuvieron una línea continuista respecto al conflicto ucraniano, a pesar de las diferentes formas de manifestarlo. No obstante, el regreso de Trump empeoró las relaciones con Irán, especialmente después del gran atentado terrorista perpetrado por Hamás en 2023 desde la Franja de Gaza.

---

[22] Para una lectura en mayor detalle del proceso que llevó al establecimiento del PAIC y su posterior evolución, se recomienda la lectura del siguiente documento: CASTRO TORRES, José Ignacio. *Las negociaciones con Irán después del 4 de noviembre: Nuevas cartas para una vieja partida*. Documento de Análisis IEEE 36/2018. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA36-2018_Negociar_con_Iran_despues_del_04NOV_JICT.pdf

[23] Евразийский экономический союз/UNIÓN ECONÓMICA EUROASIÁTICA. «ЕАЭС и Иран переходят на преференциальные условия торговли/La Unión Económica Euroasiática e Irán están adoptando condiciones comerciales preferenciales». 28 de octubre de 2019. https://eec.eaeunion.org/news/28-10-2019-1/

[24] DJUYANDI, Yusa *et al.* «The collapse of global governance: when the US leaves the joint comprehensive plan of action (JCPOA)», *Society*, vol. 9, n.º 2. 2021, pp. 509-511.

Los acontecimientos que se desarrollaron a continuación, hasta desembocar en las hostilidades de EE. UU. e Israel contra Irán en 2025 y 2026, inclinaron aún más a Irán del lado de los rusos[25].

Por su parte, China incrementó su apoyo a Irán en tecnología militar, lo que ha reforzado la resiliencia iraní[26].

El renacimiento de un concepto de comunicaciones a través del INSTC

En el año 2000 se alcanzó un acuerdo entre Rusia, Irán e India para poner de nuevo en marcha un corredor comercial que, a lo largo de su historia, ha sufrido numerosos avatares que han impedido su desarrollo completo.

Esta vía de comunicaciones no debe concebirse como un corredor unidimensional de transporte, sino como una franja intermodal en la que se superponen los ferrocarriles y las carreteras que circulan por Rusia, Kazajistán, Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Turkmenistán e Irán. También deben incluirse las terminales marítimas de los mares Caspio y Arábigo.

Se deben tener en cuenta los intereses de la India para que este corredor se mantenga activo, ya que sus puertos occidentales pueden enlazarse por vía marítima con él.

De forma distinta, el corredor también puede beneficiar a China, pues el establecimiento de un recorrido que no dependa de *los choke points* marítimos controlados por potencias rivales puede proporcionarle un enlace con la vertiente terrestre de su iniciativa de la Franja y la Ruta (OBOR, por sus siglas en inglés).

[25] JOJA, Iulia-Sabina. «Russia's Wartime Support for Iran», *Middle East Institute*. June 3, 2026. https://mei.edu/policymemo/russias-wartime-support-for-iran/
[26] FATTAH Adham *et al.* «Iran Update Special Report, July 29, 2026», *ISW*. https://understandingwar.org/research/middle-east/iran-update-special-report-july-29-2026/



Ilustración 3. Las tres rutas principales en el área terminal del INSTC. Fuente: ЗАХАРОВ, Алексей/ZAKHAROV, Aleksei. Международный транспортный коридор «Север – Юг»: вызовы и возможности для развития транспортной связности между Россией и Индией/The International North-South Transport Corridor: the prospects and challenges for connectivity between Russia and India. Вестник МГИМО Университета, 2023, vol. 16, n.º 2, p. 225.

Básicamente, el INSTC se compone de tres rutas principales (ver ilustración 3).

Ruta Oeste

La Ruta Oeste discurre por los puntos fronterizos de Samur, en Rusia; Yamala, en Azerbaiyán; y Astara, en la frontera entre Azerbaiyán e Irán, desde donde enlaza con la red de ferrocarriles iraníes. La importancia de esta ruta ha avanzado con el tiempo tras la construcción del puente que une Azerbaiyán con Irán y la finalización de la vía férrea Teherán-Qazvín-Rasht.

Sin embargo, a partir de este punto, las comunicaciones hasta Astara deben realizarse por carretera, lo que obliga a establecer nodos de conexión intermodal carretera-ferrocarril. Esto incrementa los costes de transporte hasta el punto de considerar que esta ruta no resulta rentable en las condiciones actuales[27].

[27] VINOKUROV, Evgeny *et al.* «International North–South Transport Corridor: Investments and Soft Infrastructure», *Reports and Working Papers 22/2*. Eurasian Development Bank, Almaty, Moscow, 2022.

La falta de capacidad iraní para completar el tramo Astara-Anzali-Rasht se debe a la abrupta orografía, pero también a la necesidad de expropiar terrenos a lo largo de la costa iraní del Caspio.

Otro problema subsanable, en el que España cuenta con una experiencia considerable, es la diferencia de ancho de vía entre los países exsoviéticos e Irán. Sin embargo, el principal obstáculo actual se debe a las sanciones a las que se encuentran sometidos tanto rusos como iraníes debido a los conflictos de Ucrania y del Golfo[28].

Además, durante 2026 las instalaciones portuarias y de comunicaciones de Anzali han sido atacadas por fuerzas estadounidenses e israelíes, lo que retrasará aún más el proyecto[29,30].

Ruta Este

La **Ruta Este** parece ser la más viable. Discurre desde Rusia a través de los territorios de Kazajistán, Turkmenistán e Irán y, aunque aún presentan problemas de conectividad derivados del cambio de ancho de vía, es la que ofrece mejores condiciones en términos de infraestructuras de transporte.

El nudo de conexiones de Sarajs, en la parte turkmena de la frontera con Irán, se encuentra en condiciones muy aceptables. Tanto es así que, desde 2022, se encuentra activo un servicio de transporte de contenedores entre Rusia e India a través de esta vía de comunicación.

A pesar del conflicto del Golfo, en el verano de 2026 el ministro de Economía de Kazajistán, Serik Zhumangarin, y la ministra iraní de Carreteras y Desarrollo Urbano,

[28] ЗАХАРОВ, Алексей/ZAKHAROV, Aleksei. «Международный транспортный коридор «Север – Юг»: вызовы и возможности для развития транспортной связности между Россией и Индией/The International North-South Transport Corridor: the prospects and challenges for connectivity between Russia and India», *Вестник МГИМО Университета*, vol. 16, n.º 2. 2023, p. 223.
[29] GOBLE, Paul. «Israeli Attack on Iranian Port Brings Gulf War to the Caspian», *The Saratoga Foundation*. Mar 24, 2026. https://www.saratoga-foundation.org/p/israeli-attack-on-iranian-port-brings
[30] Report Informasiya Agentliyi. «Иран отложил начало строительства ж/д Решт-Астара на конец 2026/ Irán retrasa la construcción del ferrocarril Rasht-Astara hasta finales de 2026». года 20 апреля, 2026. https://report.az/ru/v-regione/iran-otlozhil-nachalo-stroitelstva-zh-d-resht-astara-na-konec-2026-goda

Farzaneh Sadegh, se reunieron en Astaná y acordaron ampliar la cooperación en materia de transporte[31].

Poco después, esta vía quedaría dañada cuando fuerzas estadounidenses atacaron el puente de Agh Tekeh Khan, situado en la línea ferroviaria entre Agh Qala e Incheh Borun[32].

Un hecho adicional es la degradación de numerosas industrias petroquímicas de la región del Golfo y el cierre del estrecho de Ormuz durante 2026. Esta ruta ofrece la oportunidad de extraer del corazón de Eurasia los bienes que los países del Golfo no pueden producir o exportar con normalidad debido al conflicto en torno al estrecho. De este modo, recursos como los hidrocarburos y los fertilizantes podrían alcanzar las aguas abiertas del océano Índico[33].

Ruta Transcaspiana

La tercera opción es la Ruta Transcaspiana. Esta une los puertos rusos de Olya (Astracán) y Majachkalá (Daguestán), en el norte del Caspio, con las ciudades costeras iraníes de Anzali, Nowshahr y Amirabad[34].

Al proporcionar esta vía una conexión directa entre Rusia e Irán, durante la crisis de 2026 se ha utilizado como válvula de alivio para los iraníes y es posible que también esté sirviendo como fuente de abastecimiento de los componentes necesarios para la industria militar iraní.

Además, los puertos del Caspio se están utilizando para el transporte de materias primas rusas, entre las que destacan los cereales. En este contexto, en marzo de 2026 Isarel atacó la base naval iraní de Anzali, destruyendo «la ilusión de que el mar Caspio era un corredor seguro y cerrado para que Moscú y Teherán sortearan los bloqueos en el golfo Pérsico».

[31] BITABAR, Assel G. «Can Kazakhstan and Iran Sustain Momentum on Transport Corridor Development?», *The Diplomat*. June 24, 2026. https://thediplomat.com/2026/06/can-kazakhstan-and-iran-sustain-momentum-on-transport-corridor-development/

[32] IRAN WIRE. «American Missile Strike Damages Key Iran-Russia Railway Bridge». July 9, 2026. https://iranwire.com/en/news/154714-missile-strike-damages-key-iran-russia-railway-bridge/

[33] ЗАХАРОВ, Алексей/ZAKHAROV, Aleksei. Международный транспортный коридор «Север – Юг»: вызовы и возможности для развития транспортной связности между Россией и Индией. *Op. cit.,* p. 224.

[34] صغادی, *et al.* / SAGHADI *et al.* بنادر دریای کاسپین. مجله جغرافیا و توسعه/«Medición del desarrollo de los puertos del mar Caspio», سنجش میزان توسعه‌یافتگی /*Journal of Geography and Development*, vol. 23, n.º 80. 2025, p. 23.

Como contrapartida, Rusia e Irán han intensificado aún más su cooperación militar en este mar[35].

Irán como clave de la bóveda de crucería entre el INSTC y la OBOR

A pesar de las diversas alternativas que ofrecen las tres rutas del corredor, estas deben discurrir finalmente por Irán. La orografía iraní es especialmente abrupta debido a la naturaleza montañosa del país, por lo que las vías de comunicación son escasas, los puntos de paso obligado son críticos y las posibilidades de disrupción muy elevadas.

Aunque la espina dorsal del sistema de transporte de grandes volúmenes de mercancías la constituye el ferrocarril, este se encuentra reforzado por carreteras y autovías, formando un sistema de vascularización de las comunicaciones a través del país. El INSTC contempla una serie de mejoras dentro del propio Irán para el establecimiento de este corredor de comunicaciones[36].

Las crisis que, a lo largo del tiempo, han enfrentado a Irán en contra de EE. UU. e Israel han conducido a una situación de ruptura en 2026, durante la cual se han producido ataques sobre las infraestructuras críticas iraníes. Entre estas se encuentran determinadas vías de comunicación que pueden asociarse directamente al proyecto del INSTC.

Aparte de las instalaciones y rutas ya mencionadas, situadas cerca de los pasos fronterizos o de los puertos del mar Caspio, por el interior de Irán discurren al menos tres vías de comunicación principales, que pueden asociarse a este corredor para el transporte de grandes volúmenes de mercancías (véase ilustración 4).

[35] NANDA, Prakash. «Russia Pierces U.S. Naval Blockade of Iran: Moscow — Not Beijing — Keeps Tehran Alive via the Caspian Loophole», *The Eurasian Times*. May 18, 2026. https://www.eurasiantimes.com/russia-pierces-u-s-naval-blockade-of-iran/

[36] En concreto, para la República Islámica de Irán el INSTC contempla la realización de los siguientes proyectos: Construcción del tramo ferroviario que falta Rasht-Astara; construcción del tramo ferroviario Qazvin-Qom; modernización de los tramos ferroviarios Qom-Bafq, Bafq-Kerman y Kerman-Zahedan; construcción y modernización del tramo ferroviario Zahedan-Birjand; construcción del tramo ferroviario Chabahar-Faraj–Bam; construcción del nuevo puerto de Chabahar; construcción de la autopista Tabriz–Marand-Bazargan; construcción de la autopista Bazargan-Puerto de Bandar-e Emam Khomeyni; modernización del ferrocarril Garmsar-Incheh Borun; construcción de la carretera Sirjan-Bandar Abbas; nueva terminal de carga a granel en el puerto de Shahid Rajaee. Para una consulta en detalle de cada uno de los proyectos se recomienda la lectura de la obra: VINOKUROV, Evgeny *et al.* «International North–South Transport Corridor: Investments and Soft Infrastructure», *Reports and Working Papers 22/2*. Eurasian Development Bank, Almaty-Moscow, 2022.

Estas vías de comunicación presentan características comunes, entre ellas la integración simultánea de los ejes de comunicaciones de Teherán-Qom y Teherán-Mashhad, ciudades de gran relevancia política, económica y espiritual del país que se encuentran muy bien conectadas entre sí.

Cabe destacar la importancia del segmento Mashhad-Teherán como área neurálgica de comunicaciones, pues no solo da servicio al INSTC, sino también al Corredor Sur de la iniciativa OBOR, que discurre en dirección este-oeste a través de la gran masa continental euroasiática[37].



Ilustración 4. Principales vías ferroviarias iraníes. Elaboración propia a partir de Chernopyatova, S. «Private companies, import substitution and "North-South". What do we know about Iran's railways?», *ПОСОЛЬСКАЯ ЖИЗНЬ/Vida diplomática.* March 18, 2023. https://embassylife.ru/en/2023/03/18/24044/

A la vista de la ilustración 4, se puede apreciar que, desde los pasos fronterizos del norte de Irán, es posible alcanzar, a través de Teherán y Qom, el puerto de Bandar-e Emam Jomeiní, próximo a la refinería de Abadán.

[37] Por no ser objeto de este análisis no te tratará más en profundidad el corredor sur de la Franja y la Ruta. No obstante, se sugiere la lectura del artículo USMAN, Muhammad, WAFULA, Marie Sangona y AZAM, Shafiq. «Sanctions and Strategic Autonomy: How BRI Helps Iran Bypass Western Isolation», *International Journal for Social Sciences,* Volume 4, Issue 4. 2025.

Esta zona ha sido atacada durante las recientes hostilidades con EE. UU. e Israel, aunque los daños no han sido excesivamente graves, quizás por temor a una mayor reacción iraní contra las instalaciones petrolíferas del Golfo. Aun así, se han registrado daños y destrucciones en varios puentes situados sobre las vías de comunicación que dan acceso a la ciudad[38].

Del mismo modo, a través del corredor Teherán-Qom existe una vía de comunicación que accede al gran puerto de Bandar Abás, próximo al estrecho de Ormuz. Durante los meses de 2026 en los que se han producido hostilidades abiertas, han resultado dañados varios puentes de carretera y ferrocarril que unían Bandar Abás con el norte y el noroeste del país[39].

El hecho de que los principales ataques estadounidenses se hayan dirigido contra las vías de comunicación que dan acceso a este puerto da una idea de su trascendental importancia[40].

Una tercera posibilidad, interconectada con las anteriores, consiste en dirigirse desde Mashad hacia el sur para, bien derivarse hacia Bandar Abás o bien continuar por el corazón iraní a través de Kermán hasta llegar al nudo de comunicaciones de Zahedán, próximo a Afganistán.

Desde esta última ciudad iraní se han realizado ímprobos esfuerzos para establecer una vía de comunicación que alcance el puerto de Chahbahar, cuya construcción se encuentra próxima a su finalización. Aunque la posición de este puerto es distal con respecto al golfo Pérsico, sus instalaciones militares han sido degradadas por los estadounidenses, mientras que las instalaciones civiles no parecen haber sufrido daños de consideración[41].

Chahbahar constituye una puerta oceánica para los países exsoviéticos, Afganistán y China, pudiendo establecer un nexo entre los puertos del océano Índico y las comunicaciones terrestres que se internan en Eurasia.

[38] TASS. «Seven killed in US attack on Iran's Bandar-e Imam Khomeyni», *Fars*. 17 de julio de 2026. https://tass.com/world/2161353
[39] IRANINTL. «US strikes cut roads and bridges in southern Iran as ground assault talk grows». 18 de julio de 2026. https://www.iranintl.com/en/202607185204
[40] MAGEE, Caolán. «Why is the US attacking southern Iran's civilian infrastructure?», *Aljazeera*. 17 de julio de 2026. https://www.aljazeera.com/news/2026/7/17/why-is-the-us-attacking-southern-irans-civilian-infrastructure
[41] US CENTRAL COMMAND. «U.S. forces successfully destroyed the Chah Bahar Shahid Kalantari Port surveillance tower», *X*. 16 de julio de 2026. https://x.com/CENTCOM/status/2078125131847594149

Los puertos más próximos se sitúan en Pakistán, concretamente Karachi y Gwadar, aunque la costa occidental de la India también se encuentra bien posicionada[42].

Cabe destacar que Gwadar es parte del Collar de Perlas de la iniciativa china de la Franja y la Ruta y constituye la terminal del Corredor Económico China-Pakistán (CPEC, por sus siglas en inglés)[43]. Más alejado se encontraría el Corredor Económico China-Myanmar (CMEC, por sus siglas en inglés)[44].

Los daños que se han podido causar sobre las tres vías de comunicación iraníes parecen haber estado dirigidos fundamentalmente contra objetivos de carácter militar, por constituir rutas de abastecimiento y comunicación para los contingentes militares iraníes.

Los estadounidenses, frente a las acusaciones formuladas por Irán, afirman que sus intenciones no han sido destruir infraestructuras críticas de carácter civil[45].

Si esto fuera así, la reconstrucción de determinadas instalaciones asociadas al INSTC sería más fácil, debido a que las destrucciones se habrían concentrado exclusivamente en objetivos vinculados al programa nuclear y al despliegue militar iraní.

En todo caso, la priorización de las obras de reparación de las infraestructuras ha contribuido a mitigar los daños[46].

Conclusiones

El INSTC constituye una vía de comunicación apta para conectar puntos tan distantes como San Petersburgo, a orillas del mar Báltico, con los puertos iraníes del océano Índico, siendo Chahbahar un puerto de aguas abiertas. Esta ruta terrestre de comunicación, de más de 5.500 kilómetros de longitud, atraviesa muchos de los principales nudos del eje sur de comunicaciones ruso para llegar hasta el Cáucaso, antes de cruzar Irán de extremo a extremo.

[42] UL MUNIR, Fakhr *et al.* «Strategic and Economic Importance of Chabahar Port», *Global Economics Review*, vol. 6, n.º 2. 2021, pp. 71-73.
[43] Para un estudio desde una perspectiva geográfica del corredor CPEC se recomienda la lectura del documento RASHID, Azhar y SHIRAZI, Safdar Ali. «Gwadar Port-Pakistan as an axis for regional connectivity under CPEC: A geographer's perspective», *Journal of Politics and International Studies*, vol. 9, n.º 01. 2023, pp. 105-120.
[44] ABB, P. *et. al.* «Road through a broken place: the BRI in post-coup Myanmar», *The Pacific Review*, *38(4).* 2025, pp. 611-612.
[45] MANN, Toby, HABIBIAZAD, Ghoncheh y PENGELLY, Emma. «US denies Iranian claims it hit civilian infrastructure in latest strikes», *BBC.* Jul 17, 2026. https://www.bbc.com/news/articles/c151gdjwd10o
[46] OFFICIAL WEBSITE OF THE PRESIDENT OF THE ISLAMIC REPUBLIC OF IRAN. «President Pezeshkian orders legal pursuit of war damage to Iran's transport infrastructure». 2026/07/26. https://president.ir/en/165178

La exportación de la ingente producción de Rusia, derivada de sus colosales recursos naturales y de sus capacidades industriales, puede encontrar una vía adecuada hacia el sur a través del corredor de comunicaciones iraní. En un futuro próximo, se podría ampliar para Rusia un importante mercado, del que la India, con casi 1.500 millones de habitantes, constituye el máximo exponente.

Esta ruta no solo pone en contacto a los diferentes productos, bienes y servicios que caracterizan la interconexión en un mundo globalizado, sino que además enlaza dos de los conflictos abiertos más preocupantes de la actualidad. La relación entre las hostilidades abiertas en Ucrania y Oriente Próximo es una realidad debido al vínculo que mantienen Irán y Rusia, reforzado por el hecho de que ambos se enfrentan, de forma directa o indirecta, a las potencias occidentales.

Entretanto, esta situación beneficia a China en la región del Indopacífico, lo que permite comprender el apoyo que está proporcionando a los iraníes.

En el caso chino, el INSTC puede constituir un interesante ramal del Corredor Sur de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, que desde Irán podría enlazar con el oeste chino, en la región de Sinkiang. Esta posibilidad otorgaría a China no solo el abastecimiento de sus territorios occidentales, sino también una alternativa interesante en caso de que se produjera una interrupción de las comunicaciones en alguno de los *choke points* marítimos que sustentan sus rutas comerciales.

En el caso particular de los ramales que enlazan los puertos del océano Índico con la parte terrestre de la Franja y la Ruta, el INSTC es una de las vías de comunicación más importantes, junto con el ya referido CPEC, seguido por otras iniciativas como el CMEC.

La existencia de estas vías de comunicación transversales a la Franja y la Ruta china fomenta las relaciones a través de los territorios de la gran masa terrestre euroasiática. En un entorno global de competición entre potencias marítimas, potencias terrestres y potencias de características mixtas, se explica que surjan conflictos a lo largo de estos ramales de comunicación, y más aún en el INSTC, pues resulta útil tanto a Rusia como potencia eminentemente terrestre, como para China, en su condición de potencia marítimo-terrestre.

La labor de contención como potencia marítima corresponde actualmente a EE. UU. Sin embargo, esta serie de intervenciones podría conducirlo a una situación de estratégica sobreextensión que acelere su declive.

En este complejo entramado de intereses globales y regionales, Irán se alza como potencia histórica, pues su ya descrita posición geográfica le otorga el privilegio de recorrer todo el tramo final del INSTC, además de permitir que este mismo recorrido pueda emplearse como ramal de conexión de la OBOR.

A esto hay que añadir que Irán constituye la llave del estrecho de Ormuz y que dispone de suficiente resiliencia para desestabilizar toda la región de Oriente Próximo, interrumpir el suministro de hidrocarburos y degradar las infraestructuras críticas de los países vecinos.

Todo ello demuestra, una vez más, la importancia geopolítica del territorio iraní, con independencia de las circunstancias geoestratégicas de cada época.

Al cierre de estas líneas, continúa abierto el conflicto que enfrenta, por un lado, a Estados Unidos e Israel y, por otro, a Irán y sus aliados. Este enfrentamiento está poniendo a prueba las capacidades del actor posiblemente más poderoso del mundo, EE. UU., frente al que probablemente sea el más resiliente: Irán.

El impacto del conflicto ha desestabilizado completamente las cadenas de suministro globales, al tiempo que ha hecho desaparecer la percepción de falsa seguridad, de la que disfrutaban muchos de los países del Golfo. Independientemente de cuál sea la resolución final de las hostilidades, este conflicto provocará un nuevo cambio en el orden mundial.

José Ignacio Castro Torres
COR. ET. INF. DEM
Analista asociado del IEEE
Académico correspondiente. Academia de las Artes y las Ciencias Militares

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Análisis

65/2026 29 de septiembre de 2026

Miguel Golmayo

Infraestructuras portuarias energéticas como pilar de la seguridad energética mundial. Análisis estratégico, riesgos y perspectivas

Infraestructuras portuarias energéticas como pilar de la seguridad energética mundial. Análisis estratégico, riesgos y perspectivas

Este análisis forma parte del Cuaderno de estrategia:
Energía y Geoestrategia 2026. *Editado en abril de 2026*

Resumen:

Las infraestructuras portuarias energéticas se han consolidado como elementos esenciales para la seguridad energética mundial. En un contexto en el que los hidrocarburos, petróleo, gas y carbón continúan representando más del 80 % del consumo energético global, los puertos especializados en la carga, descarga y redistribución de hidrocarburos se convierten en nodos críticos para el funcionamiento de la economía internacional.

Aunque, por lo general, la geopolítica tradicional ha centrado su atención en los grandes puntos de estrangulamiento marítimos (*choke points*) como Panamá, Malaca, Bab el-Mandeb o Gibraltar, este análisis subraya que los puertos energéticos son igual o incluso más estratégicos. A diferencia de las rutas marítimas, estas infraestructuras carecen en muchas ocasiones de alternativas operativas y la interrupción de su funcionamiento tendría un impacto inmediato en el suministro global.

Los riesgos que enfrentan son crecientes y multidimensionales: terrorismo, ciberataques, conflictos regionales, fenómenos climáticos extremos y tensiones geopolíticas. En un escenario de transición energética lenta y con una dependencia persistente de los combustibles fósiles, la resiliencia, modernización y protección de estas instalaciones se vuelven prioritarias.

Palabras clave:

Puerto, Petróleo, Gas natural, Seguridad.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Análisis son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Port energy infrastructure as a pillar of global energy security Strategic analysis, risks and prospects

Abstract:

Port energy infrastructures have been consolidated as essential elements for global energy security. In a context where hydrocarbons, oil, gas and coal continue to account for more than 80% of global energy consumption, ports specialized in loading, unloading and redistribution of hydrocarbons become critical nodes for the functioning of the international economy.

Although traditional geopolitics has generally focused its attention on the major maritime bottlenecks (choke points) such as Panama, Malacca, Bab el-Mandeb or Gibraltar, this analysis underlines that energy ports are equally or even more strategic. Unlike maritime routes, these infrastructures often lack operational alternatives and the interruption of their operation would have an immediate impact on global supply.

The risks they face are growing and multidimensional: terrorism, cyber-attacks, regional conflicts, extreme weather events and geopolitical tensions. In a scenario of slow energy transition and persistent dependence on fossil fuels, the resilience, modernization and protection of these facilities become a priority.

Keywords:

Port, Oil, Natural gas, Security.

IMPORTANCIA DE LOS PUERTOS DE COMBUSTIBLES FÓSILES PARA LA SEGURIDAD ENERGÉTICA MUNDIAL



¿QUÉ SON ESTOS PUERTOS?

- **INFRAESTRUCTURAS MARÍTIMAS** ESPECIALIZADAS EN CARGAR Y DESCARGAR PETRÓLEO, GAS NATURAL Y CARBÓN.
- CONECTAN **PRODUCTORES, REFINERÍAS, ALMACENAMIENTO Y MERCADOS INTERNACIONALES.**
- FUNCIONAN COMO **NODOS CRÍTICOS** DE LA CADENA ENERGÉTICA GLOBAL.

POR QUÉ SON ESENCIALES PARA LA SEGURIDAD ENERGÉTICA

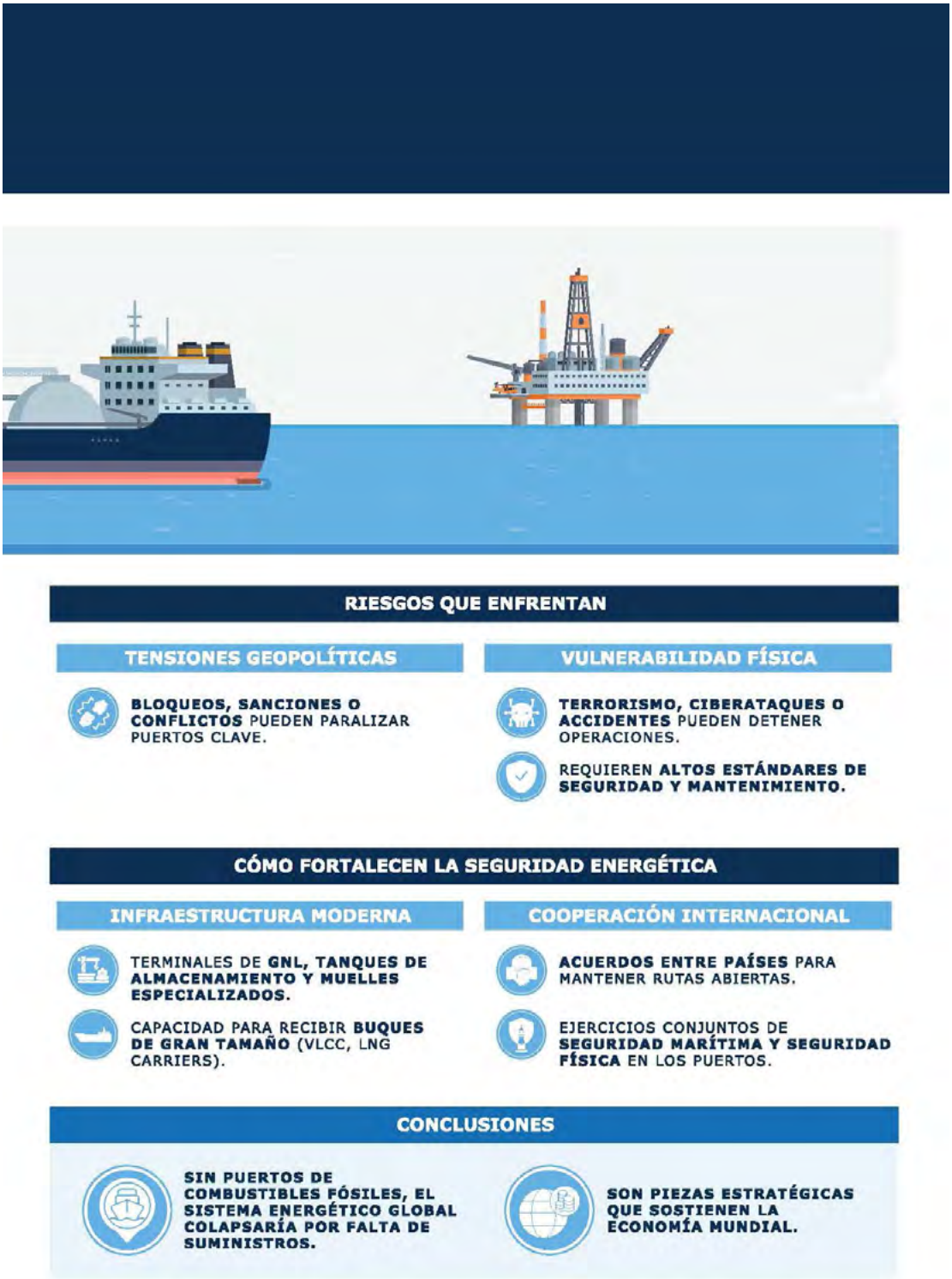
- PERMITEN QUE LOS PAÍSES **IMPORTEN O EXPORTEN COMBUSTIBLES** SEGÚN SU DEMANDA.
- **EVITAN INTERRUPCIONES** QUE AFECTARÍAN ELECTRICIDAD, TRANSPORTE E INDUSTRIA.
- GARANTIZAN EL **FLUJO CONTINUO DE ENERGÍA.**

DIVERSIFICAN RUTAS Y PROVEEDORES

- **REDUCEN LA DEPENDENCIA** DE UN SOLO PAÍS O REGIÓN.
- AUMENTAN LA **RESILIENCIA** ANTE CRISIS GEOPOLÍTICAS.

SOSTIENEN LA ESTABILIDAD ECONÓMICA

- EL **70%** DEL COMERCIO MUNDIAL DE PETRÓLEO **SE MUEVE POR MAR.**
- LOS PUERTOS PERMITEN **PRECIOS MÁS ESTABLES** Y **ACCESO** CONSTANTE **A ENERGÍA.**


RIESGOS QUE ENFRENTAN
TENSIONES GEOPOLÍTICAS
BLOQUEOS, SANCIONES O CONFLICTOS PUEDEN PARALIZAR PUERTOS CLAVE.
VULNERABILIDAD FÍSICA
TERRORISMO, CIBERATAQUES O ACCIDENTES PUEDEN DETENER OPERACIONES.
REQUIEREN ALTOS ESTÁNDARES DE SEGURIDAD Y MANTENIMIENTO.
CÓMO FORTALECEN LA SEGURIDAD ENERGÉTICA
INFRAESTRUCTURA MODERNA
TERMINALES DE GNL, TANQUES DE ALMACENAMIENTO Y MUELLES ESPECIALIZADOS.
CAPACIDAD PARA RECIBIR BUQUES DE GRAN TAMAÑO (VLCC, LNG CARRIERS).
COOPERACIÓN INTERNACIONAL
ACUERDOS ENTRE PAÍSES PARA MANTENER RUTAS ABIERTAS.
EJERCICIOS CONJUNTOS DE SEGURIDAD MARÍTIMA Y SEGURIDAD FÍSICA EN LOS PUERTOS.
CONCLUSIONES
SIN PUERTOS DE COMBUSTIBLES FÓSILES, EL SISTEMA ENERGÉTICO GLOBAL COLAPSARÍA POR FALTA DE SUMINISTROS.
SON PIEZAS ESTRATÉGICAS QUE SOSTIENEN LA ECONOMÍA MUNDIAL.

Introducción

En 2025, el consumo de barriles de crudo supera ligeramente los 103 millones de barriles diarios en todo el mundo, de ellos aproximadamente el 60 %-70 % se transporta por mar. En cuanto al gas natural, en 2025 se esperaba alcanzar los 4 400 millones de metros cúbicos, de los que aproximadamente el 15% se transporta por mar, y este porcentaje va en aumento: solo en 2025 estaba previsto que la flota de metaneros aumentara en 96 nuevos buques en el mundo.

En 2024, según datos oficiales de CORES[1] y la CNMC[2], España importó por vía marítima 64,6 millones de toneladas de crudo, equivalentes a unos 473 millones de barriles, lo que representa prácticamente el 100 % del consumo nacional de petróleo, dado que el país carece de producción significativa y de oleoductos internacionales de entrada. En cuanto al gas natural, por los puertos españoles se descargaron aproximadamente 16,8 mil millones de metros cúbicos (bcm) de GNL, mientras que por el gasoducto Medgaz desde Argelia entraron unos 9,9 bcm, cubriendo entre ambos un consumo total de 29 bcm, de los cuales se reexportaron alrededor de 4,4 bcm, consolidando a España como un *hub* energético europeo dependiente de sus infraestructuras portuarias para la entrada y redistribución de combustibles fósiles.

Dados los niveles de consumo de gas y petróleo en el mundo en 2025 y las previsiones para los años venideros, pensar que el mundo se deshará de su empleo a corto o medio plazo no parece realista, lo que lleva a la necesidad de asegurar, entre otras, los puntos de carga y descarga.

Las estimaciones actuales en cuanto al método de transporte de petróleo y gas natural en el mundo, Europa y España son las siguientes[3]:

[1] CORES; Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos. Es el organismo oficial en España encargado de recopilar y publicar estadísticas de petróleo y gas.
[2] CNMC; Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Supervisa el sistema gasista y eléctrico.
[3] Ver: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?oldid=615492&utm y https://www.brusselstimes.com/eu-affairs/1889289/eus-petroleum-imports-fall-as-lng-shipments-rise-in-2025?utm_source=copilot.com

PETRÓLEO	MARÍTIMO	OLEODUCTO	FERROCARRIL/CAMIÓN
Mundial	60-70 %	20-30 %	5-10 %
Europa	70 %	25 %	5 %
España	99-100 %		

GAS NATURAL	MARÍTIMO GNL	GASEODUCTO	FERROCARRIL/CAMIÓN
Mundial	80-85 %	65-70 %	Marginal
Europa	30-35 %	65-70 %	
España	65-70 %	30-35 %	

Uno de los temas clásicos en la geopolítica de los hidrocarburos ha sido siempre la importancia de los puntos estratégicos en las rutas marítimas, conocidos como *choke points*, como pueden ser, entre otros, el canal de Panamá, las entradas en el mar Rojo, el estrecho de Gibraltar, el estrecho de Malaca y el estrecho de Bab el-Mandeb, este último tan de moda en toda situación convulsa en la que están involucrados Irán y su permanente amenaza de bloquearlo con ayuda de los rebeldes hutíes. Existen, además, numerosos puntos secundarios. Esto son únicamente algunos de los ejemplos que periódicamente salen a escena cuando una crisis o posible conflicto armado amenaza con sumir al mundo en una nueva crisis energética.

Pero existen otros puntos con una importancia vital en el aseguramiento de los suministros de hidrocarburos por el mundo, que, sin salir prácticamente nunca en las noticias, son tan importantes como los puntos estratégicos en las rutas marítimas; se trata en concreto de los puertos de carga y descarga de petróleo y gas natural y sus de sus derivados. Estos, además, cuentan con un hándicap añadido: no tienen alternativa como sí ocurre, en ocasiones, con las rutas marítimas.

En un mundo interconectado, donde la demanda de energía crece de forma sostenida y las fuentes fósiles aún representan más del 80 % del consumo mundial, los

puertos de carga y descarga de hidrocarburos desempeñan un papel fundamental. Estos puntos de tránsito permiten la movilización de petróleo crudo, gas natural licuado (GNL), gas licuado de petróleo (GLP) y derivados refinados entre países productores y consumidores.

A pesar de su importancia, los puertos energéticos parece que permanecen en segundo plano. Esta omisión representa una vulnerabilidad estratégica, especialmente en un contexto de crecientes amenazas de todo tipo, terrorismo físico y cibernético, tensiones geopolíticas, fenómenos naturales extremos, conflictos armados, etc.

La seguridad energética ha emergido como un componente esencial de la estabilidad geopolítica y económica global. Algunos de los principales puertos petroleros del mundo desempeñan un papel crucial en la logística energética global, gestionando volúmenes masivos de crudo, gas y productos petrolíferos refinados.

Puertos como el de Róterdam en los Países Bajos, el puerto más grande de Europa y un importante centro de refinado y distribución de petróleo en todo el continente europeo. El puerto de Houston en EE. UU., un actor clave en el corredor energético de la costa del Golfo de EE. UU., que gestiona tanto la importación como la exportación de crudo y productos petrolíferos. Ras Tanura, en Arabia Saudí, una de las terminales de exportación de petróleo más grandes del mundo, o el puerto de Singapur, un centro estratégico de transbordo en Asia, vital para el almacenamiento y el comercio de petróleo, por citar algunos.

Algo parecido se puede decir con respecto a similares infraestructuras, pero en relación con el gas natural licuado (GNL). Algunos de los principales puertos de GNL son cruciales para el comercio energético mundial. Estos puertos están equipados con terminales especializadas para la exportación e importación de GNL, que a menudo implican una enorme infraestructura para la licuefacción y regasificación del gas natural.

La ciudad industrial de Ras Laffan en Catar, con la terminal de exportación de GNL más grande del mundo, gestiona una parte significativa del suministro mundial de GNL. El puerto de Sabine Pass en EE. UU., ubicado en Luisiana, es una de las mayores instalaciones de exportación de GNL de Norteamérica. El puerto de Sines en Portugal es un centro clave para la importación de GNL en Europa, con acceso a aguas profundas y una posición estratégica en el Atlántico. La terminal de GNL de Yamal, Rusia, situada en el Ártico, es un importante punto de exportación de GNL ruso, a pesar de

las duras condiciones de trabajo en esa parte del mundo. El puerto de Dahej en la India, una de las terminales de GNL con mayor actividad de la India es crucial para satisfacer la creciente demanda energética del país. El puerto de Incheon en Corea del Sur es una importante terminal de importación de GNL que presta servicio a uno de los mayores consumidores de GNL del mundo. O el puerto de Yokohama en Japón, principal país importador de GNL a nivel mundial, desempeña un papel clave en su cadena de suministro. Todos ellos son solo algunos ejemplos que tener en cuenta.

El desconocimiento del riesgo

Cuando se habla de infraestructuras críticas, muchos expertos e incluso los medios de comunicación parecen atrapados en un bucle: oleoductos, gasoductos y estrechos. Son normalmente los protagonistas indiscutibles de titulares y debates, como si fueran los únicos guardianes de la seguridad energética. Pero esa obsesión es, en realidad, una distracción peligrosa. Al centrar toda la atención en ellos, se dejan en la penumbra otros nodos estratégicos cuya vulnerabilidad podría tener consecuencias devastadoras.

No cabe duda de que los oleoductos y gasoductos, así como las rutas marítimas, son vitales. Sin embargo, convertirlos en el único foco de preocupación es un error. La seguridad energética nacional y global no se reducirse únicamente a ellos. Esta mirada sesgada genera una falsa sensación de control y seguridad e impide ver el mapa completo de riesgos.

Pero no solo los puertos petroleros o gasísticos son vitales, porque los puertos en general son la columna vertebral del comercio mundial. Por ellos circula todo lo que sostiene la vida cotidiana: alimentos, combustibles, medicinas, tecnología. Sin embargo, permanecen invisibles en el debate público. ¿Qué pasaría si un puerto clave quedara paralizado por un ataque físico o cibernético o, simplemente, por un accidente? La respuesta es sencilla: cadenas de suministro rotas, mercados desestabilizados y un impacto económico inmediato. La invisibilidad de los puertos no es inocua; es una vulnerabilidad que se está eligiendo ignorar.

La falta de inversión en protección física y digital es otra consecuencia del desconocimiento del riesgo. Mientras los ataques cibernéticos se vuelven más sofisticados y las amenazas físicas más impredecibles, se sigue confiando, en ocasiones, en sistemas obsoletos. Es como dejar la puerta abierta esperando

que nadie entre. La brecha entre lo que se cree seguro y lo que realmente está protegido es cada vez más amplia. Qué decir de la seguridad física; solo hay que mirar la situación de muchos aeropuertos europeos durante 2025 con el sobrevuelo de drones de origen desconocido para darse cuenta de la manifiesta desprotección ante este tipo de posibles ataques en muchos de los puertos.

Quizá el mayor error sea pensar que cada país puede enfrentar estos riesgos por sí solo. La ausencia de cooperación internacional es un lujo que no podemos permitirnos. Las infraestructuras críticas son globales por naturaleza; lo que ocurre en un puerto europeo repercute en Asia y América. Sin alianzas, protocolos comunes y un intercambio real de información, estamos condenados a reaccionar tarde y mal.

El desconocimiento del riesgo no es solo una carencia de información, es una carencia de interés en la información y su análisis, lo que representa una actitud peligrosa. Mientras se siga mirando únicamente hacia los oleoductos y gasoductos o los estrechos, se estará ignorando una parte vital de los verdaderos puntos débiles del sistema. Reconocer la importancia de los puertos, invertir en seguridad y apostar por la cooperación internacional no son opciones, son obligaciones. La pregunta no es si se debe hacer, sino cuánto tiempo más se va a tardar en reaccionar. Es cierto, muchas medidas ya han sido tomadas, pero un estudio más profundo de la situación de muchos puertos lleva a pensar que queda mucho por hacer.

Fortalecer la seguridad portuaria

Blindar los puertos es una urgencia global. Como se ha dicho anteriormente, los puertos son mucho más que simples puntos de entrada y salida de mercancías; son auténticos corazones logísticos que sostienen el comercio mundial. Sin embargo, su seguridad sigue siendo un tema relegado en la agenda pública. Ante un escenario de amenazas crecientes, desde ataques cibernéticos hasta sabotajes físicos, es imprescindible plantear medidas concretas para fortalecer su resiliencia. La primera línea de defensa debe ser tanto digital como física.

Desde el punto de vista digital, los puertos dependen de sistemas informáticos para gestionar operaciones, coordinar cargas y garantizar la trazabilidad de mercancías. Sin auditorías periódicas de ciberseguridad, se corre el riesgo de que algunas vulnerabilidades pasen desapercibidas hasta que un ataque paralice toda la

actividad. La transparencia y la evaluación constante son claves para anticipar amenazas.

Un puerto no puede depender de un único sistema informático para funcionar. La redundancia —es decir, contar con sistemas alternativos que entren en acción si los principales fallan— es vital para evitar colapsos. En un entorno donde cada minuto de inactividad supone, entre otras cosas, pérdidas millonarias, retrasos y falta de confianza, la capacidad de reacción inmediata marca la diferencia entre la resiliencia y el caos.

Pero, además de la seguridad digital, es necesaria la seguridad física. Los puertos deben blindarse contra intrusiones, sabotajes y amenazas externas mediante controles de acceso más estrictos, vigilancia avanzada y planes de contingencia. La infraestructura física es tan vulnerable como la digital y ambas deben protegerse de manera integrada.

Los riesgos portuarios trascienden fronteras. Un ataque en un puerto estratégico puede repercutir en mercados de varios continentes. Por ello, la cooperación internacional y la creación de protocolos compartidos son esenciales. La seguridad portuaria no puede ser un esfuerzo aislado: requiere coordinación global, intercambio de información y respuestas conjuntas.

La seguridad no depende solo de sistemas y protocolos; son principalmente personas. Invertir en formación especializada para trabajadores portuarios y en campañas públicas de concienciación fortalece la cultura de prevención. Un personal preparado es capaz de detectar anomalías, responder con rapidez y reducir el impacto de cualquier incidente.

Como ya se ha dicho, blindar los puertos no es un lujo, sino una necesidad. Las propuestas aquí planteadas —auditorías digitales, redundancia, protección física, cooperación internacional y formación— no son simples recomendaciones; son pilares imprescindibles para garantizar que el comercio mundial siga fluyendo con seguridad. Ignorar esta urgencia sería apostar por la fragilidad en un mundo que exige resiliencia.

Riesgos de la concentración portuaria y la expansión sin diversificación

Volviendo al caso que a este capítulo ocupa, la concentración portuaria en torno al petróleo, sus derivados y el gas natural se ha convertido en una apuesta arriesgada. Lo que en apariencia es eficiencia logística, en realidad es una sobrecarga estratégica que multiplica los riesgos. Cuando demasiados flujos energéticos dependen de unos pocos

nodos, cualquier interrupción —sea por accidente, ataque o crisis geopolítica— puede desencadenar un colapso de alcance global.

Los puertos especializados en hidrocarburos concentran volúmenes gigantescos de crudo y gas natural licuado. Esa concentración convierte cada instalación en un objetivo de alto valor. Un incidente en un puerto clave no solo afecta a la región inmediata: puede paralizar cadenas de suministro enteras y disparar precios internacionales. La eficiencia se transforma en fragilidad.

La dependencia de unos pocos puertos energéticos genera vulnerabilidad sistémica. No se habla solo de riesgos físicos, como sabotajes o desastres naturales, sino también de amenazas híbridas: ciberataques que bloqueen sistemas de gestión, campañas de desinformación que desestabilicen mercados o presiones geopolíticas que utilicen la infraestructura como arma. La concentración portuaria convierte cada amenaza en un riesgo amplificado.

La incorporación del hidrógeno verde y otros combustibles emergentes debería ser una oportunidad para diversificar nodos logísticos. Sin embargo, la tendencia apunta a repetir el mismo patrón: concentrar operaciones en pocos puertos especializados. Esto no solo perpetúa la vulnerabilidad, sino que añade nuevas capas de riesgo en productos aún más sensibles y estratégicos.

La concentración portuaria en petróleo y sus derivados, gas natural y ahora hidrógeno verde es una apuesta que parece eficiente, pero es profundamente peligrosa. Sin diversificación logística, cada puerto se convierte en un cuello de botella y en un blanco perfecto. Blindar estas infraestructuras y expandir la red de nodos energéticos no es una opción: es la única forma de evitar que el corazón del comercio global se convierta en su talón de Aquiles.

Se podría resumir en la siguiente tabla:

Dimensión de riesgo	Puertos concentrados	Puertos diversificados
Impacto ante interrupción	Alto	Bajo
Atracción para amenazas	Alta	Baja

Dimensión de riesgo	Puertos concentrados	Puertos diversificados
Redundancia operativa	Limitada	Alta
Coste de protección	Elevado, concentrado	Elevado, distribuido
Resiliencia sistémica	Frágil	Robusta

Los puertos energéticos y la trampa de la expansión

La construcción de nuevas infraestructuras portuarias dedicadas a hidrocarburos se presenta como una necesidad estratégica en un mundo que aún depende, y dependerá durante muchos años, del petróleo y el gas natural. Sin embargo, el camino hacia esa expansión está plagado de obstáculos que ponen en duda su viabilidad y, sobre todo, su sostenibilidad.

Levantar un puerto especializado en hidrocarburos no es un proyecto menor. Las cifras superan los 10 mil millones de dólares, lo que convierte cada iniciativa en una apuesta de alto riesgo financiero. En un contexto de transición energética, comprometer semejantes recursos en infraestructuras fósiles puede ser visto como una inversión de futuro incierto.

Los proyectos portuarios, en especial los relacionados con energía, suelen enfrentarse a la oposición de comunidades locales y organizaciones ambientales. La construcción implica impacto en ecosistemas costeros, emisiones adicionales y riesgos de contaminación. La resistencia social no solo retrasa los proyectos, sino que también erosiona su legitimidad e influye sobre decisiones políticas, más preocupadas en el voto que en la seguridad energética.

Un puerto no es una isla; necesita conexiones terrestres, ferroviarias y energéticas para ser funcional. La dificultad de integrar estas infraestructuras en territorios ya saturados o con limitaciones geográficas añade complejidad y costes adicionales. Sin una red logística eficiente, el puerto se convierte en un gigante con pies de barro.

La construcción de un puerto energético puede tardar más de una década en completarse. En un mercado global donde la demanda y las tecnologías cambian con rapidez, estos plazos prolongados convierten cada proyecto en una apuesta

incierta. Lo que hoy parece necesario, mañana puede ser obsoleto. Los puertos de hidrocarburos están sujetos a tensiones geopolíticas y a la volatilidad de los mercados energéticos. Un cambio de gobierno, una crisis internacional o una caída en los precios del petróleo pueden transformar un proyecto multimillonario en un lastre económico. La falta de estabilidad política y financiera es un obstáculo tan grande como el cemento que sostiene las infraestructuras.

La expansión portuaria centrada en hidrocarburos enfrenta un dilema: ¿vale la pena invertir miles de millones en infraestructuras que podrían quedar obsoletas en la transición hacia energías limpias? Los obstáculos —financieros, sociales, logísticos, temporales, políticos, etc.— no son simples barreras técnicas, son advertencias de que al modelo de concentración fósil, que algunos piensan que está agotado, en realidad le quedan muchos años de vida. La expansión portuaria puede ser una buena opción. Pero algunos piensan que es mejor blindar el presente que afrontar grandes inversiones que hipotecan el futuro. Si algún día, esperemos que no suceda nunca, uno de esos puertos salta por los aires, habrá que ver cómo se reparten las culpas.

Una realidad poco conocida

Función estratégica de los puertos energéticos

Los puertos energéticos no son simples nodos logísticos donde convergen múltiples sistemas —transporte marítimo, almacenamiento, procesamiento, distribución y control digital—. Su función no se limita al embarque y desembarque de productos energéticos, sino que incluye:

- Almacenamiento temporal en tanques de gran capacidad.
- Interconexión con refinerías y plantas regasificadoras.
- Distribución terrestre mediante oleoductos, gasoductos y camiones cisterna.
- Control digital mediante sistemas SCADA[4] y redes OT[5].

[4] SCADA (*supervisory control and data acquisition*) es un sistema que permite: monitorear procesos industriales en tiempo real; controlar dispositivos como válvulas, motores, sensores y PLC (controladores lógicos programables); recopilar datos desde múltiples ubicaciones y enviarlos a una estación central, y visualizar y analizar el rendimiento de procesos para tomar decisiones informadas.
[5] Redes OT (tecnología operativa) se refiere al conjunto de *hardware* y *software* que gestiona procesos físicos en industrias como energía, manufactura, transporte, etc.

La eficiencia operativa de estos puertos determina la continuidad del suministro energético en regiones enteras. Su paralización, por cualquier causa, puede suponer un desastre sin precedentes que a buen seguro generará efecto dominó que afectará no solo al aseguramiento energético, sino a todos los hogares, servicios e industrias esenciales, y minará la confianza de la población en el sistema político, que, a su vez, generaría gran inestabilidad, con la seguridad de que será aprovechada siempre por los movimientos radicales de un extremo u otro con la única finalidad de generar caos.

Principales puertos energéticos del mundo

Con idea de no extenderse en exceso, se centrará el estudio en los que se consideran algunos de los principales puertos energéticos del mundo por sus capacidades, localización y relevancia estratégica:



Ras Tanura (Arabia Saudí)

Ras Tanura, ubicado en la costa oriental de Arabia Saudí, no es solo una ciudad portuaria; es una pieza clave en el engranaje energético global. Desde su fundación, en la década de 1940, como enclave estratégico para la exportación de petróleo, ha evolucionado hasta convertirse en uno de los puertos petroleros más grandes y

sofisticados del mundo. Operado principalmente por Saudi Aramco, representa el núcleo logístico de una nación cuya economía gira en torno al crudo.

El puerto de Ras Tanura nació como parte del ambicioso proyecto de infraestructura petrolera liderado por la compañía Aramco. En sus inicios, fue diseñado para alojar a trabajadores extranjeros, especialmente estadounidenses, en una comunidad cerrada con servicios al estilo occidental. Con el paso del tiempo, se transformó en un centro de operaciones de exportación de petróleo crudo, con instalaciones que rivalizan con las de cualquier puerto industrial del planeta.

Ras Tanura maneja una porción significativa del petróleo que Arabia Saudí exporta al mundo, más de 250 millones de toneladas de crudo al año. Gracias a sus aguas profundas y a la construcción de islas artificiales, puede recibir superpetroleros de gran calado VLCC[6]. Además de petróleo crudo, también gestiona productos refinados provenientes de su refinería adyacente, una de las más grandes del país.

La infraestructura del puerto incluye:

- Plataformas *offshore* operadas por Aramco y socios internacionales como Schlumberger y Halliburton.
- Un aeropuerto privado para operaciones logísticas.
- Conectividad terrestre con centros industriales como Jubail y Dhahran.
- Sistemas de automatización industrial basados en SCADA y redes OT.

El petróleo que sale de Ras Tanura abastece a economías clave como China, Japón, Corea del Sur, varios países europeos y Estados Unidos. Empresas multinacionales como Shell, ExxonMobil y Total han mantenido acuerdos comerciales con Saudi Aramco, consolidando la posición del puerto como un nodo esencial en la red energética global.

La seguridad en Ras Tanura es una prioridad absoluta. En el plano físico, el puerto cuenta con vallas perimetrales, vigilancia armada, control biométrico de accesos y

[6] Las terminales para buques VLCC (*very large crude carrier*) —capaces de transportar hasta 320 000 toneladas de peso muerto— requieren infraestructura especializada por su tamaño y calado.
Generalmente más de 20 metros de profundidad para permitir el calado de estos buques.
Sistemas de amarre: SBM (*single buoy mooring*) o CALM (*catenary anchor leg mooring*) para operaciones seguras en alta mar.
Capacidad de bombeo: alta velocidad de carga/descarga para manejar grandes volúmenes de crudo.
Infraestructura terrestre: oleoductos conectados a campos petroleros o refinerías.

patrullas regulares. Pero es en el ámbito digital donde se despliega una arquitectura de protección avanzada.

Los sistemas SCADA supervisan en tiempo real los procesos industriales, mientras que las redes OT conectan sensores, PLC y actuadores con centros de control. Esta infraestructura está segmentada para evitar que un ataque en la red IT afecte a la red OT[7]. Además, se emplean *firewalls* industriales, sistemas de detección de intrusos, inteligencia artificial para análisis de tráfico y redundancia de servidores para garantizar la continuidad operativa.

A pesar de sus medidas de seguridad, Ras Tanura no es inmune a los riesgos. En marzo de 2021, se informó de un intento de ataque con drones contra instalaciones de Aramco en la zona, que fue interceptado, pero dejó en evidencia la vulnerabilidad aérea. Además, el *malware* Shamoon[8], que afectó a Aramco en 2012, demostró que los sistemas industriales pueden ser blanco de ciberataques sofisticados.

Las principales debilidades incluyen:

- La interconexión creciente entre redes IT y OT[9].
- La exposición y concentración de infraestructuras críticas como plataformas *offshore*.
- La dependencia económica del petróleo, que convierte cualquier interrupción en una amenaza nacional.

Mantener la continuidad operativa es vital. La protección de datos industriales, la gestión ambiental y la resiliencia ante crisis geopolíticas o sanitarias son pilares fundamentales. Ras Tanura debe estar preparado para responder ante cualquier eventualidad, desde sabotajes hasta pandemias.

Ras Tanura no es solo un puerto, es un símbolo de la infraestructura energética global. Su relevancia estratégica exige una vigilancia constante, inversión en seguridad y adaptación tecnológica, en un mundo cada vez más interconectado y vulnerable.

[8] Shamoon es uno de los *malwares* más destructivos jamás detectados, conocido por su capacidad de borrar completamente los discos duros de los sistemas infectados. También se lo conoce como DistTrack y fue descubierto por primera vez en 2012, con nuevas variantes apareciendo en 2016 y 2018

[9] Las redes IT (tecnologías de la información) gestionan datos y sistemas digitales para el negocio, mientras que las redes OT (tecnologías operativas) controlan máquinas, procesos físicos y producción industrial.

Representa el equilibrio entre tradición industrial y modernización digital, entre potencia logística y fortaleza cibernética. Sin olvidar en ningún momento la clásica seguridad física ante ataques de todo tipo, desde burdos intentos a cohetes o misiles de largo alcance.

En los últimos diez años, Arabia Saudí ha sufrido varios ataques significativos contra sus instalaciones petroleras, principalmente atribuidos a los rebeldes hutíes de Yemen respaldados por Irán. Estos ataques han demostrado la vulnerabilidad de la infraestructura energética saudí y han tenido repercusiones globales en el mercado del petróleo.

Estos son los principales ataques a instalaciones petroleras saudíes:

- Mayo de 2019: rebeldes hutíes atacaron con drones un oleoducto de Saudi Aramco, obligando a suspender temporalmente el bombeo de crudo.
- Septiembre de 2019, Abqaiq y Khurais, el ataque más grave de la historia reciente: drones y misiles golpearon la refinería de Abqaiq y el campo de Khurais, reduciendo la producción de Arabia Saudí en 5,7 millones de barriles diarios, casi la mitad de su capacidad.
- Enero de 2020, campo de Al Shayba: una operación con diez drones hutíes atacó el campo petrolífero de Al Shayba, en la Provincia Oriental, afectando una de las reservas estratégicas más importantes.
- Marzo de 2021: los rebeldes hutíes atacaron las instalaciones de la petrolera estatal Saudi Aramco en Ras Tanura.
- Marzo de 2022, Jeddah (cerca del circuito de Fórmula 1): drones y misiles provocaron un incendio en una planta de almacenamiento de Aramco en Jeddah, justo antes del Gran Premio de Arabia Saudí.

Sabine Pass (EE. UU.)

Es el puerto que impulsa la revolución del gas natural en Estados Unidos. En la costa del golfo de México, justo en la frontera entre Texas y Luisiana, se encuentra Sabine Pass, una terminal portuaria que ha redefinido el papel de Estados Unidos en el mercado energético global. A diferencia de los puertos tradicionales centrados en el petróleo crudo, Sabine Pass se especializa en la exportación de gas natural licuado (GNL), posicionándose como un eje estratégico en la transición energética mundial.

Operado por Cheniere Energy, es hoy en día el primer terminal de exportación de GNL en EE. UU., con una capacidad superior a treinta millones de toneladas anuales, lo que lo convierte en un puerto clave para abastecer, entre otros, a Europa tras la crisis del gas ruso.

La historia moderna de Sabine Pass comienza en 2016, cuando Cheniere Energy inaugura la primera terminal de exportación de GNL de EE. UU. Este hito marca el inicio de una transformación radical: de ser una zona costera poco desarrollada, Sabine Pass se convierte en el mayor productor de GNL del país y uno de los más importantes a nivel global.

La terminal ha sido diseñada para escalar rápidamente, con múltiples fases de expansión que han permitido aumentar su capacidad de producción y adaptarse a la creciente demanda internacional.

Sabine Pass cuenta con una infraestructura altamente especializada:

- Seis trenes de licuefacción operativos, capaces de producir más de treinta millones de toneladas métricas de GNL al año.
- Muelles marítimos diseñados para buques metaneros de gran calado.
- Miles de válvulas industriales, incluyendo sistemas criogénicos y de aislamiento rápido (HIPPS).
- Conectividad terrestre con redes de distribución de gas en EE. UU., lo que facilita el transporte desde los yacimientos hasta la terminal.

Esta infraestructura no solo permite la exportación eficiente de GNL, sino que también garantiza altos estándares de seguridad y sostenibilidad operativa.

Sabine Pass exporta GNL a más de treinta países, consolidando a Estados Unidos como un proveedor «teóricamente» confiable en tiempos de incertidumbre energética. Se trata de un papel que ha podido alcanzar, entre otras razones, gracias a la crisis del gas ruso como consecuencia de la invasión de Ucrania y las posteriores sanciones a Rusia en materia energética, así como la voladura de los gaseoductos North Stream 1 y 2.

Sus principales destinos incluyen:

- Europa, especialmente tras la crisis energética de 2022, donde el GNL estadounidense ha sido clave para reducir la dependencia del gas ruso, independientemente de que se pagase mucho más caro.

- Asia, con países como Japón, Corea del Sur y China liderando la demanda.
- Sudamérica y Oriente Medio, como mercados emergentes en transición hacia fuentes más limpias.

La seguridad en Sabine Pass se articula en dos niveles complementarios: seguridad física y seguridad digital.

- Control de accesos biométricos para personal.
- Vigilancia perimetral con sensores, cámaras térmicas y patrullas armadas.
- Protocolos de emergencia, ante fugas, incendios o sabotajes.
- Sistemas SCADA para supervisión en tiempo real de procesos industriales.
- Redes OT segmentadas, que evitan la propagación de ciberataques desde redes IT.
- *Firewalls* industriales, sistemas de detección de intrusos (IDS) y algoritmos de inteligencia artificial para análisis de tráfico.
- Colaboración con empresas tecnológicas como Bechtel y AMPO para garantizar la integridad operativa.

A pesar de su sofisticación, Sabine Pass no está exento de amenazas, por lo que ha de afrontar riesgos y vulnerabilidades:

- Ciberataques dirigidos a sistemas SCADA, especialmente en contextos geopolíticos tensos.
- Dependencia de infraestructura criogénica, que requiere mantenimiento constante y especializado.
- Exposición a fenómenos climáticos extremos, como huracanes que afectan la costa del golfo.

Hasta la fecha, no se ha informado de ataques graves, pero la terminal ha sido objeto de auditorías intensivas por parte de la Comisión Federal Reguladora de Energía (FERC), lo que ha derivado en mejoras continuas en sus protocolos de seguridad.

Sabine Pass opera bajo una lógica de resiliencia y eficiencia. Entre sus prioridades destacan:

- Continuidad operativa, incluso en escenarios de crisis.
- Protección de datos industriales, clave para evitar sabotajes digitales.
- Gestión ambiental, con estrictos controles para evitar emisiones y derrames.
- Adaptabilidad tecnológica, para integrar nuevas soluciones sin comprometer la seguridad.

Sabine Pass es mucho más que una terminal portuaria, es el símbolo de la nueva era energética estadounidense. Su capacidad para exportar GNL a escala global, su infraestructura de vanguardia y su enfoque en seguridad lo convierten en un modelo de referencia para puertos energéticos del siglo XXI. En un mundo que busca alternativas al petróleo, Sabine Pass se erige como el puerto del futuro donde la innovación, la sostenibilidad y la estrategia convergen.

Róterdam (Países Bajos)

El puerto de Róterdam, situado en Países Bajos, no solo ostenta el título de mayor puerto de Europa en volumen total de carga, sino que también se posiciona como uno de los nodos logísticos más avanzados del mundo en el manejo de petróleo crudo, gas natural y productos derivados de hidrocarburos. De hecho, es el mayor puerto energético de Europa: maneja más de 300 millones de toneladas de carga energética, terminales de crudo, GNL, derivados y petroquímicos. Su infraestructura especializada, su conectividad intermodal y su papel estratégico en la seguridad energética europea lo convierten en un pilar fundamental de la economía continental.

El puerto de Róterdam ha sido testigo de una transformación radical gracias a las expansiones Maasvlakte I y II. Estas ampliaciones no solo han aumentado la capacidad operativa del puerto, sino que han marcado un antes y un después en la automatización portuaria, posicionando a Róterdam como un referente global en logística inteligente y sostenible.

Inaugurada en 1973, Maasvlakte I fue la primera gran expansión del puerto hacia el mar del Norte. Esta obra de ingeniería permitió recibir buques de mayor calado y mejorar la infraestructura portuaria. Aunque no incorporaba automatización avanzada, sentó las bases para el desarrollo tecnológico que vendría décadas después.



Operativa desde 2015, Maasvlakte II representa la cúspide de la innovación portuaria. Esta expansión fue diseñada desde cero para integrar tecnologías de automatización, eficiencia energética y sostenibilidad ambiental.

Róterdam gestiona cerca de 100 millones de toneladas de crudo al año, aunque en 2024 se registró una leve caída del 4,5 % debido al mantenimiento programado en varias refinerías. El puerto cuenta con terminales de descarga y almacenamiento conectadas directamente con refinerías como Shell Pernis, una de las más grandes de Europa. Además, dispone de oleoductos transfronterizos que enlazan con Alemania y Bélgica, facilitando la distribución terrestre del crudo importado. El puerto se extiende a lo largo de 42 kilómetros, donde se pueden encontrar cinco refinerías; más de treinta tanques de almacenamiento de crudo; decenas de terminales para gasolina, diésel, fueloil, queroseno, etc., y terminales de GNL con capacidad de doce millones de metros cúbicos, y ha comenzado la expansión con proyectos de terminales de hidrógeno verde y azul, lo que convertiría a Ámsterdam en un *hub* de hidrógeno.

El puerto de Róterdam está conectado a una vasta red de transporte energético que lo convierte en un *hub* estratégico para Europa mediante:

- Oleoducto Rotterdam-Rhineland. Transporta crudo desde el puerto hacia refinerías en Alemania, especialmente en la región del Ruhr.

- Oleoducto Transalpine (TAL). Aunque no parte directamente de Róterdam, está conectado a la red europea que distribuye productos refinados hacia Austria e Italia.
- Terminales de productos refinados. Desde Botlek y Europoort, se distribuyen gasolina, diésel y queroseno por carretera, ferrocarril y barco.
- Red de gasoductos. Conectada a la red holandesa de Gasunie, que distribuye gas por toda Europa occidental.
- Proyecto H2Import. Recibirá hidrógeno verde desde países como España, Marruecos y Chile.
- Proyecto HyTransPort. Ducto de hidrógeno que conectará el puerto con zonas industriales del país.
- LOHC y amoníaco. Se están desarrollando terminales para importar hidrógeno en forma líquida orgánica o amoníaco, facilitando su transporte seguro.
- Ferrocarril. El puerto tiene enlaces directos con Alemania, Suiza y Europa del Este, permitiendo el transporte de productos energéticos por tren.
- Flota fluvial. Más de 91 000 embarcaciones fluviales al año transportan productos energéticos por el Rin y otros ríos.

En resumen, el puerto de Róterdam no solo almacena y procesa energía, sino que la distribuye a todo el continente mediante una red integrada de oleoductos, gasoductos, ferrocarriles y rutas fluviales.

Gracias a sus muelles de aguas profundas, el puerto puede recibir superpetroleros VLCC, lo que lo convierte en un punto de entrada clave para el petróleo proveniente de Oriente Medio, África y América.

El puerto de Róterdam también destaca por su capacidad para gestionar una amplia gama de productos derivados, como fueloil, queroseno, gasolina, diésel, lubricantes y petroquímicos. En 2024, el volumen de estos productos aumentó un 0,8 %, impulsado por el comercio de fueloil y la creciente demanda de queroseno en el sector aeronáutico.

El puerto alberga clústeres petroquímicos que transforman materias primas en productos industriales como plásticos, fertilizantes y solventes. Las terminales están equipadas con sistemas especializados de bombeo, refrigeración y seguridad química, adaptados a las características de cada tipo de carga.

Aunque el volumen de gas natural licuado (GNL) disminuyó un 5,3 % en 2024, habrá que esperar a las cifras oficiales de 2025 para ver un repunte en el volumen, proporcional al incremento de compra de GNL a EE. UU., tras la llegada del presidente Trump y su política arancelaria.

Róterdam sigue siendo un actor clave en la recepción y distribución de GNL. Sus terminales están conectadas con redes de distribución europeas, permitiendo el abastecimiento a países del norte y centro del continente.

Tras la crisis energética de 2022 y la reducción de importaciones de gas ruso, el puerto ha desempeñado un papel esencial en la diversificación energética de Europa. Sus instalaciones incluyen tanques criogénicos, sistemas de regasificación y plataformas de carga para buques metaneros.

La gestión de hidrocarburos en Róterdam está respaldada por una arquitectura de seguridad avanzada. El puerto emplea sistemas SCADA y redes OT para supervisar en tiempo real los procesos industriales y ha implementado protocolos de ciberseguridad específicos para terminales de productos peligrosos.

En el plano ambiental, Róterdam impulsa la reducción de emisiones mediante el uso de biocombustibles, la electrificación de muelles y proyectos de captura de carbono. Estas iniciativas forman parte de su estrategia para convertirse en un puerto climáticamente neutro en las próximas décadas.

A pesar de su sofisticación, el puerto de Róterdam se enfrenta a importantes desafíos:

- La volatilidad geopolítica puede afectar la estabilidad del suministro energético.
- Las infraestructuras críticas están expuestas a riesgos cibernéticos y físicos.
- La transición energética acabará exigiendo adaptar los terminales tradicionales a nuevos combustibles como el hidrógeno verde.
- Una alarmante concentración de capacidades.

El puerto de Róterdam no es solo un punto de tránsito marítimo, es un centro estratégico para la energía fósil en Europa, con capacidades avanzadas para manejar petróleo, gas y derivados de hidrocarburos. Su papel en la seguridad energética, su infraestructura especializada y su compromiso con la sostenibilidad lo convierten en un referente global en logística energética.

Pero existe otra realidad: se podría denominar al puerto de Róterdam como la bomba de relojería más grande de Europa, con una alarmante exposición a sufrir cualquier intento de atentado físico mediante drones, bombas sucias... El puerto es famoso por su alto grado de permeabilidad a todo tipo de tráfico ilícito. De hecho, es considerado como la principal puerta de entrada de drogas ilícitas a Europa, especialmente cocaína, lo que debería encender todas las alarmas al respecto. Tanto Europol como la policía neerlandesa han advertido que las redes criminales usan los mismos canales para introducir otros bienes ilícitos en Europa. Quizá es necesario recordar cómo, a lo largo de 2025, la aparición de drones sin identificar, en diferentes aeropuertos europeos, ha demostrado las graves deficiencias de seguridad aeroportuarias en las instalaciones, de las que el puerto de Róterdam no se puede excluir, sino más bien poner en la primera posición del pódium.

A finales de 2025, de acuerdo con lo establecido por el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (NCTV), el nivel oficial en Países Bajos de amenaza terrorista es de 4 sobre 5, lo que significa que las autoridades consideran realista la posibilidad de un atentado en cualquier parte del país.

Singapur

En el corazón del sudeste asiático, donde convergen las rutas marítimas más transitadas del planeta, se encuentra el puerto de Singapur, una infraestructura portuaria que no solo lidera en eficiencia y volumen de carga, sino que también desempeña un papel estratégico en el comercio global de petróleo, gas natural y productos derivados de hidrocarburos como *hub* global de transbordo y *bunkering*[10]. Singapur es el mayor puerto de abastecimiento de combustible marino del mundo. Su ubicación privilegiada, tecnología de vanguardia y enfoque sostenible lo convierten en un referente mundial en logística energética, con terminal flotante de GNL y futura infraestructura para hidrógeno.

Singapur es uno de los principales centros de *bunkering* del mundo, suministrando combustible a miles de buques cada mes. El puerto gestiona más de 4 millones de toneladas mensuales de combustibles convencionales y sus terminales están diseñadas

[10] El *bunkering* es el proceso de suministrar combustible a los barcos. Es una operación esencial para que el transporte marítimo funcione, ya que los buques necesitan repostar durante sus rutas.

para recibir, almacenar y distribuir petróleo crudo con eficiencia y seguridad. Sus capacidades permiten funcionar como un *hub* de redistribución regional, abasteciendo a países vecinos y facilitando el comercio intercontinental.

Gestiona una amplia gama de productos refinados, como fueloil, diésel, queroseno, lubricantes y petroquímicos, esenciales para la industria marítima y manufacturera del sudeste asiático.

Alberga instalaciones de refinación y procesamiento que permiten transformar materias primas en productos industriales de alto valor añadido.

Aunque Singapur no es un gran productor de gas natural, su puerto actúa como centro de distribución regional de GNL. Las terminales están diseñadas para:

- Recibir buques metaneros con cargas criogénicas.
- Almacenar el gas en tanques refrigerados.
- Regasificar y redistribuir el producto hacia mercados del sudeste asiático.
- Participar activamente en comercio de futuros de GNL, consolidando su rol como centro financiero y logístico del gas en Asia.

La gestión de hidrocarburos en Singapur está respaldada por una arquitectura tecnológica de primer nivel:

- Sistemas SCADA y redes OT para supervisión en tiempo real de procesos industriales.
- Grúas automatizadas y vehículos autónomos para minimizar el riesgo humano.
- Protocolos de ciberseguridad que incluyen *blockchain*, inteligencia artificial y segmentación de redes.

Singapur es mucho más que un punto de carga y descarga, es un centro energético global, donde convergen tecnología, estrategia y sostenibilidad. Su capacidad para manejar petróleo, gas y derivados de hidrocarburos con precisión y seguridad lo convierte, según muchos expertos, en un modelo de eficiencia portuaria en el siglo XXI.

El puerto enfrenta principalmente tres grandes amenazas: la congestión logística, la piratería en el estrecho de Singapur y las tensiones geopolíticas en la región.

Congestión logística con la acumulación de barcos debido a su ubicación estratégica. Factores externos como la crisis en el mar Rojo y el aumento de la demanda mundial de mercancías intensifican el problema.

Piratería y delitos marítimos. En el estrecho de Singapur los ataques pasaron de siete a veintisiete en un año, un aumento del 285 %. Aunque muchos son de menor escala, en catorce incidentes se usaron armas de fuego. Todos ellos ponen en riesgo tripulaciones y mercancías.

Tensiones geopolíticas. Los estrechos de Malaca y Singapur son cuellos de botella críticos para el comercio mundial y el transporte de energía. Los conflictos regionales y la rivalidad entre potencias en Asia y Oriente Medio pueden afectar la libre circulación de mercancías.

Crimen organizado y ciberataques. Los puertos modernos, incluido Singapur, son blancos de contrabando, crimen organizado y ciberataques que buscan explotar su papel crítico en el comercio global. La interconexión tecnológica convierte el puerto en un objetivo para ataques que podrían paralizar operaciones o manipular datos logísticos.

Ningbo-Zhoushan (China)

En la costa oriental de China, en la provincia de Zhejiang, se alza el puerto de Ningbo-Zhoushan, una colosal infraestructura marítima que ha escalado posiciones hasta convertirse en uno de los puertos más activos del planeta. Más allá de su liderazgo en volumen total de carga en el mundo, este puerto desempeña un papel estratégico en el manejo de petróleo crudo, gas natural y productos derivados de hidrocarburos, consolidando su importancia en la seguridad energética nacional y en el comercio global.

El puerto de Ningbo-Zhoushan gestiona decenas de millones de toneladas de petróleo crudo cada año, gracias a sus terminales especializadas en graneles líquidos. Estas instalaciones están diseñadas para recibir superpetroleros y facilitar el almacenamiento y distribución del crudo hacia refinerías e industrias del interior de China.

Entre sus activos destacan:

- Muelles de aguas profundas con capacidad para buques VLCC.
- Tanques automatizados con sistemas de control de presión, temperatura y seguridad.

- Oleoductos interconectados con refinerías regionales y zonas industriales clave.

Su ubicación estratégica en el delta del Yangtsé permite una conectividad fluida con los principales corredores logísticos del país.

Además del crudo, Ningbo-Zhoushan gestiona una amplia gama de productos refinados como fueloil, gasolina, diésel, lubricantes y petroquímicos. Las terminales están equipadas con tecnología de bombeo y mezcla automatizada, así como sistemas de seguridad química para cargas peligrosas.

El puerto también alberga clústeres industriales dedicados a la transformación de hidrocarburos en productos de alto valor añadido, como plásticos, fertilizantes y solventes. Su infraestructura intermodal —que incluye ferrocarriles, autopistas y vías fluviales— permite una distribución eficiente tanto a nivel nacional como internacional.

Aunque China cuenta con otros *hubs* más especializados en GNL, Ningbo-Zhoushan también participa en el manejo de gas natural licuado, reforzando su papel como centro logístico energético. Las terminales de GNL incluyen:

- Tanques criogénicos para almacenamiento seguro.
- Plantas de regasificación para redistribución hacia el interior del país.
- Conexiones con redes de distribución energética, que fortalecen la seguridad energética nacional.

La gestión de hidrocarburos en Ningbo-Zhoushan está respaldada por una arquitectura tecnológica avanzada:

- Sistemas SCADA y redes OT para supervisión en tiempo real de procesos industriales.
- Protocolos de ciberseguridad para proteger infraestructuras críticas frente a amenazas digitales.
- Medidas ambientales para reducir emisiones, prevenir derrames y proteger ecosistemas costeros.

El puerto también participa en iniciativas vinculadas a la Nueva Ruta de la Seda, lo que refuerza su papel como nodo estratégico en la expansión comercial y energética de China.

A pesar de su escala y sofisticación, el puerto de Ningbo-Zhoushan enfrenta desafíos relevantes:

- Riesgos cibernéticos, derivados de su alto grado de automatización.
- Congestión logística, especialmente en temporadas de alta demanda.
- Exposición a tensiones geopolíticas, que pueden afectar el comercio energético y las rutas marítimas.

El puerto de Ningbo-Zhoushan no es solo un punto de tránsito marítimo: es un centro energético global, donde convergen eficiencia operativa, tecnología avanzada y estrategia geopolítica. Su capacidad para manejar petróleo, gas y derivados de hidrocarburos lo convierte en un pilar de la seguridad energética de China.

No obstante, los riesgos de seguridad en Ningbo-Zhoushan son elevados debido a la magnitud del puerto y la presencia de materiales peligrosos en su operación diaria. Los incidentes recientes muestran que incluso un solo accidente puede tener repercusiones globales en logística, economía y medioambiente. En agosto de 2024, una potente explosión en el buque YM Mobility, un portacontenedores atracado en el puerto, generó una enorme bola de fuego y obligó a evacuar a la tripulación y al cierre temporal de varias terminales que afectó las cadenas de suministro internacionales. El buque transportaba materiales peligrosos, lo que amplificó el riesgo de incendio y contaminación.

El caso de España como eje energético marítimo

España es, en ocasiones, uno de los principales nodos logísticos energéticos de Europa gracias a su red portuaria especializada en la carga, descarga y almacenamiento de petróleo crudo, productos refinados y (GNL). Con más de 200 millones de toneladas de mercancías energéticas movidas al año y una capacidad de almacenamiento superior a los 8 millones de metros cúbicos, intenta mantener un papel estratégico en el abastecimiento energético del continente.



Puerto de Algeciras (Cádiz)

El puerto de Algeciras es un enclave logístico relevante del Mediterráneo y Europa. Con un volumen anual superior a las 100 millones de toneladas, especializado en petróleo crudo, productos refinados y operaciones de *bunkering*, se ha consolidado como un nodo energético y comercial de primer orden. Su infraestructura incluye modernas terminales de hidrocarburos y conexiones con oleoductos y red ferroviaria, además de sistemas de seguridad avanzados como detección de fugas e incendios, vigilancia perimetral y protocolos SEVESO III para sustancias peligrosas.

Puerto de Cartagena (Murcia)

El puerto de Cartagena se ha consolidado como un enclave energético de España. Con un volumen anual cercano a las 30 millones de toneladas, su actividad se centra en el tráfico de crudo, productos refinados y (GNL). La capacidad de almacenamiento de GNL alcanza los 600 000 m³, lo que lo convierte en un nodo clave para la seguridad energética nacional y europea.

Su infraestructura está directamente conectada con la refinería de Repsol y cuenta con una planta regasificadora activa, lo que refuerza su papel estratégico en la

cadena de suministro de hidrocarburos y gas. En materia de seguridad, el puerto dispone de barreras anticontaminación, sistemas automáticos de extinción y auditorías periódicas de ciberseguridad industrial.

No obstante, esta relevancia lo convierte en un objetivo atractivo para amenazas de terrorismo y ciberataques, que representan los principales riesgos en el contexto actual. La concentración de operaciones energéticas en Cartagena lo convierte en un blanco potencial para grupos terroristas. Las terminales de hidrocarburos y la planta regasificadora son instalaciones cuya interrupción tendría un impacto inmediato en el suministro energético.

Puerto de Bilbao (País Vasco)

El puerto de Bilbao, situado en el País Vasco, cuenta con un volumen anual superior a las 25 millones de toneladas. Su actividad se centra en el tráfico de crudo, derivados y (GNL). La capacidad de almacenamiento de GNL alcanza los 300 000 m³, lo que refuerza su papel como nodo estratégico en la seguridad energética nacional.

La infraestructura del puerto está directamente conectada con la refinería de Petronor y cuenta con una planta regasificadora, consolidando su importancia en la cadena de suministro de hidrocarburos y gas. En materia de seguridad, dispone de sistemas de control ambiental continuo, una red de sensores térmicos y simulacros periódicos de emergencia, lo que demuestra un compromiso con la prevención y la resiliencia.

Puerto de Huelva (Andalucía)

El puerto de Huelva es un enclave energético del sur de España. Con un volumen anual superior a las 30 millones de toneladas, su actividad se centra en el tráfico de crudo, productos refinados y (GNL). La capacidad de almacenamiento de GNL alcanza los 600 000 m³, lo que refuerza su papel como nodo estratégico en la seguridad energética nacional y europea.

La infraestructura del puerto es amplia y compleja: cuenta con nueve pantalanes, trece atraques y más de 110 kilómetros de tuberías conectadas a oleoductos, lo que garantiza un flujo constante de hidrocarburos y gas hacia el interior peninsular.

Puerto de Barcelona (Cataluña)

El puerto de Barcelona es un nodo energético y logístico de España. Su actividad se centra en el tráfico de gas natural licuado (GNL) y productos refinados, con una capacidad de almacenamiento de GNL de 760 000 m³, la mayor del país. Esta infraestructura lo convierte en un punto clave para la seguridad energética nacional y europea.

La planta regasificadora de alta capacidad y las terminales multipropósito refuerzan su papel estratégico en la cadena de suministro. En materia de seguridad, el puerto cuenta con sistemas redundantes de control, monitoreo ambiental continuo y planes de contingencia integrados, lo que demuestra un compromiso con la prevención y la resiliencia.

Puerto de Sagunto (Valencia)

El puerto de Sagunto es un importante nodo energético del Mediterráneo español. Su actividad se centra en el tráfico de gas natural licuado (GNL), con una capacidad de almacenamiento de 600 000 m³, lo que lo convierte en un punto crítico para la seguridad energética nacional.

La infraestructura del puerto incluye una planta regasificadora moderna y conexión directa con la red nacional de gasoductos, garantizando el suministro continuo de gas hacia el interior peninsular.

Puerto de Ferrol (Galicia)

El puerto de Ferrol es un enclave energético especializado en el tráfico de gas natural licuado (GNL). Con una capacidad de almacenamiento de 150.000 m³, su planta regasificadora de menor escala y sus terminales especializadas lo convierten en un punto relevante dentro de la red energética nacional, aunque con menor volumen que otros puertos de referencia, quizá por haberse instalado en una autentica ratonera, como es la ría de Ferrol, independientemente de que la infraestructura está diseñada para operaciones seguras y eficientes.

Puerto de Gijón (Asturias)

Después de más de diez años en hibernación, la planta de Gijón entro en operación en julio de 2023 reforzando su papel en el sector energético con la reactivación de su planta regasificadora. Su actividad se centró en el tráfico de GNL, con una capacidad de almacenamiento de 300.000 m³, lo que lo convierte en un nodo relevante para la distribución de gas.

En la actualidad a marzo de 2026, solo presta servicio logístico de almacenamiento, recarga y transshipment. La compañía Enagás, ha solicitado conectar la planta a la red nacional.

Amenazas, fortalezas y debilidades

Esta relevancia estratégica de los puertos españoles en materia de hidrocarburos y sus derivados los convierte en general en objetivos altamente atractivos para amenazas de terrorismo y ciberataques, que representan los riesgos más críticos en el contexto actual. La concentración de tráfico energético y la presencia de instalaciones críticas hacen de todos estos puertos un blanco potencial para grupos terroristas.

Un ataque a sus infraestructuras críticas —explosiones provocadas, sabotajes en operaciones de carga/descarga, ataques coordinados contra buques en operaciones de *bunkering* o a terminales de hidrocarburos, oleoductos, gaseoductos, etc., con la consiguiente interrupción de sus funciones— tendría un impacto inmediato en el suministro energético.

En mucho de ellos, la ubicación estratégica del puerto, cercano al estrecho de Gibraltar o muy cerca de grandes poblaciones, lo convierte en un punto sensible en conflictos internacionales y tensiones regionales. El impacto de un ataque sería terrible, desde la interrupción del flujo energético y pérdidas económicas millonarias hasta el debilitamiento de la confianza internacional en el puerto como nodo seguro, pasando por un riesgo, quizá no suficientemente tenido en cuenta, para la población.

Sus fortalezas son disponer en ocasiones de protocolos SEVESO III[11] o los sistemas SCADA, sistemas de detección avanzada y vigilancia perimetral, y disponer de sistemas de seguridad física y auditorías de ciberseguridad industrial.

Sus debilidades: la dependencia crítica de sistemas digitales para la gestión operativa. La digitalización de las operaciones portuarias, gestión logística informatizada y control remoto de gran parte de sus operaciones abre la puerta a riesgos cibernéticos. Los ataques a sistemas de control que gestionan las plantas y las terminales pueden ser manipulados para alterar procesos críticos. También se pueden alterar los sensores de fugas o paralizar grúas automatizadas. Existe, además, riesgo de *ransomware*, con bloqueo de sistemas de gestión portuaria con exigencia de rescates económicos, afectando la continuidad operativa. Pueden darse amenazas híbridas, con una combinación de ataques físicos y digitales para maximizar el impacto. Sin olvidar, una alta concentración de tráfico energético en un solo nodo. En ocasiones, disponer de conexión directa con las refinerías y plantas regasificadoras. O simplemente ataques físicos con cualquiera de los procedimientos que los terroristas emplean en la actualidad.

Conclusiones

Como ya se ha mencionado, la dependencia energética en el mundo, de los hidrocarburos, representa un porcentaje nada desdeñable; asegurar su producción, transporte y distribución es de vital importancia si no se quiere sufrir una grave crisis energética y, por ende, económica. Este capítulo ha tratado de destacar el que puede considerarse el patito feo de la película, los puertos de carga y descarga, pero solo es un eslabón más en una frágil cadena que hay que asegurar en su totalidad.

[11] El protocolo Seveso III, oficialmente la Directiva 2012/18/UE, es la normativa europea que regula la prevención y el control de accidentes graves relacionados con sustancias peligrosas, surgida tras el accidente químico de Seveso (Italia) en 1976. Su objetivo es reducir la probabilidad de explosiones, incendios o fugas tóxicas y minimizar sus consecuencias sobre la salud humana, el medioambiente y los bienes. La directiva clasifica los establecimientos en dos niveles según la cantidad de sustancias peligrosas presentes, imponiendo obligaciones como la notificación a las autoridades, la elaboración de informes de seguridad, planes de emergencia internos y externos y la información a la población sobre riesgos y medidas preventivas. En España se aplica mediante el Real Decreto 840/2015, que adapta esta normativa al marco legal nacional y obliga a las industrias químicas a mantener altos estándares de seguridad y transparencia.

La red portuaria energética mundial es un pilar estratégico para el comercio y la energía global. No solo debe garantizar el abastecimiento nacional, sino que refuerza la seguridad energética en todo el globo. Su seguridad es vital.

Su importancia la convierte en un objetivo prioritario para amenazas de terrorismo físico y ciberataques. La resiliencia de los puertos dependerá de su capacidad para reforzar la seguridad física y digital, diversificar infraestructuras críticas y establecer alianzas internacionales que garanticen una respuesta rápida y coordinada ante incidentes.

Su proximidad a importantes núcleos de población, en algunos casos, los convierte en objetivos doblemente interesantes para el terrorismo. Las consecuencias de ataques físicos pueden ser devastadores no únicamente a nivel energético, sino en bajas humanas.

Es necesario conseguir una mayor concienciación de las autoridades con respecto a esta vulnerabilidad. Las ventajas logísticas que representan grandes concentraciones de instalaciones energéticas en puertos es un arma de doble filo, muy a tener en cuenta a la hora de seguir incrementando dicha concentración.

El mantener, principalmente por razones económicas, la actual estructura de megapuertos es asumir un riego muy alto que puede pasar una factura incalculable en vidas humanas y capital.

En general, los puntos focales de las rutas marítimas a los que se les da tanta importancia suelen tener alternativas, que encarecen el producto al alargar los tránsitos, es cierto, pero existe la alternativa. No se puede decir lo mismo de muchos de los puertos de carga y descarga.

La guerra de Ucrania ha enseñado cómo los drones se han convertido en una amenaza letal de muy bajo coste y a la que todavía cuesta mucho enfrentarse. No se habla solo de Ucrania, sino de los problemas que su sola presencia ha causado en el tráfico aéreo europeo. El empleo de esos mismos drones armados contra instalaciones energéticas portuarias es una amenaza real ante la que se debe estar preparado.

*Miguel Golmayo**
Capitán de navío de la Armada en reserva

ieee.es

Instituto Español de Estudios Estratégicos

boie3

Documentos

OPINIÓN

índice



Documentos

OPINIÓN

Opinión

443 Expectation Shaping Warfare: el modelado de expectativas como dimensión estratégica de la guerra cognitiva. Ángela Navarro Paredes

456 El papel de Arabia Saudita en las actuales cadenas de suministro de minerales estratégicos. Elena Martínez Álvarez

474 La red eléctrica ucraniana: lecciones para Europa. Alfredo Gil Laso

494 Construyendo el «narcoestado»: medios, derecho internacional y la guerra contra las drogas en Colombia y Venezuela. Miranda Guerra Valencia

520 Biología espejo: Un nuevo modelo de gestión para la bioseguridad. Alberto Cique Moya

537 El Mediterráneo ampliado como espacio estratégico. Lourdes Romero Armenteros

557 Autonomía estratégica o dependencia aliada. El debate que Europa no puede aplazar. Manuel de la Cámara - Fernando del Pozo

577 Donald Trump o el signo de nuestro tiempo. Fernando Soto Maceiras

597 De la «ceguera marítima» a la resiliencia: protegiendo infraestructuras submarinas críticas en el Atlántico Norte. Dr. Giovanni Parente

616 Del *spoke* vulnerable al nodo ibérico: interdependencia instrumentalizada, *chokepoints* energéticos y la autonomía estratégica española en el horizonte 2030. Diego Muñoz Carreño

633 La iniciativa Pax Silica y la securitización de los minerales críticos para la inteligencia artificial. Fernando Legrand

646 Hamás y el atentado del 7 de octubre: causas y consecuencias de su mayor error estratégico. Gonzalo Caretti Oria

662 El ascenso de Hayat Tahrir al-Sham y sus implicaciones para la seguridad global frente al terrorismo yihadista. Víctor M. Sánchez

677 La relevancia geoestratégica y geopolítica del canal de Panamá. Ramón Casilda Béjar

714 Una gran estrategia para la competición. El conflicto en Irán como aprendizaje sobre la complejidad del orden geoeconómico. Enrique Fojón Lagoa y José María Peredo Pombo

732 Escalar sin cruzar el umbral: Ucrania, zona gris y gestión de la escalada entre Rusia y la Alianza Atlántica. Guillem Colom Piella

750 Estrategia naval y poder marítimo de China. José Miguel Pardo Delgado

769 ¿Un país más seguro? El papel de las materias primas críticas en España y Europa. Lorenzo Casullo y Erlend Sundsdal Hansen

789 Orden y seguridad internacional. Transformaciones históricas y tensiones actuales. Mario Laborie Iglesias

812 Europa y la instrumentalización de la interdependencia: sanciones económicas y estrategias frente a ellas. José Luis Pontijas Calderón

834 La estrategia de Africa Corps y el colapso de la influencia de Occidente en el Sahel. Marta Molero Reina

850 Hegemonía y tradición: el rearme moral chino frente a Occidente. Gonzalo Rodríguez Suanzes

872 Dáesh y Al Qaeda en Somalia: propaganda y uso de drones contra objetivos militares. Paula M. Núñez-Guerra, Marta Cifuentes Martínez, Teresa Fernández Viejo, Alberto González Ruiz, Alberto Martínez Badía, Julio Sánchez Sanz

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

75/2026 2 de julio de 2026

Ángela Navarro Paredes *

Expectation Shaping Warfare: el modelado de expectativas como dimensión estratégica de la guerra cognitiva

Expectation Shaping Warfare: el modelado de expectativas como dimensión estratégica de la guerra cognitiva

Resumen:

Expectation Shaping Warfare emerge como una dimensión estratégica de la guerra cognitiva centrada en condicionar la anticipación colectiva más que en influir directamente en la percepción del presente. En un entorno informativo hiperconectado, los actores no solo compiten por controlar las narrativas, sino por definir qué futuros se consideran posibles, probables o inevitables.

Este enfoque actúa sobre los contextos cognitivos que orientan la toma de decisiones, generando efectos anticipatorios que influyen en el comportamiento antes de que se materialicen los acontecimientos. De este modo, la configuración de expectativas se consolida como un instrumento de poder capaz de redefinir la estrategia sin recurrir necesariamente al uso de la fuerza.

Palabras clave:

Guerra cognitiva, *Expectation Shaping Warfare,* modelado de expectativas, anticipación estratégica, conflicto híbrido.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Ángela Navarro Paredes

Expectation Shaping Warfare: Expectation shaping as a strategic dimension in cognitive wars

Abstract:

Expectation Shaping Warfare emerges as a strategic dimension of cognitive warfare focused on conditioning collective anticipation, rather than directly influencing present perceptions. In a hyperconnected information environment, actors no longer compete solely over narratives, but over defining which futures are perceived as possible, probable or inevitable. This approach operates on the cognitive frameworks that guide decision-making, generating anticipatory effects that shape behavior before events take place. Consequently, the configuration of expectations becomes a key instrument of power, capable of redefining strategies without necessarily resorting to the use of force.

Keywords

Cognitive warfare, Expectation Shaping Warfare, Expectation shaping, Strategic anticipation, Hybrid conflict.

En las últimas décadas, los conflictos han evolucionado, dando cada vez más peso al dominio cognitivo.

En este nuevo entorno, el conflicto no se limita a degradar capacidades materiales o humanas, sino que busca influir en la percepción de la realidad, la capacidad de juicio de los ciudadanos y, por tanto, en su comportamiento. De este modo, aparece el concepto de guerra cognitiva, en el que la mente humana es el campo de batalla principal a conquistar, buscando condicionar la toma de decisiones y la forma de actuar del adversario[1].

Si bien es cierto que el esfuerzo por influir siempre ha estado ahí, desde lo que se conoce como propaganda tradicional hasta las actuales campañas de desinformación realizadas en las plataformas digitales, la forma de hacerlo ha ido evolucionando con el paso del tiempo.

Así, la aparición de una red cibernética hiperconectada ha servido como medio para que los actores puedan estudiar mejor a sus audiencias y segmentarlas, además de permitirles actuar de manera persistente sobre el entorno informativo, lo que ha hecho del poder de influencia un instrumento clave en la competencia estratégica.

Por esta razón, los enfoques centrados únicamente en perseguir la veracidad de la información no son suficientes. Las formas actuales de confrontación no se limitan a alterar el pensamiento de las personas, sino que afectan a los marcos desde los que interpretan la realidad.

Esto condiciona su percepción del riesgo, su confianza en las instituciones y su disposición a actuar. De este modo, la disputa estratégica no se centra únicamente en las narrativas, sino que penetra en el terreno de los procesos cognitivos que las interpretan.

No obstante, la manera de actuar de las instituciones a través de un enfoque meramente reactivo, orientado a la detección y corrección de la información falsa (*fake news*), aunque necesaria, es limitada frente a aquellas dinámicas de influencia que operan de manera anticipatoria.

[1] BERNAL, A. *et al. Cognitive Warfare. An attack on truth and thought,* NATO Innovation Hub, 2020.

Esto es, en lugar de competir por la interpretación del presente, los actores estratégicos buscan cada vez más configurar las expectativas colectivas sobre el futuro, a través de la definición de lo que debería percibirse como posible, probable o inevitable[2].

En este contexto, es necesario introducir el concepto de *Expectation Shaping Warfare*, que es una forma de orientación estratégica centrada en condicionar la anticipación colectiva más que en persuadir al público.

De este modo, la influencia ya no se ejerce únicamente sobre las percepciones actuales, sino sobre los horizontes mentales desde los que los individuos interpretan los acontecimientos. Comprender esta dinámica es esencial para ajustar la manera en que se analizan los conflictos actuales y cómo se diseñan respuestas estratégicas.

El cambio de paradigma: el control de las expectativas

En el análisis contemporáneo de las operaciones informativas predomina la interpretación de la influencia del contenido, que responde a las preguntas de qué se dice, quién lo dice y qué grado de veracidad tiene lo que se transmite.

No obstante, los actores no se limitan a contemplar la información que se transmite o a intentar controlar la narrativa, sino que también extienden su capacidad a configurar los contextos desde los que esa información es interpretada. Esto es, la influencia no solamente se ejerce sobre el presente, sino sobre las expectativas desde las que este se interpreta.

Este cambio implica una transformación en la lógica de los conflictos cognitivos. Tradicionalmente, las operaciones de influencia han buscado modelar las percepciones a través de la propaganda, la desinformación o los *deep fakes.*

Como complemento a ello, los actores presentan una tendencia a operar sobre la anticipación colectiva, presentando y reforzando la probabilidad o la imposibilidad de que se den ciertos escenarios futuros antes de que estos sucedan. Se incide así, por tanto, en lo que las personas consideran que puede ocurrir.

[2] RUSHING, B., HERSCH, W. & XU, S. «Cognitive Warfare: Definition, Framework and Case Study», *Cornell University*. 5 de marzo de 2026. Disponible en: https://arxiv.org/abs/2603.05222

Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran disponibles con fecha de 21/4/2026.

Así, surge el concepto de *Expectation Shaping Warfare* como una forma estratégica de condicionar las expectativas, más que de influir en el pensamiento de las personas en relación con los hechos.

No se trata de controlar cómo se interpreta la realidad, sino de delimitar el abanico de futuros que el público puede considerar como posibles, probables o inevitables.

De este modo, el concepto resulta especialmente relevante en entornos de alta incertidumbre, donde la anticipación se convierte en un elemento central del proceso de toma de decisiones.

Para comprender correctamente el concepto de *Expectation Shaping Warfare* es necesario discernir entre la percepción del presente y la expectativa con respecto al futuro. Mientras que la percepción del presente puede moldearse a través de la información, el control de las narrativas y las operaciones psicológicas (PSYOPS), la expectativa va más allá.

Su diseño se consigue a través del uso específico de expresiones que permiten introducir escenarios plausibles o que convierten una situación en algo inevitable[3], así como del empleo de palabras que generan efectos inmediatos en las emociones[4].

Por otro lado, es importante la normalización de ese escenario futuro, alcanzada de manera progresiva mediante el empleo de los medios de comunicación y las redes sociales, además de la simulación de un escenario de consenso general en el que, aparentemente, la mayoría de la población habla de ese tema.

La base de este nuevo concepto puede observarse tanto en estudios sobre propaganda como en teorías que versan sobre el comportamiento humano.

Algunas investigaciones, como la que propone la teoría de «la estrategia de la manguera de falsedades» (en inglés, *firehose of falsehood*), explican que la repetición masiva, la velocidad de difusión y el uso de múltiples canales no buscan necesariamente establecer

[3] «Según los expertos, la tendencia es...», «lo más probable es que suceda...», «todo apunta a que...», entre otras expresiones.

[4] El uso de ciertas palabras evoca emociones como el miedo, el enfado o la incertidumbre. Por ejemplo, «crisis» evoca incertidumbre o miedo, «víctima» o «asesinato», tristeza, e «injusticia», indignación.
ALONSO PUIG, M. *Las palabras pueden sanar y pueden hacerte enfermar*. 2022.

creencias firmes, sino generar percepciones de plausibilidad en las audiencias, teniendo en cuenta cómo funciona la mente humana[5].

Además, la «teoría de las perspectivas» (en inglés, *prospect theory*) expone que la toma de decisiones humanas no se basa en la evaluación objetiva de la realidad, sino en las expectativas y las percepciones de riesgo[6], lo que refuerza la importancia estratégica de incidir sobre la anticipación.

A diferencia de la desinformación, este enfoque no requiere la falsificación de hechos, ya que puede operar a través de la selección, amplificación o contextualización de información veraz, siempre que contribuya a reforzar un horizonte de expectativas determinado.

En consecuencia, su eficacia radica en su capacidad de condicionar los contextos de interpretación de la realidad, lo que plantea desafíos considerables para su identificación y su respuesta.

En el ámbito estratégico, la introducción de este concepto es significativa. En el momento en que un escenario es asumido como probable o inevitable, las decisiones, tanto individuales como colectivas, tienden a adaptarse a esa expectativa, lo que condiciona el comportamiento de las personas antes de que se produzca el acontecimiento. Esto reduce la posibilidad de que haya una oposición social a este, puesto que, cuando una sociedad asume un futuro como inevitable, deja de oponerse a él.

De este modo, la capacidad de influir en lo que una sociedad espera del futuro de un conflicto se convierte en un instrumento de poder que redefine los límites de lo posible y, por tanto, del conflicto en sí.

Un ejemplo ilustrativo podría observarse en caso de que se produjeran tensiones entre el Estado A y el Estado B, en las que este último impulsa de manera continuada la idea de que una escalada militar es inevitable, a través de un discurso persistente que asienta esa percepción en la opinión pública.

[5] PAUL, C. & MATTHEWS, M. «The Russian "Firehose of Falsehood" Propaganda Model. Why It Might Work and Options to Counter It», *RAND Corporation.* R. Corporation, Productor, 11 de julio de 2016. Disponible en: https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE198.html (consultado el 12 de marzo de 202).

[6] KAHNEMAN, D. & TVERSKY, A. «Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk», *Econometrica,* 47(2). Marzo de 1979.

Aunque no se produzca ninguna acción directa, esta expectativa condiciona el comportamiento del Estado A, generando la necesidad interna de tomar medidas defensivas y de acelerar decisiones políticas.

De este modo, la anticipación de un posible conflicto armado, más que el conflicto en sí consigue influir en la evolución de la situación, permitiendo al Estado B moldear el entorno estratégico sin necesidad de recurrir a la fuerza.

Mecanismos de modelado de expectativas

El modelado de expectativas no se consigue a través de una sola lógica, sino que se articula a través de distintas dimensiones que inciden sobre el modo en que los individuos y las instituciones anticipan el devenir de un escenario concreto.

Sin embargo, estas dinámicas no actúan de manera independiente, sino que se complementan y se refuerzan unas a otras con el objetivo de crear un entorno en el que unos futuros se perciban como más plausibles que otros.

Así, entre estas dinámicas se encuentran el modelado temporal, las expectativas de eficacia institucional frente a la situación en sí, las expectativas de coste y sacrificio que conllevaría ese futuro y las expectativas de irreversibilidad del resultado.

En relación con el modelado de la dimensión temporal, es importante saber que la percepción del momento en que puede producirse un hecho condiciona de manera directa la urgencia de la respuesta.

De este modo, la anticipación de escenarios inminentes produce una reacción acelerada, reduce la tolerancia a la espera y reordena las prioridades, mientras que aquellos que son percibidos como lejanos o inciertos conllevan una mayor pasividad a la hora de la toma de decisiones.

Así, se condiciona el momento en que el imaginario colectivo cree que ese acontecimiento sucederá, controlándose, por tanto, el ritmo de decisión, el tipo de respuesta y el margen de maniobra.

Un ejemplo de este mecanismo podría observarse en un contexto internacional en el que se difunden análisis que determinan que «las próximas semanas serán decisivas» o que «hay pocas oportunidades para evitar una escalada militar».

Aunque no existan cambios objetivos en la propia situación, la percepción de inmediatez inducida por el lenguaje empleado lleva a los actores a movilizar recursos y a priorizar medidas de seguridad nacional frente a otras políticas.

En cuanto a las expectativas sobre la eficacia de las instituciones, la confianza o desconfianza general en la capacidad de las instituciones para enfrentarse a una crisis condiciona tanto la percepción del riesgo como la disposición a aceptar determinadas medidas.

En el caso de que exista una idea generalizada de que la respuesta institucional será tardía o insuficiente, aumenta la percepción del riesgo, impulsando a los actores a aceptar medidas restrictivas, no por la legitimidad de quien las promulga, sino como respuesta adaptativa ante la expectativa de una situación de adversidad.

Un ejemplo que refleja esta dinámica podría surgir en el contexto de una crisis sanitaria en la que se instaura la idea de que las autoridades «no están reaccionando a tiempo» o que «no están preparadas para hacer frente a la situación». Sin necesidad de afirmar un colapso de las instituciones, esta percepción reduce la confianza en su gestión, lo que lleva a los ciudadanos a anticiparse, por ejemplo, acumulando recursos o aceptando restricciones más duras ante la expectativa de que la situación empeore.

Por otro lado, las expectativas de coste y sacrificio inciden en la aceptación social de ciertas políticas, ya que la anticipación de pérdidas, ya sean económicas, humanas o materiales, tiende a influir en la toma de decisiones[7].

De esta manera, la percepción de un alto coste o sacrificio futuros puede favorecer la adopción de medidas anticipatorias, incluso cuando no existen pruebas de que ese escenario vaya a producirse.

Para ilustrar este mecanismo con un ejemplo, en el caso de una posible crisis económica, se enfatizan de manera recurrente los posibles impactos negativos, como el aumento de la tasa de paro o el encarecimiento de los bienes básicos. La reiteración de la idea de que este escenario es altamente probable, a pesar de no haberse materializado, facilita la adopción de ciertas medidas preventivas, como los recortes, que en otras circunstancias generarían mayor oposición y serían consideradas como radicales.

[7] KAHNEMAN, D. & TVERSKY, A. «Judgement under Uncertainty: Heuristics and Biases», *Science*, 185(4157). 27 de septiembre de 1974, pp. 1124-1131.

Finalmente, la expectativa de irreversibilidad de un resultado genera una percepción de inevitabilidad.

Cuando un escenario se presenta como difícil de revertir, su cuestionamiento se reduce y las decisiones que se toman pasan a estar enfocadas en la adaptación, sin que haya cabida para la oposición. En este caso, la información y los medios de comunicación son clave, ya que la reiteración y la amplificación de los posibles futuros contribuyen a consolidar la percepción de irreversibilidad[8].

Un ejemplo en el que se aprecia claramente el funcionamiento de este mecanismo podría darse en el caso de un conflicto armado en el que se reitera y se consigue asentar la idea de que, una vez una de las facciones consigue avanzar y conquistar parte del territorio del otro Estado, cambiará por completo el *statu quo* internacional.

A medida que esta percepción se consolida, los actores implicados comienzan a asumir que ese cambio marcaría un punto de inflexión casi irreversible por las consecuencias que tendría en el planteamiento estratégico del conflicto.

De este modo, cambiaría la percepción de poder, lo que piensan terceros Estados acerca de los actores implicados y la narrativa dominante, además de que las negociaciones partirían de esa nueva realidad. Esto es, las decisiones se orientarían hacia la adaptación a ese nuevo escenario.

En definitiva, estos mecanismos no actúan directamente sobre la toma de decisión, sino sobre el marco previo que orienta su adopción, favoreciendo que determinadas opciones se perciban como más razonables o prioritarias. De esta manera, la influencia deja de centrarse en la decisión en sí y pasa a incidir sobre las condiciones que determinan qué opciones son consideradas como posibles, probables o inevitables.

Implicaciones estratégicas y operativas

Desde una perspectiva estratégica, el concepto de *Expectation Shaping Warfare* rediseña el modo de enfrentamiento entre los actores, ya que no se busca simplemente la superioridad de capacidades o el control sobre la narrativa, sino la habilidad de

[8] BENKLER, Y., FARIS, R. & ROBERTS, H. *Network Propaganda: Manipulation, Disinformation, and Radicalization in American Politics.* Oxford. Reino Unido, Oxford University Press, 2018.

configurar contextos cognitivos desde los que la audiencia o el adversario interpretan cómo un escenario va a evolucionar en el futuro.

De este modo, se concibe una situación en la que el enfrentamiento se produce antes de que los actores tomen decisiones y elaboren sus estrategias[9].

Una de las principales implicaciones estratégicas de este concepto es su impacto sobre la disuasión. Tradicionalmente, la disuasión se ha basado en la credibilidad de las capacidades y en la comunicación de la voluntad de emplearlas.

No obstante, si las expectativas colectivas se sostienen en el tiempo, esa disuasión puede verse reforzada o debilitada sin que se hayan modificado las capacidades reales. Así, si un actor consigue instalar la percepción, por ejemplo, de que una escalada en el conflicto es inevitable o de que no hay ninguna probabilidad de que se lleve a cabo un ataque, se alteraría el cálculo estratégico del adversario, modificando su comportamiento sin que tenga que hacerse una demostración de fuerza de manera explícita[10].

Además, este concepto favorece dinámicas de competencia que se extienden en el denominado «espacio gris», en el que las acciones se sitúan por debajo del umbral del conflicto abierto.

De esta forma, como el modelado de expectativas genera efectos acumulativos en el tiempo, se dificulta la identificación de hitos decisivos y la adopción de respuestas proporcionales, lo que hace que los actores puedan adquirir ventaja estratégica a través de la erosión progresiva de la percepción de estabilidad o legitimidad del adversario.

En cuanto al plano operativo, el *Expectation Shaping Warfare* cambia la configuración de la integración entre inteligencia, comunicación estratégica y toma de decisiones.

En primer lugar, exige un análisis predictivo orientado tanto a identificar tendencias como a comprender cómo podrían ser percibidas e interpretadas por las distintas audiencias. De este modo, a través del uso de la inteligencia se estudia la dinámica cognitiva y social que condiciona la anticipación y las expectativas colectivas de la audiencia objetivo[11].

En segundo lugar, se requiere una coordinación interinstitucional, esto es, la alineación de mensajes, decisiones políticas y acciones, evitando disonancias que puedan debilitar

[9] FREEDMAN, L. *Estrategia: Una historia.* La esfera de los libros, S. L., 2013.
[10] MORGAN, P. *Deterrence Now.* Nueva York, Cambridge University Press, 2003.
[11] HEUER, R. *Psychology of Intelligence Analysis.* CIA Center for the Study of Intelligence, 1999.

la credibilidad de lo que se pretende transmitir. En caso de que exista falta de coherencia, se produciría un efecto contraproducente que puede erosionar la confianza y que permite la penetración de narrativas alternativas o contrarias.

En tercer lugar, en cuanto al mando y control, en aquellos contextos en los que las expectativas han sido previamente condicionadas, los actores pueden enfrentarse a percepciones temporales o percepciones de inevitabilidad que no se correspondan con la realidad. Esto puede llevar a la adopción de decisiones precipitadas, a la sobreestimación de la amenaza o al seguimiento de líneas de acción incorrectas. En consecuencia, es necesario adoptar herramientas que permitan identificar y evitar estos sesgos a la hora de tomar decisiones.

Finalmente, este concepto plantea un desafío para las estrategias de respuesta. Es decir, las aproximaciones basadas en la reacción a eventos o narrativas específicas son insuficientes frente a dinámicas que actúan de manera difusa y de manera acumulativa. De este modo, se requiere una adaptación doctrinal que incluya la gestión de expectativas como un elemento más de la planificación, a través de análisis en un marco orientado al largo plazo.

Por tanto, el concepto de *Expectation Shaping Warfare* no solo amplía el campo de la guerra cognitiva, sino que también obliga a reconsiderar los fundamentos sobre los que se diseñan las estrategias de comunicación, influencia y toma de decisiones en el marco de la guerra híbrida contemporánea.

Conclusiones y líneas de futuro

En conclusión, el concepto de *Expectation Shaping Warfare* permite comprender una transformación en la lógica de la guerra cognitiva contemporánea, en la que la estrategia no se centra únicamente en el control de la información o de las narrativas, sino en la configuración de contextos cognitivos que condicionan la percepción del futuro.

De este modo, la influencia deja de centrarse únicamente en el presente o en el corto plazo para actuar sobre las posibilidades que condicionan la toma de decisiones individuales y colectivas.

A lo largo de este análisis, se ha evidenciado que el modelado de expectativas supone un mecanismo eficaz, sobre todo en entornos de incertidumbre, en los que la anticipación y la previsión son elementos clave que definen el comportamiento.

Así, la capacidad de definir qué escenarios son percibidos como posibles, probables o inevitables permite a los actores influir en la evolución de un conflicto sin necesidad de recurrir al uso de la fuerza o de alterar la disposición efectiva de medios.

Asimismo, este concepto introduce implicaciones en el ámbito de la disuasión, la competencia en el «espacio gris» y la planificación operativa, ya que desplaza el foco de qué capacidades se van a emplear a la percepción anticipada de cómo se van a emplear. De esta manera, la configuración de las expectativas puede reforzar o erosionar situaciones estratégicas sin producir cambios en la realidad objetiva.

En consecuencia, el *Expectation Shaping Warfare* no es un mero complemento de las operaciones informativas tradicionales empleadas en los marcos de la guerra híbrida, sino que va más allá, redefiniendo el propio concepto de influencia cognitiva.

Esto es, la configuración estratégica se adelanta a los acontecimientos a través de la anticipación, estableciendo los márgenes de lo posible, lo probable o inevitable antes de que los actores implicados tomen decisiones. De este modo, ignorar esta dimensión estratégica implica operar sobre los efectos y no sobre las causas que los generan.

Líneas de futuro

En cuanto a las líneas de futuro que se plantean alrededor del concepto de *Expectation Shaping Warfare,* estas son diversas, comenzando por su consideración en las estrategias de seguridad y defensa, su adopción y su encuadre doctrinal y legal, su conjugación con los conflictos actuales y la guerra híbrida, su integración con otras herramientas empleadas en la estrategia contemporánea y la necesidad de mecanismos de detección y respuesta anticipadas.

De estas líneas de futuro, conviene centrarse en cómo este concepto encaja con los conflictos actuales y la guerra híbrida, en la integración con otras herramientas ya en uso y en la necesidad de implementar mecanismos de detección y respuesta, ya que las otras dos líneas se definen por sí mismas.

De este modo, el modelado de expectativas obliga a analizar cómo encaja en los conflictos actuales, que son de larga duración y de tempo lento, por lo que los efectos no aparecen de manera inmediata, sino que son acumulativos a lo largo del tiempo.

Por tanto, entender cómo funciona el modelado de expectativas y cómo se combina con otros instrumentos de influencia y poder ayudar a explicar cómo se prepara el terreno antes de que se produzca el conflicto.

Además, la integración de este concepto con herramientas ya empleadas en la estrategia contemporánea, como la inteligencia o el análisis, supone una evolución de estas.

Así, la inteligencia predictiva es necesaria para detectar patrones emergentes de anticipación social. Para ello, el uso de técnicas que empleen la inteligencia artificial y el análisis de datos puede ayudar a comprender cómo se configuran los horizontes de expectativas y por qué evolucionan de una determinada manera.

Finalmente, resulta crucial adoptar mecanismos de detección y respuesta anticipadas en el ámbito del modelado de expectativas.

A diferencia de otras formas de influencia, este concepto no se manifiesta, entre otras cosas, a través de la difusión de información falsa o manipulada que sea fácilmente identificable, lo que lo convierte en algo especialmente difícil de detectar.

En consecuencia, es fundamental el desarrollo de capacidades que estén centradas en detectar desviaciones en los contextos de anticipación colectiva a través de la observación de los cambios conductuales, así como el diseño de estrategias que permitan corregir sus efectos sin apartarse de la línea de comunicación institucional.

Ángela Navarro Paredes
Teniente del Cuerpo de Intendencia de la Armada
Graduada en Relaciones Internacionales y Administración y Dirección de Empresas

Documento
Opinión

76/2026 03/07/2026

Elena Martínez Álvarez *

El papel de Arabia Saudita en las actuales cadenas de suministro de minerales estratégicos



El papel de Arabia Saudita en las actuales cadenas de suministro de minerales estratégicos

Resumen:

Este trabajo examina el papel emergente de Arabia Saudita en las cadenas de suministro de minerales estratégicos, en un escenario de reducción de la dependencia de China, combinado con los objetivos de transición energética global. Los esfuerzos de la Vision 2030 de Arabia Saudita dominarán la estrategia industrial del país, que buscará consolidar el poder minero nacional en las cadenas de suministro globales de minerales críticos.

Las grandes inversiones estatales a través del PIF (Public Investment Fund), o Fondo Soberano de Arabia Saudita, el peso de compañías como Aramco o Ma'aden y la diversificación de alianzas internacionales impulsan el valor de las importantes reservas de minerales de Arabia Saudita y su ventaja competitiva geográfica.

No obstante, el país saudí deberá enfrentarse a retos que incluyen la dependencia de su economía del petróleo, la escasez de agua, la necesidad de mano de obra especializada, los retos medioambientales y la falta de transparencia y protección de los derechos humanos.

Palabras clave:

Aramco, Arabia Saudita, cadenas de suministro, diversificación, escudo arábigo-nubiano, Ma'aden, minerales críticos, Saudi Vision 2030, transición energética.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Elena Martínez Álvarez

Saudi Arabia's role in current strategic mineral supply chains

Abstract:

This paper examines Saudi Arabia's emerging role in strategic mineral supply chains, in a scenario of reduced dependence on China, combined with global energy transition objectives. The Saudi Vision 2030 efforts will dominate the country's industrial strategy, which will seek to establish national mining power in global critical mineral supply chains. Large state investments through the PIF (Public Investment Fund), the weight of companies such as Aramco and Ma'aden, and the diversification of international alliances are driving the value of Riyadh's significant mineral reserves and its geographical competitive advantage. However, Saudi Arabia will face challenges including its economy's dependence on oil, water scarcity, the need for skilled labour, environmental challenges, and a lack of transparency and human rights protection.

Keywords:

Arabian-Nubian Shield, Aramco, critical minerals, diversification, energy transition, Ma'aden, Saudi Arabia, Saudi Vision 2030, supply chains.

Introducción: panorama global de la geopolítica de los minerales críticos

Los minerales críticos son aquellos considerados imprescindibles para la producción industrial, la digitalización y la transición energética, y están sujetos a posibles restricciones en su suministro, lo que puede afectar significativamente a la economía de un país[1].

Estos minerales se consideran estratégicos cuando son esenciales para una política o actividad económica concreta, y son claves para el sector de la defensa y el aeroespacial.

Su carácter crítico (o criticidad) viene dado por la descompensación entre la oferta y la demanda de las reservas geológicas terrestres, las limitaciones en su extracción y procesamiento y la vulnerabilidad de las cadenas de suministro[2].

Aumento de la demanda

El esfuerzo global de transición y el aumento generalizado de la producción tecnológica han supuesto un aumento considerable de la demanda de estos minerales, con perspectivas de seguir incrementando en el futuro (dado que el proceso de descarbonización es a largo plazo).

El Escenario de Desarrollo Sostenible estima una necesidad de 27.000.000 t de materias primas para la transición energética, y hasta 43.000.000 t en el escenario Net Zero para 2040, según la Agencia Internacional de la Energía[3].

La fabricación de baterías eléctricas es un ejemplo ilustrativo, ya que requiere varios minerales para su producción (litio, cobalto, grafito, manganeso, molibdeno y níquel)[4].

[1] CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL (CESEDEN). *Los minerales estratégicos*. Ministerio de Defensa de España. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/los-minerales-estrat%C3%A9gicos (consultado el 21 de agosto de 2025).
[2] CESEDEN. *Las restricciones en el comercio de los minerales críticos: hacia la fragmentación geoeconómica mundial*. Ministerio de Defensa de España. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2024/DIEEEA10_2024_MARHID_Restricciones.pdf (consultado el 21 de agosto de 2025).
[3] CESEDEN. *Diplomacia de minerales críticos, la IA desafiante y la batalla por el cambio climático: retos globales que marcarán décadas*. Ministerio de Defensa de España. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/diplomacia-de-minerales-críticos-la-ia-desafiante-y-la-batalla-por-el-cambio-climático-retos-globales-que-marcarán-décadas (consultado el 21 de agosto de 2025).
[4] LE GRAND CONTINENT. *10 puntos sobre los metales estratégicos*. 21 de marzo de 2023. https://legrandcontinent.eu/es/2023/03/21/10-puntos-sobre-los-metales-estrategicos/ (consultado el 21 de agosto de 2025).

La Agencia Internacional de la Energía también estima que la demanda de minerales clave para las tecnologías de energía limpia aumentará más de un 40 % en el caso del cobre y las tierras raras, un 60-70 % para el níquel y el cobalto, y hasta un 90 % para el litio, en un escenario previsto para 2040[5].

Además, sectores como la defensa o el aeroespacial también necesitan grandes cantidades de muchos de estos minerales (titanio, berilio, tungsteno, aluminio o tierras raras), para componentes estructurales, sistemas de propulsión, sensores y guiado de misiles, entre otros[6].

Elevada dependencia de China

Las cadenas de suministro de estos minerales están claramente dominadas por China, que cuenta con el control de al menos dos tercios de la producción o el refinamiento de algunos de los principales minerales críticos, incluyendo el litio, el grafito, el cobalto, el níquel, el cobre y las tierras raras (de estas últimas, el gigante chino concentra el 90 % de la producción mundial)[7].

La inestabilidad que caracteriza las nuevas dinámicas geopolíticas, a su vez, incrementa el riesgo en la obtención de materias primas críticas bajo una dominancia china de tal dimensión. Por ello, se observa una tendencia global hacia la reducción de esta dependencia, mediante la diversificación de exportadores.

En este contexto, la Unión Europea ha demostrado un cambio de política hacia el *de-risking*. Este cambio se ha materializado en la adopción de la *Ley Europea de Materias Primas Fundamentales* por parte de la Comisión Europea, lo que marca un punto de inflexión al ser vinculante para todos los Estados miembros. Esta normativa afecta a las

[5] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions: Mineral Requirements for Clean Energy Transitions*. París, IEA, 2021. https://www.iea.org/reports/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions (consultado el 21 de agosto de 2025).
[6] SFA OXFORD. Critical Minerals and Defense Technologies. https://www.sfa-oxford.com/knowledge-and-insights/critical-minerals-in-low-carbon-and-future-technologies/critical-minerals-in-defence-and-national-security/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[7] MASSOT, Pascale. «The China Challenge in Critical Minerals: The Case for Asymmetric Resilience», *The Diplomat*. 6 de junio de 2025. https://thediplomat.com/2025/06/the-china-challenge-in-critical-minerals-the-case-for-asymmetric-resilience (consultado el 21 de agosto de 2025).

labores de extracción y procesamiento de minerales y reduce la exposición de la Unión a riesgos geopolíticos en las cadenas de suministro globales[8].

Restricciones a las exportaciones

Las crecientes preocupaciones por la seguridad económica y el suministro de materias primas se están traduciendo en un aumento de las restricciones a su exportación.

Países como el gigante asiático alegan razones de «seguridad nacional» para justificar la implantación de medidas proteccionistas que afectan considerablemente a las cadenas de suministro globales, dependientes del suministro chino.

Datos de la OCDE muestran cómo en 2023 estas restricciones se multiplicaron por cinco con respecto a 2009.

Así, en total, hasta 17.490 materias primas habrían experimentado al menos una restricción de este tipo en 2023[9].

En los últimos meses, China ha intensificado las restricciones a la exportación de minerales críticos, lo que ha hecho saltar las alarmas en industrias como la del automóvil, por la alta dependencia de estos minerales para las baterías de los vehículos eléctricos[10].

Ante esto, países como Estados Unidos se ven forzados a buscar otras alternativas, para asegurar el buen desarrollo de proyectos de extracción de tierras raras en Australia, Brasil, Sudáfrica, Arabia Saudita, Japón y Vietnam, a través de financiación y diplomacia.

El potencial para la diversificación de las cadenas de suministro está todavía sin explotar, como muestra el caso de las reservas de litio de países como Bolivia o Argentina, que cuentan con casi la mitad de las reservas mundiales, y no son aprovechadas al máximo en la actualidad[11].

[8] COMISIÓN EUROPEA. *Ley Europea de Materias Primas Fundamentales*. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/green-deal-industrial-plan/european-critical-raw-materials-act_es (consultado el 21 de agosto de 2025).
[9] OCDE. *OECD Inventory of Export Restrictions on Industrial Raw Materials 2025: Monitoring the Use of Export Restrictions Amid Growing Market and Policy Tensions*. Mayo de 2025. https://doi.org/10.1787/facc714b-en (consultado el 21 de agosto de 2025).
[10] RENSHAW, Jarrett y SCHEYDER, Ernest. «Global Alarm as China's Critical Mineral Export Ban Takes Hold», *Reuters*. 3 de junio de 2025. https://www.reuters.com/business/autos-transportation/global-alarms-rise-chinas-critical-mineral-export-ban-takes-hold-2025-06-03/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[11] PERALTA, Luis Alberto. «China, un coloso a la captura de la industria mundial del litio», *Cinco Días* (El País). 23 de enero de 2023. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2023/01/20/companias/1674239119_218817.html (consultado el 21 de agosto de 2025).

Dentro de este contexto, el trabajo explorará el papel de Arabia Saudita en las cadenas de suministro de los minerales críticos, incluyendo su gestión y sus estrategias, así como los retos a los que se enfrenta, y evaluará su valor geopolítico en la industria global de los recursos y la futura transición energética.

Estrategias de Arabia Saudita

Arabia Saudita es un país estratégico para la diversificación de las cadenas de suministro globales de minerales críticos. Se trata de un centro logístico (hub) intermedio entre la región euroasiática y la africana y, por tanto, de un punto de acceso a mercados importantes que le otorgan una ventaja competitiva y geopolítica.

Tradicionalmente, con una economía dependiente del petróleo y el gas, el país del Golfo no es ajeno al cambio de paradigma en las necesidades globales. Como miembro de la COP y de la Agenda 2030, está comprometido con las metas internacionales de reducción de emisiones a través de su política climática conocida como Iniciativa Verde[12]. Además, su afán por mantenerse como una economía clave en las cadenas energéticas y de desarrollo tecnológico actúa como un imperativo para implementar cambios de estrategia.

Su programa de transición y diversificación energética está diseñado, precisamente, para atender a estas demandas globales. Su consumo energético ha pasado de ser, en 2022, del 100 % de energías fósiles (64,2 % de petróleo y 35,7 % de gas, según datos de la Agencia Internacional de la Energía[13]), a incluir 3,7 GW de capacidad renovable en 2024, con previsiones de aumento para 2025[14]. En 2023, las energías renovables habrían supuesto un 0,47 % del mix energético[15].

[12] SAUDI GOVERNMENT. *SGI: steering Saudi Arabia towards a green future*. https://www.sgi.gov.sa/about-sgi/?csrt=7783361093135248802 (consultado el 21 de agosto de 2025).
[13] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). «Saudi Arabia – Energy Mix», *IEA*. https://www.iea.org/countries/saudi-arabia/energy-mix (consultado el 21 de agosto de 2025).
[14] MEES. «Saudi Renewables Sector Looks to Build on 2024's Record Growth». 10 de enero de 2025. https://www.mees.com/2025/1/10/power-water/saudi-renewables-sector-looks-to-build-on-2024s-record-growth/134a8810-cf55-11ef-ae5f-a5744d95e8fa (consultado el 21 de agosto de 2025).
[15] RITCHIE, Hannah; ROSADO, Pablo y ROSER, Max. «Energy Mix», *Our World in Data*. https://ourworldindata.org/energy-mix (consultado el 21 de agosto de 2025).

Saudi Vision 2030

Los objetivos y proyectos para implementar el cambio están englobados en el plan Saudi Vision 2030, una iniciativa anunciada en abril de 2016 por el príncipe heredero saudí, Mohammed bin Salman, y basada en inversiones para diversificar la economía e impulsar industrias más allá de las energías fósiles.

La estrategia sitúa al país del Golfo en plena transformación, con más de 45 proyectos a gran escala en numerosos sectores. Algunos ámbitos destacados son la innovación tecnológica, las energías renovables, la biotecnología y la inteligencia artificial.

Sus metas son promover el desarrollo sostenible, diversificar las fuentes de energía y fomentar el desarrollo económico del país, con el fin de mejorar el nivel de vida de su población y de seguir jugando un papel importante en el tablero global[16].

Un modelo similar de reducción de la dependencia petrolífera está siendo implementado por otros países de la península arábiga (Baréin, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Catar y Omán), con planes similares a la Saudi Vision 2030 dirigidos por sus Gobiernos[17], lo que demuestra una tendencia regional.

Esfuerzos de transición y diversificación

El caso de la empresa productora de petróleo Aramco ilustra el proceso de transición energética de Riad. Tradicionalmente basada en la explotación de petróleo, gas y productos petroquímicos, la empresa está actualmente dando pasos hacia la diversificación. Su adhesión al Oil and Gas Decarbonization Charter durante la COP28 demuestra su compromiso con las metas de desarrollo sostenible para 2050.

Centrada en los resultados a largo plazo, Aramco mantiene en su centro de interés proyectos ambiciosos como el yacimiento no convencional de gas de Jafurah y la planta de gas de Tanajib, claves para la seguridad energética del país. La empresa ha firmado un acuerdo para construir nuevas instalaciones de producción de hidrógeno verde y

[16] SAUDI VISION 2030. *Overview*. https://www.vision2030.gov.sa/en/overview (consultado el 21 de agosto de 2025).
[17] CESEDEN. *La Visión 2030 en Arabia Saudita*. Ministerio de Defensa de España https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/la-visi%C3%B3n-2030-en-arabia-saudita (consultado el 21 de agosto de 2025).

amoníaco, con el objetivo de producir 11 millones de toneladas de amoníaco azul para el año 2030[18].

Además, durante la primera mitad de 2025, la empresa ha firmado hasta 34 acuerdos preliminares con grandes empresas estadounidenses, incluidos memorandos de acuerdo con Nvidia, ExxonMobil, Qualcomm o AWS en proyectos de infraestructuras de IA o de la industria petroquímica[19]. En el terreno de la inversión, ha expandido sus relaciones con fondos como BlackRock, Goldman Sachs, Morgan Stanley y PIMCO[20].

Industria minera de Arabia Saudita

El sector minero saudí se sitúa, según los expertos, en clara expansión global. Su contribución al producto interior bruto del país pasaría de 17.000 millones de dólares en 2024 a 75.000 millones de dólares en 2030, dentro del marco de la Saudi Vision 2030[21].

Cabe destacar que el país cuenta con reservas en su territorio de cobre, zinc, bauxita y plata. El escudo arábigo-nubiano (Arabian-Nubian Shield) es una de las zonas del mundo con más corteza joven neoproterozoica conservada, y es increíblemente rica en depósitos de oro (como los yacimientos de Mahd Adh-Dhahab o Bulghah), además de cobre (mina de Jabal Sayid) y otros yacimientos minerales de estaño, hierro, plomo, tierras raras, tungsteno, uranio y zinc[22].

Además, su extracción de bauxita supuso en 2024 un 1,3 % de las reservas globales, junto a un 0,3 % de cobre, un 0,2 % de plata y un 0,3 % de zinc[23]. Según declaraciones oficiales, el valor estimado de recursos minerales sin explotar habría aumentado hasta

[18] HASSAN, Nadin. «Aramco signs 34 agreements worth $90bn with US firms to boost innovation, growth», *Arab News*. 14 de mayo de 2025. https://www.arabnews.com/node/2600725/business-economy (consultado el 21 de agosto de 2025).
[19] REUTERS. «Aramco Signs Up to $90 Billion in U.S. Deals as Trump Gulf Tour Spurs Flurry of Tie-Ups», *Reuters*. 14 de mayo de 2025. https://www.reuters.com/business/energy/saudi-aramco-signs-deals-worth-up-90-billion-with-us-companies-2025-05-14/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[20] REUTERS. «Aramco Signs Up to $90 Billion in U.S. Deals as Trump Gulf Tour Spurs Flurry of Tie-Ups», *Reuters*. 14 de mayo de 2025. https://www.reuters.com/business/energy/saudi-aramco-signs-deals-worth-up-90-billion-with-us-companies-2025-05-14/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[21] EL-SHAERI, Nour. «Saudi Arabia Ramps Up Mining Investment as Sector Outpaces Global Peers», *Arab News*. 24 de abril de 2025. https://www.arabnews.com/node/2598283/business-economy (consultado el 21 de agosto de 2025).
[22] SGS. *The Precambrian Rocks* (publicado en línea). https://sgs.gov.sa/en/pages/the-precambrian-rocks (consultado el 21 de agosto de 2025).
[23] IEA. *Middle East's share of global mined production and reserves, 2024*. 21 de mayo de 2025. https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/middle-east-s-share-of-global-mined-production-and-reserves-2024 (consultado el 21 de agosto de 2025).

2,5 billones de dólares a partir del reciente descubrimiento de tierras raras, fosfato, oro, zinc y cobre[24].

Los minerales críticos desempeñan un papel clave en la transformación del país y su interacción con el panorama internacional. Se estima que los proyectos de la Saudi Vision 2030 crearán en torno a 90.000 nuevos empleos en el sector minero, incluida la exploración de nuevos yacimientos, la concesión de licencias de explotación y la atracción de inversiones y de alianzas estratégicas para mejorar la competitividad[25].

Además, el suministro de estas materias primas esenciales respalda la ambición de Arabia Saudita de producir al menos la mitad de su electricidad a partir de fuentes renovables para 2030[26]. Un ejemplo ilustrativo es el del proyecto Sakaka Solar Power Plant, que cuenta con más de 1,2 millones de paneles solares[27].

Cada uno de ellos requiere, para su construcción, grandes cantidades de cobre y aluminio, y otros minerales críticos como cobalto, níquel, litio, zinc, cromo, y tierras raras[28].

Otro caso que destacar es el del megaproyecto NEOM, que pretende crear una ciudad futurista en la región noroeste del país, sustentada al 100 % por energías renovables. Manaar Al Monef, coordinadora del proyecto, estimó un uso del 20 % del mercado mundial del acero[29].

La producción de hidrógeno verde será también clave en este contexto, y así lo demuestra la cooperación entre NEOM, Air Products y ACWA Power para la creación de la mayor instalación de hidrógeno del mundo, alimentada también en su totalidad por energías renovables, como la solar y la eólica.

---

[24] RESOURCE GOVERNANCE INSTITUTE. *Life Beyond Oil: Saudi Arabia's Mining Ambitions*. https://resourcegovernance.org/articles/life-beyond-oil-saudi-arabia-mining-ambitions (consultado el 21 de agosto de 2025).
[25] IEA. *Vision 2030*, última actualización el 6 de mayo de 2025. https://www.iea.org/policies/26804-vision-2030 (consultado el 21 de agosto de 2025).
[26] PUBLIC INVESTMENT FUND (PIF). «How PIF Is Shaping the Future of Saudi Arabia's Mining Industry». *PIF News Network*. 29 de abril de 2025. https://www.pif.gov.sa/en/news-and-insights/news-network/2025/how-pif-is-ensuring-a-resilient-supply-of-saudi-arabia/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[27] VISION 2030. *Sakaka Solar Power Plant*. https://www.vision2030.gov.sa/en/explore/projects/sakaka-solar-power-plant (consultado el 21 de agosto de 2025).
[28] IEA. *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions: Mineral Requirements for Clean Energy Transitions*. Mayo de 2021. https://www.iea.org/reports/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions/mineral-requirements-for-clean-energy-transitions (consultado el 21 de agosto de 2025).
[29] HAMMOND, Andrew. «Neom 'Uses One Fifth of World's Steel'», *AGBI*. 15 de octubre de 2024. https://www.agbi.com/giga-projects/2024/10/neom-uses-one-fifth-of-worlds-steel/ (consultado el 21 de agosto de 2025).

El proyecto, alineado con los objetivos de reducción de emisiones, calcula mitigar, una vez puesto en marcha, el impacto de cinco millones de toneladas métricas de emisiones al año[30]. Estos ejemplos demuestran claramente la futura dependencia de Arabia Saudita de los minerales críticos, sobre los que se sustenta la producción de tecnologías de transición energética.

Herramientas para la implementación de la estrategia de minerales críticos

El Gobierno saudí interviene de manera decisiva en los proyectos industriales del país, dado que el potencial del sector y del mercado resulta aún insuficiente para cumplir los ambiciosos objetivos[31].

El Ministerio de Industria y Recursos Minerales se encarga de la regulación y del desarrollo del sector industrial y minero del país, dentro del cual se enmarca la Saudi Vision 2030.

Entre las herramientas utilizadas cabe destacar las grandes inversiones, las relaciones con otros países y la participación en foros internacionales.

En primer lugar, las inversiones están fuertemente condicionadas por el peso del PIF (Public Investment Fund) o Fondo Soberano de Arabia Saudita. Este invierte en proyectos tanto internos como externos, entre los que destacan empresas mineras en África, Asia y América Latina. Sus ambiciones no solo se limitan a la extracción, sino a todas las etapas de la cadena de valor, incluida la prospección, la transformación, el refinado y la fabricación de productos finales[32].

Gran parte de sus inversiones se canaliza a través de la empresa estatal Ma'aden, la principal empresa minera estatal saudí, catalogada como «una de las piedras angulares

[30] ACWA POWER. *NEOM Green Hydrogen Project*. https://acwapower.com/en/projects/neom-green-hydrogen-project/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[31] KPMG. *Advancing Industrial Policy*. Noviembre de 2024. https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/sa/pdf/2024/11/advancing-industrial-policy.pdf (consultado el 21 de agosto de 2025).
[32] PIF. «How PIF Is Ensuring a Resilient Supply of Saudi Arabia», *PIF News Network*. 23 de diciembre de 2024. Publicación en línea, https://www.pif.gov.sa/en/news-and-insights/news-network/2025/how-pif-is-ensuring-a-resilient-supply-of-saudi-arabia/ (consultado el 21 de agosto de 2025).

de la Saudi Vision 2030»[33]), que sigue un modelo de integración vertical, perfectamente alineado con las prioridades de PIF.

Esta empresa ha extraído en las últimas décadas grandes cantidades de oro, bauxita y cobre, y ha convertido al país en uno de los mayores productores de fosfatos del mundo[34]. Su dotación mineral está calculada en 2,5 billones de dólares y exporta a más de 55 países[35].

Una prueba de la ambición estatal saudí de asentarse en las cadenas de suministro globales es la reciente adquisición, por parte de Ma'aden, del 25 % de la propiedad de importantes activos de aluminio y bauxita a la estadounidense Alcoa, que operaba en territorio saudí en estos yacimientos a través de sus participaciones en Ma'aden Aluminium Company y Ma'aden Bauxite and Alumina Company (previamente en copropiedad), lo que le permite consolidarse como el accionista mayoritario[36].

En segundo lugar, en el ámbito externo, Arabia Saudita mantiene relaciones estratégicas en el campo de la minería con países como Estados Unidos, China, Egipto, Jordania, Iraq y Turquía, intentando equilibrarlas con el impulso de la industria nacional.

En marzo de 2025 se anunció una colaboración entre la estadounidense MP Materials y Ma'aden para la extracción, separación, refinamiento y producción de imanes a partir de elementos de tierras raras[37]. Este acuerdo marca un paso importante en la estrategia de integración vertical saudí de las cadenas de suministro de minerales críticos, con el objetivo de generar valor añadido y dar un paso más en la diversificación energética y la reducción de la dependencia de China.

Sin embargo, el gigante asiático sigue siendo, en paralelo, un socio estratégico clave de Riad, fruto de la alineación de la Saudi Vision 2030 con la iniciativa de la Franja y la Ruta.

---

[33] SAUDI ARABIAN MINING COMPANY (MA'ADEN). *Maaden*. https://www.maaden.com/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[34] PIF. «How PIF Is Ensuring a Resilient Supply of Saudi Arabia», *PIF News Network*. 23 de diciembre de 2024, https://www.pif.gov.sa/en/news-and-insights/news-network/2025/how-pif-is-ensuring-a-resilient-supply-of-saudi-arabia/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[35] MA'ADEN. *Maaden*. https://www.maaden.com/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[36] ALCOA. *Alcoa Announced Closing of Ma'aden Transaction.* 7 de enero de 2025. https://news.alcoa.com/press-releases/press-release-details/2025/Alcoa-Announces-Closing-of-Maaden-Transaction/default.aspx (consultado el 21 de agosto de 2025).
[37] REUTERS. «MP Materials, Maaden to Jointly Develop Rare-Earths Supply Chain in Saudi». 14 de mayo de 2025. https://www.reuters.com/markets/commodities/mp-materials-maaden-jointly-develop-rare-earths-supply-chain-saudi-2025-05-14/ (consultado el 21 de agosto de 2025).

El Silk Road Fund adquirió un 49 % de las participaciones de ACWA Power RenewCo[38], la mayor empresa privada de desalinización de agua del mundo (originaria de Arabia Saudita).

Así, el gigante chino colabora en proyectos clave de la Saudi Vision 2030, como el Sakaka Solar Project, con acuerdos de más de 90.000 millones de dólares, en torno a los sectores de la minería, las infraestructuras digitales, y las energías renovables.

En cuanto al sur global, el PIF y la empresa Manara Minerals están orientando sus inversiones hacia minas en Pakistán, Zambia o Sudamérica, centrándose en conectar las cadenas de valor de África y Asia con Oriente Medio[39]. Esta empresa, además de realizar importantes adquisiciones como la del 10 % de Vale Base Metals Brasil en 2024, se encuentra en búsqueda constante de oportunidades en la industria minera global[40].

Arabia Saudita mantiene también relaciones en este ámbito con otros países como Egipto, Marruecos, Turquía, la República Democrática del Congo y Guinea, países que desempeñan un papel destacado en las cadenas de suministro de minerales críticos por tener grandes reservas de bauxita, cobalto, fosfatos, boro, cobre, zinc, plomo, diamantes o tierras raras, entre otros[41].

En tercer lugar, además de las inversiones, el papel internacional del país saudí en la industria minera destaca por la organización del Future Minerals Forum desde el año 2022 por el Ministerio de Industria y Recursos Minerales de Arabia Saudita.

El foro ha reunido anualmente durante los últimos años a representantes de importantes compañías del mundo de la minería, con nombres como Rio Tinto, Newmont o Barrick Gold, en el que expertos debaten y buscan oportunidades de inversión y de intercambio de conocimiento en materia de cadenas de valor, infraestructuras e inversiones, política y gobernanza y tecnología[42].

[38] ACWA POWER. «ACWA Power Launches Its First Overseas Innovation Centre in China», *ACWA Power News*. 27 de enero de 2025, https://www.acwapower.com/news/acwa-power-launches-its-first-overseas--innovation-centre-in-china/ (consultado el 21 de agosto de 2025).
[39] HAYTAYAN, Laury. «En busca de minerales críticos en el Consejo de Cooperación del Golfo». *Política Exterior*, 21 de abril de 2025. https://www.politicaexterior.com/articulo/en-busca-de-minerales-criticos-en-el-consejo-de-cooperacion-del-golfo/ (consultado el 25 de mayo de 2026).
[40] HAMMOND, Andrew. «PIF's Manara Seeks Long-Term Deals, Not Just a 'Quick Buck'», *AGBI*. 31 de octubre de 2024. https://www.agbi.com/mining/2024/10/pifs-manara-seeks-long-term-deals-not-just-a-quick-buck/ (consultado el 25 de mayo de 2026).
[41] AL-NASSAR, Nassar. «Harnessing Saudi Arabia's Mineral Wealth for Economic Growth», *Arab News*. 20 de octubre de 2024. https://www.arabnews.com/node/2576007 (consultado el 21 de agosto de 2025).
[42] FUTURE MINERALS FORUM, 2025. «Partnership Roundtables», *Future Minerals Forum*. https://www.futuremineralsforum.com/partnership-roundtables/ (consultado el 21 de agosto de 2025).

En la pasada edición, celebrada en enero de 2025, el viceministro de Industria y Recursos Minerales, Abdulrahman Al-Belushi, anunció una inversión de 32 millones de dólares en incentivos para apoyar a las empresas del sector[43].

Retos

En su camino hacia la diversificación, Arabia Saudita afronta una serie de retos, incluida una economía fuertemente dependiente del petróleo y el gas, la falta de especialización técnica y de transparencia, la escasez de agua y otros desafíos relacionados con la alineación con la gobernanza global y el cumplimiento de los derechos humanos.

Dependencia del petróleo

La economía saudí se encuentra claramente arraigada al petróleo, tanto en su estructura productiva como en el ámbito fiscal. Los avances advertidos por la Agencia Internacional de la Energía en estos últimos años muestran un claro interés de diversificación futura, que es, sin embargo, a muy largo plazo.

El Gobierno tiene la obligación de mantener los niveles de vida de su población, y el sector petrolífero crea un gran número de empleos. Para ilustrarlo con un ejemplo, Aramco ofrece más de 75.000 empleos[44] repartidos principalmente en actividades relacionadas con el petróleo.

Sin embargo, debido a su expansión hacia otros proyectos relacionados con el gas natural licuado, el litio, las energías renovables o la producción de baterías, se crearían nuevos empleos para atender a las nuevas demandas.

Se calcula que el Reino está poniendo en marcha más de 5.000 proyectos no relacionados con el petróleo, que recibirán un 73 % de las inversiones[45].

[43] HADCHITY, Miguel. «Saudi Arabia to Invest $32m in Mining Incentives to Drive Industry Expansion», *Arab News*. 16 de enero de 2025. https://www.arabnews.com/node/2586659/business-economy (consultado el 25 de mayo de 2026).
[44] ARAMCO. *About Us*, 2025. https://www.aramco.com/en/about-us#:~:text=75%2C000+%20total%20workforce,rewarding%20professional%20opportunities%20we%20offer (consultado el 25 de mayo de 2026).
[45] AL-KINANI, Mohammed. «Beyond the Barrel: How Aramco Is Reinventing Energy Production for a New Era», *Arab News PK*. 16 de mayo de 2025. https://www.arabnews.pk/node/2600971/business-economy (consultado el 25 de mayo de 2026).

Los minerales críticos, por tanto, desempeñan un papel importante en estos esfuerzos, y se prevé un aumento gradual en la exploración, explotación y procesamiento por parte del país, que irá alineado con las necesidades internas de los proyectos de la Saudi Vision 2030 y las demandas globales.

La necesidad de minerales se calibrará según estas necesidades y periódicamente revisada, dado su papel bisagra fundamental.

Escasez de agua

Otro de los retos a los que se enfrenta Riad es a la escasez de agua. La región desértica cuenta con este problema añadido para el desarrollo de la extracción minera. Se estima que el país consume más de doce millones de metros cúbicos al día de agua desalinizada[46]. Esta cantidad aumentaría considerablemente en línea con los objetivos de la Saudi Vision para 2030.

Para paliar este problema, el Gobierno está llevando a cabo proyectos de desalinización. Ya en 2024, el vicepresidente del centro de excelencia de ACWA Power afirmó el compromiso de invertir 6.280 millones de dólares en proyectos de distribución, en plantas de tratamiento de agua y en plantas de recogida y tratamiento de aguas residuales[47].

Para el suministro de agua, en junio de 2022 se firmaron sendos acuerdos con la compañía japonesa Itochu y la francesa Veolia, que construirán una planta de desalinización impulsada por hidrógeno verde, en el contexto de los subproyectos de NEOM[48].

Adicionalmente, la planta de desalinización de Rabigh trabajará para combatir la escasez de agua, manteniendo un sector hídrico sostenible mediante tecnologías de refrigeración por absorción cristalina a escala industrial (que no solo aumentan la eficacia, sino que reducen el impacto medioambiental al no generar residuos salinos)[49].

[46] WALID, Reem. «Saudi Arabia leads bold transformation to tackle water scarcity». 7 de junio de 2026. https://www.arabnews.com/node/2603778/business-economy (consultado el 25 de mayo de 2025).
[47] WALID, Reem. «Saudi Arabia leads bold transformation to tackle water scarcity». 7 de junio de 2026. https://www.arabnews.com/node/2603778/business-economy (consultado el 25 de mayo de 2025).
[48] ITOCHU CORPORATION. *ITOCHU in Partnership with ENOWA and Veolia Sign Joint Development Agreement to Build New Generation of Desalination Plant Powered by 100% Renewable Energy in NEOM*. 22 de diciembre de 2022. https://www.itochu.co.jp/en/news/press/2022/221222.html (consultado el 25 de mayo de 2025).
[49] VISION 2030. *Rabigh Desalinitation Plant*. https://www.vision2030.gov.sa/en/explore/projects/rabigh-desalination-plant (consultado el 21 de agosto de 2025).

Una vez más, para producir estas plantas de desalinización, se requieren grandes cantidades de minerales críticos. La planta de Rabigh consumiría hasta 3,5 MW de energía térmica y 1,5 MW de energía eléctrica[50].

Se genera así un ciclo de dependencia entre energía, agua y minerales críticos. Por un lado, la desalinización necesita un gran consumo de energía y de componentes fabricados a partir de minerales. Por otro, los procesos industriales de la industria minera y de la desalinización requieren de enormes cantidades de agua, creando una marcada interrelación que deberá ser gestionada de forma rigurosa.

Especialización técnica

El capital humano desempeña otro papel importante en los proyectos de Arabia Saudita. Una transición industrial de tal calado requiere grandes cambios en cuanto a la especialización técnica.

Las necesidades emergentes (que seguirán aumentando de cara al futuro) de trabajadores con formación y altamente especializados tendrán que ser cubiertas desde el sistema educativo para garantizar una sostenibilidad a largo plazo.

El afán por mejorar este aspecto en el medio y largo plazo forma parte de los pilares de la Saudi Vision 2030. Un acuerdo firmado por el Fondo de Desarrollo de Recursos Humanos con Ma'aden pretende mejorar el capital humano dentro de la industria minera[51].

Reforzar el talento saudí en este ámbito será clave para asentar a Arabia Saudita como pivote geopolítico en las cadenas de suministro globales de minerales estratégicos.

Transparencia, derechos humanos y confianza internacional

Garantizar la transparencia, el cumplimiento de los acuerdos internacionales y la protección de los derechos humanos supondrá otro reto para el país del Golfo, que

[50] VISION 2030. *Rabigh Desalinitation Plant.* https://www.vision2030.gov.sa/en/explore/projects/rabigh-desalination-plant (consultado el 21 de agosto de 2025).
[51] DALEEL NEWS. «Saudi Arabia Enhances Mining Sector with HR Development». 16 de mayo de 2025. https://news.daleel.gov.sa/mining/saudi-arabia-enhances-mining-sector-with-hr-development

necesitará el respaldo y la confianza de la comunidad internacional para llevar a buen término sus proyectos y cumplir sus objetivos.

Pese a haberse comprometido, en la Saudi Vision 2030, a aumentar su transparencia, sobre todo en cuestiones de financiación estatal y de políticas fiscales, el país se encuentra actualmente en un proceso de mejora.

El pasado abril entraron en vigor nuevas normas sobre propiedad efectiva para mejorar la transparencia corporativa y alinearse con las regulaciones financieras globales. Además, el país está llevando a cabo esfuerzos para luchar contra el blanqueo de capitales y prevenir delitos financieros[52].

Sin embargo, el todavía presente margen de mejora podría afectar de manera significativa a la atracción de inversiones extranjeras y podría desacelerar el desarrollo de la industria de los minerales estratégicos.

Gobernanza ambiental

Por último, la actividad minera conlleva riesgos medioambientales que el país deberá atenuar, teniendo en cuenta su adhesión a los compromisos internacionales en esta materia. Por tanto, las prácticas mineras sostenibles figuran entre los objetivos principales de la diversificación saudí.

Estos esfuerzos incluyen proyectos de gestión y reciclaje de agua (previamente mencionados), la eficiencia energética e integración renovable, la gestión de residuos y desechos, la preservación de la biodiversidad y otras innovaciones tecnológicas, como el uso de la automatización y la inteligencia artificial para supervisar el impacto medioambiental[53].

[52] AL-KIHANI, Mohammed. «Saudi Arabia Tightens Corporate Ownership Rules to Boost Transparency», *Arab News*. 24 de febrero de 2025. https://www.arabnews.com/node/2591456/business-economy (consultado el 25 de mayo de 2026).
[53] SAUDI ARABIA MINING. «Saudi Arabia Mining Expert. Consulting Firm». 24 de enero de 2025. https://saudiminingconsulting.com/insights/articles/sustainable-mining-in-saudi-arabia-balancing-growth-and-environmental-stewardship (consultado el 25 de mayo de 2026).

Conclusión: perspectivas de futuro

Balance de fortalezas y debilidades

Arabia Saudita se sitúa, por tanto, como un claro actor emergente en las cadenas de suministro de los minerales estratégicos, debido a su posición estratégica estructural y a sus ambiciosos objetivos estatales englobados en la Saudi Vision 2030. Su papel significativo en el futuro de la industria viene dado por su posición geográfica, su acceso a diversos mercados y alianzas internacionales flexibles, la gran capacidad financiera estatal a través del PIF y el tejido empresarial nacional, con un modelo de integración vertical y con el peso de Aramco y Ma'aden en el ámbito internacional.

Sin embargo, el sostenimiento a largo plazo vendrá dado por la superación de algunas debilidades estructurales, incluidas las ya mencionadas: dependencia de la economía saudí de los combustibles fósiles, escasez de agua, falta de suficiente mano de obra especializada, retos de la gobernanza ambiental y falta de transparencia y de protección de los derechos humanos, que minan la confianza de la comunidad internacional. Estos retos, que Riad deberá afrontar, limitarán la rapidez del cambio, haciendo que los ambiciosos objetivos previstos sean difícilmente alcanzables en el corto plazo.

La atracción de inversión extranjera y la proyección internacional desempeñarán un papel clave en la aceleración del proceso. De esta manera, Arabia Saudita seguirá reforzando su industria nacional, manteniendo alianzas internacionales diversificadas, y atrayendo inversiones de gran envergadura en la industria de los minerales estratégicos.

Así, el panorama geopolítico de esta industria seguirá dominado por China, junto con otros actores como Arabia Saudita, que serán competitivos en las cadenas de suministro globales y con grandes perspectivas de crecimiento a largo plazo.

FORTALEZAS	DEBILIDADES	IMPACTO
Tendencia global de diversificación en la industria para reducir la dependencia china	Dependencia estructural de la economía en los hidrocarburos	Transición energética complicada en el corto/medio plazo
Posición geográfica entre Asia y Europa	Insuficiente mano de obra especializada en la industria	Dependencia de mano de obra extranjera
Acceso a diversos mercados y alianzas internacionales flexibles	Competencia externa	Dependencia en el corto/medio plazo de actores externos
Gran capacidad financiera estatal a través del PIF (Fondo de Inversión Pública)	Falta de transparencia y de protección de los derechos humanos	Desconfianza internacional y reducción de inversiones extranjeras
Amplias reservas de minerales estratégicos (escudo arábigo-nubiano)	Dificultad del cumplimiento de la gobernanza medioambiental	Costes adicionales de mitigación y desconfianza internacional
Empresas estatales con gran peso internacional (Aramco, Ma'aden)	Modelo demasiado sustentado en el poder estatal	Menor participación privada y posible pérdida en innovación tecnológica
Capacidad de control de las cadenas de suministro a través de integración vertical	Escasez de agua y limitaciones ambientales	Aumento de costes en tecnologías de desalinización y limitación de actividad

Fuente: elaboración propia

*Elena Martínez Álvarez**

Relaciones Internacionales e Historia, Universidad de Navarra
Trabajo elaborado durante el período de prácticas en el IEEE

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

77/2026 6 de julio de 2026



Alfredo Gil Laso *

La red eléctrica ucraniana: lecciones para Europa

La red eléctrica ucraniana: lecciones para Europa

Resumen:

La guerra en Ucrania ha convertido el sistema eléctrico del país en un objetivo estratégico. Rusia ha aplicado una campaña sostenida de ataques físicos y cibernéticos destinados a provocar inestabilidad en la red, pero Ucrania ha demostrado una resiliencia notable gracias a factores estructurales heredados, a la elevada capacitación técnica de su personal y al apoyo internacional.

La sincronización con Europa en marzo de 2022 reforzó su estabilidad y abrió una vía de cooperación energética sin precedentes. Sin embargo, la guerra ha sacado a relucir las vulnerabilidades heredadas de la URSS y su exceso de centralización.

Ucrania ha respondido con una estrategia diseñada para optimizar los recursos disponibles, pero que está dando resultados. El caso ucraniano ofrece valiosas lecciones a Europa, cuyas redes también presentan vulnerabilidades estructurales que es necesario replantear para asegurar un suministro tan crítico como el de la electricidad.

Palabras clave:

Ucrania, infraestructuras críticas, guerra híbrida, red eléctrica, seguridad energética.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The Ukrainian power grid: lessons for Europe

Abstract:

The war in Ukraine has turned its electrical system into a strategic target. Russia has waged a sustained campaign of physical and cyber attacks aimed at destabilizing the grid, but Ukraine has demonstrated remarkable resilience thanks to inherited structural factors, the high level of technical expertise of its personnel, and international support. Synchronization with Europe in March 2022 reinforced its stability and opened a path for unprecedented energy cooperation. However, the war has exposed vulnerabilities inherited from the USSR and its excessive centralization. Ukraine has responded with a strategy designed to optimize available resources, and this strategy is proving effective. The Ukrainian case offers valuable lessons for Europe, whose grids also exhibit structural vulnerabilities that need to be addressed to ensure a supply as critical as electricity.

Keywords:

Ukraine, Critical infrastructure, Hybrid warfare, Power grid, Energy security.

Introducción

Desde sus primeros compases, la guerra de Ucrania ha traído consigo un cambio de paradigmas estratégicos que se alejan de las teorías preponderantes. Uno de estos cambios fue la conversión de la infraestructura energética ucraniana en un objetivo prioritario de la estrategia rusa, mediante la ejecución sistemática de ataques contra centrales eléctricas, subestaciones y redes de transmisión[1], sin atender a cómo afectaría eso a una población que se suponía iba a ser liberada.

La continuidad temporal de esta estrategia ha puesto a prueba la resiliencia del sistema eléctrico ucraniano, que, después de cuatro años de guerra, ha logrado mantener su infraestructura estable y operativa gracias a factores preexistentes de robustez, a la solvencia técnica del personal que la opera y a un apoyo internacional constante, sobre todo en los primeros años[2].

En marzo de 2022, casi desde el mismo comienzo de la guerra, se llevó a cabo la sincronización de la red eléctrica ucraniana con la europea[3]. Este hito reforzó la interdependencia energética a ambos lados de la frontera, permitiendo a la Unión Europea colaborar con Ucrania para mantener la estabilidad de su sistema.

Gracias a este contexto, el país atacado se ha convertido en un laboratorio en el que poner a prueba el desempeño de las diferentes respuestas posibles a las amenazas que enfrenta una red de suministro eléctrico, ya sean físicas, cibernéticas o logísticas[4]. Al mismo tiempo, la Agencia Internacional de la Energía (IEA) ha estado desarrollando planes específicos con los que se pretende fortalecer la resiliencia del sistema ucraniano frente a los ataques.

[1] ALBRECHTSEN, Helen Bille; KHODOROVSKA, Yelyzaveta; MANDZII, Anna-Mariia. «Resilience Under Fire: How Ukraine's Energy Sector is Adapting – and What It Means for Europe», Ramussen Global, 3 de junio de 2025. Disponible en: https://rasmussenglobal.com/wp-content/uploads/2025/06/REPORT_Resilience-Under-Fire.pdf

[2] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). «Energy System Resilience: Lessons learned from Ukraine». Paris, 2026. Disponible en: https://www.iea.org/reports/energy-system-resilience

[3] ENTSO-E. «Synchronization of the Continental Europe Power System with Ukraine and Moldova Successfully Completed», *ENTSO-E Press Release*. 16 March 2022. Disponible en: https://www.entsoe.eu/news/2022/03/16/continental-europe-successful-synchronisation-with-ukraine-and-moldova-power-systems/

[4] CENTER FOR SECURITY STUDIES (ETH Zürich). «Critical Infrastructure Resilience in Ukraine: Energy, Transportation, and Communication», *CSS Risk and Resilience Report. Zürich, 2024.* Disponible en: https://www.research-collection.ethz.ch/entities/publication/8a858a30-b01b-4d75-bb61-11c6b7d25885

Lo más importante de todo es que las lecciones prácticas que esta dinámica trae consigo son perfectamente extrapolables al resto de países europeos, mostrando cómo adaptar sus redes a un entorno geoestratégico cada vez más incierto.

A pesar de la atención que el mundo dedica a la guerra de Ucrania, no se ha incidido mucho en el estudio de cómo está afectando a su infraestructura eléctrica. Mientras que algunos informes, como los de Rasmussen Global o el EUISS, se centran en analizar aspectos concretos de su resiliencia energética, ninguno plantea una perspectiva que enlazase sus análisis con cómo afecta a la seguridad energética europea.

Este artículo pretende ilustrar que existen muchas lecciones que aprender del caso ucraniano en la relación entre las redes de suministro energético y su influencia en las consideraciones estratégicas. Para ello, las ideas que se buscan aclarar en este texto son, en primer lugar, cómo ha sobrevivido y evolucionado la red eléctrica ucraniana a lo largo de cuatro años de guerra; en segundo lugar, en qué estado se encuentra actualmente, así como cuáles son sus principales fortalezas y vulnerabilidades; y, por último, qué podemos aprender del caso ucraniano para aplicarlo al resto de países europeos[5].

El sistema eléctrico ucraniano

Reminiscencias de la Guerra Fría

Aunque hayan pasado treinta y cinco años, la herencia soviética sigue presente en toda la sociedad ucraniana, y su sistema eléctrico no es una excepción. Basado en centrales térmicas y nucleares de grandes dimensiones, conectadas mediante nodos de transmisión de muy alta capacidad, este sistema estaba pensado para permitir una gran eficiencia y control, pero a cambio de generar puntos únicos de fallo que lo convertían en extremadamente vulnerable en caso de conflicto armado[6].

[5]. HOBHOUSE, Caspar. «Keeping the lights on: How Ukraine can build a resilient energy system (and why this matters to the EU)», European Union Institute For Security Studies (EUISS)*28 March 2025*. Disponible en: https://www.iss.europa.eu/publications/commentary/keeping-lights-how-ukraine-can-build-resilient-energy-system-and-why

[6] CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. «Attacks on Ukraine's Electric Grid: Insights for U.S. Infrastructure Security and Resilience», *CRS Report R48067*, Washington D. C. 2023. Disponible en: https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R47590/R47590.3.pdf

La idea principal era concentrar una gran cantidad de producción, empleando subestaciones de gran tamaño y una topología radial y fuertemente jerarquizada. Esto derivaba en una fuerte dependencia de un número limitado de transformadores y de líneas troncales para garantizar el suministro.

El resultado de todo esto fue que, al iniciarse la guerra de 2022, su red eléctrica presentaba una gran vulnerabilidad estructural, que, además, se agravaba por el profundo conocimiento por parte de Rusia de los elementos críticos de la infraestructura[7].

Estas dependencias estructurales han condicionado profundamente la capacidad de resistencia de la red eléctrica frente a los ataques de Rusia. Por un lado, es muy dependiente de nodos de transmisión basados en grandes transformadores de potencia, que son difíciles de sustituir por su tamaño, su coste o sus plazos de fabricación[8].

Rusia demostró estar al corriente de esta vulnerabilidad, pues, desde el comienzo de la guerra, ha dado prioridad a atacar estas instalaciones de transmisión frente a las centrales de generación. El objetivo siempre ha sido provocar una inestabilidad sistémica de la red que les permita aislar secciones enteras, impidiendo el suministro de este recurso vital a regiones completas del país y, así, mermar la moral de la población y la confianza en su Gobierno.

Por otro lado, el mix eléctrico ucraniano estaba muy concentrado en el este y el centro del país, con una dependencia crítica de plantas nucleares como la de Zaporiyia[9]. Esto se une a una gran subordinación a líneas eléctricas troncales muy concentradas de extra alto voltaje (EHV), entre 330 y 750 kV. Las EHV actúan como autopistas de energía, pero resultan muy vulnerables a los ataques de precisión.

La última de las características heredadas consiste en la escasez de fuentes de generación distribuida (pequeñas y cercanas a los puntos de consumo). Esto se suma a

[7] COLLINS, Baker. «Ukraine's Electricity Sector: Urgency and Resilience in a Time of War», *Rice University's Baker Institute for Public Policy*, 2024. Disponible en: https://www.bakerinstitute.org/sites/default/files/2024-08/20240814-Ukraine%20Electricity%20Sector-WP.pdf

[8] IEA – INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Ukraine's Energy Security and the Coming Winter. An energy action plan for Ukraine and its partners », *International Energy Agency*, septiembre 2024. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/cec49dc2-7d04-442f-92aa-54c18e6f51d6/UkrainesEnergySecurityandtheComingWinter.pdf

[9] AMNISTÍA INTERNACIONAL. «Ukraine: nuclear watchdog findings on Zaporizhzhia tally with information from local sources», *7 de septiembre de 2022*. Disponible en: https://www.amnesty.org.uk/latest/ukraine-nuclear-watchdog-findings-zaporizhzhia-tally-information-local-sources/

todo lo anterior para incrementar esta fragilidad estructural que ya resultaba endémica antes de febrero de 2022.

Las pocas instalaciones renovables existentes, mayoritariamente solares y eólicas, se han venido concentrando en el sur del país, con muy poca dispersión geográfica[10].

La conexión con Europa

La sincronización de la red eléctrica de Ucrania con el Sistema Continental Europeo (ENTSO-E) se llevó a cabo en marzo de 2022, unas semanas después del inicio de la guerra, como una operación de emergencia que garantizaría su estabilidad energética[11]. Pese a las condiciones de urgencia en las que se llevó a cabo, supuso un hito técnico y político de una gran relevancia, puesto que implicó la integración de la red ucraniana en el marco energético europeo.

Desde que la Comisión Europea dio este paso, la sincronización se ha mantenido como un pilar esencial del apoyo a Ucrania. Es una muestra de la determinación de ambas partes por avanzar hacia una futura integración en la UE[12].

Técnica y operativamente, la interconexión supuso permitir intercambios eléctricos en ambos sentidos, apoyo ante interrupciones de la producción o del suministro y una mayor estabilidad interna de la red ucraniana[13].

En este sentido, es importante indicar que Ucrania conserva 53 TWh de producción eléctrica procedentes de fuentes nucleares[14] y que, en determinados casos, puede

[10] PIDDUBNYI, Igor; GORIUNOV, Dmytro. «Assessment of Damages and Losses to Ukraine's Energy Sector Due to Russia's Full-Scale Invasion». Kyiv School of Economics (KSE), mayo de 2024 Disponible en: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/06/KSE_Impact-of-the-war-on-energy_ENG-1.pdf

[11] EUROPEAN COMMISSION. «Statement by Commissioner for Energy Kadri Simson on Synchronisation of the Continental European Electricity Grid with Ukraine and Moldova», *European Commission, Bruselas, STATEMENT/22/1789*. 16 March 2022. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/es/statement_22_1789/STATEMENT_22_1789_EN.pdf

[12] DARVAS, Zsolt; DABROWSKI, Marek; GRABBE, Heather; MOFFAT, Luca Léry; SAPIR, André; ZACHMANN, Georg. «Ukraine's path to European Union membership and its long-term implications», *Policy Brief 05/2024, Bruegel*, 7 de marzo de 2024. Disponible en: https://www.bruegel.org/policy-brief/ukraines-path-european-union-membership-and-its-long-term-implications

[13] ENERGY COMMUNITY SECRETARIAT. «Enhancing imports of electricity from the European Union to Ukraine», *Ukraine Energy Market Observatory, 16/2024*. Disponible en: https://www.energy-community.org/dam/jcr:a1d21225-bd4c-43d8-b996-d1bdabdc05d7/UA_MO_16_2024_import%20to%20Ukraine.pdf

[14] WORLD NUCLEAR ASSOCIATION. «Nuclear Power in Ukraine», *Country Profile*. Electricity generation data for 2023 included nuclear. 2026. Disponible en: https://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-t-z/ukraine

contribuir al conjunto de los 649 TWh que produce toda la red de energía nuclear europea[15].

Si lo analizamos desde una perspectiva geopolítica, este hito supuso para Ucrania el ansiado desacoplamiento eléctrico de Rusia, dando un paso más para alejarse del Kremlin y mermando su capacidad de emplear la estabilidad de la red como medida de presión[16]. Además, para Kiev implicó avanzar en el camino hacia una integración plena en la arquitectura energética de Europa.

Pero la colaboración energética entre la UE y Ucrania no se limitó a la sincronización de la red: otra línea fundamental de apoyo ha sido el envío de materiales con los que suplir las carencias generadas por los ataques (generadores, repuestos, equipos de emergencia, etc.).

Desde que empezó la guerra, esta ayuda ha fluido de forma constante, como una extensión de las garantías europeas de seguridad en materia energética[17].

Los ataques rusos

El objetivo

Los ataques con misiles y drones contra las plantas térmicas, hidroeléctricas, transformadores y subestaciones han sido una dinámica constante durante toda la guerra, pero que se intensificó especialmente a partir de 2024[18].

Los objetivos tácticos de esta estrategia eran simples: deshabilitar la capacidad de generación e interrumpir la transmisión energética, al tiempo que contribuían a saturar y dispersar geográficamente las defensas antiaéreas ucranianas.

---

[15] IAEA, POWER REACTOR INFORMATION SYSTEM (PRIS). «Country Nuclear Power Profiles – Europe», Base de Datos de producción nuclear europea. Disponible en: https://cnpp.iaea.org

[16] SABADUS, Aura. «Wartime Ukraine's European energy integration continues», *Atlantic Council Eurasia Center Report*. Washington D. C., 19 de diciembre de 2023. Disponible en: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/wartime-ukraines-european-energy-integration-continues/

[17] EU CIVIL PROTECTION & HUMANITARIAN AID (DG ECHO). « EU deploys emergency generators as Russian strikes leave 1 million Ukrainians without power in -20°C», *Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO)*, 23 de enero de 2026. Disponible en: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-deploys-emergency-generators-russian-strikes-leave-1-million-ukrainians-without-power-20degc-2026-01-23_en

[18] UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS MONITORING MISSION IN UKRAINE (OHCHR-HRMMU). «Attacks on Ukraine's Energy Infrastructure: Harm to the Civilian Population», *Informe OHCHR*. Ginebra, septiembre de 2024. Disponible en: https://ukraine.ohchr.org/sites/default/files/2024-12/ENG_Attacks_on_Ukraine%E2%80%99s_Energy_Infrastructure_Harm_to_the_Civilian.pdf

Pero los rusos no solo se han venido limitando a los ataques físicos. Es importante considerar la intensa campaña cibernética que sostienen contra la red eléctrica ucraniana, buscando generar interrupciones puntuales, desorientar los sistemas SCADA[19] y forzar a los operadores a gestionar manualmente la red.

El resultado que buscan desde Moscú con estos ataques es mantener la red eléctrica en un estado de estrés permanente. Esto obligaría a las autoridades ucranianas a priorizar reparaciones, redistribuir cargas manualmente y ajustar continuamente el sistema para evitar un trastorno generalizado, desgastando el capital humano, la infraestructura y los recursos, hasta forzar el colapso definitivo de la red[20].

Las consecuencias

Pese a sus esfuerzos, la infraestructura energética ucraniana lleva años acumulando daños de forma continua, mermando tanto su capacidad de generación como de transmisión de electricidad. Para 2024, Ucrania ya había perdido alrededor de un 80 % de su capacidad de producción por centrales térmicas[21], a lo que hay que añadir los ataques a plantas hidroeléctricas y otras infraestructuras relacionadas[22].

También hay que recordar que la producción, antes de la guerra, se concentraba en el este, por lo que muchas centrales de producción han quedado en territorio ocupado, como la central nuclear de Zaporiyia (la más grande de Europa), la hidroeléctrica del Dnieper o las grandes térmicas de Vuhlehirsk, Starobesheve y Zuyivska[23].

---

[19] ESET CYBERSECURITY RESEARCH LAB. «ESET Research: Russian APT groups, including Sandworm, continue their attacks against Ukraine with wipers and ransomware». 2023. Disponible en: https://www.eset.com/gr-en/about/newsroom/press-releases-1/eset-research-russian-apt-groups-including-sandworm-continue-their-attacks-against-ukraine-with-wipers-and-ransomware1/

[20] . HIMMELFARB, Anne (Editor). «Ukraine. Third Rapid Damage and Needs Assessment. February 2022 – December 2023 », World Bank, the Government of Ukraine, the European Union, the United Nations, *RDNA3*, febrero de 2024. Disponible en: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-02/UA%20RDNA3%20report%20EN.pdf

[21] HOBHOUSE, Caspar. «Keeping the lights on: How Ukraine can build a resilient energy system (and why this matters to the EU)», European Union Institute For Security Studies (EUISS)28 March 2025. Disponible en: https://www.iss.europa.eu/publications/commentary/keeping-lights-how-ukraine-can-build-resilient-energy-system-and-why

[22] AMNISTÍA INTERNACIONAL. «Russia/Ukraine: Russian attacks causing catastrophic damage to critical energy infrastructure in Ukraine», *noticias.* 12 de abril de 2024. Disponible en: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/04/russian-attacks-causing-catastrophic-damage-to-critical-energy-infrastructure-in-ukraine/

[23] INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY (IAEA). «Two years of IAEA continued presence at the Zaporizhzhya nuclear power plant. The IAEA's unwavering support for nuclear safety, security and safeguards in Ukraine». 3 de septiembre de 2024. Disponible en: https://www.iaea.org/sites/default/files/documents/two-years-of-iaea-continued-presence-at-the-zaporizhzhaya-nuclear-power-plant.pdf

Este hecho se suma a los ataques selectivos a subestaciones de alta tensión y grandes transformadores de potencia, cuyo objetivo ha sido aislar regiones enteras del país, generando un estado de inestabilidad sistémica en la red. Se trata de una táctica que busca la acumulación de daños hasta que colapse la infraestructura en sus puntos neurálgicos[24].

De esta forma se obliga a los operadores a realizar apagones para evitar sobrecargas o, directamente, a impedir el acceso de la población al suministro energético[25], lo cual es crítico en un país donde el acceso a la electricidad condiciona de forma directa la supervivencia ante la crudeza de los inviernos.

La estrategia que busca el colapso funcional de la red tiene un doble objetivo estratégico. Por un lado, fomenta la fatiga social y erosiona la moral colectiva para desgastar al Gobierno de Zelenski. Esta es la razón por la que Rusia concentra los ataques en los periodos fríos, para maximizar el efecto psicológico y la dimensión coercitiva de la estrategia[26].

Por otro lado, la sincronización de Ucrania y la UE obliga a esta última a compensar las carencias del suministro, lo cual extiende la presión en la red a los aliados europeos. No olvidemos que estos ya tuvieron que rediseñar toda su estrategia de dependencia energética en febrero de 2022, con los consecuentes incrementos del coste de la energía[27].

La climatología supone una vulnerabilidad adicional. En Ucrania, el invierno es el gran factor que condiciona la vida (picos de demanda, mayores necesidades de calefacción y condiciones meteorológicas adversas), sirviendo como amplificador de la estrategia rusa

[24] HUMPHREYS, Brian E. «Attacks on Ukraine's Electric Grid: Insights for U.S. Infrastructure Security and Resilience», CRS Report, US Government, 17 de mayo de 2024. Disponible en: https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R48067/R48067.12.pdf

[25] UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS MONITORING MISSION IN UKRAINE (OHCHR-HRMMU). «Attacks on Ukraine's Energy Infrastructure: Harm to the Civilian Population», *Informe OHCHR*. Ginebra, septiembre de 2024. Disponible en: https://ukraine.ohchr.org/sites/default/files/2024-12/ENG_Attacks_on_Ukraine%E2%80%99s_Energy_Infrastructure_Harm_to_the_Civilian.pdf

[26] IEA – INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Ukraine's Energy Security and the Coming Winter. An energy action plan for Ukraine and its partners », *International Energy Agency*, septiembre 2024. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/cec49dc2-7d04-442f-92aa-54c18e6f51d6/UkrainesEnergySecurityandtheComingWinter.pdf

[27] MCWILLIAMS, Ben; SGARAVATTI, Giovanni; TAGLIAPIETRA, Simone; ZACHMANN, Georg. «The European Union-Russia energy divorce: state of play», *Analysis 05/2024, Bruegel*. 22de febrero de 2024. Disponible en: https://www.bruegel.org/analysis/european-union-russia-energy-divorce-state-play

de maximizar el impacto en la población civil y en la capacidad de Ucrania para garantizar su bienestar, e incluso su supervivencia.

Factores de resistencia de la red eléctrica

Una base sólida

Para entender el funcionamiento de la red eléctrica ucraniana, es necesario analizar elementos tan básicos como su base de diseño y su estado antes de la guerra. Lo primero que llama la atención es que se trata de una red increíblemente sobredimensionada, diseñada para manejar hasta 56 GW, pero con una capacidad de producción efectiva de solo 38 GW[28].

Este pequeño exceso dotaba a la red de una robustez excepcional que le permitió soportar los ataques iniciales sin colapsar, facilitando a los operadores la reconfiguración de la red en función de las circunstancias.

Pese a que el modelo soviético se basaba en redes centralizadas, estas estaban referenciadas a su centro en Moscú. Se pretendía dar estabilidad al conjunto de la URSS ante un ataque de la OTAN, pero eso ha propiciado que, en la Ucrania actual, existan numerosos corredores de transmisión de gran potencia que aportan redundancia al transporte del flujo eléctrico[29], dotando a la red de suficiente margen de maniobra ante fallos simultáneos.

Aunque disponer de una base es fundamental, no serviría de nada sin la excelente capacitación técnica del personal que gestiona la red eléctrica ucraniana, bien hablemos de ingenieros o de técnicos.

Estos profesionales están bien formados, habituados a un sistema complejo y exigente, y han venido demostrando, a lo largo de los años de guerra, una gran habilidad para

[28] HOBHOUSE, Caspar. «Keeping the lights on: How Ukraine can build a resilient energy system (and why this matters to the EU)», European Union Institute For Security Studies (EUISS)*28 March 2025*. Disponible en: https://www.iss.europa.eu/publications/commentary/keeping-lights-how-ukraine-can-build-resilient-energy-system-and-why

[29] BÖTTCHER, Philipp C.; RYDIN GORJÃO, Leonardo; BECK, Christian; Et al. «Initial analysis of the impact of the Ukrainian power grid synchronization with Continental Europe», Energy Adv., 2023, 2, 91. 2023. DOI: 10.1039/d2ya00150k

gestionar con rapidez las averías masivas y simultáneas que se derivan de los ataques rusos[30].

Una estrategia puramente técnica

Esta combinación de capacidades estructurales y capital humano es la base en la que se sustenta la supervivencia de la red eléctrica ucraniana, pero debe coordinarse mediante la aplicación de una estrategia bien definida. El objetivo: dar respuestas técnicas de forma rápida, ágil y adaptable a cualquier merma en la capacidad de transmisión[31].

La reparación acelerada de daños es llevada a cabo por brigadas especializadas que son capaces de operar de forma simultánea en diferentes puntos del territorio para restablecer líneas, subestaciones y equipos críticos en plazos muy reducidos[32]. Puede parecer baladí, pero esta capacidad de intervención ha impedido en numerosas ocasiones que daños puntuales terminasen convirtiéndose en fallos en cascada de mayor escala.

Otra clave de la estrategia ucraniana ha sido la creación de redundancias improvisadas, implementando elementos temporales (bypass, líneas provisionales, transformadores móviles, etc.) para suplir, e incluso prevenir, la pérdida de elementos principales de la red[33]. El objetivo es siempre garantizar el suministro de núcleos urbanos e instalaciones críticas, dando tiempo a ejecutar las reparaciones más complejas.

Además, Kiev ha adoptado un enfoque de «*stock* crítico» que le permite una gestión estratégica de los repuestos. Se trata de identificar, priorizar y acumular los repuestos y equipos auxiliares, asegurando la disponibilidad de aquellos que resultan esenciales para el sostenimiento de la red eléctrica.

[30] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Energy System Resilience. Lessons learned from Ukraine», IEA, 11 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.iea.org/reports/energy-system-resilience
[31] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Energy System Resilience. Lessons learned from Ukraine», IEA, 11 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.iea.org/reports/energy-system-resilience
[32] UKRAINE WAR ANALYTICS. «Infrastructure Repair Capacity: Ukraine's Ability to Restore Energy, Water, and Telecom After Strikes», 19 de febrero de 2026. Disponible en: https://ukraine-war-analytics.com/comparisons/repair-capacity-infrastructure.html
[33] UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP), WORLD BANK, GOVERNMENT OF UKRAINE. « Ukraine. Energy Damage Assessment», Executive Summary, 5 de abril de 2023. Disponible en: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-04/UNDP-UkraineEnergyDamageAssessmentEN_ExecutiveSummary%20%281%29.pdf

El enfoque radica en minimizar los tiempos derivados de la logística, con el objetivo de evitar interrupciones prolongadas por carecer de los repuestos necesarios[34].

Sin embargo, todo esto no habría sido posible sin el soporte técnico, material, económico y energético de Europa y EE. UU., que han nutrido esta estrategia con todo lo necesario. Esta combinación de capacidades internas y apoyo exterior ha sido decisiva para garantizar el éxito de la estrategia ucraniana en lo referente a su red eléctrica[35].

El capital humano

Los profesionales ucranianos que mantienen la red eléctrica han demostrado una capacidad técnica incuestionable, pero también organizativa[36]. Han sabido adaptar su trabajo al entorno bélico, que se caracteriza por unas condiciones extremas de estrés, carestía de recursos y falta de comunicación con los órganos de decisión.

Se debe destacar la capacidad que han desarrollado para dar una respuesta descentralizada por parte de las diversas unidades regionales. Han sido capaces de actuar de forma autónoma incluso cuando las comunicaciones o la información resultaban degradadas o interrumpidas[37], lo cual ha sido crítico para realizar las reparaciones de urgencia que han permitido garantizar la continuidad del servicio en zonas parcialmente aisladas.

A esto se suma que los operadores de control implementaron procedimientos manuales de forma eficaz, reduciendo o anulando la dependencia de los sistemas SCADA ante los recurrentes ciberataques[38]. Gracias a esto, fue posible evitar fallos en cascada, manteniendo el flujo de energía pese a la criticidad de las condiciones de trabajo.

[34] DIXI GROUP NGO. «Holding the Grid: Ukraine's Energy Resilience Playbook», , International Renaissance Foundation, 11 de marzo de 2026. Disponible en: https://dixigroup.org/en/analytic/holding-the-grid-ukraines-energy-resilience-playbook
[35] SABADUS, Aura. «Europe can do more to help Ukraine counter Russia's energy attacks», Atlantic Council, 1 de Agosto de 2024. Disponible en: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/europe-can-do-more-to-help-ukraine-counter-russias-energy-attacks/
[36] CENTER FOR SECURITY STUDIES (ETH Zürich). «Critical Infrastructure Resilience in Ukraine: Energy, Transportation, and Communication», *CSS Risk and Resilience Report. Zürich, 2024.* Disponible en: https://www.research-collection.ethz.ch/entities/publication/8a858a30-b01b-4d75-bb61-11c6b7d25885
[37] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Energy System Resilience. Lessons learned from Ukraine», IEA, 11 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.iea.org/reports/energy-system-resilience
[38] LEE, Robert M.; CONWAY, Tim. «Ten Years After Ukraine's Power Grid Cyberattack: Lessons Learned and Questions Answered About CRASHOVERRIDE». Dragos, Inc. 5 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.dragos.com/blog/ukraine-power-grid-cyberattack-crashoverride-10-year-lessons

La cultura profesional de los técnicos de la red eléctrica ucraniana ha resultado ser uno de los activos más valiosos para su sostenimiento. Acostumbrados desde siempre a operar con recursos limitados y en condiciones ambientales hostiles, han demostrado una más que notable capacidad de adaptación a las circunstancias[39].

Ayuda exterior

Sin embargo, todo lo anterior requiere, para su sostenimiento en el tiempo, un flujo de recursos, capital y apoyo técnico con los que Ucrania no cuenta[40]. En este contexto, el apoyo exterior ha sido decisivo para sostener el sistema eléctrico ucraniano.

Desde 2022, la UE no solo garantizó la capacidad de intercambio eléctrico, sino que también ha suministrado miles de generadores, equipamiento, repuestos y materiales, además del apoyo técnico necesario para reparar las centrales y subestaciones dañadas[41].

A esto se suma que la IEA ha desarrollado planes de emergencia anuales cuyo objetivo ha sido orientar a Ucrania en la preparación de su estrategia[42]. Las lecciones aprendidas con el caso ucraniano permitirán a la IEA mejorar y extrapolar estos planes a otros países europeos y, con ello, prevenir inestabilidades en la red incluso en tiempos de paz.

Asimismo, no hay que olvidar que el papel de los EE. UU. también ha sido clave para asegurar el sostenimiento de la red eléctrica, concretándose en su caso en forma de asesoramiento técnico y cooperación en ciberdefensa[43].

[39] ALBRECHTSEN, Helen Bille; KHODOROVSKA, Yelyzaveta; MANDZII, Anna-Mariia. «Resilience Under Fire: How Ukraine's Energy Sector is Adapting – and What It Means for Europe», Ramussen Global, 3 de junio de 2025. Disponible en: https://rasmussenglobal.com/wp-content/uploads/2025/06/REPORT_Resilience-Under-Fire.pdf

[40] WORLD BANK. «The World Bank and Ukraine: Laying the Groundwork for Reconstruction in the Midst of War», Results Brief, World Bank Situation Report. 30 de noviembre de 2023. Disponible en: https://www.worldbank.org/en/results/2023/11/30/the-world-bank-and-ukraine-laying-the-groundwork-for-reconstruction-in-the-midst-of-war

[41] EU CIVIL PROTECTION & HUMANITARIAN AID (DG ECHO). « EU deploys emergency generators as Russian strikes leave 1 million Ukrainians without power in -20°C», *Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO)*, 23 de enero de 2026. Disponible en: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-deploys-emergency-generators-russian-strikes-leave-1-million-ukrainians-without-power-20degc-2026-01-23_en

[42] IEA – INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Ukraine's Energy Security and the Coming Winter. An energy action plan for Ukraine and its partners », *International Energy Agency*, septiembre 2024. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/cec49dc2-7d04-442f-92aa-54c18e6f51d6/UkrainesEnergySecurityandtheComingWinter.pdf

[43] RAYMOND, Nathaniel A.; HOWARTH, Caitlin. «Russian Attacks Targeting Ukraine's Energy Infrastructure», FPC Briefing, U.S. Department of state, Washington D. C., 4 de marzo de 2024. Disponible en: https://2021-2025.state.gov/briefings-foreign-press-centers/russian-attacks-targeting-ukraine-energy-infrastructure

Sobrevivir y evolucionar

La primera lección aprendida por Ucrania fue que el modelo de redes masivas legado por la URSS ha terminado suponiendo una vulnerabilidad crítica[44]. Los grandes nodos que concentran la generación, la transmisión y la transformación eléctrica han resultado fácilmente identificables y atacables por los rusos, que además disponen de toda la información técnica de su diseño[45].

Se demostró que la arquitectura de partida de la red no podía mantener el suministro de forma sostenida en el tiempo, salvo que se avanzase hacia un modelo energético descentralizado[46]. Esta medida no supone únicamente una mejora técnica, al dispersar los riesgos y minimizar la exposición de la infraestructura, sino que ha supuesto una imposición estratégica para anticipar las amenazas y optimizar la respuesta ucraniana.

Curiosamente, pese a que este nuevo planteamiento viene forzado por las circunstancias, se alinea perfectamente con los estándares buscados por los europeos, que se basan en redes más distribuidas y flexibles[47].

Generación de emergencia y mix energético

Los constantes ataques y la pérdida de equipos en los grandes nodos forzaron la adopción de medidas orientadas al desarrollo de generación distribuida, lo que dio lugar a la proliferación de microrredes locales y sistemas autónomos capaces de operar de forma aislada[48]. En muchos casos, se trata de ciudadanos que buscan asegurar sus necesidades mediante la instalación de pequeños generadores de diésel, pero en otros

[44] COLLINS, Gabriel; MEDLOCK III, Kenneth B. «Ukraine's Electricity Sector: Urgency and Resilience in a Time of War», Baker Institute for Public Policy, Center for Energy Studies, Working Paper, 14 de agosto de 2024. Disponible en: https://www.bakerinstitute.org/research/ukraines-electricity-sector-urgency-and-resilience-time-war

[45] HUMPHREYS, Brian E. «Attacks on Ukraine's Electric Grid: Insights for U.S. Infrastructure Security and Resilience», CRS Report, US Government, 17 de mayo de 2024. Disponible en: https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R48067/R48067.12.pdf

[46] DREVES, Harrison; FALL, Sara; MCCAN, Isabel. «Ukraine Fights To Build More Resilient, Renewable Energy System in Midst of War», *National Laboratory of the Rockies*, News & Feature Stories, 27 de julio de 2023. Disponible en: https://www.nlr.gov/news/detail/features/2023/ukraine-fights-to-build-a-more-resilient-renewable-energy-system-in-the-midst-of-war

[47] INTERNACIONAL ENERGY AGENCY. «Empowering Ukraine Through a Decentralised Electricity System». IEA Publications, diciembre de 2024. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/1cb1324f-e145-41c3-b0c2-d78561b4f1fd/EmpoweringUkraineThroughaDecentralisedElectricitySystem.pdf

[48] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). «Resiliencia del Sistema Energético: Lecciones aprendidas de Ucrania. Informe de la Agencia Internacional de la Energía, 2026», IEA Publications. 16/2/2026. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/2c6f2378-31e8-442a-815a-18e693167915/EnergySystemResilience.pdf

consisten en comunidades enteras o servicios públicos esenciales que han instalado centros de producción mediante grupos electrógenos, garantizando así su suministro.

Además, las autoridades ucranianas han sido prolíficas en el empleo de soluciones móviles y tácticas para garantizar el suministro civil, sustituyendo temporalmente subestaciones dañadas o reforzando aquellas con un exceso de demanda. Aunque sean solo medidas temporales, consiguen aliviar la dependencia de los grandes nodos e incluso reducir puntualmente la demanda[49].

También hay que tener en consideración cómo ha evolucionado el mix energético ucraniano durante la guerra. La energía nuclear ha mantenido su papel central. Pese a la pérdida de la gran central de Zaporiyia, la mayor parte del parque nuclear no ha sufrido daños durante la guerra[50].

Otras fuentes, como las renovables, aunque no están demasiado extendidas en Ucrania, han sufrido pérdidas sustanciales, aunque en las áreas no controladas por Rusia siguen produciendo de forma estable[51].

Sin embargo, la peor parte se la ha llevado la infraestructura de generación térmica. En 2024 se estimaba que alrededor del 80 % de su capacidad estaba fuera de servicio, lo que impuso la necesidad de una transición acelerada hacia fuentes alternativas y menos centralizadas.

Con todo ello, el sistema ucraniano ha venido evolucionando hacia la descentralización y la flexibilización de las fuentes para garantizar la continuidad del suministro. Es aquí donde la interconexión con Europa se vuelve crucial.

Una Europa vulnerable

Las redes eléctricas son infraestructuras críticas muy vulnerables a amenazas híbridas de autoría cuestionable (ciberataques, terrorismo, sabotajes, etc.), sobre todo porque no

[49] CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (CONSILIUM). «Ayuda de la UE a Ucrania: seguridad energética e infraestructuras», *Informe oficial del Consejo*. 2026. Disponible en: https://www.consilium.europa.eu/es/policies/ukraine-solidarity-energy-transport/

[50] INTERNATIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY (IAEA). «Nuclear Safety, Security and Safeguards in Ukraine». Informes del Director General, 2023–2025. Disponible en: https://www.iaea.org/

[51] ENERGY COMMUNITY SECRETARIAT. «Secretariat releases report on post-war development of renewable energy sector in Ukraine», 17 de abril de 2024. Disponible en: https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News/2024/04/17.html

suelen suponer un *casus belli* claro[52]. Ucrania ya sufría agresiones de este tipo desde 2014, pero la intensidad de estas se ha incrementado drásticamente desde 2022, materializándose fundamentalmente como ataques físicos y cibernéticos[53].

Europa debe asumir la posibilidad de que se produzcan escenarios similares en sus infraestructuras críticas (IC), si es que no se están produciendo ya. La protección de las IC europeas no puede depender en exclusiva de implementar medidas técnicas cada vez más costosas, sino de estructurar la respuesta ante ataques de forma que se puedan optimizar los medios disponibles, de forma análoga a como está haciendo Ucrania[54].

La guerra ha demostrado que reducir las trabas para las actuaciones de urgencia (burocráticas o normativas) y la descentralización operativa de los equipos de intervención son la clave para agilizar una respuesta eficaz.

Pese a una mayor descentralización, la situación de Europa presenta paralelismos claros con el caso ucraniano. En lo referente al diseño de las redes, están demasiado orientadas a la eficiencia de costes en detrimento de la redundancia[55]. Al igual que los ucranianos, en Europa se adolece de una dependencia excesiva de grandes subestaciones y corredores estratégicos.

Inutilizar cualquiera de ellos podría generar interrupciones regionales o fallos en cascada sin que existan rutas alternativas por las que derivar el suministro. Sirva como ejemplo el caso del apagón en la península ibérica de 2025, cuando una confluencia de factores (aún no se ha esclarecido si fortuitos o no) dio lugar a un apagón total del sistema eléctrico en España, Portugal y el sur de Francia[56].

Elementos particularmente sensibles de cualquier red son los transformadores de alta potencia. Estos equipos son esenciales en el conflicto ucraniano y son objetivos

[52]SANCHEZ HERRAEZ, Pedro. *La nueva guerra híbrida: un somero análisis estratégico*. IEEE Documento de Análisis 54/2014. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA54-2014_NuevaGuerraHibrida_PSH.pdf

[53] MARTÍNEZ CORTÉS, José M. «Conflicto en Ucrania: cuando la estrategia híbrida no funciona», *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, vol. 10, n.º 1. 2024, pp. 39-67. DOI: http://dx.doi.org/10.18847/1.19.4

[54] FUENTE COBO, Ignacio. «Ucrania 2024. ¿Mejor una buena guerra que una mala paz?» IEEE Documento de Análisis 63/2024. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/2145603/ucrania_2024_mejor_una_buena_guerra_que_una_mala_paz.pdf/5742be41-32cc-41e7-b6bc-9384ff06f5dc?t=1729075532413

[55] FUENTE COBO, Ignacio «La guerra de Ucrania (octubre 2024 – septiembre 2025). Desgaste, resistencia y estancamiento en el umbral de su cuarto invierno». IEEE, Documento de Análisis, 20/2026. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee-2026-guerra-ucrania-desgaste-resistencia-estancamiento-analisis20

[56] DACOBA CERVIÑO, Francisco José. «Ucrania: ni guerra relámpago ni paz duradera», Boletín IEEE n.º 27. IEEE, 2022. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/BoletinesIEEE3/2022/BoletinIEEE27.pdf

prioritarios de los ataques rusos, debido a que su reposición requiere de largos períodos de fabricación y una logística compleja, lo que limita su disponibilidad[57].

En este sentido, Europa presenta una debilidad crítica, puesto que carece de un *stock* suficiente de repuestos y, además, es dependiente de proveedores externos. Si sufriera un contexto de alta demanda, como le pasa a Ucrania, estaría en serias dificultades.

Por eso es necesario replantear de forma urgente el diseño de las redes eléctricas de Europa: incrementar la redundancia estructural, repartir geográficamente los nodos críticos y establecer *stocks* estratégicos de componentes clave (como los transformadores de potencia) serían el primer paso.

El siguiente sería estructurar, capacitar y equipar a los operadores y mantenedores de la red para que sean capaces de atender estas situaciones de forma múltiple y de manera autónoma con respecto a los órganos de decisión. También resulta prudente mantener una cierta capacidad de operación con sistemas analógicos, puesto que los sistemas SCADA tienden a resultar excesivamente vulnerables frente a ciberataques que los cieguen[58].

Se trata, en definitiva, de reproducir en Europa la estrategia ucraniana, punto por punto.

Lecciones aprendidas

La primera es que Europa debe empezar a aplicar una respuesta estructurada y urgente antes de que se produzca el problema. El «10-Point Plan» de la IEA, elaborado tras un análisis exhaustivo del comportamiento de la red eléctrica ucraniana durante la guerra, es la mejor guía para Europa: diversificación, descentralización, ciberseguridad, evaluación de riesgos, reservas estratégicas de equipos… un corolario de las medidas expuestas en este artículo[59].

[57] SANCHEZ HERRAEZ, Pedro. «La nueva guerra híbrida: un somero análisis estratégico». IEEE Documento de Análisis 54/2014. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA54-2014_NuevaGuerraHibrida_PSH.pdf

[58] LEE, Robert M.; ASSANTE, Michael J.; CONWAY Tim. «Analysis of the Cyber Attack on the Ukrainian Power Grid. Defense Use Case». E-ISAC, Electricity Information Sharing and Analysis Center, 18 de marzo de 2016. Disponible en: https://nsarchive.gwu.edu/sites/default/files/documents/3891751/SANS-and-Electricity-Information-Sharing-and.pdf

[59] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). «Resiliencia del Sistema Energético: Lecciones aprendidas de Ucrania», *Informe*. 2026. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/2c6f2378-31e8-442a-815a-18e693167915/EnergySystemResilience.pdf

Por otro lado, estas lecciones se alinean claramente con el espíritu del programa marco REPowerEU. Aunque su objetivo inicial es reducir la dependencia energética de Rusia, también plantea acelerar la transición hacia sistemas energéticos más autónomos y reforzar las interconexiones interestatales para sostener el suministro durante crisis prolongadas[60].

Se trata de medidas sencillas en su concepción, pero cuya puesta en marcha corresponde individualmente a todos los países de la Unión. Al fin y al cabo, si uno de los Estados miembros sufre un fallo en cascada, pone en riesgo a todo el conjunto de la UE[61].

El caso de España

Al igual que los demás países de la UE, España también debería integrar estas medidas en su estrategia de seguridad nacional[62]. Nuestro caso es particular, puesto que la red eléctrica española se caracteriza por formar una «isla energética» en la península ibérica.

Posiblemente, este hecho fuese el factor que evitó que el apagón en cascada de 2025 se extendiese por el resto de la Unión Europea (y posiblemente a Ucrania), facilitando la desconexión con Francia en los Pirineos[63].

No obstante, este hecho, además de evidenciar toda una serie de deficiencias estructurales de nuestra red, sirvió como un ejemplo de cómo la autonomía regional se convierte en un instrumento eficaz frente a los fallos en cascada[64].

No es que dejar a toda la península sin luz se deba considerar un éxito, pero ilustra cómo seccionar un elemento de la red puede mantener la operatividad del resto. A partir de

[60] COMISIÓN EUROPEA. «REPowerEU: Joint European Action for Affordable, Secure and Sustainable Energy», *Comunicación Oficial*. 2022. Disponible en: https://www.consilium.europa.eu/es/policies/ukraine-solidarity-energy-transport/

[61] HICKS, Marie-Laure; HOWARD, Ioli; OHRVIK-STOTT, Jacob; et al. «Study on Clean Energy R&I Opportunities to Ensure European Energy Security by Targeting Challenges of Distinct Energy Value Chains for 2030 and Beyond». RAND Europe, Publications Office of the European Union, 2024. DOI: 10.2777/906828

[62] ESCRIBANO, Gonzalo. «Ten ways Spain can contribute to increase European energy autonomy from Russia», Real Instituto Elcano, ARI 30/2022, 11 de abril de 2022. Disponible en: https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2022/04/ari30-2022-escribano-ten-ways-spain-can-contribute-to-increase-european-energy-autonomy-from-russia.pdf

[63] RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA (REE). «Informe del sistema eléctrico español 2025». REE, Madrid, 2026. Disponible en: https://www.ree.es

[64] RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA (REE).«Incidente en el Sistema Eléctrico Peninsular Español el 28 de abril de 2025». Madrid, 2025. Disponible en: https://d1n1o4zeyfu21r.cloudfront.net/WEB_Incidente_SistemaElectricoPeninsularEspanol_18junio2025.pdf

ahí, es cuestión de analizar hasta qué punto es escalable esta opción a entornos regionales[65].

Conclusiones

La red eléctrica de Ucrania ha demostrado una resistencia mucho mayor de la esperada, no solo por los factores estructurales preexistentes, sino también por su capital humano, el apoyo internacional y la reestructuración del sistema.

Al final, la guerra ha forzado un cambio completo de su modelo energético para mejorar sustancialmente la resiliencia de la red. Esto nos ha ofrecido un caso único para analizar cómo las infraestructuras críticas se ven afectadas por una estrategia de guerra híbrida destinada a su anulación.

Además, es interesante comprobar cómo las vulnerabilidades de Ucrania son análogas a las del resto del continente[66].

Las redes eléctricas europeas también presentan un exceso de nodos críticos y de dependencia de sistemas digitales, lo cual no solo supone un riesgo técnico, sino que se ve amplificado por las tensiones geopolíticas y la creciente competencia estratégica que vivimos en estos días.

Este artículo ha plasmado una serie de medidas (descentralización, autonomía, disponibilidad de repuestos críticos y redundancias) que son solo un esbozo de solución a un problema de tal magnitud que podría llegar a afectar a todo el continente.

Sin embargo, se trata de principios sencillos que, adoptados correctamente en el día de hoy, pueden suponer una gran diferencia ante los problemas de mañana.

Es obvio que unas redes eléctricas con un grado tan elevado de interoperación como son las europeas no pueden funcionar de forma aislada, pero se pueden implementar mecanismos de redundancia que permitan sortear defectos o fallos puntuales.

[65] ANG, Fei; GUO, Yuhan; WEI, Siaoqing; et al. «An intentional controlled islanding strategy considering island frequency stability for power systems». Frontiers in Energy Research, vol. 11, 2023. Disponible en: DOI: doi.org/10.3389/fenrg.2023.1247412

[66] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Energy System Resilience. Lessons learned from Ukraine», IEA, 11 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.iea.org/reports/energy-system-resilience

Seccionar las partes dañadas no debería suponer abandonarlas durante períodos excesivos, para lo cual entran en juego la disponibilidad de equipos críticos y la agilidad de los equipos de trabajo.

Se trata de medidas perfectamente estudiadas por las autoridades europeas en la materia (IEA 10-Point Plan; REPowerEU), pero que los países miembros no parecen tener prisa por implementar, quizás por el sobrecoste que supone un cambio de paradigma energético tan disruptivo en un momento en el que el esfuerzo bélico es prioritario.

El caso ibérico es algo peculiar por el consabido efecto de «isla energética». En muchos aspectos resulta una desventaja, pero, en el contexto analizado, puede suponer toda una oportunidad: constituye un entorno aislado.

Es el laboratorio ideal de pruebas para la Unión Europea, donde ensayar nuevas medidas de protección, protocolos de actuación, materiales y enfoques de diseño. Representa una oportunidad para España y Portugal.

La cooperación de Ucrania con Europa está siendo uno de los pilares fundamentales para comprender cuáles son las estrategias óptimas para afrontar ataques contra las redes eléctricas.

Seguir apoyándoles económica, técnica y energéticamente es casi una obligación de los países europeos, cuya propia supervivencia energética puede depender de ser capaces de aprender lo suficiente con la antelación necesaria para reaccionar.

*Alfredo Gil Laso**
Capitán CIP del ET, INTA

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

78/2026 7 de julio de 2026



Miranda Guerra Valencia *

Construyendo el «narcoestado»: medios, derecho internacional y la guerra contra las drogas en Colombia y Venezuela

Construyendo el «narcoestado»: medios, derecho internacional y la guerra contra las drogas en Colombia y Venezuela

Resumen:

La denominada guerra contra las drogas configura un orden desigual de violencia y control estatal que opera con efectos diferentes según la posición de cada Estado en la economía política del narcotráfico.

Este artículo examina cómo dicha asimetría se articula entre Colombia, Venezuela y Estados Unidos. Colombia representa el caso paradigmático de esta lógica, con décadas de erradicación, fumigación y asistencia militar respaldadas por Estados Unidos, las cuales no redujeron de manera sostenible la producción de coca y contribuyeron a consolidar una estructura de desigualdad concentrada en los eslabones más vulnerables del cultivo. Por su parte, Venezuela representa la fase más reciente de este proceso. El país ha sido incorporado de forma progresiva al núcleo del discurso de la guerra contra las drogas mediante una política estadounidense que lo vincula con el terrorismo y la criminalidad estatal.

Desde un enfoque mixto que combina análisis de datos mediáticos (GDELT), evidencia espacial y el examen del derecho internacional, el estudio argumenta que la «guerra contra las drogas» redistribuye la violencia hacia la periferia y genera tensiones normativas al invocar la cooperación internacional, al tiempo que erosiona principios fundamentales como la soberanía y la prohibición del uso de la fuerza. Por lo cual el régimen antidrogas termina debilitando el mismo orden jurídico que afirma proteger.

Palabras clave:

Guerra contra las drogas, economía de la cocaína, narcotráfico, narcoestado, Plan Colombia, Venezuela, intervención estadounidense, derecho internacional, encuadre mediático.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Construyendo el «narco-estado»: medios, derecho internacional y la guerra contra las drogas en Colombia y Venezuela

Abstract:

The so-called War on Drugs establishes an unequal order of violence and state control that operates with differentiated effects depending on each state's position in the political economy of drug trafficking. This article examines how this asymmetry is articulated between Colombia, Venezuela, and the United States. Colombia represents the paradigmatic case of this logic, with decades of eradication, fumigation, and military assistance backed by the United States. These measures did not sustainably reduce coca production and contributed to consolidating a structure of inequality concentrated among the most vulnerable links in the cultivation chain. Venezuela, meanwhile, represents the most recent phase of this process. The country has been progressively incorporated into the core discourse of the war on drugs through a US policy that links it to terrorism and state criminality. Using a mixed-methods approach that combines media data analysis (GDELT), spatial evidence, and an examination of international law, the study argues that the "war on drugs" redistributes violence to the periphery and generates normative tensions by invoking international cooperation while eroding fundamental principles such as sovereignty and the prohibition of the use of force. Consequently, the anti-drug regime ends up weakening the very legal order it claims to protect.

Keywords:

War on Drugs; Cocaine Economy; Plan Colombia; Drug trafficking, Narco-state; Venezuela; United States Intervention; International Law; Media Framing.

Introducción

La reciente captura del presidente Nicolás Maduro, bajo una operación militar del Gobierno de los Estados Unidos, en territorio venezolano y el resurgimiento del discurso intervencionista estadounidense hacia todo el hemisferio han reavivado un debate que parecía relegado al pasado de la Guerra Fría. Este hecho constituye una clara continuidad de un patrón histórico de intervención justificado bajo el paraguas de la «guerra contra las drogas».

El caso colombiano, con décadas de fumigaciones, operaciones militares conjuntas y asistencia bélica bajo el Plan Colombia, demuestra que esta estrategia no es nueva para la región. Lo revelador reside en que Venezuela, a pesar de su papel marginal en la producción de cocaína y en el tráfico hacia Estados Unidos, ha sido progresivamente incorporada a este mismo marco punitivo mediante narrativas que vinculan el narcotráfico, el terrorismo y la criminalidad estatal.

En este proceso de construcción de amenazas, los medios de comunicación desempeñan un papel central al enmarcar el problema de las drogas como una amenaza externa proveniente del sur global, contribuyendo así a legitimar una distribución asimétrica de la violencia estatal.

Esta dinámica también implica tensiones con el derecho internacional y con las instituciones multilaterales diseñadas para abordar el problema de las drogas, las cuales tienden a quedar marginadas del debate público dominante, aun cuando su relevancia para evaluar la legalidad de las acciones unilaterales es determinante.

Tanto en Colombia como en Venezuela, la aplicación prolongada de esta estrategia no ha logrado reducir de forma sostenible la producción ni el tráfico de estupefacientes, pero sí ha redistribuido la violencia hacia las poblaciones más vulnerables de la región.

Esta constatación plantea una pregunta central: si la eficacia de esta guerra resulta cuestionable en términos de sus objetivos declarados, si su ejecución contraviene el marco institucional existente y si su distribución geográfica es manifiestamente desigual, ¿a qué lógica de poder y a qué modelo de orden regional responde?

Marco teórico

Desde la perspectiva de la economía política crítica, el narcotráfico no constituye una anomalía del sistema económico global, sino una de sus expresiones estructurales. Diferentes autores[1] han documentado cómo las cadenas de valor del narcotráfico reproducen lógicas de acumulación y externalización del riesgo características de otras industrias globales. Por lo cual, las etapas más lucrativas (procesamiento, distribución y consumo) se concentran en los países del norte, mientras que los costos (violencia, encarcelamiento y destrucción ambiental) recaen sobre los países productores y de tránsito del sur.

Esta asimetría se ve reforzada por políticas públicas que priorizan la interdicción en la oferta (erradicación de cultivos, militarización de fronteras) por encima de la reducción de la demanda. Como han señalado Tokatlian[2] y Youngers y Rosin[3], el resultado de este enfoque es una redistribución de la violencia hacia las poblaciones más vulnerables de los países productores, sin que ello se traduzca en una reducción sostenida de la disponibilidad de drogas en los mercados consumidores.

Más recientemente se ha probado que la erradicación forzosa de cultivos ilícitos genera ciclos de replantación, ya que los agricultores no cuentan con alternativas viables[4]. Investigadores han explicado[5] cómo el programa de sustitución derivado del proceso de paz de 2016 fracasó, ya que los recursos requeridos para el reemplazo de cultivos no fueron efectivos.

En la actualidad, los agricultores vuelven a plantar coca porque esta constituye su única fuente de ingresos estable, con ganancias equivalentes al salario mínimo, pero con la ventaja de contar con compradores constantes. Sin embargo, incluso eso se ha perdido.

---

[1] BAGLEY, Bruce Michael. «Drug trafficking and organized crime in the Americas: Major trends in the twenty-first century», *Woodrow Wilson Center Update on the Americas*. 2012. Disponible en: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/BB%20Final.pdf (consultado 15/4/2025); FRIMAN, H. Richard. *NarcoDiplomacy: Exporting the U.S. war on drugs*. Cornell University Press, Ithaca, 1996.
[2] TOKATLIAN, Juan Gabriel. *La guerra contra las drogas en el mundo andino: hacia un cambio de paradigma*. Libros del Zorzal, Buenos Aires, 2009.
[3] YOUNGERS, Coletta A. y ROSIN, Eileen (eds.). *Drugs and democracy in Latin America: The impact of U.S. policy*. Lynne Rienner, Boulder, 2005.
[4] UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. «Colombia: monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2023», *UNODC*. Octubre de 2024. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_territorios_afectados_por_cultivos_ilicitos_2023.pdf (consultado 10/4/2026).
[5] RUEDA, María Ana. «Coca a precio de huevo: ¿por qué un kilo ahora vale menos de 2.000 pesos?», *Fundación Ideas para la Paz*. Agosto de 2024. Disponible en: https://ideaspaz.org/publicaciones/opinion/2024-08/coca-a-precio-de-huevo-por-que-un-kilo-ahora-vale-menos-de-2-000-pesos (consultado 10/4/2026).

Los grupos armados ofrecen «protección», pero compran de forma irregular y a mitad del precio, lo que deja a las familias en una situación desesperada y a los jóvenes vulnerables al reclutamiento[6].

Por otro lado, resulta fundamental situar el análisis en las teorías del encuadre mediático y de la construcción de amenazas, que permiten profundizar en esta problemática. El concepto de encuadre (*framing*)[7], aplicado al análisis mediático[8], permite examinar cómo los medios de comunicación seleccionan, jerarquizan e interpretan los eventos para construir representaciones de la realidad social.

En el campo de la seguridad internacional, este enfoque ha sido utilizado para analizar cómo determinados actores o países son construidos discursivamente como amenazas, lo que legitima respuestas coercitivas[9].

En el caso de la guerra contra las drogas, el encuadre mediático ha contribuido históricamente a externalizar el problema, presentándolo como una amenaza proveniente de los países productores del sur global[10]. Esta construcción discursiva ignora las responsabilidades compartidas en la cadena del narcotráfico y abre la puerta para intervenciones que difícilmente se justificarían bajo otra interpretación.

El tercer eje teórico se sitúa en la intersección entre el derecho y las relaciones internacionales. El principio de soberanía, entendido como el derecho exclusivo de cada Estado a ejercer su autoridad sobre su territorio sin interferencia externa, constituye uno de los pilares del orden de Westfalia y está consagrado en la Carta de las Naciones Unidas (art. 2.1) y en numerosos instrumentos convencionales.

Su complemento, el principio de no intervención, prohíbe a los Estados interferir directa o indirectamente en los asuntos internos de otro Estado, como ha reafirmado la Corte Internacional de Justicia en el caso Nicaragua c. Estados Unidos (1986).

[6] RUEDA, María Ana. «Coca a precio de huevo: ¿por qué un kilo ahora vale menos de 2.000 pesos?», *op. cit*. UNODC.
[7] GOFFMAN, Erving. *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Harper & Row, Nueva York, 1974.
[8] ENTMAN, Robert M. «Framing: Toward clarification of a fractured paradigm», *Journal of Communication*, vol. 43, n.º 4. 1993, pp. 51-58. Disponible en: https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x (consultado 8/5/2026).
[9] BUZAN, Barry; WAEVER, Ole y DE WILDE, Jaap. *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner, Boulder, 1998.
[10] REINARMAN, Craig y LEVINE, Harry G. (eds.). *Crack in America: Demon drugs and social justice*. University of California Press, Berkeley, 1997.

Sin embargo, la soberanía es «hipócritamente organizada»[11]: históricamente, las grandes potencias han invocado las normas soberanas de manera selectiva, subordinando su aplicación a sus intereses estratégicos. En este sentido, el análisis de cómo la guerra contra las drogas opera en la frontera entre la cooperación multilateral y la coerción unilateral requiere atender tanto a las normas formales del derecho internacional como a las prácticas que las erosionan.

Metodología

Este estudio adopta un diseño metodológico mixto que combina tres estrategias analíticas complementarias: el análisis de la cobertura mediática mediante datos de GDELT, el análisis espacial de datos sobre cultivos y grupos armados, y el examen de instrumentos jurídicos internacionales.

La cobertura mediática se analiza a partir de la base de datos GDELT 2.1 Event and Discourse, que rastrea eventos noticiosos en medios de todo el mundo e incorpora métricas sobre el volumen de cobertura, el tono emocional y el tipo de evento. Para este estudio se construyeron dos bases de datos diferenciados mediante consultas específicas a la base: una centrada en la relación Colombia-Estados Unidos en materia de drogas y otra en Venezuela-Estados Unidos, ambas correspondientes al período de enero de 2025-enero de 2026.

Los datos de Colombia incluyen todos los eventos mediáticos ocurridos en el país que vinculan explícitamente cuestiones relacionadas con las drogas con actores o instituciones estadounidenses. La identificación de eventos relacionados con las drogas se realizó mediante filtros de palabras clave que incluyen referencias a cocaína, narcotráfico, cultivo de coca, erradicación, fumigación y grupos armados comúnmente asociados con la economía de la cocaína (p. ej., FARC, ELN).

Para garantizar el enfoque bilateral del análisis, los eventos se restringieron además a aquellos que involucran explícitamente a actores o instituciones del Estado estadounidense (p. ej., Estados Unidos, la DEA, el Departamento de Estado, la Casa

[11] KRASNER, Stephen D. *Sovereignty: Organized hypocrisy*. Princeton University Press, Princeton, 1999. Disponible en: https://doi.org/10.2307/j.ctt7s9d5 (consultado 8/5/2026).

Blanca), identificados a través de códigos del país, del actor o de la coincidencia de nombres.

Para cada mes se construyeron tres tipos de información. En primer lugar, el tono relacionado con las drogas en la cobertura Colombia-EE. UU. se midió como el promedio mensual del indicador AvgTone de GDELT, con el fin de capturar el rango emocional de la cobertura.

En segundo lugar, la visibilidad de la cobertura relacionada con drogas se operacionalizó mediante el número de menciones, agregado mensualmente y normalizado por el total de la cobertura sobre Colombia, a fin de obtener una participación relativa dentro de la atención mediática nacional.

En tercer lugar, los eventos se desagregaron por EventRootCode y EventCode del sistema, lo que permitió clasificarlos en categorías analíticas: cooperación/o acomodación, conflicto verbal, postura de fuerza, violencia física e investigación.

El conjunto de datos final comprende 64 observaciones agregadas para Colombia en 2025, que reflejan la variación mensual en tipos de eventos, tono y visibilidad.

La cobertura en el análisis venezolano se realiza mediante un filtrado por palabras clave basado en actores, que captura referencias a narcóticos, tráfico, lenguaje asociado a la «guerra contra las drogas» y marcos discursivos del narcoestado, en conjunción con menciones a actores políticos relevantes, en particular Nicolás Maduro.

Para cada mes, el conjunto de datos registra el tono promedio de la cobertura relacionada con drogas; el tono promedio de toda la cobertura sobre Venezuela; la participación relativa de la cobertura sobre drogas dentro del total de la atención mediática nacional; y la distribución de los tipos de acción reportados mediante los códigos raíz de eventos CAMEO.

Es importante señalar una limitación de alcance: los datos venezolanos deben interpretarse como un registro de cómo se discute el tema de las drogas dentro de las narrativas mediáticas y políticas, y no como un recuento exhaustivo de la dinámica criminal del país. El análisis no pretende medir la realidad del narcotráfico en Venezuela, sino rastrear la construcción discursiva de dicha realidad en los medios internacionales.

En segundo lugar, se realiza el análisis espacial para el caso colombiano. Los datos sobre cultivos de coca provienen del sistema de monitoreo SIMCI de la UNODC para el período 2020-2023, desagregados a nivel de kilómetro cuadrado. La información sobre la presencia de grupos armados corresponde a los datos publicados por la Fundación Ideas para la Paz (FIP) para 2025.

Se realiza un ejercicio cartográfico con QGIS para evidenciar la superposición espacial de ambas capas, con el fin de identificar patrones de coincidencia territorial entre la economía ilícita y la presencia de actores armados.

Por último, el análisis jurídico se basa en el examen de instrumentos convencionales relevantes. En particular, la Carta de las Naciones Unidas, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988) y la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), así como en doctrina especializada en derecho internacional.

El objetivo es contrastar los marcos normativos formales con las prácticas descritas en los apartados empíricos.

Resultados. Colombia como precedente: laboratorio de la guerra contra las drogas

Los cultivos de coca en Colombia han constituido un objeto de atención mediática y política desde la década de 1980. Los datos más recientes revelan transformaciones significativas en su dinámica. En particular, la producción potencial de clorhidrato de cocaína alcanzó las 3.708 toneladas en 2023, un 34 % más que el año anterior, lo que sitúa a Colombia como el principal productor mundial con 230.000 hectáreas cultivadas (una cifra superior a la suma de Perú y Bolivia)[12].

[12] UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. «Colombia: Potential cocaine production increased by 53 per cent in 2023...», *Comunicado de prensa, UNODC*. Octubre de 2024.

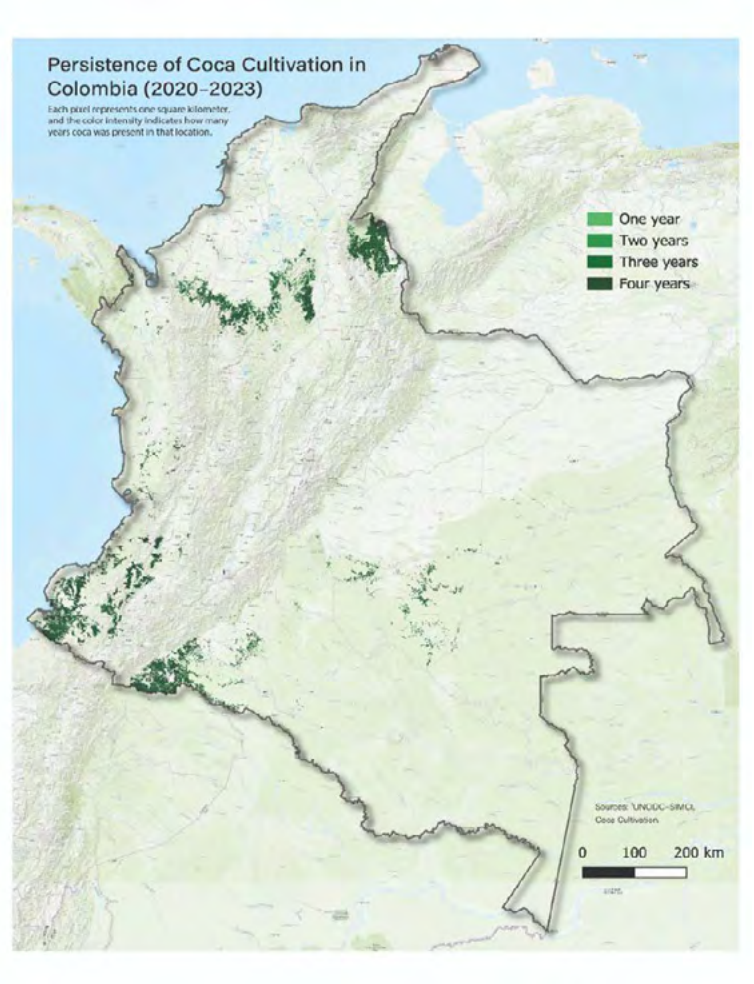


Figura 1. Persistencia del cultivo de coca (2020-2023).
Elaboración propia a partir de datos de la UNODC-SIMCI (2020-2023).

El análisis espacial de la persistencia del cultivo entre 2020 y 2023 (figura 1) revela una concentración estructural en departamentos del sur y en zonas fronterizas, con patrones de presencia continua durante cuatro años consecutivos en las mismas unidades territoriales.

Esta persistencia coincide con las zonas de influencia de las principales organizaciones armadas (las disidencias de las FARC, el ELN y el Clan del Golfo), así como con áreas de escasa presencia estatal donde la coca se articula con otras economías ilícitas como la minería ilegal de oro y la deforestación (figura 3).

Para comprender mejor esta información y la evolución de los cultivos de coca y de la guerra contra las drogas en el país, es necesario remontarse a sus orígenes. En 1999, esta problemática ya era evidente, con 178.000 hectáreas sembradas en el país; es en ese contexto cuando el Plan Colombia se implementa.

El Plan Colombia fue el programa de seguridad más importante liderado por Estados Unidos. Se inició en el año 2000 con el objetivo de «reducir la producción y exportación de drogas ilegales y reforzar la campaña de contrainsurgencia contra las FARC»[13].

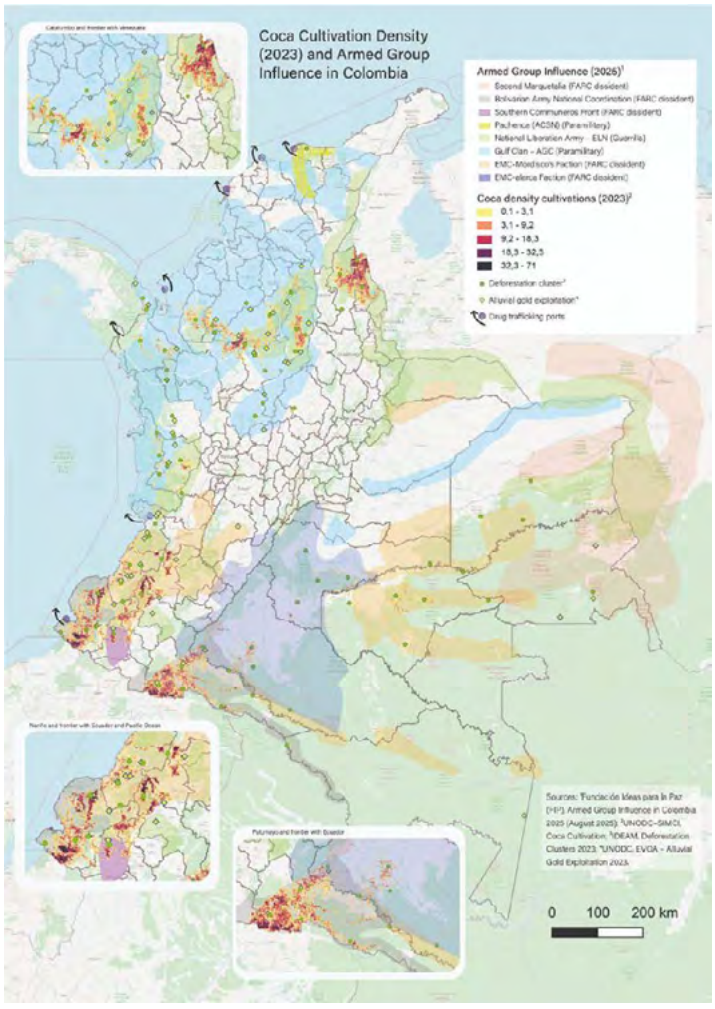


Figura 2. Densidad de cultivo de coca (2023) y presencia de grupos armados (2025). Elaboración propia con base en datos de Fundación Ideas para la Paz (FIP) (agosto, 2025), UNODC-SIMCI, IDEAM (2023), UNODC EVOA (2023).

[13] CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (ed.). *The internal war: How the fight against drugs is militarizing Latin America*, 1.ª ed. CELS, Buenos Aires, 2018, p. 28.

El informe de la UNODC vincula incluso la permanencia de cultivos con el aumento de la productividad[14], dado que las plantas de coca en estas mismas zonas producen hasta un 34 % más de hojas de coca por hectárea que anteriormente.

Las zonas de influencia de las principales organizaciones armadas (véase la figura 3), como las disidencias de las FARC, el ELN y el Clan del Golfo (AGC), se superponen con la persistencia de economías ilícitas en áreas con escasa presencia estatal y en zonas fronterizas.

Las áreas con mayor concentración de coca se entrelazan con otras rentas ilegales. Resulta evidente cómo la minería ilegal de oro genera ingresos para la compra de suministros, mientras que la deforestación facilita el acceso a la ganadería ilegal, entre otros vínculos y complementariedades.

Sin embargo, el escenario actual presenta un nuevo matiz: los cocaleros colombianos enfrentan la peor crisis económica de su historia. Esta situación comenzó en el Catatumbo (frontera con Venezuela) en 2022, cuando a los agricultores cocaleros dejaron de comprarles la hoja de coca y la economía local, que depende casi completamente de esta actividad, sufrió una caída sin precedentes[15].

Incluso el Programa Mundial de Alimentos de la ONU advierte sobre una crisis de hambre en las regiones cocaleras. ¿Por qué ocurre esto? La tesis principal apunta a la sobreproducción (Colombia cultiva 230.000 hectáreas, más que Perú y Bolivia juntos) y al hecho de que los grupos armados fragmentados reemplazaron el sistema de compra organizado de las FARC[16].

No obstante, es importante recalcar que, hasta la fecha, no existe una explicación suficientemente sólida que permita dar cuenta, de manera concluyente, de la fluctuación de los precios de la hoja de coca.

En conjunto, estos patrones ilustran lo que puede denominarse un doble fracaso de la guerra contra las drogas: no logra detener la producción (que registró un incremento del 53 % en 2023, según la UNODC, 2023), pero sí devasta a los actores más vulnerables

[14] UNODC. *Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2023.* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2023.
[15] RUEDA, María Ana. «Coca a precio de huevo: ¿por qué un kilo ahora vale menos de 2.000 pesos?», *Fundación Ideas para la Paz*. Agosto de 2024.
[16] Ibíd.

de la cadena, mientras que las etapas más lucrativas del negocio (procesamiento, distribución y consumo) permanecen en gran medida intactas.

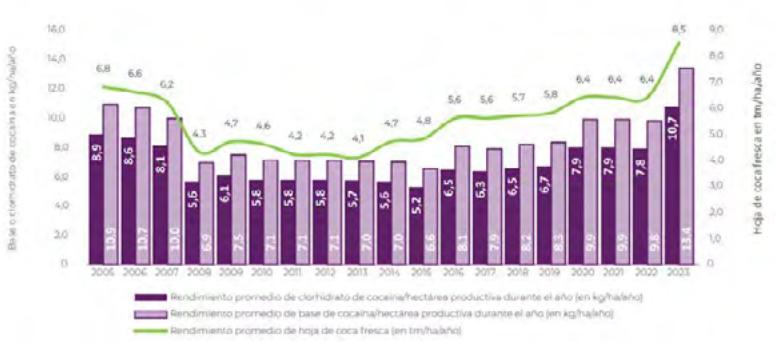


Figura 3. Productividad promedio del clorhidrato de cocaína (2005-2024). Fuente: UNODC (2025)

Un mecanismo adicional a través del cual Washington ejerce influencia sobre la política antidrogas de Colombia es el sistema de certificación anual, cuyo origen se remonta a la era Nixon y fue formalizado con la Ley contra el Abuso de Drogas de 1986.

Esta certificación determina si un gobierno cumple con sus compromisos antinarcóticos y habilita la imposición de sanciones económicas en caso de incumplimiento, generando una estructura de presión asimétrica en las relaciones bilaterales[17].

En 2025, la posibilidad de descertificación volvió a plantearse respecto de Colombia. El Gobierno de Estados Unidos optó finalmente por otorgar una exención por «interés nacional», lo que permitió a Colombia evitar sanciones inmediatas y continuar recibiendo asistencia, pero la expuso a costos reputacionales en los mercados internacionales y generó un mayor escrutinio por parte de prestamistas multilaterales e inversores extranjeros.

[17] WALSH, John, «U.S. drugs policy: At what cost: Moving beyond the self-defeating supply-control fixation», *Washington Office on Latin America*. 19 de junio de 2008.

Análisis de datos GDELT: cómo los medios retratan la guerra contra las drogas en Colombia en el último año

Durante 2025, la relación entre Colombia y Estados Unidos en materia de drogas volvió al centro del debate público internacional, donde la política antidrogas funcionó como un instrumento de presión diplomática.

El análisis de la cobertura mediática internacional realizado mediante datos GDELT revela patrones que permiten caracterizar cómo se construye públicamente la «guerra contra las drogas» en este contexto.

Los datos muestran que la atención mediática no fue constante, sino episódica (véase figura 4). Los picos de visibilidad se concentraron entre julio y noviembre de 2025, coincidiendo con la crisis de certificación antidrogas impulsada desde Washington.

El momento más crítico se produjo en septiembre, cuando Estados Unidos decidió descertificar a Colombia y anunció un refuerzo militar en el Caribe para operaciones de interdicción. Ese mes concentró el mayor volumen de cobertura y el tono más negativo de todo el período analizado (véase figura 5).

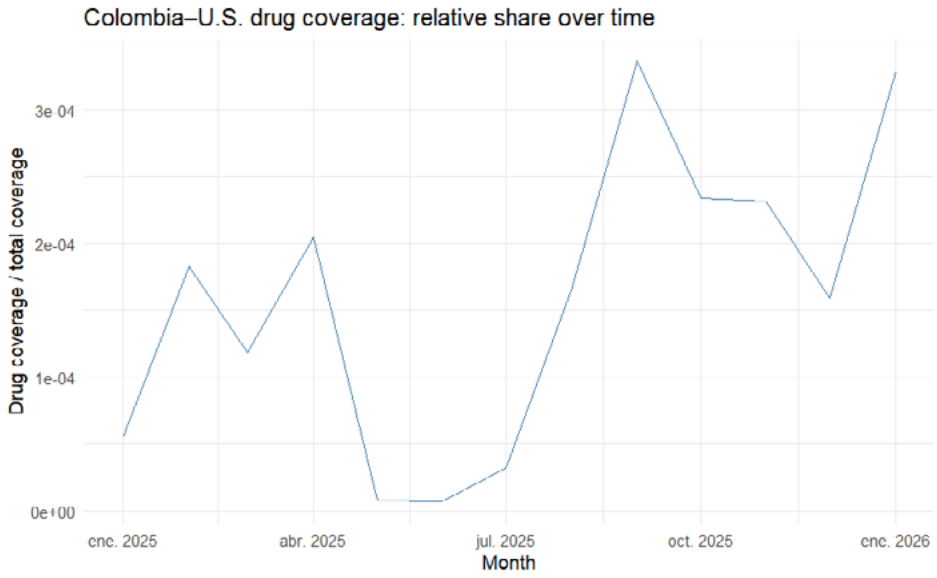


Figura 4. Cobertura mediática sobre drogas Colombia-EE. UU.: participación relativa a lo largo del tiempo. Fuente: elaboración propia a partir de datos mediáticos de GDELT (2025-enero de 2026).

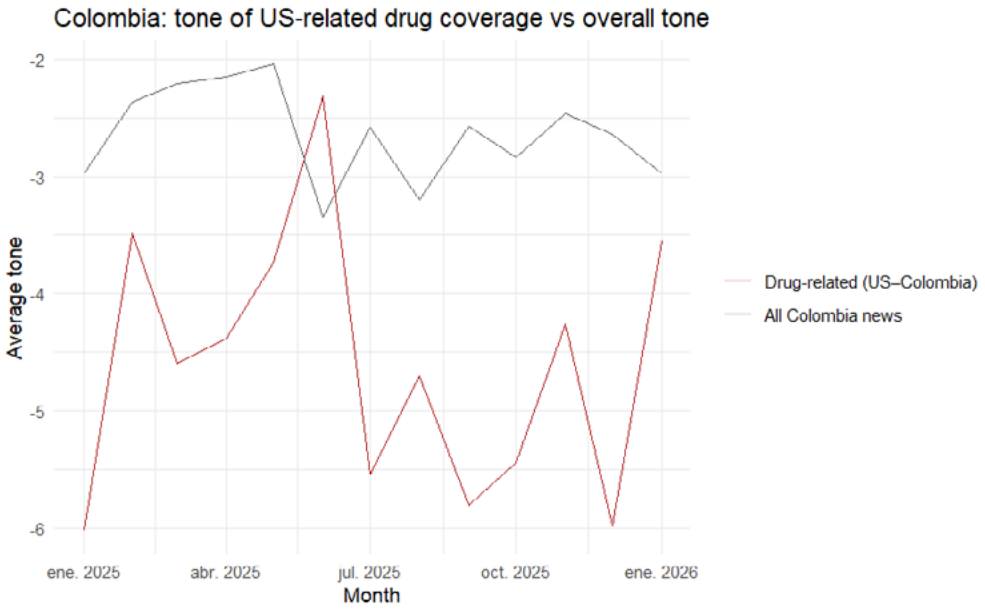


Figura 5. Tono de la cobertura sobre drogas Colombia-EE. UU. frente al tono general. Fuente: elaboración propia a partir de datos mediáticos de GDELT (2025-enero de 2026).

Respecto a los tipos de eventos más representados, se evidencia que los eventos de cooperación y conflicto verbal aparecen con mayor frecuencia y representan una mayor proporción de la visibilidad mediática (véase figura 6), mientras que los eventos relacionados con la investigación son poco frecuentes y tienen una cobertura marginal.

En conjunto, estos patrones demuestran que la visibilidad se distribuye de forma desigual entre tipos de eventos y que las narrativas mediáticas tienden a privilegiar la acción simbólica del Estado (como anuncios de cooperación o disputas verbales) por encima de un seguimiento sostenido de las prácticas de aplicación de la ley o de las dinámicas estructurales de la economía de la cocaína. Por lo cual, la evidencia demuestra cómo la escalada de tensiones diplomáticas en torno a la certificación antidrogas de Estados Unidos a Colombia fue un evento relevante que acaparó la atención mediática.

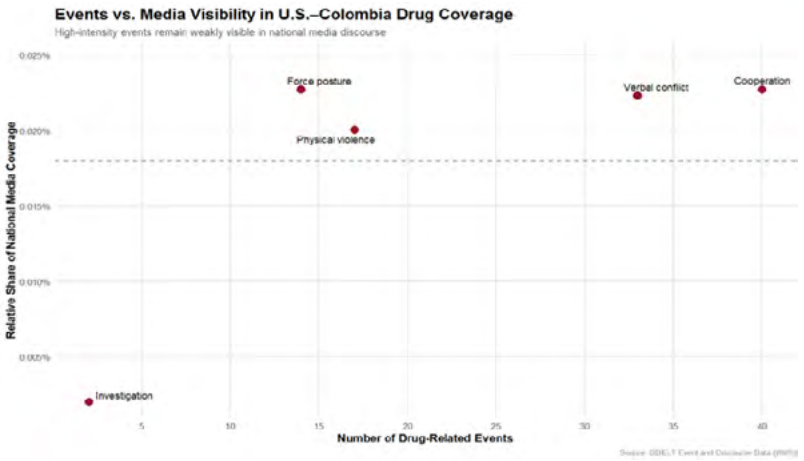


Figura 6. Tipos de eventos relacionados con drogas en la cobertura Estados Unidos-Colombia. Fuente: elaboración propia a partir de datos mediáticos de GDELT (2025-enero de 2026).

Un hallazgo adicional relevante es que el único período con un tono mediático relativamente más positivo no respondió a avances en política pública, sino a la difusión de noticias sobre investigaciones científicas y usos médicos de derivados de la hoja de coca.

Esto refuerza la interpretación de que el tono de la cobertura refleja, ante todo, el estado de las relaciones diplomáticas, más que la evolución real de las dinámicas del narcotráfico.

Resultados: Venezuela como el presente y el futuro de la guerra contra las drogas

Antes de analizar la narrativa mediática y política sobre Venezuela, resulta necesario establecer con precisión cuál es el papel del país en las dinámicas globales del narcotráfico, a fin de contrastar los hechos con el encuadre discursivo dominante.

El Informe Mundial sobre la Cocaína de la UNODC de 2023, así como el Informe Mundial sobre las Drogas de 2025, sitúan de forma consistente la producción de cocaína en Colombia, Perú y Bolivia. Venezuela no figura en estos informes como país productor, sino como ruta terciaria de tránsito, principalmente en envíos con destino a mercados de

Europa occidental. Esta caracterización ha sido retomada por analistas especializados[18], que señalan que el tráfico de cocaína desde Venezuela se dirige fundamentalmente hacia Europa, no hacia Estados Unidos.

Adicionalmente, la principal amenaza para la seguridad en materia de drogas en Estados Unidos en el período analizado no es la cocaína, sino los opioides sintéticos: en 2023, estos compuestos representaron aproximadamente el 69 % de todas las muertes por sobredosis en el país[19].

El fentanilo de fabricación ilícita es principalmente un fenómeno norteamericano. Se produce y distribuye en el triángulo Estados Unidos-México-Canadá, y su cadena de valor depende en mucho menor medida de actores del sur global que la del narcotráfico de cocaína[20]. Esta brecha entre la amenaza real de drogas en Estados Unidos y el foco de su política exterior antidrogas demuestra la incoherencia estratégica.

Análisis de la cobertura mediática internacional (Venezuela, 2025)

A diferencia del caso colombiano, la narrativa mediática sobre drogas en Venezuela durante 2025 no estuvo marcada por debates sobre resultados o cooperación, sino por una progresiva construcción política del país como amenaza criminal y de seguridad internacional.

Veamos la evidencia en la cobertura mediática primero, con alrededor de 400 entradas analizadas.

[18] SHAMIM, Sarah. «Is Venezuela the Big Cocaine Menace Trump Claims It to Be?», *Al Jazeera*. January 21, 2026. Disponible en: https://www.aljazeera.com/news/2025/9/4/is-venezuela-the-big-cocaine-menace-trump-claims-it-to-be (consultado 8/4/2026).
[19] CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION. «About overdose prevention», *CDC*. 16 de enero de 2026. Disponible en: https://www.cdc.gov/overdose-prevention/about/index.html (consultado 8/4/2026).
[20] FARFÁN-MÉNDEZ, Cecilia y ELIGH, Jason. «Unregulated fentanyl in North America», *Global Initiative Against Transnational Organized Crime*. 2025.

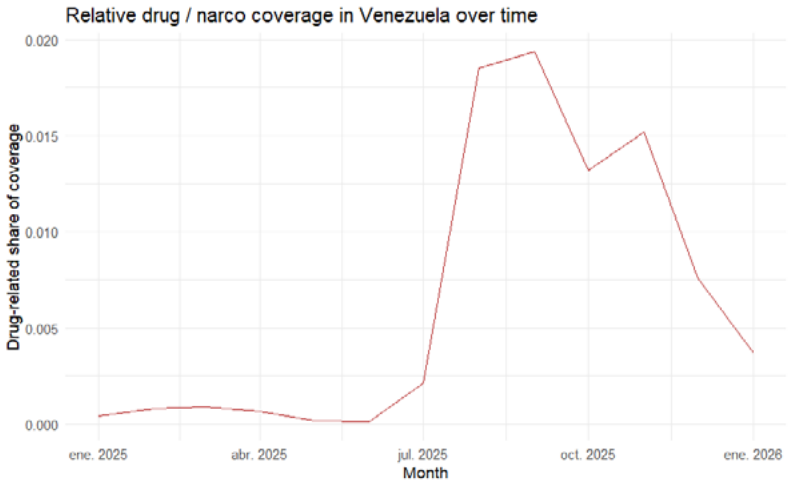


Figura 8. Cobertura relativa y tono en noticias relacionadas con drogas.
Fuente: datos mediáticos de GDELT (2025-enero de 2026).

Los datos muestran que el aumento de la atención mediática y el deterioro del tono no responden a cambios visibles en la dinámica del narcotráfico dentro de Venezuela, sino a decisiones políticas tomadas fuera del país.

El punto de inflexión se produjo en junio de 2025, cuando el tono de la cobertura relacionada con drogas cayó de forma abrupta (véase figura 9) y, a su vez, la cobertura relativa a otros temas registró un pico acelerado (véase figura 8).

Este momento coincide con la designación formal por parte de Estados Unidos de la organización criminal venezolana Tren de Aragua como organización terrorista extranjera a comienzos del año.

Posteriormente, en agosto, Estados Unidos amplió sus listas para incluir al Cartel de los Soles como organización terrorista y duplicó la recompensa por información que condujera al arresto de Nicolás Maduro[21].

[21] GLOBAL CONFLICT TRACKER. «U.S. confrontation with Venezuela», *Council on Foreign Relations*. 2026. Disponible en: https://cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/instability-venezuela (consultado 8/4/2026).

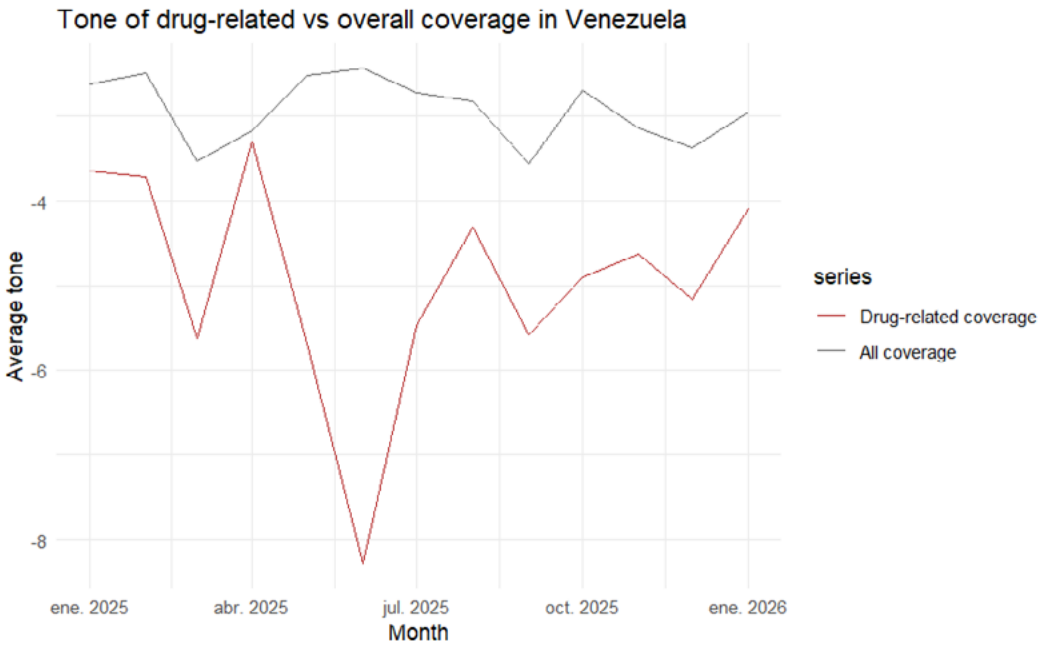


Figura 9. Tono de la cobertura relacionada con drogas frente al tono general en Venezuela. Fuente: elaboración propia a partir de datos de GDELT (2025-enero de 2026).

El análisis de los tipos de eventos representados en la cobertura muestra que la gran mayoría se estructura en torno a declaraciones públicas, condenas políticas, disputas diplomáticas y gestos simbólicos.

Las referencias a acciones concretas de control, violencia sobre el terreno o aplicación de la ley aparecen de forma marginal. Esta asimetría sugiere que la narrativa sobre drogas en Venezuela se construye principalmente en el plano discursivo y geopolítico, más que a partir de evidencias sobre dinámicas territoriales o de seguridad.

La construcción del «narcoestado»

La narrativa pública sobre Venezuela como «narcoestado» se articula en torno a elementos reiterados que se fueron consolidando de forma acumulativa a lo largo de 2025. Podemos identificar una serie de eventos consecutivos que lo demuestran.

Primero, con la presentación del narcotráfico como amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos, seguido del posicionamiento de Nicolás Maduro como cabecilla del

denominado «Cartel de los Soles», presuntamente vinculado al Tren de Aragua[22], para terminar con la justificación de acciones militares mediante operaciones antidrogas en el ámbito marítimo y la atribución de responsabilidad personal a la cúpula del Gobierno venezolano.

La línea de tiempo presentada en la figura 9 documenta una serie de ataques estadounidenses contra embarcaciones sospechosas de narcotráfico en el Caribe y el Pacífico. El Gobierno de Estados Unidos sostuvo que estos ataques estaban dirigidos contra lanchas vinculadas a organizaciones criminales, como el Tren de Aragua y el llamado «Cartel de los Soles»[23], ambas designadas como «organizaciones terroristas extranjeras»[24].

En 2025, estos ataques aumentaron en número e intensidad (véase figura 10), y en algunos casos, ni siquiera se reportó la ubicación exacta de las operaciones. Donald Trump afirmó (sin presentar pruebas) que las acciones redujeron en un 97 % la entrada de drogas a Estados Unidos[25]. El secretario de Estado Marco Rubio defendió los ataques como legales y más eficaces que la interdicción tradicional[26].

[22] WHITE HOUSE. «Invocation of the Alien Enemies Act regarding the invasion of the United States by Tren de Aragua», *La Casa Blanca*. 2025.
[23] Los expertos afirman que la expresión no se refiere a un cartel tradicional, sino que describe una red informal de corrupción dentro de algunos sectores de las fuerzas de seguridad venezolanas que puede facilitar actividades ilícitas, pero que no funciona como un cartel transnacional formal. Ver en PONS, Carlos. «¿Por qué el Cartel de los Soles no es un cartel?», *El Orden Mundial*. 9 de septiembre de 2025. Disponible en: https://elordenmundial.com/cartel-soles-narcotrafico-venezuela/ (consultado 8/4/2026).
[24] Ver más en DOHERTY, Sean. «Cronología de los ataques de EE. UU. contra presuntas embarcaciones de narcotráfico», *InSight Crime*. November 7, 2025. Disponible en: https://insightcrime.org/es/noticias/cronologia-los-ataques-ee-uu-contra-presuntas-embarcaciones-narcotrafico/ (consultado 8/4/2026).
[25] DOHERTY, Sean. «Cronología de los ataques de EE. UU. contra presuntas embarcaciones de narcotráfico», *InSight Crime*. 7 de noviembre de 2025. Disponible en: https://insightcrime.org/es/noticias/cronologia-los-ataques-ee-uu-contra-presuntas-embarcaciones-narcotrafico/ (consultado 8/4/2026).
[26] SHAMIM, Sarah. «Is Venezuela the Big Cocaine Menace Trump Claims It to Be?», *Al Jazeera*. 2026. Disponible en: https://www.aljazeera.com/news/2025/9/4/is-venezuela-the-big-cocaine-menace-trump-claims-it-to-be (consulta 21/1/2026).

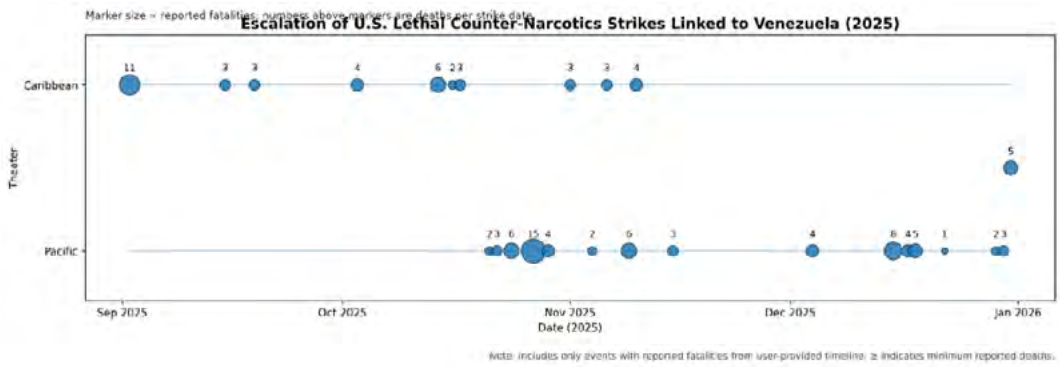


Figura 10. Eventos de ataques estadounidenses contra presuntas embarcaciones de narcotraficantes en 2025. Fuente: InSight Crime.

Continuidad histórica de la misma doctrina

Para comprender los eventos políticos y militares actuales, es necesario situarlos en el contexto de la larga historia de las relaciones entre Venezuela y Estados Unidos, marcada por una lógica de influencia hemisférica.

Ya a finales del siglo XIX, los responsables de la política exterior de Estados Unidos consideraban a Venezuela como un espacio geopolítico clave, describiéndola como el «punto de apoyo del borde sur del Caribe»[27]. Después de 1898, los líderes estadounidenses trataron cada vez más la región como una zona de influencia, posteriormente descrita en el discurso político como el «patio trasero» de América[28].

Esta lógica se hizo explícita bajo la doctrina Monroe. Durante la crisis de la deuda de 1902-1903, al imponer las potencias europeas un bloqueo naval, Theodore Roosevelt intervino en el país como medida de ayuda y protección del hemisferio.

Esto facilitó el relevo de Cipriano Castro por Juan Vicente Gómez, a quien los funcionarios estadounidenses consideraban un socio fiable[29]. Gómez gobernó durante veintisiete años en un contexto de rápida expansión de las compañías petroleras estadounidenses bajo condiciones favorables.

[27] EWELL, Judith. *Venezuela and the United States: From Monroe's hemisphere to petroleum's empire*. University of Georgia Press, Athens. 1996, p. 2.
[28] Ibíd., p. 6.
[29] Ibíd., p. 70.

Este patrón continuó tras su muerte y a lo largo del siglo XX. Aunque Venezuela entró brevemente en una fase democrática con la elección de Rómulo Gallegos en 1947, un golpe militar en 1948 sacudió el país nuevamente[30].

Aunque la participación estadounidense en el golpe fue oficialmente negada, Washington aceptó rápidamente la nueva dictadura de Marcos Pérez Jiménez. Su postura anticomunista y la protección de los intereses petroleros coincidían con las prioridades de Estados Unidos[31].

Sin embargo, el sistema democrático que surgió tras la caída de Pérez Jiménez en 1958 se basó en acuerdos entre élites y en las rentas petroleras, más que en una transformación económica estructural. El Pacto de Punto Fijo estabilizó las elecciones, pero preservó un modelo rentista dependiente de los ingresos petroleros y del apoyo externo.

Por ello, el petróleo creó la ilusión de que la estabilidad política podía sustituir la diversificación económica, postergando un desarrollo más profundo[32]. Esto moldeó la crisis posterior que llevó al poder a Hugo Chávez y Nicolás Maduro.

La pérdida de poder directa de Estados Unidos sobre el país no hizo que se desligara de sus objetivos, todo lo contrario. Las intervenciones recientes reactivan narrativas de Estado fallido bajo la guerra contra las drogas, al tiempo que priorizan el control de los recursos petroleros y las rutas marítimas.

Como en períodos anteriores, el lenguaje de la seguridad y la criminalidad sirve para justificar acciones coercitivas y la gestión externa, mientras que la reconstrucción democrática queda subordinada a intereses estratégicos y económicos[33].

[30] CORONIL, Fernando. *The magical state: Nature, money, and modernity in V*enezuela. University of Chicago Press, Chicago, 1997, p. 123.
[31] CORONIL, Fernando. *The magical state: Nature, money, and modernity in Venezuela…, op. cit.*; EWELL, Judith. *Venezuela and the United States: From Monroe's hemisphere to petroleum's empire…, op. cit.*
[32] Ibíd.
[33] AP NEWS. «U.S. expands military role in Venezuela», *AP News*. 2026. Disponible en: https://apnews.com/article/venezuela-us-explosions-caracas-ca712a67aaefc30b1831f5bf0b50665e (consulta 21/1/2026); REUTERS. «Trump says U.S. will oversee Venezuela's transition», *Reuters*. 2026. Disponible en: https://www.reuters.com/world/americas/loud-noises-heard-venezuela-capital-southern-area-without-electricity-2026-01-03/ (consulta 21/1/2026).

Los intereses estratégicos subyacentes

El análisis de la narrativa antidrogas sobre Venezuela requiere considerar los intereses estratégicos que la rodean y que van más allá de la política de control de estupefacientes. En especial, vale la pena analizar el acceso a los recursos energéticos de Venezuela y la competencia con potencias globales emergentes.

Venezuela posee algunas de las mayores reservas probadas de petróleo del mundo, y funcionarios estadounidenses han vinculado abiertamente los objetivos de intervención con la restauración y el control de la infraestructura y las exportaciones petroleras del país[34]. Sin embargo, dado que el petróleo venezolano es un crudo pesado y de difícil extracción, es importante ser escéptico. Ahí es donde tenemos que hablar de China.

La *Estrategia de Seguridad Nacional de 2025* de la Administración Trump revalorizó la influencia en el hemisferio occidental. Esto se concibió como una ventaja estratégica frente a competidores tradicionales como China y Rusia, actores con creciente presencia económica y política en Venezuela[35].

Desde esta perspectiva, la invocación de la guerra contra las drogas en el discurso público operaría como un elemento de legitimación de la intervención, mientras que los determinantes reales de la política responderían en mayor medida a consideraciones energéticas y de equilibrio de poder.

Análisis jurídico: la guerra contra las drogas y el derecho internacional

El análisis de los casos estudiados requiere examinar cómo las estrategias descritas interactúan con el derecho internacional y el régimen global de control de drogas.

Se observa una brecha sistemática entre los objetivos declarados de cooperación, responsabilidad compartida y soberanía, y las prácticas unilaterales y coercitivas que se aplican en la realidad, generando condiciones en las que pueden vulnerarse obligaciones convencionales y principios fundamentales del derecho internacional.

[34] THE NEW YORK TIMES. «Trump Long Wanted to 'Take the Oil.' He Says He'll Do It in Venezuela», *The New York Times*. 3 de enero de 2026. Disponible en https://www.nytimes.com/2026/01/03/us/politics/trump-venezuela-oil.html (consulta 22/1/2026).
[35] POQUE GONZÁLEZ, Axel Bastián. «Energy Security and the Revival of US Hard Power in Latin America», *E-International Relations*. 12 de enero de 2026. Disponible en: https://www.e-ir.info/2026/01/12/energy-security-and-the-revival-of-us-hard-power-in-latin-america/ (consulta 19/2/2026).

El principio más evidente es el de no intervención, reconocido por la Corte Internacional de Justicia, que prohíbe intervenir directa o indirectamente en los asuntos internos o externos de otros Estados[36]. Desde esta lógica, sanciones coercitivas, ataques letales y la captura de Nicolás Maduro interfieren en el régimen interno venezolano y activan además la prohibición del uso de la fuerza consagrada en el artículo 2(4) de la Carta de la ONU.

Dado que no existe autorización del Consejo de Seguridad[37], Estados Unidos se apoya en la legítima defensa (art. 51). Sin embargo, el *jus ad bellum* exige la existencia de un «ataque armado», definido por su «escala y efectos»[38]. El narcotráfico difícilmente cumple ese umbral.

Los Estados no pueden justificarse en una «crisis de drogas» ni en acciones no coordinadas de diferentes cárteles para justificar el uso de la fuerza. Además, la legítima defensa frente a actores no estatales requeriría una atribución sustancial al Estado venezolano.

Aun si se probara la relación de corrupción entre el Gobierno suramericano y el Tren de Aragua, ello no bastaría para justificar la legítima defensa. En consecuencia, las reclamaciones estadounidenses de legítima defensa no cumplen ninguno de los dos requisitos jurídicos: el narcotráfico no alcanza la escala de un ataque armado y no puede atribuirse al Estado venezolano una acción concreta contra la soberanía estadounidense.

La falta de legitimidad democrática alegada contra Maduro tampoco altera el análisis: el derecho internacional se basa en el control efectivo del poder estatal, no en el reconocimiento diplomático[39]. Ciertamente, existe margen para criticar cómo el régimen internacional actual interpreta la soberanía.

[36] INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. «Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v United States of America)», *ICJ Reports*. 1986, párrafos 80-85. Disponible en: https://www.icj-cij.org/case/70 (consultado 8/4/2026).
[37] ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. «Carta de las Naciones Unidas: Capítulo VII (Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión)». 26 de junio de 1945. Disponible en: https://www.un.org/es/about-us/un-charter/chapter-vii (consultado 8/4/2026).
[38] INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. «Military and Paramilitary Activities...», *op. cit.*, párr. 195.
[39] TINOCO ARBITRATION. *Great Britain v. Costa Rica*, 1923. Reports of International Arbitral Awards (R.I.A.A.), vol. 1, pp. 369-399.

No obstante, incluso Estados Unidos acepta el papel de la vicepresidenta Delcy Rodríguez para que continúe como presidenta en el denominado proceso de transición[40].

Estas prácticas de aplicación de la ley también tensionan el régimen de 1988 contra el tráfico ilícito, que promueve la cooperación y no autoriza el uso unilateral de la fuerza[41]. Con el tiempo, las interpretaciones estadounidenses han empujado el marco convencional hacia la coerción y el castigo.

Este enfoque impone cargas desproporcionadas a los países productores y de tránsito, mientras que la demanda en los países consumidores permanece en gran medida sin abordarse.

Esta asimetría en la aplicación del principio de responsabilidad compartida, consagrado como fundamento del régimen internacional de control de drogas, constituye una contradicción normativa. Los países consumidores invocan las obligaciones de cooperación de los países productores al tiempo que evitan asumir sus propias responsabilidades en la reducción de la demanda y en el control de los flujos financieros vinculados al narcotráfico.

Discusión

Los resultados presentados en los apartados anteriores permiten articular una lectura integrada sobre la lógica de la «guerra contra las drogas» y sus implicaciones para el orden jurídico y político internacional.

En primer lugar, los casos de Colombia y Venezuela muestran que la «guerra contra las drogas» opera menos como una política de salud pública o seguridad ciudadana que como un instrumento de gestión geopolítica asimétrica. Colombia ilustra cómo décadas de intervención militarizada no redujeron la producción de coca, sino que transformaron su geografía y concentraron sus costos en las poblaciones más vulnerables, mientras que las estructuras económicas del negocio ilícito permanecieron en gran medida intactas.

[40] CNN. «Who Is Delcy Rodríguez, Venezuela's Leader after Maduro's Capture?», *CNN*. 3 de enero de 2026. Disponible en: https://edition.cnn.com/2026/01/03/americas/delcy-rodriguez-venezuela-leader-atl-latam (consulta 18/1/2026).
[41] TRANSNATIONAL INSTITUTE. «The UN drug control conventions», *TNI*. 2015.

Venezuela, en cambio, ilustra cómo el mismo marco discursivo puede aplicarse a un país con un papel marginal en el narcotráfico cuando existen intereses estratégicos que lo justifican.

En segundo lugar, el análisis mediático confirma que la visibilidad del problema de las drogas en los medios internacionales no se corresponde con la evolución de las dinámicas del narcotráfico, sino con las decisiones de política exterior de Washington. Los picos de cobertura se concentran en torno a sanciones, descertificaciones y designaciones terroristas, mientras que las realidades del cultivo, el tráfico y el consumo reciben una atención marginal y poco sostenida.

Este patrón de encuadre contribuye a naturalizar la intervención al presentarla como respuesta a amenazas externas verificables, cuando en realidad los determinantes de la crisis de drogas en Estados Unidos (fundamentalmente los opioides sintéticos) son en gran medida de origen interno.

En tercer lugar, el análisis jurídico revela que las prácticas descritas generan contradicciones estructurales en el derecho internacional. En la medida en que los Estados invocan la cooperación multilateral mientras actúan de forma unilateral, citan obligaciones convencionales al tiempo que vulneran principios fundamentales de soberanía y de prohibición del uso de la fuerza.

La captura de Maduro representa la expresión más extrema de esta lógica: se trata de una acción que, bajo cualquier interpretación razonable del *jus ad bellum*, no satisface los requisitos de la legítima defensa y que se sustenta en una narrativa del «narcoestado» construida mediática y políticamente antes que en evidencia jurídica consolidada.

Finalmente, la comparación de los dos casos permite identificar una continuidad histórica lógica. Tanto en Colombia como en Venezuela, la guerra contra las drogas ha funcionado como dispositivo que habilita la intervención, al tiempo que debilita el orden jurídico internacional que afirma defender.

Su aplicación asimétrica es estructural, lo que refleja la posición diferenciada de los actores en la economía política global y en la jerarquía de poder del sistema internacional.

Conclusiones

El principal aporte de este artículo consta de dos partes. Primero, en sus hallazgos empíricos por separado, como la ineficacia de la erradicación en Colombia, la construcción discursiva del «narcoestado» venezolano o las tensiones con el derecho internacional.

En segundo lugar, radica en la lectura articulada de estos, donde los tres fenómenos son expresiones de una misma lógica que usa el control de drogas como base en la intervención geopolítica. Eso no es evidente si se estudia cada caso de forma aislada, y es la contribución que este análisis mixto, mediático, espacial y jurídico, busca ofrecer.

El análisis tiene limitaciones que conviene reconocer. La cobertura de GDELT sobrerrepresenta medios anglófonos y fuentes con alta presencia en línea, lo que puede sesgar el tono hacia encuadres producidos desde los países del norte. El corpus venezolano, en particular, captura narrativas políticas más que dinámicas del narcotráfico sobre el terreno, y no puede sustituir a estudios etnográficos o de inteligencia que accedan a la estructura real de los flujos ilícitos.

El análisis jurídico, por su parte, se circunscribe a la argumentación doctrinal y no incorpora entrevistas a operadores del derecho ni análisis de la práctica estatal en foros multilaterales. Claramente, estas limitaciones sugieren que los hallazgos deben leerse como hipótesis interpretativas, y no como veredictos definitivos.

Miranda Guerra Valencia
Politóloga de la Universidad EAFIT (Medellín, Colombia)
Estudiante del Máster en Geopolítica y Estudios Estratégicos (UC3M, Madrid)
https://www.linkedin.com/in/miranda-guerra-valencia-385bb2211/

Documento
Opinión

79/2026 9 de julio de 2026

Alberto Cique Moya

Biología espejo: Un nuevo modelo de gestión para la bioseguridad



Biología espejo: Un nuevo modelo de gestión para la bioseguridad

Resumen:

La biología espejo, una disciplina que busca crear biomoléculas y organismos especulares con respecto a los sistemas biológicos naturales, presenta riesgos significativos para la bioseguridad, la seguridad internacional y la defensa.

Si estos organismos llegaran a ser técnicamente viables, podrían evadir los sistemas inmunitarios humanos y animales, ser resistentes a los bacteriófagos y persistir en el ambiente, lo que generaría la posibilidad de desplazamiento de especies naturales, alteración de ecosistemas, afectación de la agricultura y la ganadería y la ausencia de tratamientos eficaces frente a ellos.

El carácter de uso dual de estas tecnologías incrementa las amenazas, ya que los avances en síntesis quiral y biología sintética podrían aprovecharse para desarrollar agentes biológicos difíciles de detectar, con alta persistencia ambiental o capaces de interferir selectivamente en rutas bioquímicas humanas.

La democratización de las herramientas biotecnológicas, el abaratamiento de los costes y el acceso ampliado al conocimiento aumentan la probabilidad de que actores no estatales o individuos sin supervisión manipulen estos sistemas con fines ilícitos o negligentes.

La falta de una gobernanza internacional eficaz constituye un riesgo adicional.

Las diferencias normativas entre países debilitan los principios de precaución y prevención. Por ello, se propone establecer marcos regulatorios globales, inspirados en los Acuerdos de Asilomar y las Directrices de Tianjin, centrados en códigos de conducta, supervisión estricta y transparencia científica.

Palabras clave:

Quiralidad, biología espejo, bioseguridad, riesgo biotecnológico, moratoria.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Mirror Biology: A New Management Model for Biosecurity

Abstract:

Mirror biology, a discipline that seeks to create biomolecules and organisms that are mirror images of natural biological systems, presents significant risks for biosecurity, international security, and defense. If such organisms were to become technically feasible, they could evade human and animal immune systems, resist bacteriophages, and persist in the environment. This could lead to the displacement of natural species, disruption of ecosystems, impacts on agriculture and livestock, and the absence of effective treatments against them. The dual-use nature of these technologies further increases the threats, as advances in chiral synthesis and synthetic biology could be exploited to develop undetectable biological agents, with high environmental persistence or capable of selectively interfering with human biochemical pathways. The democratization of biotechnological tools, reduced costs, and expanded access to knowledge increase the likelihood that non-state actors or unsupervised individuals could manipulate these systems for illicit or negligent purposes. The lack of international governance constitutes an additional risk.

Regulatory differences between countries weaken the principles of precaution and prevention. For this reason, establishing global regulatory frameworks is proposed, inspired by the Asilomar Agreements and the Tianjin Guidelines, focusing on codes of conduct, strict oversight, and scientific transparency. The proposed measures include: a moratorium on the creation of self-replicating mirror organisms; comprehensive risk assessments; strengthened physical and biological biosecurity; limiting experiments; developing advanced detection and environmental monitoring systems; as well as international networks for cooperation and information sharing.

Keywords:

Chirality, Mirror biology, Biosecurity, Biotechnology risk, Biotechnological risk, international regulation, moratorium.

Introducción

Cuando el personaje de Alicia atraviesa el espejo, ingresa en un mundo diferente, donde todo parece familiar, pero funciona al revés; donde las imágenes especulares no son superponibles y donde hay peligros ocultos bajo una apariencia de similitud.

La elección de este párrafo introductorio no es fortuita, ya que los avances en biología sintética se encuentran actualmente en un punto de inflexión en el que debe reflexionarse cuidadosamente, dado su potencial impacto en la seguridad y la defensa, sobre el alcance y las implicaciones de avanzar en la investigación aprovechando la propiedad de la quiralidad[1].

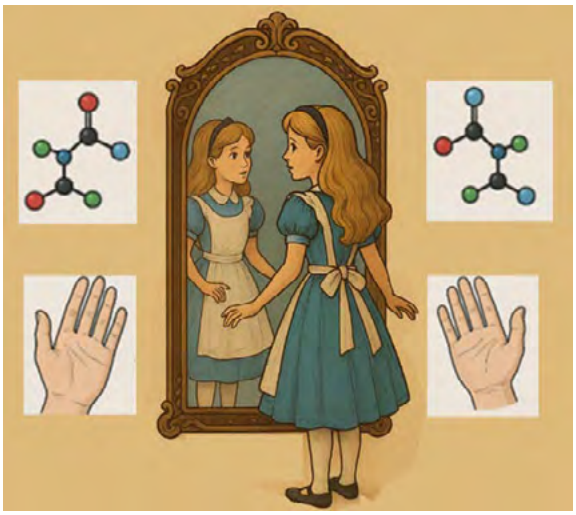


Figura 1. Imágenes especulares asociadas a la quiralidad

Esta propiedad, fundamental tanto en la química como en la biología, se refiere a la característica de ciertos objetos o biomoléculas, los denominados enantiómeros, que impide su superposición con su imagen especular; en otras palabras, no son idénticos a su reflejo.

Nota: Todos los accesos a internet se realizaron el 30 de marzo de 2026.

[1] La quiralidad es una propiedad geométrica de ciertas moléculas que no son superponibles con su imagen especular, es decir, existen en dos formas «espejo», llamadas enantiómeros (como la mano derecha y la izquierda) o lo que es lo mismo, son dos versiones orientadas en el espacio a manera de reflejo. Estas formas pueden tener las mismas propiedades químicas generales, pero difieren en cómo interactúan con otros sistemas quirales, como proteínas u otras biomoléculas. En biología, esto es importante porque muchos procesos (como la acción de enzimas o medicamentos) reconocen solo un enantiómero y no al otro, debido a la forma tridimensional específica de las moléculas.

Un ejemplo claro lo constituyen las manos de quien lee estas líneas: son casi iguales, pero es imposible colocar la mano derecha sobre la izquierda y lograr que coincidan perfectamente.

Los enantiómeros son pares de moléculas quirales que constituyen imágenes especulares entre sí, pero no pueden superponerse y, a pesar de de tener la misma fórmula química y composición, la diferente distribución espacial de los átomos hace que presenten distinta actividad bioquímica (figura 1).

Esta propiedad tiene implicaciones relevantes en farmacología, especialmente porque algunas moléculas son quirales, lo que influye en cómo interactúan con otras moléculas y con el organismo.

Sirva de ejemplo que, en los medicamentos, una molécula «quiral» puede tener efectos beneficiosos, pero su imagen en espejo («enantiómero») podría no presentar los mismos efectos o incluso resultar perjudicial. Basta recordar la malhadada «talidomida» para corroborarlo: en este fármaco, un enantiómero calmaba los síntomas de las náuseas en mujeres gestantes (la forma R), mientras que el otro provocaba efectos teratogénicos en los bebés (la forma S)[2,3,4].

Si en química la quiralidad es una propiedad clave, no lo es menos en biología, ya que muchos procesos metabólicos reconocen solo un enantiómero y no el otro. O lo que es lo mismo, nuestro organismo (al igual que el resto de los seres vivos), está «programado» para reconocer y responder solo a una de las dos versiones.

De hecho, la gran mayoría de las biomoléculas, como los aminoácidos y los azúcares vitales para la vida, presentan configuraciones quirales específicas; es decir, son «homoquirales», lo que significa que todas las biomoléculas con carácter quiral siguen la misma configuración, lo cual define su compatibilidad molecular y su funcionalidad en los seres vivos.

[2] MCBRIDE, W. G. «Thalidomide and congenital abnormalities», *The Lancet*, 278(7216)1358. 1961. Doi: https://doi.org/10.1016/S0140-6736(61)90927-8

[3] ZAFRA ANTA, M., & GARCÍA NIETO, V. M. «Síndrome de la Talidomida: Descubrimiento, tragedia y enseñanzas», *Pediatría Integral*, XXVI(4):259.e1-259.e9. 2022. Disponible en: https://www.pediatriaintegral.es/wp-content/uploads/2022/06/Pediatria-Integral-XXVI-4_WEB.pdf

[4] MARTÍNEZ-FRÍAS, M. L. «Talidomida: 50 años después», *Medicina Clínica,* 139(2):25-32. 2012. Doi: https://doi.org/10.1016/j.medcli.2011.10.011

La elección de esa marcada preferencia quiral es uno de los rasgos más enigmáticos y fundamentales del desarrollo de la vida en nuestro planeta, tal como la conocemos; por consiguiente, los ácidos nucleicos, en función de los azúcares que los componen, presentan una estructura dextrógira[5], ya que los azúcares del ADN o del ARN que los integran adoptaron esa conformación (desoxirribosa y ribosa, respectivamente), circunstancia que afecta a la manera en que se metabolizan y son reconocidos en las rutas bioquímicas.

Por otro lado, los aminoácidos que conforman las proteínas son exclusivamente levógiros. Esta asimetría molecular, establecida en las primeras etapas de la evolución bioquímica, definió las bases estructurales y funcionales de todos los organismos existentes.

Sin embargo, desde una perspectiva teórica, nada impediría que la vida hubiera seguido el camino inverso: un mundo biológico «en espejo», donde los ácidos nucleicos fueran levógiros y los aminoácidos dextrógiros[6,7].

La «elección» de este camino «hacia la izquierda», es decir, una biología «espejo» con azúcares L y aminoácidos D, habría desarrollado una bioquímica igualmente coherente y funcional, aunque completamente incompatible con la nuestra. La selección inicial de una conformación molecular sobre otra, probablemente resultado del azar, pero amplificado por mecanismos de autoorganización, selló el destino de la vida tal como la conocemos, recordándonos que la vida, en su esencia, pudo haber sido radicalmente distinta si la quiralidad primordial hubiera tomado la dirección opuesta[8,9,10].

[5] Ser dextrógiro o levógiro se refiere a la dirección del giro de un objeto o sustancia. Desde otra aproximación, dextrógiro significa que gira o desvía la luz polarizada hacia la derecha (en el sentido de las agujas del reloj), mientras que levógiro significa que gira y desvía la luz hacia la izquierda (en sentido contrario a las agujas del reloj).

[6] CLINE, D. B. «On the physical origin of the homochirality of life», *European Review*, 13(Supp. No. 2):49-59. 2005. Doi: https://doi.org/10.1017/S1062798705000657

[7] WELLER, M. G. «The Mystery of Homochirality on Earth», *Life,* 14:341-353. 2004. Doi: https://doi.org/10.3390/life14030341

[8] DEVINSKY, F. «Chirality and the Origin of Life», *Symmetry*. 13:2277-2293. 2021. Doi: https://doi.org/10.3390/sym13122277

[9] GLOBUS, N., & BLANDFORD, R. D. «The Chiral Puzzle Of Life», *The Astrophysical Journal Letters*, 895(L11). 2020. Doi: https://doi.org/10.3847/2041-8213/ab8dc6

[10] CHIN, M. «Origin of life favors one 'hand' of chemical building blocks?», *UCLA* [pág. web]. 21 de noviembre de 2024. Disponible en: https://newsroom.ucla.edu/releases/origin-of-life-favors-one-hand-of-chemical-building-blocks

Biología sintética y quiralidad

Los avances en las ciencias químicas, particularmente en el campo de la catálisis asimétrica (como pueden ser las reducciones asimétricas estequiométricas) y en el desarrollo de técnicas de separación como la cromatografía quiral, han permitido la obtención de compuestos enantiómericamente puros con una precisión sin precedentes[11].

Estos progresos han revolucionado la síntesis de fármacos, agroquímicos y materiales funcionales, posibilitando diseñar moléculas con actividad biológica específica y mayor eficacia, ya sean insecticidas organoclorados como el *α*-HCH (*α*-hexaclorociclohexano) o antibióticos clave como los carbapenémicos o el levofloxacino[12].

Sin embargo, el uso de compuestos quirales con una sola configuración enantiomérica no está exento de riesgos: diferencias mínimas en la orientación espacial de las moléculas pueden traducirse en efectos biológicos opuestos o incluso tóxicos, tal como se ha expuesto en el caso de la talidomida o, en el caso del glifosato y de algunos piretroides, en los que determinados enantiómeros presentan toxicidad y persistencia ambiental diferentes de las de sus pares quirales, acumulándose en seres vivos no objetivo y provocando un impacto medioambiental grave[13,14].

Las ciencias biológicas también están experimentando esta revolución. En particular, la biología sintética se ha convertido en un campo que busca ir más allá de la química tradicional para crear y manipular sistemas biológicos artificiales.

Dentro de esta área ha surgido la llamada «biología espejo» *(mirror biology),* la cual explora la posibilidad de diseñar microorganismos o moléculas «invertidos», es decir, versiones reflejadas de las que existen en la naturaleza. Esta idea podría permitir fabricar

[11] NOYORI, R. *et al.* «Asymmetric hydrogenation of .beta.-keto carboxylic esters. A practical, purely chemical access to .beta.-hydroxy esters in high enantiomeric purity», *Journal of the American Chemical Society*, 109(19), 58558586. 1987. Doi: https://doi.org/10.1021/ja00253a051

[12] NOYORI, R. «Asymmetric Catalysis: Science and Opportunities (Nobel Lecture)», *Angewandte Chemie*, 41(12):2008-2022. 2002. Doi: https://doi.org/10.1002/1521-3773(20020617)41:12<2008::AID-ANIE2008>3.0.CO;2-4

[13] BOLTES ESPÍNOLA, A. K. «La quiralidad de los fármacos en sistemas biológicos de depuración, un problema más que abordar», *Madridblogs* [pág. web]. 22 de junio de 2018. Disponible en: https://www.madrimasd.org/blogs/remtavares/2018/06/22/133669

[14] BUSER, H. R. *et al.* «Environmental Behavior of the Chiral Acetamide Pesticide Metalaxyl: Enantioselective Degradation and Chiral Stability in Soil», *Environ. Sci. Technol.,* 36(2), 221-226. 2002. Doi: https://doi.org/10.1021/es010134s

células sintéticas formadas por componentes opuestos a los de la vida tal como la conocemos[15].

La biología espejo pretende utilizar herramientas moleculares para construir biomoléculas y microorganismos compuestos por aminoácidos D y azúcares L, el reverso de la quiralidad natural, lo que abre la puerta a explorar la posibilidad de una vida basada en una quiralidad opuesta.

Esto permitirá, además de ayudar a entender por qué la vida eligió una configuración concreta, abrir nuevas oportunidades en biotecnología, medicina, agricultura, ganadería e incluso en el campo de la astrobiología, ya sea optimizar procesos metabólicos, mejorar la degradación de sustancias contaminantes o incluso crear sistemas «espejo» resistentes a los patógenos[16,17,18].

Desde otra aproximación, así como Alicia descubre que el mundo detrás del espejo encierra peligros ocultos bajo una apariencia similar, el desarrollo de esta disciplina exige una reflexión prudente al plantearse profundas cuestiones éticas, de seguridad y de bioseguridad, ya que uno de sus fines es crear formas de vida paralelas y esta pretensión no es ajena a riesgos y amenazas.

Tal como plantearon en diciembre de 2024 treinta y ocho investigadores de nueve países, al publicar en la revista *Science* el artículo «Facing the risks of mirror life» (Enfrentar los riesgos de la vida en el espejo), se advertía a la sociedad en su conjunto sobre el peligro para toda la vida en la Tierra asociado a la creación de formas de vida «especulares», hasta que se comprendan plenamente sus riesgos.

[15] FRIESEN, S. «Mirror Life" is Still a Hypothetical. Here's Why it Should Probably Stay That Way», *Health University of Utah* [pág. web]. 12 de diciembre de 2024. Disponible en: https://healthcare.utah.edu/newsroom/news/2024/12/mirror-life-still-hypothetical-heres-why-it-should-probably-stay-way

[16] HANDLEY, T. «Biología espejo: la ciencia que crea moléculas en reverso y divide a la comunidad científica», *gizmodo* [pág. web]. 12 de diciembre de 2024. Disponible en: https://es.gizmodo.com/biologia-espejo-la-ciencia-que-crea-moleculas-en-reverso-y-divide-a-la-comunidad-cientifica-2000193750

[17] FRANCO-RODRÍGUEZ, F. C. *et al.* «Quiralidad en las ciencias naturales: un acercamiento a distintas escalas», *La Granja: Revista de Ciencias de la Vida*, 37(1):8-22. Doi: http://doi.org/10.17163/lgr.n37.2023.01

[18] RELMAN, D., & PARKINSON, J. «Understanding the Serious Risks, Potential Benefits Around the Mirror Life Concept», *ContagionLive* [pág. web]. 3 de agosto de 2025. Disponible en: https://www.contagionlive.com/view/understanding-the-serious-risks-potential-benefits-around-the-mirror-life-concept

Esta advertencia determina que afrontemos un escenario potencial en el que, gracias a la democratización del conocimiento, el abaratamiento de los costes y la optimización de los procesos, nos enfrentamos a nuevos desafíos en materia de bioseguridad, pero también, sin ninguna duda, de seguridad y defensa.

Sirva de ejemplo que, en caso de optimizarse las técnicas en desarrollo, una mínima inversión estructural podrá transformar una sustancia inocua en otra potencialmente peligrosa, capaz de alterar su comportamiento biológico o de escapar a los mecanismos naturales de control.

En este sentido, la síntesis avanzada de moléculas quirales plantea dilemas éticos en un contexto de investigación de uso dual susceptible de fines ilegítimos, ya se trate del desarrollo de armas químicas específicas que interfieran con rutas bioquímicas humanas de manera selectiva o, en el ámbito de la biología sintética, de la manipulación de la quiralidad en aminoácidos o azúcares, que podría alterar microorganismos con fines inciertos[19].

El problema es que con el desarrollo de la denominada «biología espejo» es técnicamente factible modificar esa configuración en organismos, como puedan ser las bacterias.

Esta circunstancia puede provocar que estos «nuevos» organismos presenten un comportamiento diferente, lo que los convertiría, si así pudiera expresarse, en bacterias que pueden mantener su «forma» pero que cambian de manera total su comportamiento en la naturaleza.

Esta eventualidad ha hecho saltar las alarmas en el mundo científico ante esta posibilidad, lo que ha generado una llamada de atención a la sociedad en su conjunto

[19] VICIOSA, M. «"Paren los experimentos": el peligro (y los posibles usos) de las bacterias espejo», *Newtral* [pág. web]. 23 de diciembre de 2024. Disponible en: https://www.newtral.es/bacterias-espejo-peligros-quiralidad/20241223/

para informar de los riesgos y amenazas asociados al desarrollo de esta nueva rama de la biología[20,21].

No obstante, pese a lo expuesto anteriormente, la integración de esas nuevas biomoléculas, en el caso de que pudieran obtenerse, en una célula funcional requerirá el reensamblaje de todos los componentes con el fin de integrarlas de manera efectiva.

Este proceso incluiría la totalidad del sistema metabólico y el citoesqueleto, de modo que la célula resultante sea viable y pueda considerarse una célula viva en el sentido literal de la palabra, es decir, que posea capacidad de desarrollo y crecimiento.

Riesgos y amenazas de la biología espejo

El principal riesgo de las denominadas «bacterias espejo», cuando se superen las barreras técnicas existentes, es que esos microorganismos sintetizados «*ex novo*», podrían evadir los sistemas inmunitarios de los seres vivos, ya que estos están adaptados a la conformación espacial «normal».

Además, esas bacterias podrían ser resistentes o no ser reconocidas por sus enemigos naturales (por ejemplo, los bacteriófagos), lo que podría provocar su persistencia ambiental, desplazar especies naturales y alterar ecosistemas.

Todo ello podría afectar a la agricultura y a la ganadería al no existir tratamientos efectivos frente a ellos [22,23].

Desde el punto de vista de la seguridad y la defensa, estos riesgos y amenazas pueden intensificarse si la investigación se dirige con fines espurios en programas biológicos

[20] ROMERO, S. «Bacterias espejo: qué son y por qué representan una amenaza para la humanidad», *National Geographic España* (edición online). 28 de diciembre de 2024. Disponible en: https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/bacterias-espejo-que-son-y-por-que-representan-amenaza-para-humanidad_23945

[21] SANJURJO, B. «Qué es la biología espejo y cómo podría revolucionar los tratamientos del futuro», *Infobae* [pág. web]. 22 de septiembre de 2025. Disponible en: https://www.infobae.com/salud/2025/09/22/que-es-la-biologia-espejo-y-como-podria-revolucionar-los-tratamientos-del-futuro/

[22] FERNÁNDEZ AGUILAR, E. M. «Estos organismos sintéticos podrían poner en riesgo la vida tal como la conocemos: se llaman "bacterias espejo" y no pueden existir de forma natural», *Muy Interesante* [pág. web]. 13 de diciembre de 2024. Disponible en: https://www.muyinteresante.com/ciencia/peligro-bacterias-espejo.html

[23] RADIO CANADÁ INTERNATIONAL. «Advierten que crear "células especulares" podría destruir la vida en la Tierra», *Radio Canadá Internacional* [pág. web]. 7 de enero de 2025. Disponible en: https://ici.radio-canada.ca/rci/es/noticia/2131173/advierten-que-crear-celulas-especulares-podria-destruir-la-vida-en-la-tierra

encubiertos, aprovechándose de la investigación de uso dual con el objetivo de desarrollar agentes biológicos indetectables, con alta persistencia ambiental, o frente a los cuales no haya tratamiento o vacuna.

Esto hace imprescindible analizar y mitigar los factores de riesgo asociados al desarrollo de la biología espejo con el fin de establecer las potenciales medidas de mitigación y control derivadas del gran potencial científico que tiene esta nueva disciplina[24].

Avance tecnológico acelerado en un entorno de ausencia de gobernanza internacional

Dada la magnitud del riesgo, se subraya que el avance científico por sí solo no basta para garantizar la seguridad. Es necesario complementarlo con marcos normativos y medidas preventivas, entre ellas regulaciones internacionales y posibles moratorias, como sucede en el ámbito de la inteligencia artificial[25].

Para ello, debe promoverse un diálogo público e interdisciplinar que incorpore dimensiones éticas, políticas, sociales y científicas, asegurando una transparencia total sobre los proyectos relacionados con biomoléculas y microorganismos especulares, antes de que la «vida espejo» sea técnicamente posible.

Ahora, cuando aún estamos a tiempo, dentro de ese horizonte temporal de diez años que haría posible la «vida espejo» y, por tanto, nos permita asistir al nacimiento de un nuevo árbol de la vida, tal como planteaba Adamala en su entrevista para Radio Canadá Internacional, anteriormente citada.

La regulación internacional resulta esencial, ya que las diferencias legales entre países pueden comprometer los «principios de precaución y prevención» y podría suceder que

[24] INGESSON, T., CHATTOPADHYAY, S. & GISSELSSON, D. «Large-Scale Nightmare or Precision Tool for Covert Operations? An Assessment of the Risks of Genetic Technology in the Near Future», *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 1. 2025, pp. 1-30. Doi: https://doi.org/10.1080/08850607.2025.2531921

[25] PAYO ,A. «La vida especular plantea riesgos invisibles para el equilibrio biológico», *SINC* [pág. web]. 10 de agosto de 2025. Disponible en: https://www.agenciasinc.es/Reportajes/La-vida-especular-plantea-riesgos-invisibles-para-el-equilibrio-biologico

estos no fueran suficientes ni eficaces para contrarrestar los riesgos a los que nos enfrentaríamos como consecuencia de lo anteriormente expuesto[26,27].

Para mitigar los riesgos, se considera conveniente:

- Establecer marcos normativos para la biología espejo, inspirados en los Acuerdos de Asilomar y complementarios a instrumentos como las Directrices de Tianjin, mediante el establecimiento de códigos de conducta de los científicos, con el fin de detener o pausar las líneas de investigación dirigidas a crear «bacterias espejo», favorer la transparencia científica y la colaboración, y evitar que los avances en biología sintética se realicen en entornos sin supervisión[28,29].

  Entre los aspectos más destacados de las Directrices de Tianjin se incluyen[30]:

  - Normas éticas y legales: uso responsable de la biociencia y respeto a las prohibiciones internacionales, evitando usos malintencionados. Para ello, resulta fundamental conocer y cumplir las leyes nacionales e internacionales en materia de investigación biológica, incluida la prohibición de las armas biológicas.
  - Gestión responsable de las investigaciones y fortalecimiento de la integridad científica de los investigadores, especialmente en lo relativo a la prevención de abusos, mediante el fomento de la integridad científica y la prevención de conductas indebidas.

[26] LANDA, C. «La Constitución y los Principios Ambientales de Precaución y Prevención», *Enfoque Derecho* (edición digital). 25 de mayo de 2017. Disponible en: https://enfoquederecho.com/la-constitucion-y-los-principios-ambientales-de-precaucion-y-prevencion/

[27] ORF, D. «38 científicos advierten que crear vida especular (o vida espejo) podría desatar una pandemia global y poner en peligro toda la humanidad», *Squirre* [pág. web]. 21 de diciembre de 2024. Disponible en: https://www.esquire.com/es/ciencia/a63233416/celulas-espejo-podrian-ascabar-vida-tierra/

[28] ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Informe revisado de la Reunión de Expertos de 2020 sobre el Examen de los Adelantos en la esfera de la Ciencia y la Tecnología relacionados con la Convención* (BWC/MSP/2020/MX.2/2/Rev.1). *United Nations* [pág. web]. 26 de noviembre de 2021. Disponible en: https://docs.un.org/es/BWC/MSP/2020/MX.2/2/Rev.1

[29] EDITORIAL TEAM SDG 3. «Warnings rise over mirror life: Synthetic biology's new frontier and its global risks», *Global Society World News* [pág. web]. 21 de mayo de 2025. Disponible en: https://www.globalsociety.earth/post/warnings-rise-over-mirror-life-synthetic-biology-s-new-frontier-and-its-global-risks

[30] IAP SCIENCE, HEALTH, POLICY. «Directrices de Tianjin en materia de biocustodia para códigos de conducta de los científicos», *IAP Science, Health, Policy* [pág. web]. Julio 2021. Disponible en: https://www.interacademies.org/sites/default/files/2021-12/2021%20TIANJIN%20BIOSECURITY%20GUIDELINES-Spanish.pdf

- Formación y divulgación: capacitación continua y difusión equilibrada de resultados, minimizando los riesgos de uso indebido de estos. Implicación y cooperación internacionales.
- Los científicos deben fomentar la comprensión pública de la biociencia y colaborar internacionalmente para compartir las mejores prácticas y mitigar riesgos. Se pretende prevenir tanto el uso indebido intencionado como el daño no intencionado en la investigación biológica.

– Derivado de esos marcos normativos y/o códigos de conducta, se considera necesario establecer una moratoria que paralice los experimentos que busquen crear organismos autorreplicantes de «vida espejo» sin disponer de evaluaciones de riesgo completas ni de un consenso científico global.

  Esa moratoria incluiría:

  - Evaluaciones de riesgo y mejora de la bioseguridad, que incluyan medidas de contención física y protocolos de transporte adaptados para esta nueva categoría de riesgo.
  - Fomento de buenas prácticas y contención biológica, evitando que estos organismos utilicen vectores transmisibles, de modo que solo puedan proliferar en huéspedes específicos.
  - Prohibición de la clonación de estructuras especulares, especialmente en patógenos, así como de los experimentos a gran escala; los ensayos permitidos deberían emplear organismos incapaces de sobrevivir en ambientes naturales. Todo ello en un contexto de potenciar las medidas de biocustodia[31,32].

[31] LARRIÓN, J. «Historia de las reuniones de Asilomar. Éxitos y fracasos de la autorregulación en las comunidades tecnocientíficas», *Sociología y tecnociencia. Revista digital de sociología del sistema tecnocientífico,* 1(1). 2011, pp. 63-82.

[32] BATTIFOGLIA, E. «Del ADN a la IA, la necesidad de una ciencia autorregulada», *ANSA Latina* [pág. web]. 22 de febrero de 2025. Disponible en: https://www.ansalatina.com/americalatina/noticia/ciencia_y_tecnologia/2025/02/22/ansa-del-adn-a-la-ia-necesidad-de-ciencia-autorregulada_2d020046-fa4d-4f7c-aa00-2a563665d161.html

- Evaluación del coste-beneficio por parte de entidades públicas y privadas que apoyen este tipo de investigaciones, con la posibilidad de suspender la financiación si los riesgos superan los beneficios[33].
- La moratoria debe prohibir la creación de organismos completos basados en biomoléculas especulares hasta que se comprendan plenamente sus riesgos, aunque no afectaría a investigaciones en biomoléculas especulares con fines terapéuticos o materiales, siempre que no impliquen autorreplicación.

– Declaración y evaluación obligatoria de avances, en caso de que las investigaciones no se paralicen, mientras no se establezca un marco regulado, tanto a nivel nacional como internacional, que garantice la confianza entre gobiernos, la sociedad y la comunidad científica.

– Fortalecer instrumentos internacionales como pudieran ser el Protocolo de Cartagena y la Convención sobre Armas Biológicas mediante mecanismos efectivos de verificación y control, así como actualizar los códigos penales para sancionar actividades prohibidas.

Finalmente, es prioritario que los inversores apliquen el principio de precaución cuando los riesgos superen a los beneficios, promoviendo una colaboración global que garantice el control universal y evite vacíos regulatorios, al tiempo que se informa a la sociedad sobre los riesgos y amenazas asociados.

Riesgos de liberación ambiental y dificultades técnicas de detección

Ante una posible «liberación accidental o deliberada» de compuestos o sistemas quirales no controlados, resulta necesario desarrollar tecnologías de detección y contención específicas para este tipo de compuestos o sistemas espejo, anticipando los posibles perjuicios que pudieran provocar en los seres vivos «objetivo», ya fuera evadiendo los mecanismos inmunitarios o alterando los controles ecológicos tradicionales.

[33] YANES, J. «Los científicos abandonan el sueño de crear 'vida espejo', que podría convertirse en pesadilla», *Diario El País* (edición digital). 4 de marzo de 2025. Disponible en: https://elpais.com/ciencia/2025-03-04/los-cientificos-abandonan-el-sueno-de-crear-vida-espejo-que-podria-convertirse-en-pesadilla.html

Este posible escenario determina la necesidad de potenciar las capacidades de detección e identificación de este tipo de agentes o sustancias, así como establecer redes colaborativas para compartir información.

De hecho, es importante destacar que la detección, identificación, monitorización y cuantificación de enantiómeros en mezclas (racémicas o no) tienen costes asociados elevados, lo que limita la capacidad de respuesta temprana y de vigilancia ambiental.

Además, requieren una formación técnica altamente especializada, circunstancia que debe tenerse en cuenta, ya que su refuerzo favorece la bioseguridad[34].

En caso de disponer de estas técnicas de detección e identificación, sería conveniente desarrollar programas de monitorización ambiental para la detección de posibles enantiómeros tóxicos o compuestos quirales no controlados que se hayan liberado de manera accidental o deliberada, como consecuencia de la vulneración de las medidas de mitigación anteriormente descritas.

Lo anterior determina que sea necesario:

- Integrar esos sistemas avanzados de detección e identificación de biomoléculas espejo en las infraestructuras de bioseguridad y en los laboratorios de referencia, así como, si se considera oportuno, establecer programas de monitorización ambiental para detectar potenciales enantiómeros tóxicos.
- Asegurar que los sistemas de bioseguridad actuales (contención de laboratorio y protocolos de traslado de organismos) se adapten o se reformulen para esta nueva categoría de riesgo.
- Establecer redes colaborativas internacionales que compartan información y estándares técnicos.
- Financiar la investigación en tecnologías de detección rápida y cuantificación de enantiómeros en mezclas racémicas o no racémicas.

[34] GOVERNMENT OFFICE OF THE SCIENCE. «Research and analysis Mirror life», *GovUK* [pág. web]. 16 de julio de 2025. Disponible en: https://www.gov.uk/government/publications/mirror-life/mirror-life?utm

Déficit de formación ética y de cultura de bioseguridad

La insuficiente formación ética y en bioseguridad del personal investigador constituye un factor que agrava el riesgo y la amenaza de usos indebidos o negligentes.

Estos pueden verse motivados por la competitividad o por intereses personales, lo que podría llevar a minimizar las consecuencias de sus acciones, o incluso a trabajar sin supervisión en entornos no seguros.

Esta carencia en los aspectos deontológicos de su «profesión» provoca que, desde una aproximación egoísta y basada en la necesidad de incrementar el conocimiento, con el fin de pasar a la posteridad como quien alcanzó un hito sin precedentes en relación con la biología espejo, se olviden o se minimicen las consecuencias de sus actos. Sin olvidar aquellos individuos que con intereses espurios investigan sin ningún tipo de control en este nuevo campo del conocimiento.

Motivados por la competitividad o por intereses personales, algunos investigadores podrían minimizar las consecuencias de sus acciones o trabajar sin supervisión en entornos no seguros.

De ahí la importancia de definir límites claros en la investigación con biomoléculas especulares, diferenciando, tal como se plantea en este trabajo, entre el estudio con fines terapéuticos o materiales (considerados de bajo riesgo) y la creación de organismos vivos autorreplicantes (de alto riesgo)[35].

Las medidas de mitigación propuestas incluyen:

- Con el fin de reducir estas posibles situaciones, resulta clave fortalecer la formación ética del personal investigador, con la esperanza de que se sientan tentados a participar en líneas de investigación de uso dual. Potenciar la ética del investigador resulta clave para reducir no solo los riesgos, sino también las amenazas asociadas a la investigación en entornos no seguros y no sujetos a control. Esta formación debe de plantearse en los niveles más básicos del proceso formativo del individuo.

[35] UNDHEIM, T. A. «The whack-a-mole governance challenge for AI-enabled synthetic biology: literature review and emerging frameworks», *arXiv*. 1 de febrero de 2024. Disponible en: https://arxiv.org/pdf/2402.00312

- Desde una aproximación convergente, resulta necesario capacitar al personal investigador y técnico en los riesgos asociados a la investigación quiral.
- Integrar en los desarrollos curriculares del personal investigador y técnico la educación en bioética, así como en bioseguridad, con el fin de promover una cultura global de seguridad y responsabilidad, mediante la incorporación de contenidos sobre los riesgos asociados a la investigación de «uso dual» y de responsabilidad científica en el campo de la investigación quiral.
- Esa formación en bioética y bioseguridad redundará en el fomento de la transparencia internacional y de la cooperación científica como pilares de confianza y control[36,37].

Conclusión

Los avances en la síntesis y el análisis de compuestos quirales han abierto oportunidades sin precedentes en la farmacología, la agroindustria o la nanotecnología. Sin embargo, estos avances también conllevan riesgos sanitarios, medioambientales y éticos que afectan a la seguridad, y que, si no se gestionan adecuadamente, pueden derivar en daños significativos.

La investigación en el campo de la quiralidad, aunque esencial para el progreso científico, implica riesgos y amenazas que van más allá de la investigación tradicional en química y biología sintética. Los ejemplos históricos muestran que el desconocimiento y la falta de control pueden provocar crisis sanitarias y daños irreversibles en el ambiente. Los avances en la producción y manipulación de compuestos quirales deben ir acompañados de una gestión responsable, marcos regulatorios sólidos y vigilancia internacional, con el fin de garantizar que el progreso no se convierta en amenaza, desde un enfoque preventivo y colaborativo.

[36] SAMPLE, I. «'Unprecedented risk' to life on Earth: Scientists call for halt on 'mirror life' microbe research», *The Guardian* (edición online). 12 de diciembre de 2024. Disponible en: https://www.theguardian.com/science/2024/dec/12/unprecedented-risk-to-life-on-earth-scientists-call-for-halt-on-mirror-life-microbe-research

[37] PIPER, K. «A whole new thing that could end the world», *Vox* [pág web]. 3 de enero de 2025. Disponible en: https://www.vox.com/future-perfect/393048/mirror-life-mirror-bacteria-existential-risk-science-biology-apocalypse

La biología espejo abre un horizonte de grandes promesas, pero también de peligros sin precedentes. Aunque ofrece aplicaciones terapéuticas y científicas valiosas, su potencial para evadir defensas biológicas y alterar los ecosistemas hace imperativo actuar con cautela.

La ciencia y los gobiernos deben colaborar proactivamente para evitar que la frontera científica se convierta en una amenaza existencial.

La cooperación internacional y una regulación proactiva son esenciales para evitar que este avance científico se convierta en una amenaza global. De hecho, la frontera entre innovación y amenaza será cada vez más difusa sin una gobernanza adecuada.

*Alberto Cique Moya**

Coronel veterinario (R) – Servicio de Sanidad de la Guardia Civil

Académico de número de la Real Academia de Ciencias Veterinarias de España

Documento
Opinión

80/2026 10 de julio de 2026



Lourdes Romero Armenteros *

El Mediterráneo ampliado como espacio estratégico

El Mediterráneo ampliado como espacio estratégico

Resumen:

Este artículo analiza el Mediterráneo ampliado como un espacio estratégico central para la Unión Europea, en un contexto de fragmentación internacional, de competencia entre potencias y de creciente vulnerabilidad europea.
Sostiene que el Mediterráneo ya no puede entenderse solo como la frontera sur, sino como un espacio en el que convergen la energía, la conectividad, la seguridad marítima, las rutas comerciales, las infraestructuras críticas y la rivalidad geopolítica.
El texto examina, en primer lugar, por qué este espacio ha recuperado la centralidad para Bruselas; en segundo lugar, cómo se ordena hoy a través de tres vectores principales (la energía, la conectividad y la competencia por la influencia); y, en tercer lugar, qué pretende corregir el nuevo Pacto por el Mediterráneo y cuáles son sus límites. El análisis subraya además las implicaciones directas para España, tanto en términos de riesgos como de oportunidades estratégicas. La conclusión plantea que la cuestión de fondo no es si el Mediterráneo importa, sino si la UE está preparada para actuar en él como un verdadero actor estratégico.

Palabras clave:

Mediterráneo ampliado, Unión Europea, energía, conectividad, competencia geopolítica.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The Enlarged Mediterranean as a Strategic Space

Abstract:

This article analyses the enlarged Mediterranean as a strategic space that has become central for the European Union in a context of international fragmentation, great-power competition and growing European vulnerability. It argues that the Mediterranean can no longer be understood solely as Europe's southern border, but rather as a space where energy, connectivity, maritime security, trade routes, critical infrastructure and geopolitical rivalry converge. The article examines, first, why this space has regained strategic relevance for Brussels; second, how it is currently structured through three main vectors—energy, connectivity and competition for influence—and, third, what the new Pact for the Mediterranean seeks to correct and what its limitations are. The analysis also highlights the direct implications for Spain, both in terms of risks and strategic opportunities. It concludes that the key question is no longer whether the Mediterranean matters, but whether the EU is prepared to act in it as a genuine strategic actor.

Keywords:

Enlarged Mediterranean, European Union, energy, connectivity, geopolitical competition.

Introducción

La Unión Europea vuelve a mirar a sus vecinos del sur, y no lo hace precisamente por nostalgia geográfica ni por una renovada vocación euromediterránea, sino porque la fragmentación del entorno internacional, cada vez más competitivo y adverso, la hace más vulnerable. Por este motivo, y por la necesidad de recuperar peso político en la región, la UE quiere impulsar una nueva etapa de su política en la región, treinta años después de la Declaración de Barcelona, firmada en noviembre de 1995.

En este espacio confluyen, por un lado, actores como China, Rusia y los países del Golfo, que llevan años ganando peso e influencia, y, por otro, intereses europeos cada vez más vinculados a la seguridad energética y marítima, a la conectividad y a la estabilidad regional. Como señala Tarek Megerisi, del European Council on Foreign Relations (ECFR), en el artículo «The full Monty: Why the Mediterranean needs to offer the Works», el sur del Mediterráneo es hoy «el lugar donde se ganarán o se perderán la prosperidad, la seguridad y la relevancia geopolítica de Europa»[1].

Ese giro político se concretó con el lanzamiento del nuevo Pacto por el Mediterráneo, adoptado el 16 de octubre de 2025. El Parlamento Europeo, en su *briefing* (documento o sesión informativa que resume la información clave de un proyecto) *The Pact for the Mediterranean*, lo presentó como un nuevo marco estratégico orientado a reforzar la cooperación con los socios del sur y a construir un «espacio mediterráneo común» más integrado, estable y próspero. El mismo documento lo define, además, como un «ambicioso cambio de paradigma» en las relaciones euromediterráneas, basado en la copropiedad, la cocreación y la responsabilidad conjunta[2].

Con una particularidad relevante: el Mediterráneo que articula este nuevo marco, aunque dirigido principalmente a diez países mediterráneos, se abre también al Golfo, a África subsahariana, a los Balcanes Occidentales y a Turquía. La lógica es clara: el

[1] MEGERISI, Tarek. «The full monty: Why the Mediterranean pact needs to offer the works», *European Council on Foreign Relations (ECFR)*. 2025. Disponible en: https://ecfr.eu/publication/the-full-monty-why-the-mediterranean-pact-needs-to-offer-the-works/ (consultado 27/4/2026).
[2] PARLAMENTO EUROPEO. «The Pact for the Mediterranean», *EPRS Briefing, PE 779.223*. Noviembre de 2025. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779223/EPRS_BRI%282025%29779223_EN.pdf (consultado 27/4/2026).

Mediterráneo ya no puede leerse solo como la frontera sur de la Unión Europea, sino como un espacio estratégico ampliado en el que confluyen la energía, las infraestructuras, la seguridad, la inversión y la competencia geopolítica.

También se configura como un espacio donde Europa se juega parte de su seguridad, su autonomía estratégica, su influencia y su proyección exterior, con implicaciones directas para España[3]. La propia Comisión Europea lo presenta, de hecho, como un esfuerzo por construir un espacio mediterráneo «más conectado, próspero, resiliente y seguro»[4].

Sin embargo, conviene no ser ingenuos. Como advierte Richard Youngs, del *Carnegie Endowment for International Peace*, en el artículo «The EU's Dead-on-Arrival Pact for the Mediterranean», el Mediterráneo actual es muy distinto al de los años del Proceso de Barcelona: la política regional está hoy mucho más condicionada por potencias no occidentales y por dinámicas intrarregionales, mientras que la propia UE se ha vuelto más dependiente de los gobiernos de la región en cuestiones como la migración, la energía o la cooperación antiterrorista[5].

A ello se suma la heterogeneidad de intereses y posiciones entre los propios Estados miembros. Con todo ello sobre la mesa, la pregunta de fondo es si esta nueva estrategia europea responde realmente a un cambio de enfoque o si constituye, en lo esencial, una reformulación de la política de vecindad.

Por qué el Mediterráneo vuelve a convertirse en eje central para la UE

El Mediterráneo ya no puede leerse únicamente como un espacio de cooperación, vecindad o diálogo interregional. Para la Unión Europea, se ha convertido en una zona donde convergen buena parte de sus prioridades estratégicas: la seguridad energética,

[3] PARLAMENTO EUROPEO. «The Pact for the Mediterranean», *EPRS Briefing, PE 779.223*. Noviembre de 2025. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/779223/EPRS_BRI%282025%29779223_EN.pdf (consultado 27/4/2026).
[4] COMISIÓN EUROPEA. «Pact for the Mediterranean: enhancing jobs, energy and security», *Comisión Europea*. 16/10/2025. Disponible en: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/pact-mediterranean-enhancing-jobs-energy-and-security-2025-10-16_en (consultado 27/4/2026).
[5] YOUNGS, Richard. «The EU's Dead-on-Arrival Pact for the Mediterranean», *Carnegie Endowment for International Peace*. 2025. Disponible en: https://carnegieendowment.org/research/2025/09/the-eus-dead-on-arrival-pact-for-the-mediterranean (consultado 30/4/2026).

la migración, la estabilidad regional, la adaptación climática, las rutas comerciales, la conectividad, la competencia entre potencias y la influencia política.

La propia Comisión Europea presenta el nuevo Pacto por el Mediterráneo como una iniciativa destinada a construir un espacio común «más integrado, resiliente y seguro», en una región que reconoce como atravesada por «desafíos globales y regionales complejos»[6].

La guerra de Ucrania aceleró este cambio. Antes de la invasión rusa de este país, Moscú era un proveedor energético central para la UE. Según la Comisión Europea, en 2021 suministraba el 45 % de las importaciones europeas de gas. Esa dependencia cayó hasta el 12 % en 2025, pero el giro obligó a la Unión a reconfigurar con rapidez sus fuentes de suministro y a mirar con más atención hacia los países del flanco sur en busca de gas, electricidad, interconexiones y energías renovables.

En 2025, el norte de África representaba ya el 13 % de las importaciones europeas de gas, por detrás de Noruega y Estados Unidos. En este nuevo contexto, el Mediterráneo pasa de ser una periferia para formar parte de la respuesta europea a una doble necesidad: la seguridad energética y la descarbonización[7].

Pero la transformación no es solo energética. La región se ha vuelto mucho más competida y los gobiernos mediterráneos disponen hoy de más alternativas que hace una década. China es el ejemplo más visible: el comercio entre Pekín y los países de la Liga Árabe alcanzó en 2023 unos 393.750 millones de dólares, según datos de la Administración General de Aduanas china recogidos por la agencia de noticias, Xinhua[8].

Su presencia ya no se limita a la compra de hidrocarburos del Golfo, sino que se extiende a las infraestructuras, los puertos, la energía, la tecnología y la financiación vinculada a la Nueva Ruta de la Seda, con una posición especialmente relevante en economías como Egipto, Argelia, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos o Marruecos.

[6] COMISIÓN EUROPEA. «Pact for the Mediterranean: enhancing jobs, energy and security», *Comisión Europea*. 16/10/2025. Disponible en: https://commission.europa.eu/news-and-media/news/pact-mediterranean-enhancing-jobs-energy-and-security-2025-10-16_en (consultado 27/4/2026).
[7] COMISIÓN EUROPEA. «In focus: EU energy security explained», *Comisión Europea*. 20/4/2026. Disponible en: https://energy.ec.europa.eu/news/focus-eu-energy-security-explained-2026-04-20_en (consultado 3/5/2026).
[8] XINHUA. «China-Arab trade booms over two decades», *Xinhua*. 30/5/2024. Disponible en: https://english.news.cn/20240530/f933624bf5bd4e7b8b4426ee9d2b3498/c.html (consultado 3/5/2026).

Rusia, por su parte, mantiene influencia en varios frentes pese al desgaste de la guerra de Ucrania. En Siria, su presencia militar y energética sigue siendo un elemento de poder; en Libia, continúa siendo un actor relevante a través de redes militares, diplomáticas y de seguridad; y, en el Sahel —Malí, Burkina Faso o Níger—, ha intentado ocupar el espacio dejado por Francia y otros actores occidentales mediante el antiguo ecosistema Wagner y su sucesor, Africa Corps.

El Parlamento Europeo ha advertido de que la influencia rusa en África opera también a través de canales no oficiales, como compañías militares privadas y operaciones de información[9]. PISM, por su parte, describe Africa Corps como un instrumento cada vez más subordinado al Ministerio de Defensa ruso, que trabaja en ampliar su presencia militar en África[10].

Turquía también ha reforzado su perfil como potencia regional autónoma. Su interés no se limita al Mediterráneo oriental y a las disputas marítimas o energéticas con Grecia y Chipre; también se extiende a Libia, donde Ankara ha utilizado acuerdos militares, presencia de seguridad y vínculos económicos para ganar influencia en un país clave para el equilibrio del Mediterráneo central.

Un análisis de Small Arms Survey sobre la política turca en Libia subraya precisamente esa combinación de intereses económicos, políticos y de seguridad[11]. En ese sentido, Libia funciona como un nodo que conecta los intereses turcos en el Mediterráneo, África subsahariana y Oriente Medio.

A ello se suma el peso creciente de los países del Golfo. Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudí y Catar ya no actúan solo como proveedores de capital, sino como inversores estratégicos y actores diplomáticos. Egipto es el caso más evidente: el Fondo Monetario Internacional señaló que el acuerdo de 35.000 millones de dólares de Abu Dabi para

[9] PARLAMENTO EUROPEO. «Aprobación de la gestión 2024: presupuesto general de la UE – Parlamento Europeo», *Resolución legislativa del Parlamento Europeo.* 29/4/2026. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2026-0081_EN.html (consultado 27/4/2026).
[10] PISM. «AFRICA CORPS—A New Iteration of Russia's Old Expansion Tool», *Polish Institute of International Affairs.* 2/5/2024. Disponible en: https://pism.pl/webroot/upload/files/Raport/PISM%20Report%20Africa%20Corps_end.pdf (consultado 27/4/2026).
[11] SMALL ARMS SURVEY. «Turkish Foreign Policy in Libya: Geopolitical Interests and Fragile Peace», *Security Assessment in North Africa (SANA).* Noviembre de 2024. Disponible en: https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-SANA-BP-2024-Turkish-FP-Libya-EN.pdf (consultado 27/4/2026).

desarrollar Ras El-Hekma alivió las presiones inmediatas sobre la balanza de pagos egipcia[12].

También la agencia Reuters informó de otro proyecto de Qatari Diar, brazo inmobiliario del fondo soberano catarí, por 29.700 millones de dólares en la costa mediterránea egipcia[13]. En paralelo, Emiratos Árabes Unidos ha mediado varios intercambios de prisioneros entre Rusia y Ucrania[14], mientras que Catar ha consolidado un papel de mediador especialmente visible en Gaza y mantiene interlocución activa en otros expedientes regionales[15].

Este nuevo equilibrio da a los gobiernos de la región un margen de maniobra mayor que en etapas anteriores. Ya no dependen únicamente de Europa o de Estados Unidos, sino que pueden diversificar alianzas y negociar con varios actores a la vez.

Sus prioridades no pasan necesariamente por alinearse con la agenda europea, sino por proteger intereses propios como la estabilidad interna, la inversión, la seguridad alimentaria y energética, el control migratorio, el acceso a tecnología, el desarrollo de infraestructuras y una mayor autonomía diplomática.

La guerra de Ucrania lo mostró con claridad. En la votación de la Asamblea General de la ONU de marzo de 2022 que condenó la invasión rusa, cinco de los diecinueve países de Oriente Medio y Norte de África analizados por The Washington Institute no apoyaron la resolución[16]. Argelia, Irán e Iraq se abstuvieron, Siria votó en contra y Marruecos no votó.

[12] FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (IMF). «IMF Executive Board Completes the First and Second Reviews of the Extended Fund Facility Arrangement for Egypt, and Approves Augmentation», *Nota de prensa PR24/101*. 29/3/2024. Disponible en: https://www.imf.org/en/news/articles/2024/03/29/pr24101-egypt-imf-executive-board-completes-first-second-reviews-eff-approves-augmentation (consultado 3/5/2026).
[13] REUTERS. «Qatari Diar to invest $29.7 billion in luxury project on Egypt's Mediterranean coast», *Reuters*. 5/11/2025. Disponible en: https://www.reuters.com/world/middle-east/qatari-diar-enter-297-billion-deal-real-estate-project-egypt-2025-11-05/ (consultado 3/5/2026).
[14] REUTERS. «Ukraine, Russia swap 193 prisoners of war each in U.S., UAE-facilitated exchange», *Reuters*. 24/4/2026. Disponible en: https://www.reuters.com/world/europe/ukraine-russia-swap-193-prisoners-war-each-us-uae-facilitated-exchange-2026-04-24/ (consultado 3/5/2026).
[15] REUTERS. «Qatari prime minister says nothing will deter Qatar's mediation role», *Reuters*. 9/9/2025. Disponible en: https://www.reuters.com/world/middle-east/qatari-prime-minister-says-nothing-will-deter-qatars-mediation-role-2025-09-09/ (consultado 3/5/2026).
[16] THE WASHINGTON INSTITUTE. «The UN Resolution on Ukraine: How Did the Middle East Vote?», *The Washington Institute for Near East Policy*. 2/3/2022. Disponible en: https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/un-resolution-ukraine-how-did-middle-east-vote (consultado 6/5/2026).

Entre ellos figuraban, además, tres países directamente vinculados a la cuenca mediterránea —Argelia, Marruecos y Siria—, lo que confirma que también en este espacio prevaleció una lógica de cautela estratégica y preservación del margen de maniobra.

La paradoja para la UE es evidente: el Mediterráneo gana centralidad estratégica justo cuando la relación política entre Europa y buena parte de su vecindad sur atraviesa uno de sus momentos de menor confianza. El informe de EuroMeSCo/IEMed *Shaping Policy: Regional Consultation on the New Pact for the Mediterranean* señala que «la respuesta de la UE al conflicto israelo-palestino ha socavado sus valores fundamentales y su credibilidad en la región»[17].

El documento apunta, además, que desde 2023 existen indicios de una brecha de confianza creciente, especialmente vinculada a Palestina. Según la encuesta recogida en el informe, el 20,2 % de los participantes considera que la respuesta europea ha dañado la reputación de la Unión en la región; el 20,5 % cree que ha perjudicado su capacidad de influencia a través de la diplomacia y los valores compartidos; y el 37,9 % considera que ha debilitado su compromiso con los derechos humanos y el Estado de derecho.

Ese distanciamiento no es solo gubernamental. También es social y reputacional. El artículo *When soft power is spent: Gaza, Ukraine, and Europeans' standing in the Arab world*, publicado por ECFR, sostiene que la reacción occidental ante Gaza ha alterado radicalmente el contexto de las relaciones europeas con la sociedad civil árabe[18].

Para muchos actores de la región, Gaza ha hecho visible una contradicción entre la defensa europea del derecho internacional en Ucrania y su respuesta al conflicto israelo-palestino. Esa percepción golpea una de las principales fuentes de influencia de Europa:

[17] EUROMESCO / IEMED. «Shaping Policy: Regional Consultation on the New Pact for the Mediterranean», *Euromed Survey*. 15 de junio de 2025. Disponible en: https://www.euromesco.net/wp-content/uploads/2025/06/Survey15_final2_web.pdf (consultado 6/5/2026).
[18] LYNCH, James. «When soft power is spent: Gaza, Ukraine, and Europeans' standing in the Arab world», *European Council on Foreign Relations (ECFR)*. 4/3/2024. Disponible en: https://ecfr.eu/article/when-soft-power-is-spent-gaza-ukraine-and-europeans-standing-in-the-arab-world/ (consultado 6/5/2026).

su imagen como actor comprometido con los derechos humanos, la democracia, el Estado de derecho y la sociedad civil.

Por una combinación de urgencia e inseguridad, el Mediterráneo vuelve al centro de la agenda europea. La UE necesita a la región para su suministro de energía, su seguridad, su política migratoria, su adaptación climática y su proyección geopolítica. Pero se encuentra con una vecindad sur más autónoma, más disputada por otros actores y menos dispuesta a aceptar la narrativa europea sin cuestionarla.

El nuevo Pacto por el Mediterráneo nace precisamente de esa tensión. Bruselas necesita relanzar la relación, pero ya no puede hacerlo desde la lógica asimétrica que marcó otros momentos. Si quiere recuperar influencia, tendrá que ofrecer una asociación más equilibrada, concreta y creíble.

La nueva lógica estratégica del Mediterráneo

Ya no basta con mirar al Mediterráneo en clave de vecindad, diálogo político o gestión de crisis. Hoy en día, no funciona solo como la frontera sur de Europa, sino como un espacio donde se disputa el control de las rutas, las infraestructuras, los suministros y la capacidad de influencia.

Leerlo únicamente como una línea de separación entre la UE y su vecindad sur deja fuera lo esencial: cómo se reorganizan en ese espacio la seguridad del suministro, la descarbonización, la inversión y la capacidad de negociación entre ambas orillas. Ese cambio de escala se percibe con especial claridad en tres planos: la energía, la conectividad y la creciente competencia entre actores por la seguridad, las infraestructuras y la proyección estratégica.

La energía: del suministro a la interdependencia estratégica

La primera pregunta que puede surgir es evidente: ¿sigue siendo el Mediterráneo principalmente una cuestión de gas? La respuesta es sí, pero cada vez menos. Argelia sigue siendo un proveedor importante para la UE y, según Tarek Megerisi en *The full*

monty: Why the Mediterranean pact needs to offer the works (ECFR), aporta en torno al 11 % de las importaciones europeas de gas[19].

Pero limitar la lectura mediterránea a ese dato sería quedarse en el pasado. Lo que hoy está en juego no es únicamente sustituir suministros, sino decidir qué papel tendrá el sur del Mediterráneo en la nueva arquitectura energética europea: si será solo una plataforma de exportación o si, por el contrario, podrá convertirse en un socio integrado en las redes, la inversión, la industria y la transición.

Este planteamiento es clave. Como plantean Gonzalo Escribano y Aitor Errazkin, analistas del Real Instituto Elcano, en *Renovación del espacio energético y climático euromediterráneo*, la cuenca mediterránea debe pensarse como un espacio de interdependencia energética y climática, no como una suma de proveedores y clientes[20].

El documento sostiene que el Mediterráneo puede desempeñar una función vital tanto en la diversificación de fuentes como en la integración de las energías renovables, el hidrógeno y otras tecnologías bajas en carbono. Una pista importante es que la energía ya no estructura este espacio solo por lo que Europa compra, sino por lo que pretende construir allí.

Escribano subraya, en su artículo *La energía en el nuevo Pacto por el Mediterráneo*, que la principal novedad del Pacto no está tanto en el suministro fósil como en la insistencia en invertir en las renovables, las redes euromediterráneas y las cadenas industriales descarbonizadas[21].

Eso explica también por qué la Comisión Europea no presenta el Pacto únicamente en clave de seguridad de abastecimiento. Su lenguaje mezcla energías limpias, cadenas de suministro, materiales críticos e infraestructuras, mientras que el Parlamento Europeo lo

[19] MEGERISI, Tarek. «The full monty: Why the Mediterranean pact needs to offer the works», *European Council on Foreign Relations (ECFR)*. 2025. Disponible en: https://ecfr.eu/publication/the-full-monty-why-the-mediterranean-pact-needs-to-offer-the-works/ (consultado 27/4/2026).
[20] ESCRIBANO, Gonzalo y ERRAZKIN, Aitor. «Renovación del espacio energético y climático euromediterráneo», *Real Instituto Elcano, Policy Paper.* 2023. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/policy-paper/renovacion-del-espacio-energetico-y-climatico-euromediterraneo/ (consultado 4/5/2026).
[21] ESCRIBANO, Gonzalo. «La energía en el nuevo Pacto por el Mediterráneo: renovación, perspectivas y omisiones», *Real Instituto Elcano.* 5/12/2025. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-energia-en-el-nuevo-pacto-por-el-mediterraneo-renovacion-perspectivas-y-omisiones/ (consultado 4/5/2026).

vincula a la seguridad económica europea, a la reducción de dependencias y a la necesidad de integrar economías y cadenas de valor.

En otras palabras, la energía mediterránea se vuelve estratégica porque conecta tres planos a la vez: el del suministro, el de la transición y el de la política industrial. No se trata solo de recibir más gas, sino de asegurar las redes, las interconexiones, las tecnologías limpias y la capacidad de producción cercana para una Europa que quiere descarbonizarse sin perder competitividad.

Pero ¿puede la UE construir esa interdependencia sin reproducir viejas asimetrías? Aquí conviene introducir cautela. Philipp Wagner, experto de ECFR, advierte en su artículo, «Power sharing: The politics of European-Tunisian energy cooperation», que la diplomacia energética europea solo será sostenible si incorpora la política interna de sus socios y genera beneficios tangibles, y no únicamente proyectos concebidos desde Bruselas[22].

La advertencia es importante porque toca uno de los puntos débiles de la relación euromediterránea: la tentación de ver el sur como un espacio de extracción, tránsito o externalización, sin integrar de verdad sus intereses productivos y sociales. Dicho de forma más simple, la cooperación energética solo tendrá sentido si también es percibida como desarrollo, empleo e infraestructura útil en la otra orilla.

Además, el vector energético no ordena el Mediterráneo en abstracto, sino a través de rivalidades muy concretas. El cierre, en 2021, del gasoducto Magreb-Europa, por el deterioro de la relación entre Argelia y Marruecos, mostró hasta qué punto una disputa bilateral puede alterar un corredor con impacto directo sobre España y Portugal.

Esa lección sigue vigente: el Mediterráneo energético no es un tablero neutro, sino un espacio donde las infraestructuras, los regímenes, las inversiones y los conflictos regionales se condicionan mutuamente. Por eso la energía no es solo uno de los vectores del Mediterráneo: es, probablemente, el ejemplo más claro de cómo ese espacio ha pasado de ser una frontera a convertirse en un corredor estratégico.

[22] WAGNER, Philipp. «Power sharing: The politics of European-Tunisian energy cooperation», *European Council on Foreign Relations (ECFR)*. 2025. Disponible en: https://ecfr.eu/publication/power-sharing-the-politics-of-european-tunisian-energy-cooperation/ (consultado 4/5/2026).

La conectividad: rutas, puertos, cables y cadenas de suministro

La conectividad es el segundo gran vector que ordena hoy el Mediterráneo. Su importancia no se mide solo en términos comerciales, sino también por su capacidad para articular los datos, las infraestructuras, la logística y el acceso a mercados.

La Comisión sitúa entre sus prioridades la mejora de las infraestructuras digitales, la integración de las cadenas de suministro y el impulso de una economía azul más sostenible. Ya no se trata solo de gestionar una vecindad, sino de ordenar un espacio de circulación y competencia.

La dimensión marítima sigue siendo decisiva. El Parlamento Europeo advierte de que los conflictos en Gaza, Líbano e Irán, así como la inestabilidad en Libia o el Sahel pueden repercutir rápidamente en Europa al alterar la seguridad marítima y las rutas comerciales.

Esa idea es importante porque cambia el enfoque: el Mediterráneo no aparece solo como escenario de crisis, sino como una infraestructura estratégica cuya disrupción tiene efectos casi inmediatos sobre el comercio, la logística y, en consecuencia, sobre la economía europea.

Sin embargo, la conectividad mediterránea ya no es únicamente marítima. También es digital. En *The Strategic Future of Subsea Cables: Egypt Case Study*, Erin L. Murphy y Thomas Bryja, del CSIS, describen Egipto como un nodo crítico entre Europa, Asia, Oriente Medio y África[23].

Su dato más revelador es que el país canaliza aproximadamente el 17 % del tráfico mundial de internet y más del 90 % de las comunicaciones entre Europa y Asia a través de cables que pasan por Egipto y el mar Rojo. Eso convierte al Mediterráneo en algo más que una ruta comercial: lo transforma en una pieza de la infraestructura global de datos.

Pero la conectividad no solo es tránsito, ahora tiene la capacidad de atraer inversión, fijar nodos, concentrar datos y capturar valor estratégico, y Egipto está en el centro de esa dinámica. Según el U. S. Department of Commerce, a mediados de 2025 el país estaba

[23] MURPHY, Erin L. y BRYJA, Thomas. «The Strategic Future of Subsea Cables: Egypt Case Study», *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*. 2025. Disponible en: https://www.csis.org/analysis/strategic-future-subsea-cables-egypt-case-study (consultado 3/5/2026).

conectado a 15 cables submarinos operativos y tenía tres más en construcción. Además, se está posicionando como un «centro regional para centros de datos e infraestructuras digitales» entre África, Oriente Medio y Europa[24].

Con todo esto sobre la mesa, surge una nueva pregunta: ¿quién controla esa conectividad? No basta con que existan puertos, cables o corredores; importa quién los financia, quién los protege y quién obtiene capacidad de influencia a través de ellos.

Por eso la conectividad se ha transformado en una cuestión de poder y por eso también, el Mediterráneo debe leerse como un espacio donde se disputa algo más que el paso de mercancías: está en juego la capacidad de Europa para seguir influyendo en los flujos que la conectan con Asia, África y Oriente Medio.

Seguridad y competencia de actores: un espacio disputado

La seguridad en el Mediterráneo depende, cada vez más, de quién logra convertir su presencia en influencia duradera: financiando infraestructuras, sosteniendo gobiernos bajo presión, ofreciendo mediación o controlando corredores estratégicos.

Eso explica por qué a la UE le cuesta más ordenar este espacio que en el pasado. Ya no se enfrenta únicamente a actores que proyectan fuerza, sino a competidores capaces de combinar capital, protección y capacidad diplomática en una misma oferta.

El problema, por tanto, no es solo quién está en la región, sino quién consigue que su presencia sea políticamente útil y estratégicamente rentable.

Para la UE, el problema no es solo que el entorno se haya vuelto más inseguro, sino que su capacidad para influir en él se ha reducido. El Centre for European Reform advierte que, a medida que Oriente Medio se ha vuelto «cada vez más inestable», los europeos han sido «incapaces de ejercer influencia» en algunos de los conflictos más graves de su vecindad y han quedado reducidos a actores «marginales»[25].

[24] U. S. DEPARTMENT OF COMMERCE. «Egypt Data Centers», *International Trade Administration.* 2025. Disponible en: https://www.trade.gov/market-intelligence/egypt-data-centers (consultado 3/5/2026).
[25] CENTRE FOR EUROPEAN REFORM. «Annual report 2024», *Centre for European Reform.* 2025. Disponible en: https://www.cer.eu/sites/default/files/annual_report_2024.pdf (consultado 4/5/2026).

Esa pérdida de margen se produce, además, en un entorno de fuerte densidad estratégica y militar: según SIPRI, Oriente Medio concentró el 27 % de las importaciones mundiales de armas en 2020-2024[26].

La combinación de inestabilidad, militarización y competencia externa ayuda a explicar por qué la región ya no es solo una periferia expuesta a crisis, sino un espacio disputado en el que Bruselas tiene intereses directos, pero cada vez menos capacidad para imponer por sí sola las reglas del juego.

La prueba de estrés: Irán, Líbano y Ormuz

La actual escalada con Irán y la crisis en torno al estrecho de Ormuz han convertido en algo visible lo que hasta hace poco podía sonar demasiado teórico: el Mediterráneo funciona como un sistema estratégico continuo.

Ormuz no está en el Mediterráneo, pero su cierre o semiparálisis altera de forma directa el valor estratégico de todo el arco que conecta el Golfo, el mar Rojo, Suez y Mediterráneo oriental. La Agencia Internacional de la Energía (IEA, por sus siglas en inglés) recuerda que en 2025 por Ormuz transitó en torno al 20 % del comercio mundial de petróleo y cerca de una quinta parte del comercio global de gas natural licuado (GNL)[27], mientras que UNCTAD documentó que, tras la escalada de finales de febrero de 2026, el tráfico diario por el estrecho cayó casi un 97 % respecto al porcentaje medio anterior[28].

La consecuencia fue que, entre el 27 de febrero y el 9 de marzo, los precios internacionales del crudo y del GNL subieron un 27 % y un 74 % respectivamente. Estos datos muestras que, cuando Ormuz se bloquea, el Mediterráneo deja de ser una periferia y pasa a formar parte de una secuencia de riesgos interconectados.

[26] HUSSAIN, Zain y TARTIR, Alaa. «Recent trends in international arms transfers in the Middle East and North Africa», *Stockholm International Peace Research Institute.* 10/4/2025. Disponible en: https://www.sipri.org/commentary/topical-backgrounder/2025/recent-trends-international-arms-transfers-middle-east-and-north-africa (consultado 4/5/2026).
[27] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (IEA). «Strait of Hormuz», *International Energy Agency.* 2026. Disponible en: https://www.iea.org/about/oil-security-and-emergency-response/strait-of-hormuz (consultado 4/5/2026).
[28] UNCTAD. «Strait of Hormuz disruptions: implications for global trade and development», *UN Trade and Development.* 2026. Disponible en: https://unctad.org/system/files/official-document/osgttinf2026d1_en.pdf (consultado 4/5/2026).

Para la Unión Europea, el impacto no se mide solo en dependencia directa, sino en exposición sistémica. La Unión depende menos que Asia del GNL que cruza Ormuz, pero no queda al margen: la IEA estima que alrededor del 7 % de las entradas totales de GNL en Europa en 2025 procedieron de flujos que pasaron por el estrecho.

Eso basta para mover precios, rutas y expectativas de mercado. En otras palabras, el problema no es únicamente cuánto gas o petróleo recibe Europa desde esa vía, sino que su seguridad energética, su comercio y su percepción de riesgo siguen atados a un corredor que no controla plenamente.

Ese es precisamente el tipo de dependencia que convierte al Mediterráneo en un espacio geopolítico de primer orden: no porque concentre una sola crisis, sino porque conecta varias crisis con efectos inmediatos sobre la economía europea.

Líbano añade otra capa a esa prueba de estrés. La escalada en su territorio no solo tensiona la zona, sino que confirma que este espacio es también un cinturón de fragilidad política con consecuencias directas para Europa.

El Consejo Europeo ha advertido[29] del aumento de hostilidades y del riesgo de desestabilización regional, mientras el EEAS ha hablado de más de un millón de desplazados en el país[30].

Desde una óptica europea, eso afecta a la seguridad, la ayuda humanitaria, la presión migratoria y la capacidad de mediación. Pero también pone sobre la mesa una pregunta incómoda: si la seguridad del sistema Ormuz-Suez-Mediterráneo depende, sobre todo, de la disuasión militar de Estados Unidos, de coaliciones navales *ad hoc* y de equilibrios regionales muy frágiles, ¿hasta qué punto puede la UE actuar como un actor estratégico?

[29] CONSEJO EUROPEO / CONSILIUM. «European Council conclusions on Middle East», *Consejo Europeo.* 19/3/2026. Disponible en: https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/03/19/european-council-conclusions-on-middle-east/ (consultado 6/5/2026).
[30] SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR (EEAS). «Lebanon: Statement by the Spokesperson on the recent developments», *EEAS.* 2026. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/lebanon-statement-spokesperson-recent-developments_en (consultado 6/5/2026).

Por qué la UE intenta reordenarlo ahora

La UE lanza el Pacto por el Mediterráneo ahora porque ha asumido que el marco anterior ya no le basta. Durante años, la relación con la vecindad sur se apoyó en una mezcla de política de vecindad, acuerdos bilaterales y gestión de crisis.

El problema es que ese esquema dejó a la Unión con mucha presencia financiera, pero con menos capacidad de ordenar políticamente el espacio. El propio documento del Parlamento Europeo sitúa el nuevo Pacto como respuesta a una región marcada por las brechas de inversión, la baja integración económica, la presión migratoria, la inseguridad y las disrupciones en rutas y suministros.

La segunda cuestión es qué intenta corregir. Sobre el papel, el Pacto quiere superar dos límites muy claros de la etapa anterior: la fragmentación y el cortoplacismo. El Parlamento Europeo insiste en que el problema mediterráneo no es solo de seguridad, sino también de baja integración regional y de economías que no logran atraer suficiente inversión ni subir en las cadenas de valor.

La Comisión, por su parte, intenta ordenar bajo un mismo marco lo que antes aparecía disperso: la energía, el ámbito digital, la seguridad, la movilidad, la inversión y las cadenas de suministro. El mensaje implícito es que Europa ya no puede relacionarse con el sur solo a golpe de acuerdo migratorio, paquete financiero o respuesta táctica a una crisis concreta. Necesita una arquitectura más amplia.

Ahora bien, ¿qué ofrece realmente? Aquí conviene distinguir entre narrativa e instrumentos. La narrativa es ambiciosa: un «espacio mediterráneo común» más integrado, resiliente y seguro, articulado en torno a tres pilares (las personas, las economías sostenibles e integradas, y la seguridad, la preparación y la gestión de la migración).

Los instrumentos son más concretos: alineación con Global Gateway, inversiones en el ámbito digital, la energía y el transporte, y apertura a financiación privada para proyectos euromediterráneos[31]. La Comisión asegura que Global Gateway ya alcanzó su anterior

[31] COMISIÓN EUROPEA. «Global Gateway in the Mediterranean», *Comisión Europea.* 2025. Disponible en: https://north-africa-middle-east-gulf.ec.europa.eu/what-we-do/global-gateway-mediterranean_en (consultado 6/5/2026).

objetivo de 300.000 millones de euros antes de plazo y ha fijado uno nuevo de 400.000 millones hasta 2027[32]. Además, está utilizando ese marco para impulsar iniciativas como la expansión del sistema de cable submarino Medusa y convocatorias para las energías renovables y las tecnologías limpias en el Mediterráneo. La pregunta razonable, por tanto, no es si Bruselas tiene un relato, sino si dispone de una oferta lo bastante grande, visible y creíble como para competir con otros actores en la región.

Ahí aparece la duda de fondo: ¿es una respuesta estratégica suficiente o sigue siendo demasiado limitada? Tarek Megerisi, del ECFR, cree que el Pacto va en la dirección correcta, pero advierte en *The full monty: Why the Mediterranean pact needs to offer the works,* que un enfoque tipo «menú» corre el riesgo de quedarse en acuerdos parciales y de corto plazo; su propuesta es pasar a «grandes acuerdos» que agrupen la inversión, la energía, los visados y las infraestructuras.

Richard Youngs, desde Carnegie, es menos optimista y sostiene en *The EU's Dead-on-Arrival Pact for the Mediterranean* que el nuevo Pacto puede acabar siendo una política «más limitada, más defensiva» y más subordinada a intereses geopolíticos europeos que a una asociación realmente equilibrada.

Entre ambos diagnósticos se mueve hoy el debate real sobre el Pacto: Bruselas lo presenta como un «cambio de paradigma», pero sigue abierta la pregunta de si tiene la escala política, financiera y de credibilidad necesaria para ser algo más que una reformulación de la vieja política de vecindad.

Qué significa esto para España

Para España, el Mediterráneo ampliado no es una abstracción geopolítica, sino su entorno estratégico más inmediato. Es la frontera sur europea, sí, pero también un punto de conexión entre Europa, el Magreb, el Sahel y los corredores marítimos que enlazan el Atlántico con el Mediterráneo central y oriental.

[32] COMISIÓN EUROPEA. «Team Europe reaches €300 billion target for Global Gateway investments ahead of time», Comisión Europea. 9/10/2025. Disponible en: https://north-africa-middle-east-gulf.ec.europa.eu/news/team-europe-reaches-eu300-billion-target-global-gateway-investments-ahead-time-2025-10-09_en (consultado 6/5/2026).

Esa posición genera riesgos evidentes, pero también una ventana de oportunidad poco habitual. Si la UE quiere construir una estrategia más coherente hacia el sur, España está mejor situada que muchos de sus socios para actuar como nodo energético, logístico y político.

Luis Simón, director de la oficina del Real Instituto Elcano en Bruselas, lo resume en «Finding the balance: Russia, the South and the future of Spain's defence»: la defensa española necesita equilibrar la solidaridad euroatlántica con la atención a sus «prioridades estratégicas propias», entre las que el sur ocupa un lugar central[33].

La oportunidad más clara está en el terreno energético y de interconexión. Brookings recuerda en «After the energy crisis: Policy responses in the Iberian Peninsula» que la península ibérica dispone de una ventaja competitiva en Europa por su base renovable, su infraestructura de GNL y su posición geográfica[34].

Pero esa ventaja sigue limitada por un cuello de botella conocido: su escasa conexión con el resto del mercado eléctrico europeo. En 2025, España y Portugal insistieron ante Bruselas en que la interconexión eléctrica ibérica con Francia apenas ronda el 3 %, muy por debajo del objetivo europeo del 15 % para 2030[35], mientras que el Banco Europeo de Inversiones aprobó 1.600 millones de euros para apoyar la interconexión submarina por el golfo de Vizcaya[36]. El mensaje es claro: España puede convertirse en núcleo energético europeo, pero, para hacerlo, necesita que Europa trate la conectividad ibérica como un asunto estratégico y no como problema periférico.

Los riesgos, sin embargo, son igual de concretos. España está especialmente expuesta a la evolución del Magreb, a la rivalidad entre Argelia y Marruecos, a la inestabilidad del Sahel y a la seguridad marítima en el Mediterráneo occidental y central.

---

[33] SIMÓN, Luis. «Finding the balance: Russia, the South and the future of Spain's defence», *Real Instituto Elcano*. 2025. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/finding-the-balance-russia-the-south-and-the-future-of-spains-defence/ (consultado 6/5/2026).

[34] BROOKINGS INSTITUTION. «After the energy crisis: Policy responses in the Iberian Peninsula», *Brookings*. 2025. Disponible en: https://www.brookings.edu/articles/after-the-energy-crisis-policy-responses-in-the-iberian-peninsula/ (consultado 6/5/2026).

[35] REUTERS. «Spain, Portugal ask EU to push for power links with France after outage», *Reuters*. 21/5/2025. Disponible en: https://www.reuters.com/sustainability/boards-policy-regulation/spain-portugal-ask-eu-push-power-links-with-france-after-outage-2025-05-21/ (consultado 5/5/2026).

[36] REUTERS. «EIB backs Spain-France power link with 1.6 billion euros», *Reuters*. 16/6/2025. Disponible en: https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/eib-backs-spain-france-power-link-with-16-billion-euros-2025-06-16/ (consultado 5/5/2026).

La *Estrategia de Acción Exterior 2025-2028*[37] del Gobierno de España identifica de forma expresa el Mediterráneo, África y el Atlántico como espacios prioritarios, mientras que la *Estrategia Nacional de Seguridad Marítima* subraya la necesidad de proteger los intereses económicos, energéticos y logísticos que dependen del mar[38].

Eso significa que, para España, el sur no es solo una cuestión diplomática o migratoria: es la seguridad marítima, la estabilidad regional, las rutas comerciales, las infraestructuras críticas y la capacidad de influencia dentro de la UE.

La oportunidad española está ahí: ayudar a que Bruselas mire al sur de forma más estratégica, más integrada y menos reactiva. Pero para hacerlo con credibilidad, Madrid necesita algo más que diagnóstico: necesita traducir su posición geográfica en una propuesta política[39].

Conclusión

Hoy, el Mediterráneo es un espacio donde se cruzan la energía, las rutas comerciales, la conectividad digital, la seguridad marítima, la rivalidad entre potencias y la fragilidad política. Y precisamente por eso, ha vuelto al centro de la agenda europea: no porque Bruselas haya recuperado de pronto una ambición mediterránea especialmente sólida, sino porque el deterioro del entorno estratégico obliga a mirar al sur con otros ojos.

Ese cambio de mirada, sin embargo, no garantiza por sí mismo una estrategia eficaz. El nuevo Pacto por el Mediterráneo refleja una toma de conciencia real: la UE entiende que ya no puede abordar la región solo desde la lógica de la vecindad, la gestión migratoria o la respuesta *ad hoc* a cada crisis.

[37] MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN. «Estrategia de Acción Exterior 2025-2028», *Gobierno de España.* 2025. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Paginas/Estrategia-de-Accion-Exterior-2025-2028.aspx (consultado 5/5/2026).
[38] DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL. «Estrategia Nacional de Seguridad Marítima 2024», *Gobierno de España.* 2025. Disponible en: https://www.dsn.gob.es/sites/default/files/2025-03/ENSM%202024%20Castellano%20Accesible.pdf (consultado 5/5/2026).
[39] INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. «España frente a su realidad estratégica marítima», *IEEE, Ministerio de Defensa.* 2025. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/espanna-frente-a-su-realidad-estrategica-maritima (consultado 6/5/2026).

Pero también deja abiertas dudas importantes sobre su alcance, su credibilidad y su capacidad para competir en un espacio donde otros actores ofrecen inversión, seguridad, infraestructuras o mediación con mayor rapidez, menos condiciones y, a menudo, más claridad de objetivos.

A ello se suma un obstáculo interno nada menor: la dificultad de los propios europeos para mirar al Mediterráneo con una lógica realmente común, en un contexto en el que conviven prioridades nacionales distintas, sensibilidades desiguales entre el este y el sur y ritmos políticos que no siempre avanzan en la misma dirección.

La cuestión de fondo no es si el Mediterráneo importa, porque eso ya no admite discusión. La cuestión es si Europa está preparada para actuar en él como actor estratégico.

Para países como España, esa pregunta es todavía más directa. El sur no es un debate abstracto, sino una realidad inmediata que afecta a su energía, su seguridad marítima, su estabilidad regional y su posición dentro de la UE. En ese sentido, el Mediterráneo no solo obliga a repensar la política europea hacia el sur, sino que obliga también a decidir si la Unión Europea quiere limitarse a gestionar vulnerabilidades o si está dispuesta, por fin, a convertir ese espacio en una verdadera prioridad estratégica.

*Lourdes Romero Armenteros**

Periodista y analista especializada en geopolítica, política internacional y asuntos europeos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

81/2026 13 de julio de 2026



Manuel de la Cámara - Fernando del Pozo

Autonomía estratégica o dependencia aliada. El debate que Europa no puede aplazar

Autonomía estratégica o dependencia aliada. El debate que Europa no puede aplazar

Resumen:

El artículo presenta las nuevas circunstancias políticas y militares que recientemente han transformado el entorno de seguridad en el espacio euroatlántico. Asimismo, analiza los mecanismos existentes de colaboración militar y defensa mutua dentro de la UE, y deduce qué cambios deben ser introducidos para adaptarse a esas nuevas circunstancias.

Desde esta perspectiva, se estudia también la OTAN y sus estructuras de mando, con referencias a la disuasión nuclear, así como el impacto que una reafirmación de la defensa europea, en sus distintas modalidades, tendría en las relaciones entre OTAN y UE, incluidos los aspectos más problemáticos.

Palabras clave:

Autonomía estratégica, defensa común, pilar europeo, disuasión nuclear.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Strategic autonomy or Alliance dependency. The debate that Europe cannot postpone

Abstract:

This article presents the new political and military circumstances that have recently transformed the security environment in the Euro-Atlantic area, analyses existing EU mechanisms for internal military cooperation and mutual defence, and deduces what changes must be introduced to accommodate these new circumstances. NATO and its command structures are also examined from this perspective, including references to nuclear deterrence, and the impact that a reaffirmation of European defence in its various forms would have on NATO-EU relations, including the most problematic aspects.

Keywords:

Strategic Autonomy, Common Defence, European Pillar, Nuclear Deterrence.

La defensa de Europa

Durante más de 75 años, la Alianza Atlántica, a través de la OTAN, ha sido la piedra angular de la defensa colectiva de sus miembros, desempeñando un papel crucial en el mantenimiento de la seguridad y la estabilidad en Europa y en la región del Atlántico Norte.

La OTAN se fundamenta en el principio de que un ataque armado contra un aliado se considera un ataque contra todos, principio que está consagrado en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte de 1949. Los aliados comparten el compromiso de prestarse ayuda mutua, en consonancia con el derecho a la legítima defensa individual y colectiva, consagrado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Esta obligación es vinculante, pero flexible: cada aliado decide qué medidas considera necesarias, desde el uso de la fuerza armada hasta la aportación de inteligencia, capacidades militares o la aplicación de sanciones contra el agresor.

La OTAN respalda el artículo 5 mediante estructuras de mando permanentes, planificación militar integrada y fuerzas nacionales y multinacionales, algunas de ellas permanentes, como las Fuerzas Navales Permanentes y los escuadrones AWACS.

El paraguas nuclear estadounidense ha servido como elemento de disuasión frente a las amenazas nucleares durante décadas.

El *Concepto Estratégico de la OTAN de 2022* reafirma que «la postura de disuasión y defensa de la OTAN se basa en una combinación adecuada de capacidades nucleares, convencionales y de defensa antimisiles, complementadas por capacidades espaciales y cibernéticas».

La OTAN se presenta explícitamente como una alianza basada en valores compartidos, y no solo en amenazas o intereses comunes.

El Tratado del Atlántico Norte (TAN) establece que los Aliados están decididos a salvaguardar su «libertad, patrimonio común y civilización», que se fundamentan en la democracia, la libertad individual y el Estado de derecho.

El Concepto Estratégico 2022 reafirma que la OTAN se basa en valores democráticos compartidos y en la visión de un mundo en el que se respeten la soberanía, la integridad

territorial, los derechos humanos y el derecho internacional («Seguiremos siendo el bastión del orden internacional basado en normas»).

Estos valores constituyen el fundamento de la Alianza transatlántica.

Una serie de acontecimientos políticos y militares en los últimos años ha cambiado drásticamente el entorno de seguridad en el espacio euroatlántico:

- Amenaza directa y persistente por parte de Rusia: guerra contra Ucrania, ataques híbridos, guerra cibernética, sabotaje de infraestructuras críticas, violaciones del espacio aéreo, guerra cognitiva e incluso amenazas reiteradas de usar armas nucleares contra los Aliados.
- Pérdida de fiabilidad del principal aliado, EE. UU. La Administración Trump restó prioridad a Europa e impuso unilateralmente aranceles a los Aliados europeos (agosto de 2025), en violación del art. 2 del TAN («Las Partes […] procurarán eliminar los conflictos en sus políticas económicas internacionales y fomentarán la colaboración económica entre cualquiera o todas ellas») y de sus compromisos en la OMC.

  Asimismo, publicó (diciembre de 2025) una *Estrategia de Seguridad Nacional* sumamente crítica con Europa, en la que ya no se hace referencia a los valores compartidos. Además, amenazó con el uso de la fuerza contra Dinamarca, aliado de la OTAN, para que cediera la soberanía sobre Groenlandia, e instó a Canadá a unirse a EE. UU. como el estado número 51.

  Recientemente, Trump ha amenazado con abandonar la OTAN (aunque para ello necesitaría una mayoría de dos tercios en el Senado, compuesto por 100 escaños), alianza a la que ha despreciado llamándola «tigre de papel». La Administración Trump tiende a tratar a sus aliados de la OTAN como subordinados, y no como socios.

- Inestabilidad en el sur: los conflictos en Oriente Medio, Irán, el Golfo Pérsico y el Sahel afectan de forma directa e indirecta a Europa y al territorio aliado, amenazan con provocar de nuevo migraciones masivas e interrumpen el suministro energético (cierre del estrecho de Ormuz).

En este difícil escenario, ¿qué papel puede jugar la Unión Europea y cómo debe interactuar con la OTAN?

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)

Al igual que la OTAN, el Tratado de la Unión Europea (TUE) establece que la actuación de la Unión en el ámbito internacional se regirá por los principios de la democracia, el Estado de derecho, la universalidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto del derecho internacional y los principios de la Carta de las Naciones Unidas (artículos 2, 3.5 y 21).

Las disposiciones relativas a la defensa están incluidas en el Tratado de la Unión Europea, en el título V, «Disposiciones generales sobre la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas sobre la política exterior y de seguridad común».

El Tratado de la Unión Europea (TUE) introdujo la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) (artículos 42 a 46) para dotar a la UE de capacidad operativa mediante los recursos civiles y militares puestos a disposición por sus Estados miembros.

A diferencia de la OTAN, la PCSD se ha orientado principalmente a operaciones de gestión de crisis llevadas a cabo fuera del espacio de la UE.

Estas operaciones, conocidas como «misiones Petersberg», incluyen operaciones de mantenimiento de la paz, asistencia humanitaria, prevención de conflictos y estabilización.

Según el Tratado, la PCSD proporcionará a la UE una capacidad operativa que se basará en los recursos civiles y militares de los Estados miembros[1].

El artículo 4.2 del TUE señala que la seguridad nacional continúa siendo responsabilidad exclusiva de cada Estado miembro, lo que indica que la defensa territorial es competencia de los Estados y, para la mayoría de ellos (23 de 27), que también son miembros de la OTAN, de la Alianza Atlántica.

[1] Además, cuando algunos Estados miembros constituyan entre ellos fuerzas multinacionales, podrán ponerlas a disposición de la PCSD (artículo 42.3).

La cláusula de asistencia mutua

No obstante, el artículo 42(7) del Tratado de la Unión Europea establece una cláusula de asistencia mutua.

Según esta disposición, si un Estado miembro es víctima de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros tienen la obligación de prestarle ayuda y asistencia por todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

El segundo párrafo añade que esta obligación se entiende sin perjuicio de que determinados Estados miembros mantengan una política de seguridad específica, y que estos compromisos se alinearán con la OTAN, que sigue siendo el fundamento de la defensa colectiva para sus miembros.

Esta cláusula tiene su origen en el artículo V del Tratado de Bruselas Modificado (1954), que estableció la Unión Europea Occidental, ya disuelta.

Según algunos analistas, el artículo 42(7) crea una obligación jurídica más sólida que el artículo 5 de la OTAN, que permite a los Estados prestar ayuda al Estado interesado mediante «las medidas que consideren necesarias», ya que el TUE exige que la ayuda al Estado miembro agredido sea prestada por los demás Estados miembros utilizando «todos los medios a su alcance».

Esta disposición también reconoce la especificidad de los Estados miembros neutrales, como Austria, Irlanda o Malta (Chipre es un Estado no alineado y ni siquiera es miembro de la Asociación para la Paz de la OTAN[2]), lo que les permite interpretar su obligación de prestar ayuda de acuerdo con sus políticas nacionales (pero sí que deben prestar ayuda).

En caso de que ellos mismos sean atacados, los demás Estados miembros deben prestarles ayuda en igualdad de condiciones que a los otros 23.

[2] Esto se debe principalmente a la división de la isla y al veto de Turquía, y no a un estatuto formal de neutralidad. En marzo de 2026, cuando Chipre fue atacada con drones por milicias proiraníes, varios Estados miembros (entre ellos España) enviaron fuerzas al Mediterráneo oriental en solidaridad con ese aliado.

No obstante, algunos analistas argumentan que no se puede ayudar militarmente a quienes no están dispuestos a comprometerse a ayudar a los demás; sostienen que, si quieren ayuda militar, deberían unirse a la OTAN.

En cuanto al segundo párrafo del artículo 42.7, esta cláusula fue introducida por el Reino Unido y Dinamarca para preservar la primacía de la OTAN en materia de defensa colectiva. Sin embargo, Dinamarca renunció a su exención (*opt-out*) cuando aceptó participar en la PCSD tras el referéndum celebrado en 2022. En cuanto al Reino Unido, ya no es miembro de la UE tras el Brexit. Por lo tanto, esta última cláusula parece redundante y podría ser suprimida.

El marco del artículo 42(7) podría adaptarse a amenazas más amplias, como los ataques híbridos, y no solo a la «agresión armada». El presidente francés Hollande lo invocó tras los atentados terroristas de París y Niza en noviembre de 2015, pero la asistencia se prestó de forma bilateral por algunos Estados miembros, y no de forma colectiva.

El jurista Claude Blumann sostiene que la cláusula de asistencia mutua del artículo 42.7 del TUE es jurídicamente más vaga que el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte.

Ello se debe a que la UE no es una alianza militar plena, debe acomodar la neutralidad de algunos Estados miembros y coexistir con la OTAN, mientras que el artículo 5 fue concebido específicamente para la defensa colectiva[3].

En nuestra opinión, la diferencia no reside tanto en el plano jurídico, sino en el hecho de que, en la actualidad, la OTAN tiene una mayor capacidad militar efectiva, en gran medida gracias a su estructura integrada.

Hacia una defensa común europea

El TUE (artículo 42.2) prevé la «elaboración progresiva» de una Política Común de Seguridad y Defensa que podría evolucionar hasta convertirse en una defensa común plena si el Consejo Europeo así lo decide por unanimidad y si los Estados miembros la aprueban de acuerdo con sus procedimientos constitucionales.

[3] BLUMANN, Claude. «Guerre en Ukraine : l'Europe de la défense à la peine», *Revue du droit de l'Union européenne* (RDUE), Volumen/Numéro: n.° 4. 2022, pp. 7-13.

De nuevo, el Tratado reitera que deben respetarse las obligaciones en la OTAN para los Estados miembros que pertenecen a ambas organizaciones, así como la situación especial de aquellos Estados miembros que son neutrales.

El artículo 42.2 no define qué se entiende por «defensa común» pero parece referirse a la defensa colectiva, ya que los artículos 42.1 y 43 aluden a las misiones Petersberg llevadas a cabo fuera de la UE.

Sin embargo, el requisito de unanimidad implica que todos los Estados miembros deben estar de acuerdo, y las limitaciones constitucionales nacionales pueden complicar aún más el proceso. Además, la UE carece actualmente de las estructuras operativas necesarias para llevar a cabo una defensa colectiva a gran escala de forma independiente.

Una defensa europea autónoma requiere:

- Reorganizar la dependencia jerárquica del Comité Militar de la UE (CMUE) —actualmente dependiente orgánicamente de la Secretaría General del Consejo—, y situarlo bajo la tutela de un órgano político responsable dentro del Consejo, ya sea el propio Consejo o el Comité Político y de Seguridad (COPS).
- El Estado Mayor Militar Internacional de la UE (EMUE) también debería regresar al Consejo y prestar servicios exclusivamente al CMUE como su Estado Mayor, dejando de lado las responsabilidades de mando adquiridas recientemente en el marco del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), como la Capacidad de Planificación y Conducción Militar (CPCM).
- Establecer, bajo el CMUE, una estructura de mando militar europea integrada, con un cuartel general con capacidad de planeamiento basado en hipótesis y al menos un cuartel general operativo, basado en el modelo de los Cuarteles Generales de Mando Conjunto de la OTAN (JFC).
- Establecer vínculos permanentes con las numerosas fuerzas multinacionales europeas existentes a disposición de la UE y la OTAN, integrándolas en una estructura de fuerzas. Aumentar su nivel de preparación siempre que sea posible. Fomentar que las fuerzas nacionales se integren cada vez más en fuerzas multinacionales, existentes o nuevas.

- Dotarnos de las capacidades necesarias para operar de forma autónoma (incluidos facilitadores estratégicos, defensa antimisiles, etc.), ya sean de propiedad nacional o de propiedad común, que hasta ahora han sido proporcionadas por la OTAN en virtud de los acuerdos de Berlín Plus. No puede reclamarse autonomía estratégica sin capacidades críticas de propiedad europea.
- Invertir más, mejor y de forma más conjunta en defensa. Preferentemente, de forma colectiva, siempre que sea posible, en consonancia con las necesidades operativas y vinculado a la consolidación industrial europea.
- Autoridad política: su ausencia priva al mando unificado de legitimidad, multiplica las reticencias nacionales y desintegra la coherencia estratégica .

Vías de acción institucionales

La revisión o modificación de los tratados para avanzar hacia una defensa común parece prácticamente imposible en la actual coyuntura política. Por ello, para lograr una verdadera autonomía estratégica, debemos recurrir a los instrumentos que ofrecen los tratados en su configuración actual.

- Cooperación reforzada (artículos 20 TUE y 326 a 334 TFUE). Permite que un grupo de al menos nueve Estados miembros avance en este sentido, aunque, tratándose de política de defensa, se requiere unanimidad para iniciarla; la cláusula de «abstención constructiva» podría facilitar considerablemente este requisito.
- Cooperación Estructurada Permanente (PESCO art. 42.6 y 46 del TEU y Protocolo n.º 10), que permite a los Estados participantes asumir compromisos vinculantes para fortalecer sus capacidades de defensa y cooperar más estrechamente entre ellos. No obstante, los proyectos PESCO se centran en el desarrollo de capacidades, y no tanto en cuestiones operativas, y siguen estando sujetos al consenso de los 26 participantes. Para superar el marco fragmentado de planificación de capacidades entre los Estados miembros, quizás sería necesario lanzar una PESCO 2.0, menos inclusiva y más ambiciosa.
- Constitución de una Unión Europea de Defensa (UED) mediante un acuerdo intergubernamental. Esta fórmula, siguiendo el modelo del Acuerdo de Schengen

de 1985, podría sortear los obstáculos que persisten en el TUE. Esto permitiría generalizar la adopción de decisiones por mayoría cualificada, en caso de que se prefiera frente al consenso; crear un «Consejo Europeo de Seguridad» como órgano político que ejercería autoridad colectiva sobre el mando unificado (incluido el control político y la dirección estratégica de las operaciones militares), y permitir la inclusión de aliados no pertenecientes a la UE que deseen participar, como el Reino Unido, Noruega, Turquía y, posiblemente, también Ucrania.

No obstante, la creación de una nueva organización requeriría importantes recursos financieros y un esfuerzo político sustancial, por lo que lo más probable es que solo se acometiera al final de un proceso progresivo.

- Un cuarto modelo consistiría en avanzar mediante la constitución de un organismo informal al margen de las instituciones de la UE. En la práctica, esto ya existe. En los últimos meses, los líderes europeos se han reunido en diversos formatos para tratar cuestiones de seguridad que afectan a Europa. El más destacado es el E5, integrado por Francia, Alemania, Italia, Polonia y el Reino Unido, a menudo con la participación de las instituciones de la UE y del secretario general de la OTAN.

Cooperación UE-OTAN: el pilar europeo

La Política Común de Seguridad y Defensa, que puede conducir a una defensa común, y la creación de un pilar europeo dentro de la OTAN son dos caras de la misma moneda: el esfuerzo de Europa por asumir una mayor responsabilidad sobre su propia seguridad.

En 2026, el cambio ha pasado de ser un debate teórico a una reforma institucional y militar urgente, impulsada por la política exterior antieuropea de Donald Trump, la amenaza rusa y las guerras en Oriente Medio y el Golfo Pérsico.

El «pilar europeo» persigie que los países aliados europeos actúen como una unidad estratégica dentro de la Alianza, en lugar de operar como una mera suma de participantes nacionales independientes. Su objetivo es la «europeización» de la OTAN, mediante la cual los europeos proporcionen la mayor parte de las fuerzas convencionales para la defensa del continente, desarrollen capacidades más sólidas y promuevan una toma de decisiones más coherente dentro de la Alianza.

Esto exige el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre de La Haya de 2025, en particular alcanzar en 2035 un gasto en defensa equivalente al 5 % del PIB (3,5 % en capacidades de defensa y 1,5 % en inversiones relacionadas con la seguridad). El objetivo es garantizar que, incluso si EE. UU. «gira» hacia el Indopacífico o queda atrapado en guerras en Oriente Medio, la disuasión convencional europea siga siendo creíble.

En 2029 se llevará a cabo una evaluación, basada en el contexto estratégico existente en ese momento.

Actualmente, el pilar europeo sigue siendo insuficiente, porque el gasto europeo en defensa, la preparación de las fuerzas, los facilitadores clave (transporte aéreo, ISR[4], defensa aérea y antimisiles, municiones) y la cohesión política no alcanzan todavía lo que se necesita para que los aliados europeos asuman una mayor responsabilidad dentro de la OTAN.

No obstante, las naciones europeas, y la propia UE, ya están avanzando. Estamos aumentando nuestro gasto en defensa, invirtiendo mejor y de forma más conjunta y coordinada. Estamos apoyando a Ucrania, tanto militar como económicamente, aunque nuestro aliado estadounidense se haya desentendido de esta guerra y de lo que representa para la seguridad europea.

Debemos otorgar la máxima prioridad al desarrollo de las capacidades que nos faltan (como los facilitadores estratégicos), porque depender de los medios estadounidenses, sin la certeza de poder disponer de ellos, constituye un gran riesgo.

El TUE hace referencia constante a la OTAN en el desarrollo de la PCSD. Debido a la escasez de recursos y a la necesidad de lograr la máxima eficiencia, la cooperación entre la UE y la OTAN debería ser una prioridad estratégica. Sin embargo, esta cooperación y coordinación siguen siendo, hasta ahora, bastante limitadas.

La cooperación OTAN-UE se basa en algunos acuerdos formales y ciertas declaraciones políticas. Los acuerdos Berlín Plus (2003) permitieron a la UE recurrir al planeamiento,

[4] ISR: *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance.*

medios y capacidades de la OTAN para operaciones dirigidas por la UE, bajo ciertas condiciones, cuando la OTAN no está implicada militarmente.

La aplicación de estos acuerdos se limita a los Estados miembros de la UE que también son miembros de la OTAN y a aquellos que han firmado el acuerdo de Asociación Para la Paz (todos excepto Chipre debido al veto de Turquía). Berlín Plus se ha utilizado poco, pero podría emplearse si la UE, o una coalición de voluntarios (CoW), que actúe independientemente de la OTAN, emprendiera una operación tipo Petersberg (imposición de la paz, garantía de seguridad) en Ucrania, tras un alto el fuego o acuerdo de paz, y necesitan recurrir a medios, como un cuartel general para dirigir la operación, o a capacidades (inteligencia, AWACS) para apoyarla.

La mayoría de los medios y capacidades de la OTAN en Europa son europeos, y no se precisa el permiso de la OTAN para utilizarlos; el escuadrón AWACS es una importante excepción, por ser la única fuerza propiedad de la OTAN, no de los Aliados.

Además de Berlín Plus, algunas Declaraciones Conjuntas adoptadas en 2016, 2018 y 2023 establecieron una amplia agenda de cooperación que abarca ámbitos como las amenazas híbridas y cibernéticas, la movilidad militar, el desarrollo de capacidades de defensa, la lucha contra el terrorismo y los ejercicios conjuntos.

Fuentes de fricción entre la UE y la OTAN

A pesar de estos acuerdos, varios problemas siguen dificultando una coordinación más profunda entre la UE y la OTAN:

- Veto político. El conflicto entre Chipre y Turquía restringe el intercambio de información y complica la cooperación institucional entre ambas organizaciones.
- Escasa o nula alineación entre iniciativas de defensa de la UE —como CARD, PESCO o el Fondo Europeo de Defensa— y el Proceso de Planificación de Defensa de la OTAN (NDPP). Sin un enfoque plenamente integrado para identificar y abordar las carencias de capacidades, existe riesgo de duplicación e ineficiencia. Las dificultades políticas (como el conflicto sobre Chipre) impiden que la UE tenga acceso a la información clasificada de la OTAN.

- El debate sobre la autonomía estratégica europea. Algunos aliados no europeos discrepan sobre hasta dónde debe llegar la autonomía de la UE y en qué condiciones debe producirse. Señalan que, si la UE crea estructuras de mando o estándares paralelos sin alineación con los de la OTAN, ello podría perjudicar la interoperabilidad entre los ejércitos y dar lugar, en una crisis, a dos cadenas de mando, con el consiguiente riesgo de confusión e ineficiencia.

  Un ejemplo de esto se observa en la cuestión clave de la movilidad militar (facilitación del movimiento de fuerzas y equipos en el continente europeo): la UE promueve el desarrollo de infraestructuras adecuadas y la adopción de normas que permitan el paso de fronteras a equipos y fuerzas, mientras que la OTAN define los requisitos operativos. La cooperación ha mejorado, pero las limitaciones jurídicas, presupuestarias y nacionales siguen impidiendo, hoy en día, movimientos fluidos de fuerzas.

- Diferencias en políticas industriales de defensa. Las iniciativas de la UE para reforzar la industria europea (por ejemplo, el Reglamento SAFE) exigen un alto porcentaje de producción en el territorio comunitario (o en Noruega y Ucrania). Algunos aliados no miembros de la UE han criticado estas disposiciones, calificándolas de proteccionismo encubierto y de obstáculo para la interoperabilidad dentro de la Alianza.

  Frente a esto, se recuerda que actualmente cerca del 64 % de las adquisiciones de armamento por los países europeos provienen de EE. UU., y que Washington lleva décadas aplicando la cláusula «Buy American» en las licitaciones para el suministro de material militar por parte del Departamento de Defensa.

Estructuras de mando en la OTAN

Dentro de la estructura de mando integrada de la OTAN, los puestos de liderazgo se distribuyen entre los aliados mediante inveterados acuerdos políticos. Tradicionalmente, el secretario general es europeo, mientras que el comandante supremo aliado en Europa (SACEUR) ha sido siempre un oficial estadounidense. Otros altos cargos militares están ocupados unos por aliados europeos y otros por norteamericanos.

Cabe destacar que el presidente del Comité Militar y el director del Estado Mayor Militar Internacional (ambos elegidos internamente, no designados por su país) han sido siempre europeos o canadienses, y el Mando Aliado de Transformación no solo es europeo, sino francés. El presidente adjunto del Comité Militar (DCMC) es estadounidense.

Si el SACEUR pasara a ser europeo, posibilidad que ya ha sido mencionada en algunas declaraciones de responsables estadounidenses, que sugerían la renuncia a puestos clave en la estructura de mandos aliada[5], ello tendría un impacto en otros cargos.

De hecho, algunos cambios ya están en marcha, como el hecho de que los tres mandos de Fuerzas Conjuntas (JFC Brunssum, JFC Nápoles y JFC Norfolk) pasen a ser europeos (antes lo era solo uno), y de que los tres mandos de un solo servicio (LANDCOM Izmir, AIRCOM Ramstein y MARCOM Northwood) pasen a ser estadounidenses (antes eran dos).

El objetivo aparente es lograr un mejor equilibrio (tres y tres, en lugar de cuatro y dos) y adaptarse mejor al hecho, largamente ignorado, de que los mandos norteamericanos (excepto el DCMC) tienen también responsabilidades nacionales sobre fuerzas estadounidenses en Europa (*double-hatted*), mientras que los mandos europeos solo ejercen la responsabilidad OTAN que tienen asignada.

Frente a las amenazas del presidente Trump de reducir efectivos en Europa y su insinuación de renunciar al puesto de SACEUR, la *Ley de Autorización de Defensa Nacional de 2026* (NDAA), que cubre el período comprendido entre octubre de 2025 y septiembre de 2026, establece límites a la autoridad del presidente, al prohibir el uso de fondos para reducir las fuerzas estadounidenses en Europa por debajo de 76.000 efectivos, retirar equipamiento importante o renunciar al puesto de SACEUR sin un informe detallado que certifique que esas decisiones se han adoptado en consulta con los Aliados y que son consistentes con los intereses nacionales de EE. UU.

[5] En la Conferencia de Seguridad de Berlín, celebrada en noviembre de 2025, el embajador de Estados Unidos ante la OTAN, Matthew Whitaker, mencionó la posibilidad de que, «en los próximos 15 años o incluso antes», un general europeo (alemán, según el embajador) asuma el cargo de comandante supremo aliado en Europa (SACEUR). Este puesto siempre ha estado en manos de un estadounidense desde que el general Dwight Eisenhower lo ocupó por primera vez en 1951. Actualmente, el SACEUR es el general de la Fuerza Aérea de Estados Unidos, Alexus Grynkewich.

La dimensión nuclear de la autonomía estratégica

Actualmente, Rusia sigue siendo una potencia nuclear con un amplio arsenal estratégico y táctico (4.380 ojivas en total, de las cuales 1.710 están desplegadas, frente a las 3.708 de Estados Unidos, de las cuales 1.770 están desplegadas)[6].

En un escenario de confrontación de alta intensidad en Europa, la dimensión nuclear continúa siendo la última línea de disuasión. Si bien la OTAN se declara oficialmente una «alianza nuclear», no posee armas nucleares propias. El Concepto Estratégico 2022 establece que: «Las fuerzas nucleares estratégicas de la Alianza, en particular las de Estados Unidos, son la garantía suprema de la seguridad de la Alianza».

La postura de disuasión nuclear de la OTAN también se basa en las armas nucleares estadounidenses desplegadas en Europa. Un número reducido de ojivas (unas 100) se mantiene bajo la custodia de la Fuerza Aérea de Estados Unidos en seis bases aéreas situadas en cinco países europeos (Bélgica, Países Bajos, Italia, Alemania y Turquía), listas para ser lanzadas por los respectivos aviones de combate nacionales con capacidad dual (*dual-capable*).

Sin embargo, los códigos PAL (*Permissive Action Link*) utilizados para armar esas ojivas permanecen bajo control estadounidense.

Las fuerzas nucleares estratégicas independientes del Reino Unido y de Francia desempeñan un papel disuasorio propio y contribuyen de manera significativa a la seguridad general de la Alianza, como indica el Concepto Estratégico de la OTAN de 2022.

Sin el paraguas nuclear estadounidense, la disuasión nuclear europea depende de Gran Bretaña (225 ojivas) y de Francia (290 ojivas), que, si bien cuentan con plena capacidad, no igualan la cobertura integral que proporciona Estados Unidos.

[6] Existe, sin embargo, una diferencia importante entre ambos arsenales que no suele mencionarse: mientras que, de esos totales, unas 200 ojivas estadounidenses se consideran tácticas o de teatro de operaciones, 100 de ellas desplegadas en Europa, no menos de 1.558 ojivas rusas son tácticas (normalmente, las ojivas tácticas tienen una potencia de hasta 15 kilotones, mientras que las estratégicas son de un megatón = 1.000 kilotones). La importancia de este hecho es doble: por un lado, es evidente que Rusia prevé una guerra nuclear en el teatro de operaciones europeo, mientras que EE. UU. parece concebir el enfrentamiento nuclear desde una óptica intercontinental, por otro, el umbral de empleo de las ojivas tácticas se considera generalmente inferior al de las estratégicas.

El sistema de disuasión nuclear continua en la mar (CASD) del Reino Unido consiste en misiles Trident II D-5 lanzados desde submarinos, equipados con ojivas nucleares. La Royal Navy despliega estas armas mediante su flota de submarinos de misiles balísticos de la clase Vanguard (actualmente en proceso de renovación).

Al menos uno de estos submarinos se encuentra en patrulla permanente, mientras otros dos están preparados para un despliegue rápido. Los misiles que no están desplegados se almacenan en un depósito común en las instalaciones de Armas Estratégicas de Estados Unidos en Kings Bay (Georgia), donde se realiza periódicamente su mantenimiento y apoyo operativo.

El Reino Unido conserva el control operativo pleno de su capacidad de disuasión nuclear. Recientemente, Francia ha reforzado su coordinación en materia nuclear con el Reino Unido mediante la Declaración de Northwood de 2025.

El arsenal nuclear francés puede ser lanzado desde aviones de combate (tanto Rafale B/C con base en tierra como Rafale M embarcados en el portaaviones Charles de Gaulle), y desde submarinos (SSBN clase Triomphant), que operan de forma continua en la mar.

Ambos componentes se han modernizado durante la última década y el Gobierno francés tiene planes para ampliar y seguir modernizando su fuerza nuclear.

La capacidad de disuasión nuclear del Reino Unido ya está comprometida con la OTAN y, por lo tanto, forma parte de sus obligaciones del artículo 5. Francia, en cambio, no participa en los mecanismos de planeamiento nuclear de la OTAN, y sus fuerzas no están formalmente asignadas a la Alianza.

El presidente Macron anunció recientemente que los cazas polivalentes Rafale franceses, armados con armas nucleares, podrían desplegarse temporalmente en bases en Alemania como parte de una iniciativa para reforzar la disuasión europea. Este plan, y la cooperación con otros países europeos —como Países Bajos, Polonia, Bélgica, Suecia, Grecia y Dinamarca—, supone un cambio significativo en la postura de Francia, que anteriormente consideraba que su arsenal nuclear constituía una fuerza disuasoria exclusiva para Francia, y no para sus aliados europeos.

No obstante, Francia ha excluido la participación de otros socios en el planeamiento o la toma de decisiones relativas a la utilización de su fuerza nuclear.

La creciente ambigüedad sobre las intenciones de Estados Unidos respecto a su política de disuasión nuclear extendida en Europa plantea la cuestión crucial de si Estados Unidos cumpliría sus compromisos de seguridad nuclear en todas las circunstancias o adoptaría un papel más limitado debido a los cambios en las prioridades políticas de Washington.

Persiste la incertidumbre en torno a las ojivas nucleares estadounidenses almacenadas en Europa, en particular sobre si podrían ser transferidas al control europeo en caso de retirada norteamericana.

Las fuerzas nucleares francesas y británicas complementan actualmente la disuasión extendida estadounidense, pero no está claro si constituyen una solución viable si se suprime el paraguas nuclear estadounidense o se debilite el compromiso de Estados Unidos.

Un desafío clave es la percepción rusa: Moscú podría atribuir menor credibilidad a una disuasión exclusivamente europea. El Reino Unido y Francia poseen muchas menos ojivas nucleares que Rusia, y su capacidad de lanzamiento simultáneo también es considerablemente menor. Aun así, los expertos consideran que ambos países disponen de una enorme capacidad de destrucción, por lo que sí constituyen un potente elemento disuasorio.

Sin embargo, la grave discrepancia, señalada anteriormente (nota 6) entre el extenso arsenal ruso de teatro o táctico y el inexistente arsenal nuclear táctico europeo (a excepción de las 100 ojivas estadounidenses desplegadas en Europa) constituye una importante fuente de preocupación, debido al desequilibrio que refleja en la capacidad de disuasión nuclear entre Rusia y los aliados europeos.

Conclusiones

La creciente inestabilidad internacional, la imprevisibilidad de las acciones de nuestros aliados estadounidenses, el estallido de grandes guerras en nuestros vecindarios oriental y meridional, así como el colapso del orden internacional basado en normas demuestran

la urgencia de que Europa se dote de las capacidades militares, las fuerzas y la capacidad operativa necesarias para actuar con plena autonomía estratégica.

El desarrollo de una base industrial y tecnológica europea sólida es una condición previa crucial, junto con la existencia de una voluntad política firme y de un liderazgo claro y sostenido.

Durante más de 70 años, Estados Unidos desempeñó el papel de garante del orden internacional liberal que él mismo contribuyó a crear. Europa pudo así presentarse como una potencia normativa, centrada en la creación de un amplio mercado, la integración política y económica, el desarrollo de un acervo jurídico común y el respeto del Estado de derecho, porque su seguridad última se basaba en una garantía estratégica en gran medida externa.

Sin embargo, Estados Unidos muestra ahora con claridad que no desea seguir desempeñando ese papel de garante. Además, las actuaciones unilaterales de la Administración Trump, desde la imposición de aranceles a sus aliados hasta el inicio de una guerra que afecta profundamente a las economías europeas —y la exigencia no atendida de que los europeos colaboren en algunas operaciones militares relacionadas con ese conflicto— harán que la confianza entre ambos lados del Atlántico se deterioren de forma casi irreversible.

En un mundo regido por la política de poder, el poder militar sigue siendo decisivo para disuadir a los adversarios, responder a la coerción y transformar la influencia económica en capacidad estratégica. Europa sigue siendo una importante potencia económica y reguladora, pero aún no ha resuelto su dependencia militar.

La defensa sigue siendo un ámbito intergubernamental y, por lo tanto, responsabilidad de los Estados miembros. La UE puede financiar, coordinar e impulsar el desarrollo de un mercado común, pero no puede decidir quién lucha, quién manda ni quién asume los costes políticos y estratégicos del uso de la fuerza.

Además, los fondos de la UE —que incluyen sobre todo mecanismos de crédito— resultan útiles desde el punto de vista fiscal, pero no sustituyen las difíciles decisiones presupuestarias a las que se enfrentan los gobiernos (Pszczel, 2026).

Por otra parte, el indispensable esfuerzo financiero para dotarnos de las capacidades militares de las que carecemos, unido al incremento del coste energético provocado por la guerra contra Irán, hará que los déficits presupuestarios de los países europeos se disparen y que aumenten la deuda, la inflación y los tipos de interés, presionando a las economías europeas.

De ahí la necesidad de actuar con la máxima eficiencia en el desarrollo de estas capacidades militares que la situación geopolítica actual nos exige.

Los tratados ya prevén mecanismos que podrían conducir a una defensa común en la UE, pero la dificultad para alcanzar consensos en materia de defensa impide avanzar con la rapidez y la urgencia que la situación actual requiere.

Por ello, algunos Estados miembros podrían buscar acuerdos flexibles o iniciativas intergubernamentales al margen de los tratados para avanzar en la integración en el ámbito de la defensa.

En paralelo, el desarrollo de un pilar europeo dentro de la OTAN representa un esfuerzo complementario para reequilibrar las responsabilidades dentro de la Alianza. Esto implica que los Aliados europeos deberán asumir la carga principal de la defensa convencional del continente, dotándose de las capacidades y fuerzas militares necesarias para ello.

Una estrecha coordinación entre la UE y la OTAN es esencial para evitar duplicidades, maximizar las sinergias y garantizar la seguridad a largo plazo de Europa. Es necesario superar los obstáculos políticos que dificultan esa colaboración.

Para ello, es fundamental el papel que puedan desempeñar los aliados que no son miembros de la UE y, además, es imprescindible un diálogo y colaboración más estrechos con Turquía.

Cuando desarrollamos la PCSD en los tratados, adoptamos un enfoque limitado, en parte debido a la convicción de que la seguridad y la estabilidad en Europa serían permanentes y que podíamos confiar en las garantías de seguridad que ofrecían la OTAN (y Estados Unidos).

Ahora Europa debe adaptarse para proteger sus intereses y no limitarse a seguir las directrices de Washington. Debe demostrar su fortaleza, actuar unidos y utilizar las herramientas a su alcance para defender sus intereses.

Como dijo el primer ministro canadiense Marc Carney en Davos: «El poder de la legitimidad, la integridad y las normas seguirá siendo fuerte si decidimos ejercerlo conjuntamente».

Manuel de la Cámara, embajador (ret.)

Fernando del Pozo, almirante (ret.)

Documento
Opinión

82/2026 14 de julio de 2026

Fernando Soto Maceiras *

Donald Trump o el signo de nuestro tiempo



Donald Trump o el signo de nuestro tiempo

Resumen:

En la historia reciente, pocas veces el mundo ha tenido consciencia, en tiempo real, de un elemento tan disruptivo como la presidencia de Donald Trump. Dicho elemento, curiosamente, se califica al mismo tiempo de causa y efecto de la actual crisis política.
Hay circunstancias que explican el acceso al poder de Trump, pero ninguna que lo hiciera inevitable. Del mismo modo, muchos de los cambios que presenciamos son el resultado de transformaciones de largo recorrido, pero otros nacen de decisiones concretas, libre y voluntariamente tomadas.
Todos estos acontecimientos están teniendo un efecto directo y claro sobre el papel de Estados Unidos en el escenario mundial, así como sobre el propio escenario, que ve cómo el orden imperante hasta ahora, con sus relaciones de fuerzas, estructuras, referencias y mecanismos, se tambalea.
El texto pretende mostrar que las actuales políticas de la Administración norteamericana están precipitando el declive de aquel país y provocando un daño innecesario y evitable al orden mundial, al marcar un rumbo que no invita al optimismo.

Palabras clave:

Estados Unidos, Donald Trump, orden mundial, poder blando, multilateralismo.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Donald Trump and the sign of our times

Abstract:

In modern History, rarely has the world been aware, in real time, of something as disruptive as Donald Trump's presidency. Curiously, this phenomenon is described at the same time as both a cause and an effect of the current political crisis.

There are circumstances that explain Trump's rise to power, but none that made it inevitable. Likewise, many of the changes we are witnessing are the result of long-term transformations, while others stem from specific decisions made freely and voluntarily.

All these developments are having a direct and clear effect on the role of the United States on the world stage, and also on the stage itself, which is seeing the previously prevailing order—with its balance of power, structures, points of reference, and mechanisms—begin to falter.

The text seeks to show that the current policies of the U.S. administration are accelerating that country's decline and causing unnecessary and avoidable damage to the world order, setting a course that doesn't bode well.

Keywords:

United States, Donald Trump, World order, soft power, multilateralism.

Causa y efecto

Es difícil pensar en algún período histórico reciente en el que un individuo haya protagonizado la escena internacional tan claramente como Donald Trump protagoniza la actual. Habría que retroceder hasta los prolegómenos de la Segunda Guerra Mundial para hallar otro momento tan condicionado por una sola persona. La sensación de que alguien con nombre y apellidos es el mayor elemento disruptivo de nuestra realidad está generalizada.

A las decisiones del presidente norteamericano se une su personalidad. El personaje fagocita al cargo. La idea de ruptura no viene solo de la mano del contenido, sino también de las formas, excesivas y desconcertantes. La impresión de estar viviendo un momento inédito tiene tanto que ver con lo que sucede como con el modo en que sucede.

Sin embargo, y paradójicamente, este dominio indiscutible de la escena mundial convive con la afirmación de que su presidencia no es más que un síntoma de los problemas de nuestro tiempo, y la consecuencia directa de la evolución del mundo en las últimas décadas: Trump solamente habría hecho que viéramos lo que ya estaba ocurriendo.

En esa línea, un alto porcentaje de los análisis que señalan un verdadero punto de inflexión en el orden mundial y diseccionan sus causas y consecuencias parecen considerar este cambio como imparable, visto para sentencia. Ante él, no cabría otra opción que la aceptación y la adaptación.

El propósito de este artículo es doble: afirmar que ni la presidencia de Donald Trump ni sus decisiones eran inevitables, y señalar hasta qué punto están teniendo y tendrán consecuencias tremendamente perjudiciales sobre la situación política internacional y sobre el lugar que su propio país, Estados Unidos, ocupa en el mundo.

¿Era Trump inevitable?

¿Son Trump y su Administración la cara visible de un cambio mucho más profundo y progresivo que, en realidad, poco depende de ellos? ¿Es esta presidencia la consecuencia directa de unas circunstancias que solo podían conducirnos hasta aquí y, por lo tanto, resulta irrelevante quién ocupe el Despacho Oval? ¿O, por el contrario, su llegada a la Casa Blanca ha sido la explosión inesperada que ha hecho volar toda la estructura internacional y ha puesto fin a una era?

En cada momento histórico, las circunstancias crean unas determinadas condiciones que provocan o facilitan ciertos cambios e impiden o dificultan otros. Pero eso no convierte la historia en una sucesión matemática de causas y consecuencias, en una especie de proceso químico de resultados exactos predecibles de antemano[1].

Por el contrario, la historia ha estado siempre sujeta, no solo a las grandes transformaciones estructurales, a esos lentos movimientos de placas tectónicas, sino también a la intervención de entidades, organismos e incluso individuos aislados, cuando han tenido el peso suficiente.

Son muchos los factores que explican y han hecho posible el acceso al poder de Donald Trump: el descontento de una franja de la población norteamericana que lleva años perdiendo poder adquisitivo; la entrada en juego de las redes sociales como instrumento de influencia y manipulación; la simplificación del discurso político; la polarización del debate público; la falta de confianza en la democracia y en el Estado de derecho, cuyos mecanismos garantistas y complejos empujan a muchos hacia soluciones mesiánicas; la velocidad a la que el mundo cambia y reduce su tamaño, y el temor que eso puede provocar, etc.

Factores que han conformado un escenario, no inédito, pero sí novedoso, en el que se puede entender la presencia de ciertos actores. Con seguridad, en otra situación económica, social y cultural, cualquier intento de irrumpir en política, por parte de alguien con su perfil, no habría pasado de ser una anécdota; y, sin embargo, pese a la condescendencia con que se recibió su candidatura, ha ganado dos elecciones. Por lo tanto, la presidencia de Trump no es inexplicable.

Pero tampoco era inevitable. Trump podría no existir y, pese a la innegable crisis de fondo, en su lugar podría sentarse un presidente de otro perfil y de otras ideas, que no transmitiese esta impresión de final de etapa. El momento histórico explica a Trump, pero no era la única alternativa que permitía nuestro presente.

Sin embargo, y como ya hemos dicho, abundan los análisis que ven su mandato como el resultado inexorable de la situación interna de los Estados Unidos y del actual entorno

[1] Eso lo inventó hace casi ochenta años el escritor Isaac Asimov en su obra *Fundación* y lo llamó psicohistoria, pero ni siquiera en su libro funcionaba.

internacional. Y asumen que los acontecimientos que está desencadenando eran la única salida posible, dadas las circunstancias.

En consecuencia, se limitan a describir qué sucede y por qué: se echa mano de la escuela realista de relaciones internacionales; se explica, a la luz de la reciente Estrategia de Seguridad Nacional, el repliegue de su posición de hegemón y su renuncia al papel de gendarme mundial, y asistimos a la declaración oficial, por parte del mundo político, económico y académico, de un cambio de paradigma en las relaciones internacionales[2].

Cuesta encontrar voces que maticen siquiera la afirmación rotunda de que el anterior orden internacional, supuestamente basado en reglas y en el principio del multilateralismo, ha muerto. Hasta el punto de que esa unanimidad repentina[3], por momentos, parece traslucir cierta prisa por sacar conclusiones definitivas y recuerda un poco al famoso y errado anuncio de *El fin de la historia* de Francis Fukuyama.

Y sucede que muchos de estos certeros análisis saben a poco. La comprensión de la realidad es un primer paso imprescindible, pero insuficiente[4].

Es necesario ir más allá y tratar de saber, no solo dónde estamos, sino dónde querríamos estar, para, a continuación, intentar trazar el camino que lleva de un punto al otro. De lo contrario, corremos el riesgo de caer en posturas deterministas, de considerar un dato lo que debería ser el problema por resolver.

Volviendo al caso que nos ocupa y, a pesar de que la cantidad de aristas que presenta la presidencia de Trump hace difícil centrarse en un aspecto concreto de su mandato,

[2] Entre las numerosísimas referencias que se hacen eco de esta afirmación, podemos citar, por ejemplo:
- SENDAGORTA, F. «Un orden internacional sin líder (y sin orden)», *Política Exterior*, 39 (227). 2025, 60-71.
- DRAGHI, M. *Discurso sobre el futuro de Europa y el orden internacional basado en reglas* [conferencia]. Universidad de Lovaina. 2026. Huffington Post. https://www.huffingtonpost.es/global/la-apocaliptica-advertencia-draghi-sobre-futuro-europa-el-orden-mundial-muerto-f202602.html
- BARBÉ, E. «La muerte anunciada del orden internacional liberal», *Política Exterior*, 39(227). 2025, 72-83.
- VON DER LEYEN, U. *Europa ya no puede ser la guardiana del viejo orden mundial, de un mundo que ha desaparecido* [discurso en la conferencia de embajadores de la UE]. *El País*. 9 de marzo de 2026. https://elpais.com/internacional/2026-03-09/von-der-leyen-europa-ya-no-puede-ser-la-guardiana-del-viejo-orden-mundial-de-un-mundo-que-ha-desaparecido.html

Nota: Todos los hipervínculos de este artículo están activos con fecha de 18 de mayo de 2026.

[3] Naturalmente, ya había análisis que desde hace tiempo venían anunciando este punto de inflexión. Entre muchos otros: IKENBERRY, G. J. «The end of liberal international order?», *International Affairs*, 94(1). 2018, 7-23. https://doi.org/10.1093/ia/iix241

[4] Es más, estamos muy cerca de que la IA sea capaz de darnos, a partir de la información disponible en la red, un análisis completo y riguroso de antecedentes, evoluciones y relaciones causa-efecto en la política internacional; es decir, de decirnos dónde nos encontramos y explicarnos aceptablemente por qué. Quien se limite a ofrecer eso, por lo tanto, sin aportar nada más, puede que en breve sobre.

parece oportuno y relevante intentar valorar el impacto que sus políticas tienen sobre la posición de Estados Unidos en el mundo y sobre el conjunto del orden internacional.

Para ello, partiremos de una hipótesis doble: Estados Unidos está precipitando su declive como potencia mundial (hasta hacer que, ahora sí, pueda pensarse en que de verdad pierda su primer puesto) y, al mismo tiempo, está provocando un deterioro del marco de las relaciones internacionales que no tendría por qué darse, o no en el grado que presenciamos. Insistimos en que no estamos ante procesos inevitables que habrían tenido lugar en cualquier caso, sino que son, en buena parte, consecuencias directas de unas decisiones tomadas libre y voluntariamente.

La política doméstica de Trump

Aunque el riesgo de basarse en datos incompletos o sesgados es real y, cuando se juzga desde la distancia, es fácil tomar la parte por el todo, en el caso que nos ocupa la información es abundante y continua y procede de fuentes de toda índole.

Lo suficiente, al menos, como para identificar elementos llamativos y detectar en ellos cierta deriva en la vida política y social de los actuales Estados Unidos (al margen de la valoración que de dichos cambios cada uno haga).

Entre los efectos que, en el ámbito doméstico, ha provocado el regreso de Trump al poder destaca, todavía más claramente que en su primer mandato, una agudización de la polarización política norteamericana.

Su presidencia, a un tiempo resultado y catalizador del auge de las posturas extremas, ha acelerado un proceso que, sin duda, existía previamente, pero que ahora se ha visto agravado hasta llegar a provocar varios asesinatos por motivos ideológicos[5].

Los ataques de la actual Administración a varios de los mecanismos e instituciones propios de una democracia y del Estado de derecho admiten poca discusión. Podrá haber quien los justifique, quien los considere los grandes remedios que piden nuestros grandes males, pero no es posible negarlos.

[5] Resulta muy interesante el número 48 (febrero 2026) de la revista *Tribuna Norteamericana* (Instituto Franklin - Universidad de Alcalá de Henares). En él, el profesor Josep M. Colomer y la doctora Sigrid Vázquez Tirado analizan desde sus respectivos puntos de vista este problema de la política norteamericana.

La actitud amenazante hacia la prensa, las extralimitaciones legales, la coacción a todo un presidente de la Reserva Federal o unas tácticas antimigratorias tan desaforadas, que han provocado muertes inconcebibles, son medidas que menoscaban la democracia, más propias de regímenes autoritarios que de quien hasta hace poco se presentaba como el faro del mundo libre.

No faltan las voces autorizadas que señalan que, tras estas políticas, hay un debilitamiento de la propia Administración como maquinaria de toma de decisiones y gestión, apartada por un Ejecutivo que confía más en sus dotes personales que en la estructura profesional que tiene detrás.

Entre los diplomáticos europeos se comparte cierta percepción de falta de interlocutores, de silencio en sus canales habituales, pues la información y el control se han concentrado en el propio Trump y en un grupo muy reducido de asesores, que sorprenden casi a diario incluso a su propio aparato[6].

Especial atención merece la actitud del Gobierno hacia la cultura y la ciencia, y hacia la universidad en particular. La relación causa-efecto entre enseñanza, ciencia y progreso que ha llevado a aquel país a liderar los avances científicos y tecnológicos durante prácticamente un siglo es tan obvia que resulta difícil creer que ahora se cuestione. Y, sin embargo, así es.

Ejemplo especialmente chocante de esto son las medidas restrictivas a la entrada de estudiantes extranjeros. No solo se reduce la financiación universitaria y se ataca su independencia, sino que se ponen trabas a la llegada del alumnado exterior, por brillante que sea[7].

Estados Unidos, que ha basado gran parte de su dominio en la capacidad de sus instituciones académicas y empresas para atraer a los mejores cerebros del mundo, duda ahora de sus beneficios y debilita voluntariamente uno de los grandes activos de aquella sociedad, comparable a sus materias primas, su posición geográfica o su demografía.

[6] OTERO IGLESIAS, M. «Washington ha perdido el norte», *Real Instituto Elcano*. 2/2/2026. https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/washington-ha-perdido-el-norte/

[7] KEOHANE, R. y NYE, J. (Jr.) «El fin del largo siglo americano», *Política Exterior*, n.º 227. 2025, pp. 84-98.

Son medidas que atacan al fundamento de lo que decía ser el modelo americano. Ni que decir tiene que la vida en Estados Unidos no ha sido nunca la materialización del sueño americano, pero lo que vemos es la renuncia a unos objetivos lejanos pero loables, una regresión que apenas se intenta disimular con argumentos débiles, anacrónicos y cortos de miras.

Este deterioro de los valores democráticos liberales, el ataque a las instituciones del Estado de derecho o el intento de control de la actividad científica y periodística no hacen más que minar el prestigio del país fuera de sus fronteras. Y esta deriva de su política doméstica, además del daño interno que produce, perjudica también, y de una manera determinante, a sus intereses exteriores.

Su política exterior

Si las noticias que nos llegan de la vida política norteamericana son, desde hace meses, desconcertantes, mucho más lo son los pasos que, en la arena exterior, ha dado el Gobierno Trump en este segundo mandato.

Las operaciones militares unilateralmente decididas y pobremente justificadas, el desprecio implícito y explícito a los organismos internacionales o el trato económico y diplomático dispensado a sus hasta ahora aliados son algunos de los hechos más difíciles de digerir. Hechos que tienen unas consecuencias inmediatas y que son, además, una declaración de intenciones: para actuar no se precisa más justificación que el propio interés.

El cierre de la agencia USAID, que, con sus muchas limitaciones, era la mayor proveedora de ayuda al desarrollo del mundo[8]; la retirada de la lucha contra el cambio climático; la supresión de tratados bilaterales de seguridad que han contribuido a mantener delicados equilibrios durante décadas, o el rechazo a las instituciones y organizaciones internacionales que no se adaptan a sus planes, evidencian un cambio

[8] El profesor Atul Gawande, de la Harvard T. H. Chan School of Public Health, estimaba hace unos meses que la desaparición de USAID había provocado ya cientos de miles de muertes, y llegaría a causar muchas más como consecuencia directa del cese de sus programas. La ONG Intermon Oxfam habla de la pérdida del acceso a la educación para 23 millones de niños, y a la atención sanitaria para unos 95 millones de personas, lo que provocará aproximadamente tres millones de muertes evitables al año.

radical de planteamiento, que se reorienta hacia lo directa y rápidamente rentable para el país (naturalmente, el concepto de rentable es muy discutible).

El *Make America Great Again* parece consistir en que América piense únicamente en sí misma.

Y esta novedad se convierte en *shock* cuando se comprueba que nadie queda fuera de ese razonamiento, pues en ese juego de poder ya no hay aliados tal y como se entendían, salvo que estos estén dispuestos a aceptar sus condiciones, por exigentes, cambiantes, arbitrarias e incluso caprichosas que sean[9].

EE. UU., con su discurso y sus hechos, da un paso atrás en su posición internacional. Paso atrás que no equivale a un repliegue tras sus fronteras (a la vista está), sino más bien a una renuncia a la teórica responsabilidad que llevaba aparejada su condición de superpotencia.

Es un comportamiento consistente con lo que el ensayista Giuliano da Empoli[10] identifica como la hora de los depredadores, caracterizada por un retorno al poder duro y las políticas coercitivas. Se abandona cualquier atisbo de generosidad, se niega cualquier concesión no retribuida y se rechazan los compromisos e iniciativas que no se alineen exactamente con unas prioridades evidentes e inmediatas.

Esto incluye la pérdida de interés en su red internacional de alianzas, incluida la más importante: la estructura transatlántica. Sus miembros son acusados de no contribuir lo suficiente y se les exige un mayor sacrificio, mientras comprueban que su pertenencia a la Alianza ya no garantiza su seguridad territorial ni siquiera frente al principal socio.

A este respecto, es importante contestar el discurso que, procedente del otro lado del Atlántico y replicado en esta orilla, justifica esa retirada aludiendo al desequilibrio crónico en el reparto de la carga, el recurrente *burden-sharing*, según el cual una de las partes, la única mentalizada, estaría sosteniendo la seguridad de sus acomodados socios.

Es necesario aclarar que la política de cooperación de EE. UU. no ha sido jamás altruista. Desde el Plan Marshall hasta el último de los acuerdos multi o bilaterales que ha suscrito,

[9] Para muestra, la pretensión del presidente Trump de que los Estados europeos asuman su cuota de responsabilidad en la salida de un conflicto, el de Irán, en cuyo inicio no han tenido voz ni voto.
[10] DA EMPOLI, G. *La hora de los depredadores*. Editorial Seix Barral, 2025.

su ayuda ha sido casi siempre necesaria, útil y, en ciertos momentos, imprescindible, pero nunca desinteresada. Es cierto que hemos vivido durante décadas bajo el paraguas protector de la OTAN, pero no lo es que eso haya respondido a un ejercicio de responsabilidad y solidaridad por parte norteamericana. Siempre ha habido un reembolso, como, por ejemplo, la dependencia tecnológica y económica que, en materia de defensa, sufre Europa[11]. Algo que ahora deberíamos remediar, pero no porque les debamos nada, sino porque lo necesitamos.

Asistimos, pues, a un vuelco de las relaciones internacionales. Los síntomas son el regreso a la *realpolitik* más descarnada, la renuncia al multilateralismo, la desaparición de la diplomacia, el desentendimiento de problemas globales como el medioambiental o el humanitario, el traumático carpetazo a las políticas de alianzas y, por supuesto, una serie de iniciativas bélicas unilaterales tras las que cuesta identificar una estrategia sólida.

El diagnóstico: muerte del orden internacional liberal basado en reglas.

Por otro lado, Estados Unidos vive una convulsión interna que el mundo observa: polarización política extrema, debilitamiento del aparato administrativo, recelo hacia los *checks and balances*, presión sobre las instituciones (económicas, políticas, culturales) no alineadas y unas prácticas que no encajan con lo que se espera de una democracia asentada.

Muchos de estos cambios, tanto domésticos como externos, hunden sus raíces en dinámicas e inercias que llevaban décadas cobrando fuerza y anunciándose. Pero incluso cuando ha sido así, ha habido decisiones concretas de esta Administración que los han acelerado. En otros casos, directamente los han provocado.

Estados Unidos: el tiro en el pie

El escenario descrito tiene necesariamente un efecto sobre el lugar de Estados Unidos en el mundo. Y todo apunta a que, lejos de lo que el movimiento MAGA buscaba y el

[11] En el actual contexto de descrédito y casi desprecio de la OTAN por parte del presidente norteamericano, es difícil no ver, en su reclamación del aumento del gasto en defensa hasta el 5 % de nuestros PIB, un movimiento fundamentalmente comercial.

propio Trump anuncia, asistiremos a un debilitamiento claro de su posición, que ya ha comenzado.

Son dos los factores que en mayor grado pueden conducir a este resultado: la ya mencionada destrucción de su red de alianzas y la pérdida prácticamente íntegra de su poder blando.

Ni el más poderoso puede valerse siempre por sí solo, y los Estados Unidos, a pesar de su innegable supremacía en el plano militar y, por el momento, económico y tecnológico, no tiene la fuerza suficiente para enfrentarse en solitario al resto del mundo, con sus principales adversarios estratégicos a la cabeza. Le conviene contar con apoyos, con ayuda: con aliados.

EE. UU. forjó, a lo largo de las décadas que van desde la Primera Guerra Mundial hasta hoy, la mayor red de alianzas que el mundo ha conocido. Bien de manera bilateral, bien por medio de estructuras internacionales diseñadas a medida, cuenta con una relación privilegiada y sin igual con la inmensa mayoría de los miembros de la comunidad internacional. O contaba. Ahora, sin embargo, el mundo asiste atónito (y complacido, en el caso de China, Rusia y de otras potencias regionales emergentes) a una acelerada reversión de aquel proceso, a una renuncia aparentemente voluntaria a las ventajas que aquellas amistades le granjeaban.

Es este un capítulo especialmente doloroso para la vieja Europa. No solo pierde su condición de aliado principal, sino que es objeto de las descalificaciones y ataques ideológicos norteamericanos. Acusada de pasiva y aprovechada, ve cómo se le afean sus prioridades y principios, y se le exige un mayor compromiso defensivo, mientras se le amenaza con dejarla sola, como ha comprobado en Ucrania.

La OTAN, la estructura de seguridad más poderosa de la historia, parece perder su relevancia y utilidad. Se tacha de parásita y se olvidan las vidas dejadas en Iraq o Afganistán en cumplimiento de unos compromisos que han perdido su valor.

Es difícil entender los motivos. Aparentemente, Donald Trump cree no necesitar a nadie, está seguro de que su fuerza lo libera de buscar acuerdos y, mucho menos, favores, dado que puede exigir y obligar. Citando (quién no) a Maquiavelo, para el príncipe es

preferible ser temido[12] a amado, pero mucho mejor es basar su gobierno en ambas cosas a la vez. Tal vez ni Trump ni sus manos derechas lo sepan.

La consecuencia es el desmantelamiento acelerado de su red de conexiones, incluida la mayor organización defensiva conocida, que le había permitido establecer una arquitectura de seguridad con una extensión geográfica[13] y un capital económico sin parangón. Una arquitectura, no lo olvidemos, diseñada en función de las propias necesidades norteamericanas.

Frente a ese modelo de éxito, se opta por actuar en solitario o recurrir a colaboraciones puntuales limitadas a un fin, un lugar y un momento concretos. Colaboraciones que ni siquiera muestran coherencia y abren la puerta a la incertidumbre y la inestabilidad generalizadas.

Solo desde un planteamiento de competencia directa, marcada por la desconfianza, se puede explicar esta elección. Únicamente una mentalidad que no contempla otra interacción que el juego de suma cero puede considerar preferible actuar por libre a hacerlo rodeado de colaboradores, de un andamiaje multidisciplinar que no hacía más que añadir capas de seguridad. Andamiaje que, al desaparecer, deja expuestos a quienes sostenía, Estados Unidos incluido.

Las consecuencias no se han hecho esperar: en un hecho sin precedentes, Donald Trump ha visto cómo su llamada de auxilio ante las complicaciones en el estrecho de Ormuz era desatendida por unos países que hace poco no habrían concebido una respuesta así. Es previsible que se trate solo del primer caso y que, cuando suceda de nuevo, Estados Unidos vuelva a acusarlo, a pesar de que su presidente asegure no darle importancia[14].

Se trata de una política exterior de retirada, comprensible en ciertos aspectos de fondo, pero que no justifica estos movimientos. Como tantas veces, podemos estar ante una profecía autocumplida, desde el momento en que el Ejecutivo estadounidense, sin que

[12] Temido, no odiado, aclara la obra.
[13] Las fuerzas armadas norteamericanas siguen siendo las únicas del mundo con verdadera capacidad de proyección; y a eso contribuye, y no poco, su red de bases diseminadas por medio planeta, incluidas las asentadas en el territorio nacional del resto de miembros de la OTAN.
[14] Con independencia de la opinión que dichas aproximaciones merezcan, a nadie debería extrañar que este distanciamiento de EE. UU. provoque un no tan tímido acercamiento a Pekín por parte de algunos países occidentales. Al fin y al cabo, la lealtad, para que funcione, debe ser mutua.

nada le obligue a ello, renuncia a parte de sus fortalezas y, de ese modo, precipita su propio declive.

Pero, con este proceder, Estados Unidos, además de aliados y, con ellos, capacidades, pierde algo más: legitimidad. Legitimidad ante sus teóricos socios y ante el resto del mundo, que en muchos casos no tenía demasiados motivos para fiarse de la potencia americana, pero que ahora no alberga ninguna duda al respecto.

Lo cual nos conduce a la palpitante cuestión de la pérdida del poder blando.

¿Pero importa el poder blando?

Joseph Nye, fallecido hace menos de un año, ex secretario adjunto de Defensa con Clinton y uno de los pensadores recientes más influyentes en el campo de la geopolítica, desarrolló el concepto de *soft power* o poder blando, definido como la suma de todas aquellas herramientas no coercitivas de las que dispone un país para influir en los demás.

A diferencia del *hard power*, representado básicamente por la fuerza militar y el dominio económico y tecnológico, y que busca forzar al interlocutor, el *soft power* pretende convencer, persuadir y atraer, de manera que los demás *quieran* hacer lo que conviene al actor que lo ejerce.

Dicho concepto se ha vuelto, en los últimos meses, casi un lugar común y, sin embargo, no siempre se entiende correctamente. Es etiquetado de ingenuo y poco realista, inadecuado para estos tiempos, y arrojado al cajón de todas esas ideas que funcionarían a las mil maravillas si el mundo fuese perfecto.

A mis alumnos de la Escuela Naval Militar les contaba que hay tres niveles de poder, a cada cual más sutil. Utilizando el símil de un juego, les explicaba que el nivel más obvio consiste en ser el mejor jugador: eres el que mejor juega y, por tanto, ganas más. El siguiente nivel se alcanza cuando se está en disposición de establecer las reglas del juego y de asegurar así que nos favorecen, que premian nuestras fortalezas y penalizan las ajenas. Por último, hay un tercer nivel de poder: lograr que los demás deseen jugar a nuestro juego y convencerlos de que ganarlo es el objetivo. Dicho de otro modo: ser poderoso consiste, en última instancia, en definir el éxito.

Trasladado al terreno de la geopolítica, Estados Unidos lleva un siglo siendo el mejor jugador y, además, ha establecido las reglas del juego mundial, precisamente a través de la estructura militar, económico-financiera y diplomática que ha levantado. Pero también ha definido el éxito, ha establecido en qué consiste ser un gran país. Y no solo debido a características básicas como la democracia liberal, el Estado de derecho, el libre mercado y el nivel de progreso material, sino por todas aquellas que han hecho que sea imitado.

Las discusiones ideológicas sobre el bloque occidental y el socialista duraban hasta que se observaba en qué lado del muro estaba el alambre de espino. Contra eso era muy difícil luchar. Del mismo modo, la comparativa entre EE. UU. y sus rivales (primero la URSS, ahora China) se ha desequilibrado durante décadas a causa de un hecho decisivo: en el mundo, nadie quería ser soviético ni chino, pero sí estadounidense. ¿Importaba eso? Por supuesto. Porque, bajo las cifras económicas y los logros materiales, había una solidez que proporcionaba resiliencia, que garantizaba la continuidad, que hacía sostenible un modelo y no otro.

Por el contrario, una situación de rechazo, en la que faltan la convicción, la identificación y la adhesión libre, sustituye ese equilibrio estable, cimentado desde abajo, por otro inestable, que cuelga de arriba[15].

Pues bien, esa capacidad de atracción es el poder blando. Y eso es lo que Estados Unidos está perdiendo a marchas forzadas desde que Trump asumió el cargo[16]. El sueño americano, la primera democracia, su pretendida moral, su papel en la Segunda Guerra Mundial (colocado en el imaginario popular muy por encima del soviético, de un modo poco justo para con los respectivos logros y sacrificios), su nivel de vida (el visible) y, por supuesto, su arte, su literatura, su moda, el *rock&roll* y Hollywood han creado una imagen deseable como ninguna otra. Poco importaba si respondía a la realidad o no: lo importante era que se creía. Y ese atractivo ha sido su poder blando, que se ha traducido en ventajas concretas y prácticas, y que ahora, por primera vez, parece decaer.

[15] Es esa falta de apoyo lo que convierte cualquier amenaza sobre un régimen autoritario en existencial. Algo que no ocurre en una democracia asentada, en la que es su sociedad en conjunto la que mantiene en pie el sistema y garantiza su continuidad.

[16] Para profundizar en esta idea, consultar MANFREDI, J. L. «El poder blando después de la presidencia Trump 2024», *Tribuna Norteamericana*, n.º 48. 2025, 16-21.

Si hemos vivido el siglo norteamericano, la razón no ha sido solo su dominio económico y militar, sino haber sabido utilizar su potencial para dominar culturalmente el mundo. Porque, aunque Estados Unidos siempre ha tenido detractores, el balance era claro y afianzaba su liderazgo. Ahora, en cambio, los estudios que miden aceptación y simpatías arrojan, por primera vez, conclusiones negativas. Incluso China comienza a resultar una alternativa no tan tenebrosa. *América* cae peor que nunca, hasta entre quienes siempre la han admirado.

Las formas del presidente, lo que trasciende de su política interior y sus decisiones en el terreno internacional, han logrado cambiar radicalmente y en un tiempo récord la imagen de Estados Unidos en el mundo. Y esa es una debilidad tan real como un pobre índice de crecimiento o un ejército obsoleto, y con efectos igual de tangibles.

Un país no puede basarse únicamente en su poder blando; necesita además poder duro para imponerse. Pero «solo la combinación inteligente de ambos produce estabilidad legítima»[17]. Y solo alguien que no entienda esto dilapidará una parte de ese activo.

¿Es este el fin del orden internacional liberal?

La suma de los cambios vistos, tanto internos como externos, ha llevado a hablar de una crisis sistémica, del fin del derecho internacional y del multilateralismo y, con ellos, de la desaparición del orden liberal internacional.

¿Es esto así? ¿Asistimos al final de una época y entramos en una etapa que se regirá por otros principios? Y, en ese caso, ¿cuánto importa?

Tal vez, la primera y más pertinente pregunta sea si realmente existía una legalidad internacional, un orden basado en reglas, o si, por el contrario, nunca hemos conocido otra cosa que la imposición de la voluntad de los más fuertes y lo único que ha cambiado es que se ha dejado de fingir.

Son numerosos los autores que, cuando menos, matizan el postulado de partida: Occidente, mientras detentó el poder, se equivocó demasiado, no se preocupó lo

[17] BALLENILLA, M. Intervención en el acto de presentación del libro *Geopolítica del español* en la RAE. 2026. En esta misma línea, las Administraciones Clinton y Obama hablaban de poder inteligente, que sería precisamente el resultado de dicha combinación.

suficiente y jamás superó la doble moral que caracteriza las relaciones internacionales[18]; las estructuras que se crearon fueron pensadas por y para un grupo demasiado reducido de países[19]; se perdió la paz al desaprovechar la oportunidad, tras la Guerra Fría, de configurar un orden mejor, dotado de instituciones y mecanismos globalmente respaldados[20].

Ante esto, es lógico preguntarse qué porción del planeta va a echar de menos ese orden liberal moribundo, que no siempre fue tan liberal, o, al menos, no para todos.

Si las reglas del derecho internacional se invocaron cuando beneficiaron al poderoso y el multilateralismo se utilizó a conveniencia, ¿hay algo que lamentar?, ¿algo que añorar?

Sí, lo hay.

En el mundo de la política, de las normas y de la moral, el primer paso para que algo se haga realidad es marcarlo como objetivo. El primer paso para lograr un cambio de prácticas en una sociedad[21] es creer que es necesario y, a partir de ahí, trabajar en su aplicación.

Las convicciones van modelando el comportamiento. Por eso, es preferible contar con unos buenos principios que no tenerlos. Incluso si no se cumplen, incluso si se manipulan y utilizan interesadamente, es mejor. Renunciar a ellos en nombre de un pretendido realismo tan solo borra cualquier límite y franquea la puerta al abuso.

Eso es exactamente lo que ocurre cuando se descarta ese orden basado en reglas, cuando se niega el valor del derecho internacional. En un caso más de profecía autocumplida —y ya van dos—, rechazarlo significa directamente acabar con él, lo que supone un retroceso en nuestra evolución hacia un mundo más ordenado y justo.

Y lo mismo puede afirmarse sobre el multilateralismo, que no es más que la herramienta lógica de ese derecho que pretende domar las relaciones internacionales: nada fuerza a su abandono, más que la voluntad de abandonarlo.

El mundo no ha dejado nunca de presenciar ejemplos de injusticia. No cabe lamentar la desaparición de una edad dorada que no lo era. Pero, aun así, y a pesar del largo camino

[18] RIZZI, A. *La era de la revancha*. Editorial Anagrama, 2025.
[19] BARBÉ, E. *Op. cit.* 2025.
[20] JUDT, T., recogido por BARBÉ, E., artículo citado.
[21] Una sociedad igualitaria. En una dictadura, nada funciona de este modo. Pero se supone que la comunidad internacional lo es de iguales, o casi.

que quedaba por recorrer, la vía de la internacionalización del derecho, de las decisiones y acciones multilaterales, por muchas sombras que escondiese, era la adecuada. Abandonarla no es más que un ejercicio de cinismo: supone renunciar a progresar.

Es cierto que las normas y los mecanismos se amoldaron al poder de los actores; pero, de nuevo, siempre es preferible que exista un sistema justo, al que engañar, que no contar con ninguno. Siempre es preferible que quien actúa mal necesite disimular. El mundo echará de menos la hipocresía occidental[22].

El abandono consciente y voluntario de estos principios por parte de la primera potencia mundial tiene unos efectos catastróficos. Estados Unidos no solo se declara libre para actuar a su antojo, sin necesidad de coartadas, sino que, al hacerlo, da carta blanca a cualquier otro para actuar del mismo modo.

La importancia de este cambio no debe medirse por confrontación con una situación ideal que sabemos que nunca existió. Su gravedad radica en la renuncia a la propia intención y, con ella, a todo afán legitimador. Es la vuelta a la ley del más fuerte: no debería hacer falta explicar por qué esa es una situación peor.

Y ahora qué

La política internacional, como uno más de los planos en los que se desarrolla la historia, depende de una gran cantidad y variedad de factores. Algunos de ellos se gestan lenta, pero inexorablemente; otros, en cambio, son más circunstanciales y pueden llegar a depender de estímulos puntuales.

Atravesamos un momento convulso, en el que los cambios se suceden y la sensación de crisis es general. Sin duda, gran parte de las transformaciones que presenciamos son el producto de dinámicas cuyos orígenes han de situarse hace décadas: las variaciones en el peso relativo de los países, la crisis financiera mundial de hace veinte años, el reverso de la globalización, el desgaste del ideal liberal y la crisis de confianza en la democracia, etc.

Pero otras transformaciones, no forzadas, se están decidiendo en directo. Muchos de los dilemas que afronta la comunidad internacional eran, probablemente, inevitables, y sus

[22] SPEKTOR, M. «The World will come to miss Western hypocrisy», *Foreign Affairs*. 29/1/26.

consecuencias también. Sin embargo, estamos asistiendo a la puesta en marcha de políticas que están acelerándolos o, directamente, provocándolos.

Hay un escenario con unas características muy reconocibles, un fondo que condiciona la obra representada, pero los actores tienen capacidad para otorgar a su papel un carácter u otro. El momento que nos toca vivir limita nuestras opciones y hace inviables ciertos movimientos, pero no todos.

Existe siempre un margen de decisión que servirá para elegir la forma de responder a los problemas. Y la Administración Trump, de acuerdo con sus principios y visión, ha optado por unas respuestas concretas, y no otras, de entre todas las posibles. Respuestas que, con otro gobierno, cabe suponer que habrían sido distintas[23].

Es cierto que el mundo está en un proceso acelerado de cambio y que EE. UU. estaba abocado a medir sus fuerzas con nuevos rivales, y que esa competencia dificultaría la pervivencia de mecanismos y reglas que obedecían a unos equilibrios de poder ya desfasados. Pero eso no justifica casi ninguna de las líneas de actuación de su actual gobierno, que, lejos de ayudarle a resistir las amenazas recién llegadas, están precipitando su declive y convirtiendo una crisis real, pero limitada, en una crisis existencial.

Los EE. UU. de Trump se están comportando como quien, en un incendio en el que el humo se va tornando más amenazador, decide quitarse el equipo respiratorio y empujar a los demás para correr más: lo agradecerá durante los primeros pasos, pero no llegará lejos.

Por otro lado, sus políticas están atacando la base misma de aquella sociedad y debilitándola tanto por dentro como hacia el exterior. Estados Unidos, en lo que parece una reacción provocada por el miedo, está revolviéndose contra los elementos que lo han hecho fuerte, en un repliegue que podría resultar suicida.

Por otro lado, pero en estrecha conexión con lo anterior, están acelerando la degradación del orden internacional, poniendo en peligro el sistema en su conjunto y alejando objetivos loables hasta hacerlos parecer ciencia ficción.

[23] Tal y como recoge Andrea Rizzi en la obra anteriormente citada, el propio Alexandr Duguin, uno de los teóricos más influyentes de la Rusia de Putin, celebró la victoria electoral de Donald Trump en los siguientes términos: «Hemos ganado. Esto es decisivo. El mundo no volverá a ser jamás como antes. Los globalistas han perdido su combate». (RIZZI, A. *Op. cit.* 2025).

Frente a eso, otra manera de actuar, otros planteamientos y otras metas serían posibles. En el ámbito interno, Estados Unidos debe volver a cuidar las cualidades que lo han hecho grande, en las que ha basado su superioridad.

Y eso comienza desde los cimientos, que no son otros que una democracia real, apoyada en una ciudadanía convencida que cree en el sistema y lo hace fuerte. A partir de ahí, lejos de despreciarlo, tendría que comprender que el poder blando ha sido siempre una gran ventaja: el terreno donde sus rivales no han podido nunca competir: *América*, la meca de la ciencia, la música, el cine y los negocios; la tierra de las oportunidades; el modelo a seguir o envidiar.

Es irrelevante la parte de realidad que quedase fuera de esa imagen: lo fundamental era la fotografía que el mundo veía. Y ahora esa fotografía pierde color, pierde atractivo e incluso se vuelve sombría.

Hacia el exterior, la alternativa es la misma: Estados Unidos tendría que estrechar sus alianzas, no ahuyentar a sus aliados; y debería insistir en jugar a su juego. Había convencido al mundo de a qué jugar, había establecido las reglas y era el que mejor lo hacía. El hecho de enfrentarse a rivales cada vez más hábiles no puede llevar al capitán del equipo a irse a casa; entre otras cosas, porque los demás se quedarán en el campo, pero ahora jugando como digan los nuevos cabecillas.

No sería realista pretender mantener las estructuras que han vertebrado las relaciones internacionales durante el último siglo. EE. UU. haría bien en mostrarse abierto a revisarlas, en iniciar un proceso que apuntase a corregir los errores del pasado y a comportarse como un líder a la altura de las circunstancias, no por altruismo, sino por su propio interés. No es, obviamente, el caso.

El derecho internacional y el multilateralismo, como recetas con que encarar las relaciones internacionales y sus conflictos, marcan la única vía de progreso. Sus debilidades no han de llevar a la comunidad internacional a darles la espalda, sino a reforzarlas; del mismo modo que una democracia débil, superficial e imperfecta no ha de hacernos caer en la tentación de renunciar a ella, sino impulsarnos a mejorarla.

El mundo no volverá a ser lo que era. Ni un giro de ciento ochenta grados en la política norteamericana nos llevaría de vuelta al punto de partida. Demasiadas cosas se han roto, pero se puede recuperar el rumbo perdido. La función de la política es decidir a dónde se quiere llegar e intentarlo.

Cor. CINA Fernando Soto Maceiras
Doctor en Seguridad Internacional

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

83/2026 14 de julio de 2026



Dr. Giovanni Parente *

De la «ceguera marítima» a la resiliencia: protegiendo infraestructuras submarinas críticas en el Atlántico Norte

De la «ceguera marítima» a la resiliencia: protegiendo infraestructuras submarinas críticas en el Atlántico Norte

Resumen:

La competencia en zonas grises se dirige cada vez más contra las infraestructuras marítimas críticas, cuya interrupción puede producir efectos estratégicos significativos sin superar el umbral de un conflicto armado convencional. Este artículo examina cómo estas dinámicas han transformado la política de seguridad marítima en Irlanda, un Estado cuyas aguas albergan aproximadamente el 75 % de los cables de datos transatlánticos del hemisferio norte, pero que históricamente ha sufrido una pronunciada «ceguera marítima» y ha contado con una capacidad naval limitada.

Este análisis se basa en entrevistas con oficiales navales, funcionarios de defensa, diplomáticos y responsables políticos realizadas entre 2021 y 2026, complementadas por debates parlamentarios, documentos estratégicos e informes de política. Se argumenta que el enfoque evolutivo de Irlanda, que culminó en su primera *Estrategia Nacional de Seguridad Marítima* publicada en febrero de 2026, ilustra cómo los Estados costeros más pequeños adquieren una importancia estratégica desproporcionada dentro de las arquitecturas de seguridad transatlántica y cómo la protección de las infraestructuras marítimas está remodelando las fronteras entre la resiliencia civil y la cooperación en defensa en la gobernanza europea contemporánea de la seguridad.

Palabras clave:

Seguridad marítima, infraestructura submarina crítica, competencia en zonas grises, resiliencia marítima, seguridad en el Atlántico Norte.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

De la «ceguera marítima» a la resiliencia: protegiendo infraestructuras submarinas críticas en el Atlántico Norte

Abstract:

Grey-zone competition increasingly targets critical maritime infrastructure, whose disruption can produce significant strategic effects without crossing the threshold of conventional armed conflict. This article examines how these dynamics have reshaped maritime security policy in the Republic of Ireland, a state whose waters host approximately 75 per cent of Northern Hemisphere transatlantic data cables, yet which has historically suffered from pronounced "sea blindness" and limited naval capability. The analysis draws on interviews with naval officers, defence officials, diplomats and policymakers conducted between 2021 and 2026, supplemented by parliamentary debates, strategic documents and policy reports. It is argued that Ireland's evolving approach, culminating in its first "National Maritime Security Strategy" published in February 2026, illustrates how smaller coastal states increasingly hold disproportionate strategic significance within transatlantic security architectures, and how the protection of maritime infrastructure is reshaping the boundaries between civilian resilience and defence cooperation in contemporary European security governance.

Keywords:

Maritime Security, Critical Subsea Infrastructure, Grey-Zone Competition, Maritime Resilience, North Atlantic Security.

Introducción

En las últimas tres décadas, el dominio marítimo se ha consolidado como uno de los principales ámbitos de competencia geopolítica de los asuntos globales. Aunque el poder naval históricamente se ha asociado con la confrontación militar convencional y la disuasión estratégica, el actual entorno de seguridad refleja cada vez más formas de competencia que permanecen por debajo del umbral de un conflicto armado abierto[1].

En este ámbito, las actividades en la zona gris ocupan un espacio altamente ambiguo entre la paz y la guerra e incluyen operaciones cibernéticas, recopilación de inteligencia, coerción estratégica, interferencia marítima, sabotaje, interrupción de infraestructuras y operaciones híbridas diseñadas deliberadamente para mantener una negación plausible, pero que generan efectos políticos y estratégicos sustanciales. Los espacios marítimos son particularmente vulnerables a tales actividades debido a las dificultades inherentes para la vigilancia, la atribución, la jurisdicción y la aplicación de la ley en entornos submarinos y marinos[2].

El abandono histórico de la seguridad marítima en Irlanda refleja características más amplias de la cultura estratégica y la defensa irlandesas. Desde la independencia, su política de seguridad ha priorizado tradicionalmente la neutralidad militar, las operaciones de mantenimiento de la paz bajo mandatos de las Naciones Unidas y la preferencia por las fuerzas terrestres frente a las fuerzas navales[3].

En consecuencia, el Servicio Naval Irlandés, la principal agencia marítima del país, evolucionó principalmente como una fuerza policial y de protección pesquera, más que como una marina diseñada para operaciones de seguridad marítima de alta intensidad o de guerra antisubmarina[4]. La literatura académica caracteriza frecuentemente este fenómeno como «ceguera marítima», es decir, el fracaso de las instituciones políticas y de la sociedad para reconocer la importancia estratégica del dominio marítimo a pesar de la profunda dependencia económica del mismo[5].

[1] TILL, G. *Seapower: A guide for the twenty-first century*. Routledge, 2013.
[2] SPELLER, I. *Understanding naval warfare*. Routledge, 2023.
[3] KINSELLA, E. *The Irish Defence Forces, 1922-2022: Servant of the Nation*. Four Courts Press, 2023.
[4] FITZGERALD, B. «The Irish Naval Service: The Burden of the Minimalist Approach» en J. Carroll, M. G. O'Neill and M. Williams (eds.). *The EU, Irish Defence Forces and Contemporary Security* (67-85). Springer, 2023.
[5] MCCABE, R. & FLYNN, B. «Under the radar: Ireland, maritime security capacity, and the governance of subsea infrastructure», *European Security*, 33(2). 2023, pp. 324-344.

En este sentido, los responsables políticos subestimaron constantemente la importancia de la infraestructura submarina y de la gobernanza marítima, contribuyendo así a la fragmentación institucional y a las deficiencias en las capacidades del sector de la seguridad marítima[6].

Este artículo examina cómo la competición en la zona gris ha transformado la política de seguridad marítima irlandesa y, en un sentido más amplio, la protección de las infraestructuras submarinas críticas en el Atlántico Norte. La razón para centrarse en Irlanda radica en su posición estratégica como principal centro de conectividad transatlántica, que alberga cables de comunicaciones e infraestructuras energéticas críticas, a pesar de sus capacidades marítimas históricamente limitadas y de su persistente «ceguera marítima».

En última instancia, el estudio sostiene que el caso irlandés refleja un cambio europeo más amplio hacia una resiliencia marítima integrada, en la que la protección de las infraestructuras requiere cada vez más cooperación OTAN-UE, coordinación público-privada y un mayor conocimiento del dominio marítimo.

Irlanda y el contexto geopolítico

Los incidentes recientes relacionados con infraestructuras submarinas han alterado las percepciones europeas y transatlánticas sobre la seguridad marítima. El sabotaje de los oleoductos Nord Stream en septiembre de 2022 supuso un punto de inflexión en los debates contemporáneos sobre la seguridad europea, al demostrar la vulnerabilidad de la infraestructura submarina crítica frente a la intervención hostil[7].

El incidente aceleró preocupaciones más amplias sobre la protección de cables de comunicación submarinos, interconectores energéticos, plataformas energéticas marinas y otras infraestructuras críticas marítimas[8]. En todo el continente europeo, los responsables políticos reconocieron cada vez más que la infraestructura submarina

[6] O'KEEFFE, C. «Maritime security strategy aims to restore sight to Ireland's 'seablindness'», *Irish Examiner*. 2026. https://www.irishexaminer.com/news/arid-41800151.html
Nota: Todos los hipervínculos se encuentran activos con fecha de 2 de julio de 2026.
[7] BORGER, J. «Nord Stream attacks highlight vulnerability of undersea pipelines in west», *The Guardian*. 2022. https://www.theguardian.com/business/2022/sep/29/nord-stream-attacks-highlight-vulnerability-undersea-pipelines-west
[8] NEAL, A. W. «After Nord Stream: four security dilemmas in critical maritime infrastructure protection», *International Affairs*, 102(1). 2026, pp. 207-225.

constituye tanto un activo económico como una vulnerabilidad estratégica que puede ser potencialmente explotada mediante actividades híbridas y en la zona gris[9].

Dentro de este entorno estratégico en evolución, Irlanda ocupa una posición geopolítica de singular importancia. Desde el primer cable de comunicación transatlántico, tendido desde Valentia, en el condado de Kerry, hasta Terranova en Canadá, el dominio marítimo irlandés ha sido fundamental para conectar Norteamérica y Europa, convirtiendo así al país en un nodo central de la economía digital global en las últimas décadas[10].

Aproximadamente tres cuartas partes de los cables transatlánticos de telecomunicaciones del hemisferio norte atraviesan o pasan cerca de las aguas irlandesas[11]. Estos sistemas soportan transacciones financieras, comunicaciones militares, infraestructura de computación en la nube, operaciones de centros de datos y una conectividad transatlántica más amplia[12].

Simultáneamente, la seguridad energética del país depende en gran medida de la infraestructura submarina, incluidos los interconectores de gas y electricidad que conectan la isla con el Reino Unido y Europa continental[13]. A pesar de esta importancia estratégica, la seguridad marítima ocupó históricamente una posición periférica dentro de los debates estratégicos irlandeses[14].

Los desarrollos geopolíticos tras el estallido de la guerra de Ucrania aceleraron significativamente los cambios en la concepción de la seguridad marítima irlandesa. La actividad naval rusa en el Atlántico Norte, los informes sobre la cartografía del lecho marino y las operaciones de obtención de inteligencia cerca de las aguas irlandesas, así

[9] EUR Lex. *Directive (EU) 2022/2557 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on the resilience of critical entities and repealing Council Directive 2008/114/EC* (Text with EEA relevance). 2022. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj
[10] CONNOLLY, C., HALL, T. & LENAGHAN, J. «The cable connecting Ireland to the Americas», *Raidió Teilifís Éireann.* 2021. https://www.rte.ie/brainstorm/2021/0616/1228379-transatlantic-cable-valentia-island-newfoundland/
[11] RAIDIÓ TEILIFÍS ÉIREANN. «How many of world's undersea cables pass through Irish waters?». 2025. https://www.rte.ie/news/2025/0219/1497714-irish-undersea-cables/
[12] HOUSES OF THE OIREACHTAS. «National Security: Dáil Éireann Debate». Tuesday - 20 January 2026. 2026a. https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2026-01-20/615/
[13] EIRGRID. «Greenlink Interconnector to boost Ireland and UK energy resilience». 2025. https://www.eirgrid.ie/news/greenlink-interconnector-boost-ireland-and-uk-energy-resilience
[14] SPELLER, I. «Ireland» en H. Meijer, and M. Wyss (eds.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*. Oxford University Press, 2018.

como una mayor concienciación sobre las vulnerabilidades de la guerra híbrida generaron un debate político y público sin precedentes sobre la seguridad marítima[15].

Los informes de prensa que describen las actividades de vigilancia rusa cerca de las rutas de cables submarinos, junto con crecientes preocupaciones sobre la protección de las infraestructuras marinas, intensificaron el escrutinio de la preparación marítima de Irlanda[16]. En este sentido, el incidente del Nord Stream reforzó aún más la percepción de que la infraestructura submarina constituía un objetivo legítimo dentro de la competencia geopolítica contemporánea, incluso sin conflictos armados formales[17].

En este contexto, tras un par de años de discusiones estratégicas, el Gobierno irlandés finalmente publicó su primera *Estrategia Nacional de Seguridad Marítima* en febrero de 2026[18]. Esta Estrategia representó la desviación más significativa de la política de seguridad irlandesa anterior al identificar la seguridad marítima como un componente central de la soberanía nacional, la resiliencia, la seguridad económica y la protección de infraestructuras.

El documento reconoce explícitamente la vulnerabilidad de Irlanda en un entorno de seguridad europeo cada vez más inestable y proponía un enfoque más integrado de la gobernanza marítima que involucre a los ámbitos de la defensa, la justicia, la energía, la ciberseguridad y la política exterior. Aunque persisten limitaciones operativas significativas, la estrategia refleja igualmente una transformación sustancial en el discurso estratégico irlandés sobre el dominio marítimo[19].

[15] FITZGERALD, C. «The Gray Zone: Ireland in an Era of Renewed Great Power Competition», *The Institute of International and European Affairs*. 2022. https://www.iiea.com/blog/the-gray-zone-ireland-in-an-era-of-renewed-great-power-competition
[16] FOX, J. «Data flags hundreds of Russian 'shadow fleet' visits to Irish EEZ», *Raidió Teilifís Éireann*. 2025. https://www.rte.ie/news/primetime/2025/0724/1525050-shadow-fleet-irish-eez/
[17] PERMANENT REPRESENTATION OF IRELAND TO THE UNITED NATIONS. «Statement at the UNSC Briefing on Nord Stream gas leaks». 2022. https://www.ireland.ie/en/un/newyork/news-and-speeches/security-council-statements/statement-at-the-unsc-briefing-on-nord-stream-gas-leaks/
[18] DEPARTMENT OF DEFENCE. «First-Ever National Maritime Security Strategy launched». 2026a. https://www.gov.ie/en/department-of-defence/press-releases/minister-mcentee-launches-first-ever-national-maritime-security-strategy/
[19] PARENTE, G. «Maritime strategy marks a turning point in Irish security policy», *Irish Examiner*. 2026a. https://www.irishexaminer.com/opinion/commentanalysis/arid-41800691.html

Reconfiguración de la seguridad marítima en Irlanda tras 2022

El dominio marítimo irlandés ha sufrido una profunda reevaluación estratégica tras el deterioro del entorno de seguridad europeo producido a partir de febrero de 2022. Los entrevistados destacaban de forma constante la marginación prolongada de los asuntos marítimos dentro de los círculos políticos irlandeses.

Por ejemplo, un alto oficial naval retirado describió la seguridad marítima como «la dimensión olvidada de la seguridad nacional irlandesa durante décadas», argumentando que la atención política solo se intensificó tras el aumento de la actividad rusa cerca de aguas irlandesas y el incidente de sabotaje del Nord Stream[20]. Otro oficial en activo calificó la política marítima irlandesa antes de 2022 como «fragmentada y en gran medida administrativa más que estratégica»[21].

En este contexto, es especialmente significativo el trabajo de McCabe y Flynn, publicado en 2023, sobre la «ceguera marítima» irlandesa y la gobernanza de la infraestructura submarina[22]. Su análisis muestra que la seguridad marítima en Irlanda ha sufrido durante mucho tiempo una negligencia política y una fragmentación institucional, a pesar de la creciente importancia estratégica del país como centro de conectividad transatlántica.

Su marco conceptual proporciona una base importante para comprender la evolución de la política marítima irlandesa tras el deterioro del entorno de seguridad europeo provocado por la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022.

Aunque Irlanda poseía una de las mayores zonas económicas exclusivas de Europa en relación con su población y sus capacidades militares, la gobernanza marítima seguía orientada en gran medida hacia objetivos muy concretos[23]. El Servicio Naval se centró principalmente en la protección pesquera en lugar de en asumir responsabilidades estratégicas más amplias en materia de seguridad marítima, con solo unas pocas excepciones en el mar Mediterráneo (Parente, 2026b).

[20] Interview 1, Serving officer, Irish Naval Service, November 2022.
[21] Interview 2, Serving officer, Irish Naval Service, December 2022.
[22] MCCABE, R. & FLYNN, B. «Under the radar: Ireland, maritime security capacity, and the governance of subsea infrastructure», *European Security*, 33(2). 2023, pp. 324-344.
[23] Interview 1, Serving officer, Irish Naval Service, November 2022; Interview 2, Serving officer, Irish Naval Service, December 2022; Interview 3, Retired officer, Irish Naval Service, December 2022; Interview 4, Retired officer, Irish Naval Service, December 2022; Interview 5, Retired officer, Irish Naval Service, December 2022; Interview 6, Serving officer, Irish Naval Service, December 2022; Interview 7, Serving officer, Irish Naval Service, December 2022; Interview 8, Retired civil servant, Irish Department of Foreign Affairs, January 2023; Interview 13, Serving officer, Irish Naval Service, November 2025; Interview 14, Serving officer, Irish Naval Service, November 2025.

En consecuencia, los responsables políticos irlandeses dedicaron relativamente poca atención a la protección de las infraestructuras submarinas, al conocimiento del dominio marítimo o al desarrollo de capacidades de vigilancia submarina.

Esta situación se volvió cada vez más problemática, dado que el papel del país en la economía digital transatlántica se había ampliado significativamente. El país se consolidó como un importante centro de conectividad para la infraestructura de telecomunicaciones transatlánticas, albergando numerosos cables de comunicación submarinos y centros de datos asociados[24].

McCabe y Flynn enfatizan que la concentración de cables submarinos dentro del dominio marítimo irlandés hace que Irlanda sea estratégicamente importante no solo a nivel nacional, sino también para la seguridad general de los Estados aliados y vecinos[25]. En resumen, la dependencia económica de Irlanda de la inversión extranjera directa, la infraestructura de computación en la nube y los servicios digitales intensificó aún más la importancia estratégica de los sistemas submarinos que conectan Europa y Norteamérica[26].

La investigación indica que los acontecimientos geopolíticos tras la invasión rusa de Ucrania transformaron la percepción oficial de la vulnerabilidad marítima. Los informes sobre actividades rusas de recopilación de inteligencia, operaciones de cartografía del lecho marino y misiones de vigilancia cerca de aguas irlandesas generaron una preocupación política sin precedentes sobre la protección de las infraestructuras marinas[27].

En este contexto, la «flota rusa en la sombra» emergió como la amenaza más presente en el discurso público durante los últimos cuatro años. La cobertura mediática de la actividad naval rusa en el Atlántico Norte aumentó la conciencia pública sobre la exposición marítima de Irlanda. El sabotaje de los oleoductos Nord Stream, en

[24] Interview 11, Retired officer, Irish Naval Service, May 2024; Interview 12, Retired officer, Irish Naval Service, June 2025; Interview 13, Serving officer, Irish Naval Service, November 2025.
[25] MCCABE, R. & FLYNN, B. «Under the radar: Ireland, maritime security capacity, and the governance of subsea infrastructure», *European Security*, 33(2). 2023, pp. 324-344.
[26] CONNOLLY, C., HALL, T. & LENAGHAN, J. «The cable connecting Ireland to the Americas», *Raidió Teilifís Éireann*. 2021. https://www.rte.ie/brainstorm/2021/0616/1228379-transatlantic-cable-valentia-island-newfoundland/
[27] HOUSES OF THE OIREACHTAS. «National Security: Dáil Éireann Debate», Thursday - 27 November 2025. 2025. https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2025-11-27/73/; HOUSES OF THE OIREACHTAS. «Maritime Jurisdiction: Dáil Éireann Debate». Tuesday - 13 January 2026. 2026b. https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2026-01-13/272/

septiembre de 2022, resultó especialmente influyente, ya que demostró que la infraestructura submarina podía convertirse en un objetivo directo de la competencia geopolítica contemporánea, incluso en ausencia de un conflicto armado formal.

Las evidencias obtenidas a partir de entrevistas con miembros de las élites políticas, militares y administrativas sugieren que el incidente del Nord Stream marcó el principal punto de inflexión estratégico en los debates irlandeses sobre seguridad. Un funcionario de defensa lo describió como «el momento en que la infraestructura submarina dejó de tratarse como infraestructura técnica y pasó a entenderse como infraestructura estratégica»[28]. En un tono menos dramático, otro entrevistado argumentó que los responsables políticos reconocieron de repente las implicaciones de la geografía marítima de Irlanda en un entorno de seguridad europeo cada vez más disputado[29].

Varios entrevistados destacaron que antes de 2022, las discusiones sobre seguridad marítima solían considerarse preocupaciones de nicho restringidas principalmente a especialistas en defensa y oficiales navales, más que como debates políticos convencionales. Aunque esta circunstancia sigue siendo válida hasta la fecha, la tendencia general en la isla ha ido cambiando hacia una mayor concienciación sobre la importancia de la seguridad marítima desde mayo de 2026.

Por otro lado, la fragmentación de la gobernanza sigue siendo una de las principales debilidades que afecta a la seguridad marítima irlandesa. La responsabilidad sobre la gobernanza marítima y la protección de las infraestructuras submarinas sigue distribuida entre múltiples departamentos y agencias gubernamentales, entre ellos el Departamento de Defensa, el Departamento de Transporte, el Departamento de Justicia, el Departamento de Medio Ambiente, Clima y Comunicaciones, la Policía Nacional —An Garda Síochána, literalmente guardiana de la paz, en gaélico—, el Servicio Naval y diversas autoridades regulatorias, como ya han señalado otros académicos[30].

Tal complejidad institucional contribuye a la existencia de jurisdicciones superpuestas, silos de políticas y dificultades de coordinación, en lugar de proporcionar un adecuado enfoque de «gobierno integral» para la seguridad marítima. Varios entrevistados

[28] Interview 10, Serving officer, Irish Naval Service, March 2024.
[29] Interview 14, Serving officer, Irish Naval Service, November 2025.
[30] TONRA, B. «IACES Annual Lecture 2024: The EU's Westphalian Mirage and Ireland's Security Coma». 2024. https://www.youtube.com/watch?v=IMjaOAe-r40

subrayaron que ninguna autoridad estatal por sí sola ostentaba la responsabilidad de supervisar la protección de las infraestructuras submarinas o de coordinar la seguridad marítima.

Cabe destacar que un alto responsable político implicado en la planificación de la defensa señaló que «demasiadas agencias poseían jurisdicción parcial mientras que ninguna institución poseía una autoridad estratégica clara», lo que finalmente condujo a duplicidades, ineficiencias burocráticas y silos administrativos[31].

De manera similar, otro funcionario observó que la protección de la infraestructura submarina históricamente «caía entre departamentos porque se consideraba simultáneamente un problema de telecomunicaciones, energético, marítimo y de seguridad sin llegar a ser una prioridad de seguridad nacional», mientras que otros entrevistados calificaron la estructura de gobernanza existente como «excesivamente burocrática» y «estratégicamente incoherente»[32].

Sobre este asunto, un funcionario experimentado argumentó que «la seguridad marítima históricamente se vio afectada porque ninguna institución poseía tanto la autoridad como el mandato político para coordinar las actuaciones entre sectores»[33]. De forma similar, otro funcionario describió la gobernanza marítima irlandesa como «institucionalmente fragmentada hasta el punto de que la responsabilidad se diluye»[34].

No sorprende que las partes involucradas de la industria también hayan señalado sus preocupaciones por marcos regulatorios poco claros, mecanismos de coordinación insuficientes y la falta de una interacción estructurada entre las autoridades estatales y los operadores privados de infraestructuras.

Además, las importantes carencias de capacidades operativas complican aún más los desafíos de seguridad marítima para Dublín. La escasez de personal en el Servicio Naval ha sido especialmente aguda y está bien documentada. A principios de 2024, el Servicio Naval operaba con solo 772 efectivos, frente a los 1.090 de 2016[35].

[31] Interview 3, Retired officer, Irish Naval Service, December 2022.
[32] Interview 10, Serving officer, Irish Naval Service, March 2024; Interview 11, Retired officer, Irish Naval Service, May 2024; Interview 13, Serving officer, Irish Naval Service, November 2025.
[33] Interview 8, Retired civil servant, Irish Department of Foreign Affairs, January 2023.
[34] Interview 12, Retired officer, Irish Naval Service, June 2025.
[35] PARENTE, G. «Will new pay measures help retention in the Irish Naval Service?». *Raidió Teilifís Éireann*. 2024a. https://www.rte.ie/brainstorm/2024/0112/1426020-irish-naval-service-personnel-retention-crisis-salaries-humanitarian-missions/

Las consecuencias operativas han sido graves, con los días de patrulla del Servicio Naval reducidos a la mitad en cinco años, pasando de 1.061 en 2019 a solo 428 en 2024[36]. Hasta la fecha, este sigue siendo el aspecto más citado sobre la agencia marítima del país en los periódicos nacionales[37].

Varios entrevistados describieron el sobreesfuerzo operativo y las dificultades para el reclutamiento como algunos de los obstáculos más graves que afectan a la preparación marítima irlandesa. Por ejemplo, un oficial naval en activo argumentó que «la vulnerabilidad marítima de Irlanda no es hipotética, sino operativamente real cada día, especialmente dada la magnitud de su jurisdicción marítima en relación con los recursos disponibles[38].

Otro entrevistado formula una apreciación similar al afirmar que «el reconocimiento político de la seguridad marítima ha aumentado sustancialmente, pero el desarrollo de capacidades sigue estando significativamente por detrás de la retórica estratégica»[39].

A pesar de estas limitaciones estructurales, desde 2022 se produjeron cambios sustanciales en el discurso estratégico irlandés y en el desarrollo de las políticas públicas. La publicación de la *Estrategia Nacional de Seguridad* Marítima en febrero de 2026 representó el cambio más evidente, al enmarcar explícitamente la seguridad marítima como una cuestión central para la soberanía, la resiliencia económica y la protección de infraestructuras.

La Estrategia proponía un mejor conocimiento del dominio marítimo, una mayor coordinación interinstitucional, la inversión en tecnologías de vigilancia y el establecimiento de un «Centro Nacional de Seguridad Marítima» diseñado para integrar sistemas de información marítima civiles y militares[40]. Aunque los miembros de las

[36] THE IRISH TIMES. «Naval Service missed 31 scheduled patrol days in past year because of lack of staff». 2025. https://www.irishtimes.com/ireland/2024/04/05/naval-service-missed-31-scheduled-patrol-days-in-past-year-because-of-lack-of-staff/
[37] PARENTE, G. «Will new pay measures help retention in the Irish Naval Service?», *Raidió Teilifís Éireann*. 2024a. https://www.rte.ie/brainstorm/2024/0112/1426020-irish-naval-service-personnel-retention-crisis-salaries-humanitarian-missions/
[38] Interview 12, Retired officer, Irish Naval Service, June 2025.
[39] Interview 13, Serving officer, Irish Naval Service, November 2025.
[40] DEPARTMENT OF DEFENCE. «First-Ever National Maritime Security Strategy launched». 2026a. https://www.gov.ie/en/department-of-defence/press-releases/minister-mcentee-launches-first-ever-national-maritime-security-strategy/

fuerzas armadas la recibieron positivamente, persistían preocupaciones sobre su implementación y sus implicaciones operativas[41].

Varios entrevistados observaron que la ambición estratégica frecuentemente superaba los recursos disponibles dentro de la planificación de la defensa irlandesa. Por ejemplo, un oficial naval retirado afirmó que «Irlanda a menudo ha producido documentos estratégicos sólidos sin proporcionar la inversión sostenida necesaria para realizarlos»[42]. La preocupación más citada fue que la escasez de personal y los retrasos en la adquisición seguían minando la eficacia operativa, a pesar de la creciente atención política.

Con estos planteamientos, la evolución de la postura estratégica del país hacia la cooperación marítima internacional refleja tensiones más amplias entre una tradición profundamente institucionalizada de neutralidad militar y las crecientes exigencias de protección de infraestructuras críticas.

La primera *Estrategia Nacional de Seguridad Marítima* de Irlanda, publicada en febrero de 2026, señala un cambio notable al reclamar explícitamente una cooperación más estrecha con los Estados miembros de la OTAN, especialmente con el Reino Unido y Francia, los dos países europeos más cercanos a Dublín, y al proponer la participación irlandesa en la Fuerza Expedicionaria Conjunta, una posibilidad que ya había sido debatida por académicos de la isla[43].

A nivel multilateral, Irlanda ha profundizado su implicación en los marcos de la UE, lo que ofrece cierto aislamiento político frente a la cuestión más polémica de la alineación con la OTAN. Asimismo, participa en proyectos relevantes de PESCO, incluidos los de vigilancia marítima y protección de infraestructuras críticas del lecho marino, así como en el «Entorno Común de Información Compartida»[44].

El encuadre político de estos desarrollos parece deliberado. Como observa McDonagh, la Estrategia «intenta caminar por una línea estrecha» entre reconocer la necesidad de

[41] PARENTE, G. «From Territorial Waters to the Mediterranean Sea: The Role of the Irish Naval Service in the European Union's Humanitarian Operations, 2015-2018», *Irish Studies in International Affairs*. 2026b, forthcoming in June.
[42] Interview 12, Retired officer, Irish Naval Service, June 2025.
[43] PARENTE, G. «Learning from jointness: An essay on the relevance of the Joint Expeditionary Force for the Irish Defence Forces'», *Defence Forces Review*. 2023, 2024b. https://www.military.ie/en/members-area/members-area-files/jn_17653_23_defence_forces_review_digital.pdf
[44] EUROPEAN COMMISSION. «Ireland and EU defence & security». 2025. https://ireland.representation.ec.europa.eu/ireland-and-eu-defence-security_en

la cooperación internacional y mantener formalmente la neutralidad militar[45]. El énfasis retórico en la resiliencia de las infraestructuras más que en la defensa colectiva constituye un registro políticamente aceptable, coherente con observaciones académicas de que la seguridad marítima funciona como un concepto que moviliza apoyo para la acción mientras potencialmente camufla desacuerdos políticos subyacentes.

No obstante, ese marco sigue siendo objeto de disputa política en Irlanda. Los partidos de la oposición han advertido que la cooperación reforzada no debe convertirse en una tapadera para el avance hacia una alianza militar vinculante[46].

En última instancia, estos debates sugieren que, en el peculiar caso irlandés, la protección de las infraestructuras marítimas críticas no puede desvincularse completamente de las habituales cuestiones sobre la alineación ideológica del país, aunque esta amenaza se haya presentado como una necesidad para la seguridad nacional.

Implicaciones estratégicas y políticas

El estudio del caso irlandés ofrece importantes perspectivas sobre la evolución de la competición en la zona gris, la gobernanza marítima y la protección de infraestructuras submarinas en el entorno de seguridad del Atlántico Norte. La competición geopolítica contemporánea se desarrolla cada vez más por debajo del umbral de la guerra convencional, con actividades diseñadas para permanecer ambiguas, negables de forma plausible y difíciles de atribuir. Los espacios marítimos son especialmente vulnerables a esta competición porque los entornos submarinos complican la vigilancia, la supervisión y la aplicación de la ley, al tiempo que albergan infraestructuras críticas para el funcionamiento de las economías y sociedades modernas.

Las actividades en la zona gris alrededor de las infraestructuras submarinas producen efectos estratégicos incluso en ausencia de ataques físicos directos. Las operaciones rusas de cartografía del lecho marino, vigilancia y obtención de inteligencia cerca de las

[45] O'KEEFFE, C. «Maritime security strategy aims to restore sight to Ireland's 'seablindness'», *Irish Examiner*. 2026. https://www.irishexaminer.com/news/arid-41800151.html
[46] SMITH, D. «Maritime Security Strategy must protect critical infrastructure», *Labour Party*. 2026. https://labour.ie/news/2026/02/24/maritime-security-strategy-must-protect-critical-infrastructure/

aguas irlandesas, llevadas a cabo por la llamada «flota en la sombra», generaron una preocupación política y estratégica significativa sin cruzar el umbral del conflicto armado[47].

Estas actividades contribuyeron a una percepción más amplia de vulnerabilidad e incertidumbre, al tiempo que expusieron deficiencias en la preparación marítima irlandesa[48]. Esto refleja la lógica más amplia de la competición en la zona gris, en la que la ambigüedad en sí misma adquiere un valor estratégico, porque complica la disuasión, la respuesta y la atribución.

La experiencia irlandesa también pone de manifiesto la relevancia continua de la «ceguera marítima» como marco conceptual para comprender hasta qué punto el dominio marítimo ha permanecido lamentablemente descuidado tanto en las culturas políticas como en las estratégicas. A pesar de la profunda dependencia económica del comercio marítimo, la conectividad digital y la infraestructura marina, los responsables políticos irlandeses subestimaron históricamente la importancia estratégica del dominio marítimo[49].

La seguridad marítima a menudo se consideraba periférica en comparación con las prioridades tradicionales de política exterior, como la neutralidad, el mantenimiento de la paz y la diplomacia multilateral[50].

En consecuencia, el desarrollo de capacidades navales y la gobernanza marítima recibieron una atención política y una inversión financiera relativamente limitadas durante gran parte del periodo posterior a la Guerra Fría[51].

Sin embargo, los acontecimientos geopolíticos desde febrero de 2022 han alterado significativamente estas premisas. El deterioro del entorno de seguridad europeo, junto con una mayor concienciación sobre la guerra híbrida y la vulnerabilidad de las

[47] DEPARTMENT OF THE TAOISEACH. *Statement by Taoiseach Micheál Martin on the Meeting of the European Council in Brussels, 18 December 2025*. https://www.gov.ie/en/department-of-the-taoiseach/press-releases/statement-by-taoiseach-micheál-martin-on-the-meeting-of-the-european-council-in-brussels-18-december-2025/

[48] THE IRISH TIMES. «Naval Service missed 31 scheduled patrol days in past year because of lack of staff». 2025. https://www.irishtimes.com/ireland/2024/04/05/naval-service-missed-31-scheduled-patrol-days-in-past-year-because-of-lack-of-staff/

[49] SPELLER, I. «Ireland» in H. Meijer, and M. Wyss (eds.), *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces*. Oxford University Press, 2018.

[50] TONRA, B. «Foreign, security, and defence policy» in D. M. Farrell & N. Hardiman (eds.), *The Oxford Handbook of Irish Politics*. Oxford University Press, 2021, pp. 161-176.

[51] PARENTE, G. «From Territorial Waters to the Mediterranean Sea: The Role of the Irish Naval Service in the European Union's Humanitarian Operations», *Irish Studies in International Affairs*. 2026b, forthcoming in June, pp. 2015-2018.

infraestructuras, aceleró la securitización del dominio marítimo en el discurso político irlandés[52]. La seguridad marítima pasó a asociarse cada vez más no solo con la política de defensa, sino también con la resiliencia económica, la soberanía digital, la seguridad energética y la protección de infraestructuras[53].

En este sentido, la actual ministra de Defensa, Helen McEntee, reflexionó sobre el hecho de que «la protección de infraestructuras submarinas críticas es ahora un pilar central de la seguridad nacional de Irlanda»[54].

Al mismo tiempo, surge una tensión entre la ambición estratégica y la realidad operativa. Aunque los responsables políticos irlandeses reconocen cada vez más la importancia estratégica del dominio marítimo, las deficiencias en las capacidades siguen siendo considerables a junio de 2026. La escasez de personal, la capacidad limitada de vigilancia, los sistemas de monitorización submarina insuficientes y las limitaciones en materia de adquisición continúan minando la eficacia operativa, hasta el punto de que el Servicio Naval dispone de un solo buque de alta mar operativo[55].

Además de estas limitaciones, la gobernanza marítima requiere cada vez más enfoques integrados civiles y militares que involucren tanto actores públicos como privados para proteger las infraestructuras críticas en el Atlántico Norte. La mayoría de los cables de comunicación submarinos y los sistemas asociados siguen siendo de propiedad y operación privada, lo que genera dinámicas de gobernanza complejas en cuanto a la responsabilidad, la rendición de cuentas y la coordinación en materia de seguridad[56].

Sobre esta base, la experiencia irlandesa pone de manifiesto la necesidad de mecanismos estructurados de cooperación público-privada que integren a las autoridades estatales, los

[52] COMMISSION ON THE DEFENCE FORCES. *Report of the Commission on the Defence Forces*. 2022. https://www.gov.ie/en/commission-on-the-defence-forces/publications/report-of-the-commission-on-the-defence-forces/

[53] DEPARTMENT OF DEFENCE. *First-Ever National Maritime Security Strategy launched*. 2026a. https://www.gov.ie/en/department-of-defence/press-releases/minister-mcentee-launches-first-ever-national-maritime-security-strategy/

[54] DEPARTMENT OF DEFENCE. «Valentia Island Subsea Cable Symposium Speech - Minister for Defence Helen McEntee TD». 2026b. https://www.gov.ie/en/department-of-defence/speeches/valentia-island-subsea-cable-symposium-speech-minister-for-defence-helen-mcentee-td/

[55] WALL, M. «Imminent Naval Service renewal agenda to shape direction», *The Irish Times*. 2026. https://www.irishtimes.com/politics/2026/02/23/imminent-naval-service-renewal-agenda-to-shape-direction/

[56] BANDURA, R. & BRYJA, T. «Ireland's Strategic Interest in Subsea Cables», *The Azure Forum*. 2025. https://azureforum.substack.com/p/irelands-strategic-interest-in-subsea

operadores de infraestructuras, las agencias reguladoras y las instituciones de seguridad en marcos de gobernanza coherentes[57].

Con estas premisas, el propuesto «Centro Nacional de Seguridad Marítima», concebido para integrar información civil y militar en un panorama marítimo compartido, representa una innovación institucional particularmente significativa[58]. Sin embargo, su efectividad dependerá de resolver los desafíos persistentes de coordinación. La propia Estrategia reconoce que el éxito requiere «un enfoque integral y multiorganismo, con roles y responsabilidades claros y una coordinación política adecuada», abarcando así la defensa, la justicia, el transporte, la energía y los asuntos exteriores.

No obstante, varios entrevistados advirtieron que la superposición institucional y la competición burocrática podrían socavar la eficacia en ausencia de mecanismos estratégicos de coordinación. En esta línea, sin una autoridad legal clara que sustente esta arquitectura de «gobierno integral», la fragmentación institucional corre el riesgo de socavar la implementación coherente, un desafío de larga trayectoria en toda la gobernanza marítima europea[59].

El caso irlandés también tiene implicaciones más amplias para la cooperación en materia de seguridad marítima entre la OTAN y la UE. Aunque Irlanda sigue siendo militarmente neutral, su participación en marcos de la UE como PESCO y el «Entorno Común de Información Compartida», junto con la orientación explícita de la Estrategia hacia los socios de la OTAN y la Fuerza Expedicionaria Conjunta, ilustra que la protección de infraestructuras críticas ofrece un marco políticamente flexible para la cooperación en seguridad.

La resiliencia y las lógicas de seguridad económica permiten una alineación más profunda sin los costes internos del compromiso militar formal. En este sentido, la seguridad marítima actúa cada vez más como un puente institucional entre la política de resiliencia civil y la cooperación tradicional en defensa en toda Europa. Estas dinámicas respaldan argumentos académicos más amplios sobre la convergencia de las agendas

[57] MCCABE, R. & FLYNN, B. «Under the radar: Ireland, maritime security capacity, and the governance of subsea infrastructure», *European Security*, 33(2). 2023, pp. 324-344.
[58] DEPARTMENT OF DEFENCE. «First-Ever National Maritime Security Strategy launched». 2026a. https://www.gov.ie/en/department-of-defence/press-releases/minister-mcentee-launches-first-ever-national-maritime-security-strategy/
[59] GERMOND, B. «The maritime dimension of European security: Seapower and the European Union», *Springer*. 2015.

de seguridad de la OTAN y la UE en torno a las amenazas híbridas y las infraestructuras críticas[60].

En resumen, los sistemas submarinos sustentan simultáneamente la actividad económica y la seguridad nacional, lo que requiere respuestas integradas que abarquen distintos niveles institucionales y difuminan las fronteras entre lo civil y lo militar.

En conclusión, este estudio de caso muestra que los Estados costeros más pequeños pueden tener una importancia estratégica desproporcionada dentro de las arquitecturas de seguridad transatlánticas. Con el 75 % de los cables de datos del hemisferio norte atravesando o pasando cerca de aguas irlandesas, la seguridad del dominio marítimo del país no es simplemente una preocupación de interés nacional, sino más bien una cuestión de importancia estratégica colectiva para la conectividad europea y del Atlántico Norte.

Conclusiones

El presente análisis muestra que la transición de Irlanda de la «ceguera maritíma» a un enfoque más orientado a la resiliencia ha sido impulsada por el creciente reconocimiento de que la infraestructura submarina crítica es un activo estratégico vulnerable a amenazas en la zona gris. La evidencia demuestra que el aumento de la actividad rusa en el Atlántico Norte, el sabotaje del Nord Stream y el papel de Irlanda como nodo central para los datos transatlánticos y la conectividad energética han transformado fundamentalmente las prioridades de la seguridad nacional.

Sin embargo, la persistente fragmentación de la gobernanza y las deficiencias en capacidades continúan dificultando la implementación efectiva de la *Estrategia Nacional de Seguridad Marítima* 2026.

La gobernanza fragmentada constituye el principal obstáculo para una seguridad marítima eficaz. Al existir múltiples agencias con responsabilidades superpuestas en la protección de las infraestructuras submarinas, se generan brechas de coordinación y líneas de autoridad poco claras, Irlanda debería establecer una autoridad dedicada a la

[60] HOFMANN, S. & SUS, M. «The Dynamics of Organizational Overlap in European Security: EU, NATO, and the Politics of Inter-Organizational Cooperation» en M. Knodt, N. Chaban, O. Costa & P. Müller (eds.). *The Routledge Handbook of European Union Politics*. Routledge, 2026, pp. 531-542.

coordinación de la seguridad marítima, basándose en el propuesto «Centro Nacional de Seguridad Marítima», con un mandato legal claro para supervisar la protección de infraestructuras críticas en todos los departamentos gubernamentales.

Esto mejoraría el intercambio de información, reduciría la duplicidad burocrática y garantizaría que la seguridad marítima se trate como una prioridad de seguridad nacional y no como un conjunto de responsabilidades sectoriales.

Persiste una brecha entre la ambición estratégica y la capacidad operativa. La escasez de personal, la reducción de la capacidad de patrulla y los limitados recursos de vigilancia siguen minando la capacidad de Irlanda para vigilar y proteger su extenso dominio marítimo. Los responsables políticos deberían priorizar la inversión a largo plazo en reclutamiento, retención y tecnologías para el conocimiento del dominio marítimo, incluidos los sistemas de monitorización del lecho marino y los sistemas de vigilancia no tripulados.

Sin abordar estas deficiencias de capacidad, los objetivos establecidos en la *Estrategia Nacional de Seguridad Marítima* corren el riesgo de seguir siendo en gran medida aspiracionales, más que operativamente viables.

Dado que la mayoría de los cables submarinos y la infraestructura asociada son de propiedad privada, una protección efectiva requiere una cooperación estructurada entre agencias gubernamentales, operadores de infraestructuras y socios internacionales. Irlanda debería formalizar mecanismos de resiliencia público-privado, como evaluaciones conjuntas de riesgos, ejercicios de respuesta ante incidentes y acuerdos de intercambio de información.

Al mismo tiempo, la participación en la UE y en iniciativas europeas de seguridad marítima más amplias debería ampliarse para fortalecer la conciencia situacional y la resiliencia colectiva. La evidencia sugiere que la protección de las infraestructuras depende cada vez más de respuestas coordinadas que trascienden las distinciones tradicionales entre la seguridad civil y la militar.

En conjunto, el caso irlandés demuestra que la resiliencia marítima se ha convertido en un componente central de la gobernanza contemporánea de la seguridad. A medida que las amenazas en la zona gris afectan cada vez más a las infraestructuras críticas por debajo del umbral de un conflicto armado, la protección efectiva dependerá menos de

las respuestas militares tradicionales y más de la gobernanza integrada, la preparación operativa y la cooperación sostenida entre actores públicos, privados e internacionales.

Por tanto, la experiencia de Irlanda ofrece lecciones más amplias para los Estados europeos que buscan adaptar sus políticas de seguridad a las vulnerabilidades de un entorno marítimo cada vez más interconectado.

*Dr. Giovanni Parente**
University College Dublin & Trinity College Dublin
giovanni.parente@ucd.ie

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

84/2026 1 de septiembre de 2026



Diego Muñoz Carreño

Del *spoke* vulnerable al nodo ibérico: interdependencia instrumentalizada, *chokepoints* energéticos y la autonomía estratégica española en el horizonte 2030

Del *spoke* vulnerable al nodo ibérico: interdependencia instrumentalizada, *chokepoints* energéticos y la autonomía estratégica española en el horizonte 2030

Resumen:

La interdependencia económica ha mutado de dividendo de paz a instrumento de coacción estatal. España, situada en la intersección de tres redes instrumentalizadas (energía, minerales y datos), queda expuesta al doble efecto formulado por Farrell y Newman: panóptico (vigilancia) y estrangulamiento (denegación). El cierre del estrecho de Ormuz en febrero de 2026, que llevó al Brent de 72 a cerca de 120 dólares y dejó las reservas europeas de gas en mínimos desde 2018, evidenció la fragilidad estructural del *spoke* ibérico. Este análisis sostiene que la respuesta no puede ser meramente defensiva: España debe transitar de *spoke* vulnerable a nodo central mediante tres palancas articuladas: el corredor H2Med, integrado en las *Energy Highways* europeas, como fuente de centralidad y resiliencia energética; un blindaje técnico-cuántico frente al panóptico; y una base industrial de defensa orientada a la autonomía de redes. El objetivo doctrinal es la autonomía estratégica abierta, no la autarquía.

Palabras clave:

Interdependencia instrumentalizada, *chokepoint*, efecto panóptico, H2Med, autonomía estratégica abierta, soberanía mineral.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

From Vulnerable Spoke to Iberian Node: Weaponized Interdependence, Energy Chokepoints and Spanish Strategic Autonomy on the 2030 Horizon

Abstract:

Economic interdependence has mutated from a peace dividend into an instrument of state coercion. Spain, located at the intersection of three weaponized networks (energy, minerals, and data), is exposed to the dual effect formulated by Farrell and Newman: panopticon (surveillance) and chokepoint (denial). The closure of the Strait of Hormuz in February 2026, which drove Brent from $72 to nearly $120 per barrel and left European gas reserves at their lowest level since 2018, exposed the structural fragility of the Iberian spoke. This analysis argues that the response cannot be merely defensive: Spain must transition from a vulnerable spoke into a central node through three articulated levers: the H2Med corridor, integrated into the European Energy Highways, as a source of energy centrality and resilience; a quantum-technical shield against the panopticon; and a Defence Industrial Base oriented towards network autonomy. The doctrinal objective is open strategic autonomy, not autarky.

Keywords:

Weaponized interdependence; chokepoint; panopticon effect; H2Med; open strategic autonomy; mineral sovereignty.

Introducción: el fin de la interdependencia liberal

La interdependencia económica, tradicionalmente considerada un factor de estabilidad, se ha convertido en una herramienta de presión entre Estados. La topología real de la globalización (una arquitectura *hub-and-spoke*, no una red plana) convierte la cooperación en el instrumento de coerción más eficiente del sistema internacional[1]. España opera en la intersección de tres redes instrumentalizadas (importación energética, conectividad submarina y procesamiento mineral) y registra posiciones de *spoke* (energía fósil, minerales) y de nodo emergente (hidrógeno verde, conectividad ibérica).

Cuatro vectores convergen en el horizonte 2030: el *shock* energético del cierre del estrecho de Ormuz en febrero de 2026[2]; el *Trump Shock* de coacción arancelaria y energética articulado en el marco comercial UE-EE. UU. de 2025[3]; el cuasimonopolio chino sobre el procesamiento de minerales críticos[4]; y el patrón de sabotaje submarino consolidado tras la voladura del Nord Stream[5].

Este análisis diagnostica la exposición española a ambos efectos y articula una respuesta doctrinal de tres ejes (nodo, escudo y red) para transformar la vulnerabilidad estructural en capacidad de actuación autónoma.

Marco teórico: la arquitectura *hub-and-spoke* y la distribución del poder en las redes globales

Henry Farrell y Abraham Newman formularon en 2019 la teoría de la interdependencia instrumentalizada (*weaponized interdependence*) como diagnóstico estructural: la globalización adoptó una topología *hub-and-spoke*, lejos de la red descentralizada que prometía, en la que un número reducido de nodos (sistemas de pago, cables submarinos, estrechos energéticos, litografía de semiconductores o refinado mineral) concentra un

[1] FARRELL, Henry y NEWMAN, Abraham L. «Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion», *International Security*, vol. 44, n.º 1. 2019, pp. 42-79.
[2] CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. «Iran Conflict and the Strait of Hormuz: Impacts on Oil, Gas, and Other Commodities», *Informe R45281*. Washington D. C., marzo de 2026.
[3] «Trump clinches trade agreement with EU with 15% tariff», *NPR*. 28 de julio de 2025.
[4] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Global Critical Minerals Outlook 2025», *AIE*. París, 2025.
[5] CONLEY, Heather A. *et al*. «Security Implications of Nord Stream Sabotage», *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*. Washington D. C., 2022.

tráfico desproporcionado, como el tráfico aéreo en torno a unos pocos grandes aeropuertos: quien controla el *hub* controla el flujo[6]. Los Estados con jurisdicción sobre esos nodos adquieren dos capacidades coactivas diferenciadas. El sistema de pagos SWIFT las ilustra: Estados Unidos vigila los flujos financieros que lo atraviesan y ha excluido de él a Irán y a Rusia[7].

El efecto panóptico (en referencia al mecanismo de vigilancia de Bentham y Foucault) consiste en la extracción sistemática de información sobre las transacciones que circulan por los nodos controlados. Es una capacidad de vigilancia que transforma la cooperación en vulnerabilidad y resulta estructuralmente asimétrica: no se neutraliza mediante acuerdos bilaterales.

El efecto estrangulamiento (*chokepoint effect*) es la capacidad de denegación: la exclusión unilateral de un actor de una red crítica a un coste que este no puede absorber sin modificar sus políticas. Los mercados energéticos y las cadenas de alta tecnología constituyen sus vectores principales, como evidenciaron la instrumentalización del gas ruso en 2022 o las restricciones chinas sobre las tierras raras.

En el caso español importa más identificar en qué redes el país opera como *spoke* dependiente y en cuáles como nodo. El diagnóstico es asimétrico: *spoke* vulnerable en la importación de hidrocarburos y en el procesamiento mineral; nodo crítico en la conectividad submarina; y nodo emergente, por construcción deliberada, en la red europea de hidrógeno. La política geoeconómica española consiste en acelerar la asimetría favorable donde dispone de capacidad nodal y reducir la exposición donde permanece como *spoke*.

[6] FARRELL, H. y NEWMAN, A. L. «Weaponized Interdependence», *op. cit*.
[7] FARRELL, Henry y NEWMAN, Abraham L. *Underground Empire: How America Weaponized the World Economy*. Henry Holt and Co., Nueva York, 2023.

El efecto estrangulamiento sobre el sistema español

Ormuz 2026: materialización de un chokepoint *energético*

Por el estrecho de Ormuz transita en torno al 20 % del petróleo y del gas natural licuado (GNL) mundiales[8]. El 28 de febrero de 2026, una ofensiva militar estadounidense-israelí contra Irán desencadenó la represalia de Teherán; la Guardia Revolucionaria declaró el estrecho «cerrado» desde el 2 de marzo y atacó a los buques que intentaban transitarlo[9].

La materialización del estrangulamiento fue inmediata: el tránsito de buques se desplomó al 5 % de lo habitual[10], y QatarEnergy, cuyas exportaciones dependen totalmente de Ormuz, declaró fuerza mayor el 4 de marzo. La Agencia de Información de la Energía de EE. UU. (EIA) estimó en 7,5 millones de barriles diarios el petróleo retirado del mercado por los productores del Golfo en marzo, cifra que preveía elevarse a 9,1 millones en abril[11].

El precio respondió con uno de los mayores saltos mensuales: el Brent pasó de unos 72 dólares el 27 de febrero a cerca de 120 dólares en su pico de marzo, una subida superior al 50 %[12]; la EIA situó el promedio de marzo en 103 dólares y proyectó un máximo trimestral en torno a 115[13]. La Reserva Federal de Dallas modelizó el impacto de tal interrupción sobre el producto mundial[14].

El precio ha resultado tan volátil como el episodio: a mediados de abril, ante señales de desescalada, el Brent llegó a caer más de un 9 % en una sola sesión[15]. El estrangulamiento material de la ruta, en cambio, ha sido mucho más persistente. Casi la mitad del crudo afectado se ha reencaminado por oleoductos de Arabia Saudí y de Emiratos[16].

[8] HOUSE OF COMMONS LIBRARY. «Israel/US-Iran conflict 2026: Reopening the Strait of Hormuz», *Briefing CBP-10636*. Parlamento del Reino Unido, 2026.
[9] CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. «Iran Conflict and the Strait of Hormuz», *R45281*, *op. cit*.
[10] HOUSE OF COMMONS LIBRARY. «Israel/US-Iran conflict 2026: Reopening the Strait of Hormuz», *Briefing CBP-10636*. Parlamento del Reino Unido, 2026, *op. cit*.
[11] U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. «Short-Term Energy Outlook», Washington D. C. Abril de 2026.
[12] «A timeline of how the Iran war shook oil prices», *CNBC*. 21 de abril de 2026.
[13] U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. «Short-Term Energy Outlook», *op. cit.*
[14] FEDERAL RESERVE BANK OF DALLAS. «What the closure of the Strait of Hormuz means for the global economy». Dallas, marzo de 2026.
[15] «As oil prices plunge below $91 after weeks, a new Hormuz crisis emerges», *Al Jazeera*. 18 de abril de 2026.
[16] WEITZ, Rockford. «Re-Opening the Strait of Hormuz Won't Restore the Status Quo», *The Fletcher School*. Tufts University, mayo de 2026.

Tras más de tres meses de cierre y con el tránsito bajo mínimos, el memorando de junio de 2026 entre Estados Unidos e Irán solo ha logrado una reapertura precaria. El canal principal sigue obstruido, persisten los hostigamientos a buques y la pugna por las tasas de tránsito mantiene la tensión abierta. Las estimaciones del sector no esperan una normalización de los flujos antes de 2027[17].

Este episodio arroja una conclusión estructural: la reapertura de un *chokepoint* no restablece el *statu quo*, sino que certifica la vulnerabilidad de la cadena de suministro. Incluso si se restablece la fluidez del tráfico, la consecuencia será la pérdida de fiabilidad de las rutas del Golfo y la aceleración hacia vectores alternativos[18].

Para España, un alto el fuego táctico no revierte la vulnerabilidad del *spoke*: la exposición ya se ha materializado, y su única contramedida viable es la diversificación y la capacidad nodal propia.

El golpe impactó, además, contra una Europa con su seguridad energética estructuralmente degradada. Las reservas subterráneas de gas son el colchón que permite al continente pasar la estación fría. Al término del invierno de 2026, los almacenamientos de gas de la UE cayeron por debajo del 30 % en varios mercados[19]; al inicio de la temporada de reinyección, las reservas rondaban los 31 bcm, el nivel más bajo desde 2018, con la pérdida indefinida del GNL catarí, lo que llevó a la Unión a relajar su objetivo de llenado del 90 % al 80 %[20].

Transmisión al sistema español y fragilidad fiscal

La transmisión a España operó por su elevada dependencia energética exterior. Con los hidrocarburos aún en torno a tres cuartas partes del consumo primario y una demanda de corto plazo inelástica, el encarecimiento del crudo se trasladó a los precios internos y agravó un déficit comercial ya tensionado por la factura energética.

En el plano fiscal, el repunte de costes y la presión sobre el gasto comprometieron el margen español para cumplir las reglas fiscales europeas revisadas. La exposición es

[17] HOUSE OF COMMONS LIBRARY. «Israel/US-Iran conflict 2026: Reopening the Strait of Hormuz», *Briefing CBP-10636*, *op. cit.*; y «US, Iran sign memorandum to reopen Strait of Hormuz», *Reuters*. 17 de junio de 2026.
[18] WEITZ, R. «Re-Opening the Strait of Hormuz Won't Restore the Status Quo», *op. cit.*
[19] AGENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA LA COOPERACIÓN DE LOS REGULADORES DE LA ENERGÍA (ACER). «Gas Factsheet: Key Developments in winter 2025-2026». 2026.
[20] PALACIOS, Luisa y DOWNS, Erica. «European Gas Storage: The World's Winter Buffer Is Dwindling», *Center on Global Energy Policy*. Columbia University SIPA, abril de 2026.

estructural: mientras la matriz energética siga anclada en importaciones fósiles, cada *shock* en un *chokepoint* lejano se transmitirá al núcleo del sistema económico nacional.

La hegemonía mineral china

España afronta una vulnerabilidad mineral aún más estructural. Según la Agencia Internacional de la Energía, China refina 19 de los 20 minerales estratégicos que monitoriza, con una cuota media en torno al 70 %, y concentra cerca del 90 % del procesamiento mundial de tierras raras[21].

La vulnerabilidad no es teórica: en abril de 2025, tras introducir China controles a la exportación de siete tierras raras pesadas, las exportaciones se desplomaron, y fabricantes de automóviles europeos y estadounidenses recortaron producción o detuvieron fábricas por falta de imanes permanentes[22].

Estos materiales son insumos esenciales de la base industrial y tecnológica de la defensa (BITD) española: radares, sistemas de guía, electrónica de comunicaciones y baterías de alta densidad[23]. La Ley Europea de Materias Primas Fundamentales fija que en 2030 ningún tercer país podrá suministrar más del 65 % de una materia prima estratégica[24].

El Trump Shock *como segundo* chokepoint

Una segunda vulnerabilidad es transatlántica. En el marco comercial alcanzado en julio de 2025, y bajo la amenaza de un arancel del 30 %, la Unión Europea aceptó un arancel base del 15 % sobre la mayoría de sus exportaciones y se comprometió a adquirir 750.000 millones de dólares en energía estadounidense (petróleo, GNL y combustible nuclear) en tres años, en sustitución del suministro ruso[25].

La Comisión lo presentó como una diversificación que refuerza la seguridad energética; numerosos analistas, en cambio, consideran las compras de difícil materialización, pues la Unión tendría que triplicar sus compras energéticas a EE. UU. respecto a 2024[26].

---

[21] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «Global Critical Minerals Outlook 2025», *op. cit.*
[22] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. «With New Export Controls on Critical Minerals, Supply Concentration Risks Become Reality», *AIE*. París, 2025.
[23] *La era del rearme y la preparación de la industria de defensa española*, Documento de Investigación, IEEE-CESEDEN, Ministerio de Defensa. 2026.
[24] COMISIÓN EUROPEA. «Reglamento (UE) 2024/1252, por el que se establece un marco para garantizar un suministro seguro y sostenible de materias primas fundamentales», *Diario Oficial de la Unión Europea*. 2024.
[25] «Trump clinches trade agreement with EU with 15% tariff», *NPR*. 28 de julio de 2025.
[26] «Trump's EU trade deal is based on massive energy purchases that are unlikely to materialize, analysts say», *CNBC*. 29 de julio de 2025.

A esa restricción física se añade que la Unión no es un actor pasivo: dispone del Instrumento Anticoerción, que la faculta para responder de forma calibrada a la coerción de terceros[27]. Su activación efectiva, no obstante, depende de una cohesión política intraeuropea históricamente frágil, expuesta a vetos cruzados.

El acuerdo describe, así, un vector de presión y una intención política, no un destino ineludible. Con independencia de su ejecución, el acoplamiento reduce el margen español para diversificar hacia el Mediterráneo o el norte de África y encadena su seguridad de suministro a Washington. La activación simultánea de ambos estrangulamientos, el adversarial de Ormuz y el transaccional del GNL estadounidense, obliga a España a un *de-risking* doble respecto a China y a Estados Unidos.

El efecto panóptico y la zona gris

Tras la voladura del Nord Stream en septiembre de 2022, las infraestructuras submarinas críticas se han convertido en el frente preferente de la «zona gris», ese espacio intermedio entre la paz y la guerra donde las acciones hostiles son denegables y la atribución, difícil[28]. El patrón de incidentes posteriores, con cortes de cables en el Báltico, apunta a operaciones encubiertas que explotan los vacíos jurídicos de las aguas internacionales[29].

España presenta dos superficies de exposición: el gasoducto Medgaz, que la conecta con Argelia, y los puntos de aterrizaje de cable submarino, infraestructura por la que circula la práctica totalidad del tráfico intercontinental de datos[30]. Ambas son vulnerables al sabotaje mediante vehículos submarinos autónomos, al de las operaciones contra estaciones terrestres y al uso de anclas por buques mercantes como cobertura.

Red eléctrica y blindaje regulatorio 5G

La digitalización de la red eléctrica introduce un segundo vector. Cada vez más dependiente de sistemas de control conectados para gestionar la intermitencia renovable, la red queda expuesta a ciberataques sobre la tecnología operacional

[27] COMISIÓN EUROPEA. «Reglamento (UE) 2023/2675, sobre la protección de la Unión y de sus Estados miembros frente a la coerción económica de terceros países (Instrumento Anticoerción)», *Diario Oficial de la Unión Europea*. 2023.
[28] CONLEY, H. A. *et al*. «Security Implications of Nord Stream Sabotage», *op. cit*.
[29] *Infraestructuras submarinas críticas: el nuevo frente en el mar*. Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS), CESEDEN, Ministerio de Defensa. 2025.
[30] ESFAS-CESEDEN. *Infraestructuras submarinas críticas. Op. cit.*

capaces de provocar apagones sistémicos[31]. La respuesta combina arquitecturas *Zero-Trust*, centros de operaciones de seguridad y segmentación de entornos operacionales.

En el plano regulatorio, el Esquema Nacional de Seguridad de redes y servicios 5G, aprobado por el *Real Decreto 443/2024*, exige que los elementos críticos de la red se ubiquen en territorio nacional bajo control directo y restringe el acceso de proveedores de alto riesgo a las funciones de núcleo, neutralizando el efecto panóptico en su raíz infraestructural[32].

La respuesta nodal: España como *hub* geoeconómico

Frente a la vulnerabilidad de las rutas tradicionales de hidrocarburos, España ha situado el hidrógeno verde como su gran apuesta de autonomía. El proyecto H2Med, primer corredor de hidrógeno renovable de la Unión Europea, busca transformar la península de «isla energética» en nodo exportador hacia el núcleo industrial del continente[33].

H2Med en el marco de las Energy Highways

El proyecto obtuvo respaldo político el 10 de septiembre de 2025: Ursula von der Leyen, en su discurso del estado de la Unión, lanzó la iniciativa *Energy Highways* e identificó ocho cuellos de botella prioritarios en la infraestructura energética[34]. La Comisión la formalizó en diciembre de 2025[35], y la renovación del estatus de Proyecto de Interés Común, confirmada por el Parlamento y el Consejo mediante el segundo acto delegado, validó los dos ejes del corredor y permitió financiar con fondos europeos hasta la mitad de la inversión[36].

La tabla 1 sintetiza las características técnicas de esos dos ejes:

[31] «Protección de la ciberseguridad de las infraestructuras críticas y sus cadenas de suministro», *ICC España*. Diciembre de 2024.
[32] «Real Decreto 443/2024, de 30 de abril, por el que se aprueba el Esquema Nacional de Seguridad de redes y servicios 5G», *Boletín Oficial del Estado, BOE-A-2024-8715*.
[33] H2MED. «El proyecto H2Med. Preguntas frecuentes». h2medproject.com (consultado en junio de 2026).
[34] VON DER LEYEN, Ursula. «Discurso sobre el estado de la Unión 2025», *Comisión Europea*. Estrasburgo, 10 de septiembre de 2025.
[35] COMISIÓN EUROPEA. «Communication on Energy Highways», *COM(2025) 1005 final*. Bruselas, 10 de diciembre de 2025.
[36] ENAGÁS. «La Unión Europea renueva el estatus de Proyecto de Interés Común (PCI) de H2med», nota de prensa. Abril de 2026.

Característica	BarMar (España-Francia)	CelZa (Portugal-España)
Trazado	Submarino (Barcelona-Marsella)	Terrestre (Celorico da Beira-Zamora)
Longitud	400 km	270 km
Capacidad	2,0 Mtpa	0,75 Mtpa
Estación de compresión	140 MW (Barcelona)	30 MW (Coreses)
Inversión estimada	2.135 M€	350 M€
Entrada en operación	2032	2032

Tabla 1. Características técnicas del corredor H2Med
Mtpa: millones de toneladas anuales de hidrógeno renovable; M€: millones de euros; MW: megavatios. Inversión conjunta estimada del corredor: 2.500 M€. Fuente: elaboración propia a partir de h2medproject.com y Enagás.

La inversión conjunta se estima en 2.500 millones de euros[37]. La sociedad encargada de BarMar, constituida en julio de 2025, reparte la propiedad entre Enagás (50 %), NaTran (33,3 %) y Teréga (16,7 %), con sede en la región de Provenza-Alpes-Costa Azul[38].

Un adversario estatal no necesita operar en el fondo del golfo de León: le basta atacar los nodos terrestres, en especial la estación de compresión de 140 MW del puerto de Barcelona o los puntos de interconexión con las redes nacionales, infraestructuras concentradas y de difícil redundancia[39]. La seguridad del H2Med es, por tanto, un problema de protección de puntos críticos terrestres y de duplicación de capacidades, no un atributo pasivo de la batimetría.

Competitividad del hidrógeno y tracción industrial

La ventaja geoeconómica española reside en su capacidad de producción a bajo coste: gracias a su dotación eólica y solar, España aspira a producir hidrógeno verde por debajo de los dos euros por kilogramo[40]. Proyectos ancla como HyDeal España, orientado a la siderurgia y a la industria de fertilizantes, ilustran el tránsito de la fase experimental a la industrial y consolidan la demanda interna del corredor exportador.

[37] H2MED. «El proyecto H2med», *op. cit.*
[38] ENAGÁS. «El corredor de hidrógeno H2med alcanza un hito clave con la creación de la sociedad conjunta de BarMar», nota de prensa. 3 de julio de 2025.
[39] CONLEY, H. A. *et al*. «Security Implications of Nord Stream Sabotage», *op. cit.*
[40] GREEN HYDROGEN ORGANISATION. «Spain», ficha de país (consultado en junio de 2026).

Del spoke *periférico al nodo central: relevancia y resiliencia, no coacción*

Esta infraestructura no equivale, sin embargo, a una hegemonía energética. Abastecer en torno al 10 % del consumo europeo de hidrógeno no convierte a España en un *chokepoint* ni le otorga capacidad de denegación sobre sus socios: la siderurgia alemana o la química francesa podrían pivotar hacia importaciones de amoníaco verde de Namibia, Chile o el norte de África.

El hidrógeno es sustituible y no existe monopolio; pretender una coacción inversa sobre los aliados sería analíticamente insostenible y políticamente incoherente con los fundamentos de la Unión Europea y de la OTAN.

El valor estratégico del nodo es de otra naturaleza, y el marco de Farrell y Newman lo aclara: la centralidad en una red no equivale por sí sola a capacidad de estrangulamiento, que exige además que el nodo sea difícilmente sustituible. España gana centralidad y relevancia, no poder de denegación.

De esa centralidad se derivan tres dividendos. Primero, resiliencia: producir en territorio propio una fracción significativa de su energía reduce su exposición a los *chokepoints* exteriores. Segundo, peso diplomático: convertirse en proveedor estructural de la arquitectura energética europea otorga a España voz en la gobernanza del sistema, allí donde como *spoke* era un sujeto pasivo. Tercero, captura de valor industrial, al anclar electrolizadores, siderurgia descarbonizada e industria química en torno al hidrógeno competitivo.

Aunque las estimaciones industriales proyectan cubrir en torno al 10 % del consumo europeo de hidrógeno a comienzos de la década de 2030[41], esta meta operará en un escenario de extrema incertidumbre, estrictamente condicionada por la maduración real de la demanda y la viabilidad comercial frente a otros vectores.

La fricción intraeuropea: el factor francés

El principal obstáculo geoeconómico para el nodo ibérico no es técnico, sino jurisdiccional: la capacidad de veto práctico que ejerce Francia sobre el tránsito continental. La doctrina energética francesa, anclada en un parque nuclear que genera

[41] ENAGÁS RENOVABLE. «Enagás Renovable se une a la H2med Alliance en Berlín», nota de prensa. Septiembre de 2025.

cerca del 70 % de su electricidad (frente a en torno al 21 % español), ha recelado históricamente de las interconexiones ibéricas: en 2022, tras dos décadas de discusión, Francia enterró el gasoducto transpirenaico MidCat alegando coste y plazos, lo que forzó el giro hacia la ruta submarina de BarMar[42].

La lógica de fondo es competitiva: con una estrategia de hidrógeno basada en su propia electricidad nuclear, Francia tiene escaso incentivo en un corredor que permita al hidrógeno español, más barato, competir con el francés[43]. Esa rivalidad se libra también en la regulación europea, donde Francia lidera la campaña para equiparar el hidrógeno «bajo en carbono» de origen nuclear con el renovable, frente a la oposición de España, Alemania y Portugal[44].

Cualquier evaluación realista del nodo ibérico debe internalizar que su viabilidad depende menos de la ingeniería submarina que de la disposición francesa a actuar como territorio de tránsito y no como *hub* rival. A escala ibérica, además, la cooperación con Portugal convive con una competencia latente por los mismos fondos europeos de industrialización verde: ambos países actúan en bloque frente a Bruselas, pero compiten por atraer la inversión.

La soberanía mineral como segundo pilar nodal

El segundo pilar exige pragmatismo: es donde la brecha entre la retórica estratégica y las capacidades reales es más amplia. La minería primaria no es una solución para 2030: los proyectos de extracción maduran en diez a quince años, chocan con el marco ambiental europeo y la oposición social, como ilustra el bloqueo del proyecto de litio de Cáceres; y la exploración de telurio en montes submarinos es meramente prospectiva.

El vector verosímil es una combinación de *friendshoring* (suministro con socios fiables como Australia, Canadá o Chile), reservas estratégicas y el reciclaje de baterías, imanes y componentes electrónicos, en el marco del techo del 65 % por país que fija la normativa europea[45] y del PERTE Chip para los semiconductores.

[42] «France, Portugal and Spain scrap the trans-Pyrenean MidCat pipeline and agree on the BarMar undersea corridor», *Reuters*. Octubre de 2022.
[43] SPRINGER NATURE. «France's Hydrogen Strategy: Focusing on Domestic Hydrogen Production to Decarbonise Industry and Mobility». 2024.
[44] «France leads push for EU to boost nuclear-produced hydrogen», *Reuters*. Febrero de 2023.
[45] COMISIÓN EUROPEA. «Reglamento (UE) 2024/1252», *op. cit.*

Sin asegurar estos suministros, el nodo energético nacerá estratégicamente subordinado. Construir la infraestructura del H2Med mediante electrolizadores dependientes de tierras raras chinas obliga a asumir una vulnerabilidad transicional ineludible: España seguirá operando como un *spoke* cautivo de Pekín durante toda la década de 2030 para poder erigirse en nodo energético. Por tanto, la seguridad mineral es un prerrequisito de la energética, aunque madure mucho más despacio.

La respuesta disuasoria: la doctrina de autonomía de redes

La autonomía de redes como marco doctrinal

El marco conceptual que orienta la modernización de la BITD española es lo que Guillem Colom Piella formula como «autonomía de redes». En su Documento de Análisis *Fuerza futura, decisiones presentes* (IEEE-CESEDEN, marzo de 2026), sostiene que el argumento más sólido no es la autarquía, «algo imposible e irreal», sino reducir dependencias críticas, diversificar, construir reservas y asegurar capacidad industrial europea suficiente, posicionando a España en nichos de alto valor mediante consorcios y clústeres[46].

El *Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa de 2025* trasciende la meta contable del 2 % del PIB comprometido con la OTAN. Su propósito es consolidar una base industrial soberana que evite la paralización de nuestras capacidades por dependencias externas[47].

El escudo técnico frente al efecto panóptico

Frente al espionaje del tráfico de datos en los cables submarinos, la distribución cuántica de claves (QKD) protege el intercambio de la clave de cifrado: detecta cualquier intento de interceptación y dispara una alerta, atacando la confidencialidad que explota el panóptico, no el sabotaje físico del cable, que es un problema distinto, de protección y redundancia.

Su alcance exige realismo: las agencias aliadas, la ANSSI francesa incluida, subordinan la QKD a la criptografía poscuántica y la reservan para usos de nicho. España ha situado

[46] COLOM PIELLA, Guillem. *Fuerza futura, decisiones presentes: el planeamiento de la defensa como política pública*. Documento de Análisis, IEEE-CESEDEN, Ministerio de Defensa. Marzo de 2026.
[47] GOBIERNO DE ESPAÑA. *Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa*. La Moncloa, 23 de abril de 2025.

aquí una de sus apuestas más avanzadas, el sistema QKD-GEO de Hispasat y Thales Alenia Space: el primer sistema geoestacionario español de distribución de clave cuántica, dotado con 103,5 millones de euros del PERTE Aeroespacial y gestionado por el CDTI, principal contribución española a la infraestructura europea de comunicación cuántica (EuroQCI)[48].

A ello se añade, en el espectro electromagnético, el desarrollo de capacidades nacionales de inteligencia de señales y, en el plano regulatorio, el perímetro del Esquema Nacional de Seguridad 5G ya descrito. La combinación de estos segmentos aspira a reducir la superficie de exposición de España y a proteger sus comunicaciones más sensibles, sin perseguir una quimérica equiparación con las capacidades de inteligencia de señales de las superpotencias.

Impacto económico y dimensión europea

La industria de defensa se ha consolidado como motor estratégico: en 2024, el sector de defensa, seguridad, aeronáutica y espacio facturó 16.153 millones de euros[49]. El Plan de 2025 prevé un impacto adicional sobre el PIB y la creación de decenas de miles de empleos[50].

Con un perfil fuertemente exportador[51], el reto de política industrial es transitar de proveedor de subsistemas a integrador. El colapso del FCAS en junio de 2026, abandonado por Francia y Alemania por una pugna industrial irresoluble entre Dassault y Airbus, confirma esa misma fricción y reorienta la vía española hacia la nueva iniciativa Airbus-Indra Team Gen 6, que junto a la continuidad en el Eurodrone marca el itinerario realista hacia ese estatus, materializando la autonomía de redes mediante la concentración industrial estratégica.

Matriz de riesgos geoeconómicos

La matriz de la tabla 2 sintetiza los vectores de riesgo analizados y los clasifica según su efecto teórico:

[48] HISPASAT y THALES ALENIA SPACE. «Arranca el desarrollo del primer sistema geoestacionario de distribución de clave cuántica por satélite (QKD-GEO)», nota de prensa. 21 de enero de 2025.
[49] PwC ESPAÑA. «El sector de defensa, seguridad, aeronáutica y espacio facturó 16.153 millones de euros en 2024». 2025.
[50] GOBIERNO DE ESPAÑA. *Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa*, *op. cit*.
[51] PwC ESPAÑA. «El sector de defensa, seguridad, aeronáutica y espacio en 2024», *op. cit.*

Riesgo	Probabilidad	Impacto	Factor desencadenante	Efecto (tipología)
Cronificación / recurrencia del bloqueo en Ormuz	Alta	Crítico	Fracaso del memorando / Nueva escalada regional	**Estrangulamiento**
Sabotaje a Medgaz y cables submarinos	Alta	Muy alto	Acciones híbridas en zona gris	**Dual**
Coacción mineral china	Muy alta	Alto	Restricción de tierras raras y litio	**Estrangulamiento**
Guerra arancelaria transatlántica	Alta	Alto	Proteccionismo del *Trump Shock*	**Estrangulamiento**
Ciberataque a la red eléctrica	Media	Alto	Vulnerabilidades en sistemas de control	**Dual**
Espionaje en redes 5G	Media-alta	Alto	Proveedores de alto riesgo en el núcleo	**Panóptico**
Disrupción de semiconductores	Media	Muy alto	Bloqueo geopolítico de Taiwán	**Estrangulamiento**
Retraso en la ejecución de H2Med	Baja-media	Medio-alto	Falta de coordinación e inflación de costes	**Endógeno**
Fricción intraeuropea sobre H2Med	Media-alta	Alto	Rivalidad nuclear-renovable y control francés de interconexiones	**Endógeno**

Tabla 2. Matriz de riesgos geoeconómicos (2025-2030)
Elaboración propia. La columna «efecto» clasifica cada riesgo según la tipología de Farrell y Newman, ampliada con la categoría «endógeno»; «dual» combina denegación y vigilancia; «endógeno» designa un riesgo interno no atribuible a coacción exterior. La probabilidad expresa la ocurrencia o recurrencia del riesgo en 2025-2030, en valoración cualitativa.

La distribución de los riesgos es desigual: cuatro operan como estrangulamiento puro (Ormuz, coacción mineral, guerra arancelaria y semiconductores); uno como panóptico puro (espionaje 5G); dos, el sabotaje submarino y el ciberataque a la red eléctrica, son duales, firma característica de la zona gris; y dos, el retraso del H2Med y la fricción intraeuropea, son endógenos, pero amplifican la exposición a todos los demás.

Ninguno admite una respuesta exclusivamente defensiva: todos exigen la articulación de capacidad nodal, blindaje técnico-regulatorio y disuasión industrial.

Escenarios alternativos y limitaciones

Este análisis debe enmarcarse en tres condicionantes estructurales.

Primera, conviene distinguir entre el impacto sobre los precios y la interrupción física del suministro. La prima de riesgo del crudo es volátil y reversible (en abril de 2026 se

desinfló parcialmente ante señales de desescalada[52]), por lo que las cifras de precios deben leerse como un máximo coyuntural; la interrupción física del tránsito, en cambio, ha resultado mucho más persistente, y su eventual normalización no devolvería el sistema al *statu quo* previo.

Segunda, la capacidad nodal es todavía una proyección a largo plazo. La ejecución de H2Med y su impacto en el consumo europeo dependerán de la viabilidad financiera del proyecto y del despegue de la demanda.

Tercera, la viabilidad de toda la arquitectura exige, como subraya Colom Piella, un liderazgo político sostenido capaz de transformar la presión externa en cohesión interna.

En consecuencia, el escenario proyecta una hoja de ruta cuya materialización final dependerá de la voluntad política estatal.

Conclusiones: hacia una autonomía estratégica abierta

La conversión de la energía, los datos y los minerales en instrumentos de coacción constituye un paradigma ineludible en el horizonte 2030. España debe transitar de una interdependencia vulnerable a una interdependencia estratégica en la que su capacidad nodal le proporcione apalancamiento posicional y diplomático. El objetivo pivota sobre tres imperativos estratégicos.

Primero: la implementación del corredor H2Med, integrado en las *Energy Highways*, es la palanca de mayor potencial para que España ejerza su propio efecto nodo. Su ejecución exige catalogar la estación de compresión de Barcelona y los puntos de interconexión como infraestructuras críticas, y forzar con Francia un intercambio transaccional respaldado por la presión conjunta de Lisboa y Berlín: ofrecer flexibilidad regulatoria sobre el hidrógeno nuclear exclusivamente a cambio de garantías vinculantes de calendario y tránsito para BarMar. Ceder parcialmente en este dosier desde una posición de fuerza cuesta menos que la dependencia indefinida del veto francés.

Segundo: la soberanía mineral y la protección de las infraestructuras en la zona gris exigen la ejecución inmediata de dos imperativos operativos: constituir la reserva

[52] «As oil prices plunge below $91 after weeks, a new Hormuz crisis emerges», *Al Jazeera*. 18 de abril de 2026, *op. cit.*

estratégica nacional de minerales críticos para la BITD, con metas de cobertura definidas, y reforzar la vigilancia de Medgaz y de los puntos de aterrizaje de cable submarino mediante conciencia situacional marítima y coordinación con la OTAN. La articulación de la inteligencia de señales, la distribución cuántica de claves y el Esquema Nacional de Seguridad 5G completa el escudo frente al panóptico en los segmentos críticos.

Tercero: el paradigma de la autonomía estratégica abierta requiere forjar alianzas equilibradas y libres de subordinaciones críticas; el rearme industrial y el despliegue energético dejan así de ser variables económicas para constituir los cimientos de nuestra soberanía de decisión.

Cuatro hitos observables dirán si el tránsito de *spoke* a nodo es real o retórico: la decisión final de inversión de BarMar, la dotación efectiva de la reserva mineral, la catalogación de los nodos del corredor como infraestructura crítica, y la firma de contratos vinculantes de suministro que materialicen la dependencia industrial europea. El nodo ibérico no se proclamará: se verificará.

Diego Muñoz Carreño

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

85/2026 3 de julio de 2026

Fernando Legrand *

La iniciativa Pax Silica y la securitización de los minerales críticos para la inteligencia artificial



La iniciativa Pax Silica y la securitización de los minerales críticos para la inteligencia artificial

Resumen:

El presente documento analiza la iniciativa Pax Silica, lanzada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos en diciembre de 2025 y ampliada de manera sustantiva en junio de 2026, como una arquitectura de securitización de la cadena de suministro de la inteligencia artificial que abarca desde la extracción minera hasta la infraestructura de cálculo avanzado.

El trabajo sostiene que la incorporación latinoamericana al bloque, integrado por Argentina, Chile, Costa Rica y Panamá, responde con mayor fuerza a una lógica de alineamiento geopolítico que a la dotación geológica de cada país, y examina el papel de la Argentina como proveedor de cobre y litio dentro de ese esquema. Se evalúan los mecanismos de financiamiento no tradicionales y de estabilización de precios que la iniciativa habilita, así como las tensiones soberanas que impone a economías emergentes obligadas a calibrar su relación con la República Popular China. El análisis adopta una perspectiva crítica sobre los costos y condicionamientos que acompañan la inserción en una arquitectura tecnológica explícitamente excluyente.

Palabras clave:

Pax Silica, minerales críticos, inteligencia artificial, geopolítica del cómputo, América Latina.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The Pax Silica Initiative and the Securitization of Critical Minerals for Artificial Intelligence

Abstract:

This paper analyzes the Pax Silica initiative, launched by the United States Department of State in December 2025 and substantially expanded in June 2026, as an architecture for securitizing the artificial intelligence supply chain that spans from mineral extraction to advanced computing infrastructure. It argues that the Latin American incorporation into the bloc, comprising Argentina, Chile, Costa Rica and Panama, responds more strongly to a logic of geopolitical alignment than to each country's geological endowment, and it examines Argentina's role as a supplier of copper and lithium within that scheme. The paper assesses the non-traditional financing and price-stabilization mechanisms the initiative enables, as well as the sovereign tensions it imposes on emerging economies compelled to calibrate their relationship with the People's Republic of China. The analysis adopts a critical perspective on the costs and conditionalities that accompany insertion into an explicitly exclusionary technological architecture.

Keywords:

Pax Silica, critical minerals, artificial intelligence, geopolitics of computing, Latin America.

Introducción

La velocidad de adopción y el escalado de los modelos de inteligencia artificial generativa durante los últimos años han transformado las dinámicas de la seguridad internacional y han desplazado el eje de la disputa estratégica desde el dominio del *software* hacia la base material que sostiene la capacidad de cálculo global.

En este escenario, la tecnología pasó a ser evaluada como un vector crítico de poder estatal y de soberanía, mucho más allá de las métricas del libre mercado o de la innovación corporativa. La iniciativa Pax Silica, articulada por la diplomacia estadounidense y un núcleo de aliados a finales de 2025 y ampliada de manera sustantiva en junio de 2026[1], formaliza ese cambio de paradigma a través de una arquitectura geopolítica destinada a asegurar y coordinar el acceso a los componentes físicos esenciales de la computación avanzada.

Este proceso de securitización tecnológica responde a la fragmentación geoeconómica que caracteriza al actual sistema internacional, donde las cadenas de suministro globales se encuentran tensionadas por la competencia sistémica entre Washington y Pekín. Históricamente, las grandes potencias estructuraron sus alianzas en torno al control de las rutas energéticas y de los hidrocarburos, y configuraron una petropolítica que definió la estabilidad del siglo pasado.

La transición hacia una economía digitalizada y dependiente de la potencia de procesamiento dio origen a una geopolítica del cómputo, donde los minerales críticos operan como el nuevo sustrato de la seguridad nacional. Algunos autores han señalado que el auge de las restricciones comerciales y de las barreras proteccionistas sobre estas materias primas refleja una tendencia hacia la fragmentación y la regionalización de los recursos estratégicos[2].

[1] DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS EE. UU. «Pax Silica Summit», *Anuncio de la Oficina del Portavoz*. 22 de junio de 2026. Disponible en: https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2026/06/pax-silica-summit-invitation/ (consultado el 25/6/2026).
[2] HIDALGO GARCÍA, Mar. *Las restricciones en el comercio de los minerales críticos: hacia la fragmentación geoeconómica mundial*. Documento de Análisis IEEE 10/2024. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2024/DIEEEA10_2024_MARHID_Restricciones.pdf (consultado el 25/6/2026).

Bajo esta lógica, la Pax Silica constituye una doctrina de seguridad hemisférica y tecnológica. Su alcance excede el de un acuerdo de cooperación arancelario o de facilitación del comercio minero bilateral, porque su propósito consiste en coordinar a un bloque de productores y consumidores confiables y en reducir la exposición a los actores considerados de preocupación para Occidente en los eslabones que abastecen las industrias de semiconductores y los clústeres de supercomputación.

La viabilidad de ese ecosistema depende de la incorporación de socios del sur global que posean las reservas geológicas o la posición estratégica necesarias para sostener la demanda de infraestructura tecnológica. Es allí donde la República Argentina, mediante un giro en su posicionamiento internacional y la reconfiguración de su marco normativo interno, ingresa como un actor con capacidad de incidir en los equilibrios de los recursos críticos para la era de la inteligencia artificial.



Figura 1. Flujos geoeconómicos y nodos de articulación de la iniciativa Pax Silica frente a las restricciones de suministro mundiales. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Center for Strategic and International Studies (2025).

El cambio de paradigma geoeconómico: del control del crudo a la soberanía del cálculo

La transición global hacia la centralidad de la inteligencia artificial alteró las coordenadas de la geoeconomía clásica y forzó una mutación en la definición del recurso estratégico. Durante el siglo XX, la proyección de poder de las grandes potencias descansó sobre la

capacidad de asegurar las rutas de los hidrocarburos y consolidó una arquitectura financiera y geopolítica indisociable de la matriz del petróleo.

En la actualidad, el eje de gravedad de la seguridad nacional se trasladó hacia la infraestructura del cálculo avanzado, un ecosistema donde la soberanía se mide en la capacidad de procesamiento de datos y en el control físico de los materiales que lo hacen posible[3]. El ascenso del denominado yuan mineral frente al esquema del petrodólar ilustra cómo la gobernanza financiera global comienza a subordinarse a la disponibilidad física de las materias primas tecnológicas[4].

Este desplazamiento reconfigura las vulnerabilidades sistémicas de Occidente. El desarrollo de la inteligencia artificial generativa depende de cadenas de valor con una extrema concentración geográfica, donde el procesamiento de las tierras raras, el refino del litio y la manufactura de los semiconductores de última generación se encuentran mayoritariamente bajo la órbita de influencia de Pekín.

El riesgo de una interdependencia armada, entendida como la instrumentalización coercitiva de los cuellos de botella comerciales, dejó de ser una hipótesis teórica para convertirse en una realidad operativa, manifestada en la proliferación de licencias de exportación restrictivas y de cuotas sobre metales como el galio, el germanio y el grafito.

La respuesta estadounidense mediante la Pax Silica busca quebrar este monopolio de facto mediante la construcción de un bloque de aprovisionamiento alternativo, en línea con un giro doctrinal más amplio que prioriza la consolidación de su área de influencia hemisférica y el traslado de cargas hacia los aliados[5].

La dimensión material del desafío se magnifica porque la transformación digital y la transición energética se alimentan de los mismos insumos críticos. La infraestructura

[3] VAN DEN HURK, Arnoldus M. *La nueva geopolítica del siglo XXI: la doctrina TESIS como pilar de la soberanía mineral y la seguridad nacional de España*. Documento de Opinión IEEE 102/2025. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/la_nueva_geopolitica_del_siglo_xxi_2025_dieeeo102 (consultado el 25/6/2026).

[4] CHOMÓN PÉREZ, Juan Manuel. *El yuan-mineral desafía al petrodólar en la era de la transición energética*. Documento de Opinión IEEE 02/2024. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2024/DIEEEO02_2024_JUACHO_Yuan.pdf (consultado el 25/6/2026).

[5] GÓMEZ MORENO, Guillermo. *Asegurar la retaguardia para competir en Asia: el pivote hemisférico en la estrategia estadounidense frente a China*. Documento de Opinión IEEE. 12 de junio de 2026. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/2026-asia-estadosunidos-china-opinion (consultado el 25/6/2026).

para sostener la computación a gran escala, incluidos los macrocentros de datos distribuidos globalmente, exige silicio de alta pureza, volúmenes monumentales de cobre para la distribución de energía y litio para los sistemas de almacenamiento que corrigen la intermitencia de las redes eléctricas limpias.

Este doble requerimiento técnico sitúa a la Unión Europea y a sus aliados transatlánticos en una posición de aguda dependencia externa, donde la interrupción en el suministro de un solo componente mineral puede detener cadenas industriales enteras[6].

La Pax Silica opera como una red de contención estratégica que pretende unificar los criterios de seguridad de los consumidores tecnológicos del norte global con los incentivos económicos de los productores del sur global.

La arquitectura de la Pax Silica: del mineral al centro de datos

La iniciativa no se agota en la provisión de materias primas. La estructura que publica el Departamento de Estado recorre la cadena completa, desde los minerales críticos y la energía hacia la manufactura avanzada, los semiconductores, la infraestructura de cálculo y la logística[7].

El núcleo de fabricación de *chips* lo aportan economías como Corea del Sur, Japón, Taiwán y los Países Bajos, donde se concentran las empresas que dominan ese segmento. Por su parte, los proveedores del hemisferio sur participan en los eslabones iniciales de la cadena de suministro, aportando materia prima y energía.

Esta morfología revela que la coalición articula un bloque tecnológico con reglas propias, capaz de mapear inversiones, coordinar proyectos insignia y proteger infraestructuras sensibles a lo largo de todo el arco productivo.

El andamiaje operativo incluye instrumentos financieros concretos. La iniciativa contempla un fondo de asistencia para la extracción y el procesamiento de minerales, la

[6] AGENCIA INTERNACIONAL DE LA ENERGÍA. *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*. IEA, París, 2021. Enlace web IEA (consultado el 25/6/2026).
[7] Sobre la arquitectura de la cadena de valor de la iniciativa y la distribución de eslabones, véase «La Argentina se adhiere a la Pax Silica: entra a la coalición de inteligencia artificial de Estados Unidos por el eslabón de minerales y energía», *Shale24*. 24 de junio de 2026 (consultado el 25/6/2026).

infraestructura y los activos de manufactura, así como mecanismos de precios mínimos y de compra anticipada respaldados por las economías centrales de la alianza, complementados por la banca de desarrollo y las agencias de crédito a la exportación estadounidenses.

Esta dotación traduce la retórica de la seguridad económica en capacidad para movilizar capital y define el atractivo que la coalición ofrece a los proveedores dispuestos a alinearse.

La inserción latinoamericana: el alineamiento estratégico por encima de la dotación geológica

América Latina ocupa un lugar central en la arquitectura material de la Pax Silica por su dotación de recursos minerales estratégicos, ya que la región concentra más de la mitad de las reservas mundiales de litio y una porción sustancial del cobre global[8]. Sin embargo, la composición de la adhesión latinoamericana hasta junio de 2026 introduce un matiz que merece una lectura cuidadosa.

Junto con Argentina firmaron Chile, Costa Rica y Panamá[9]. Costa Rica carece de un perfil minero relevante en este segmento y Panamá suspendió en 2023 la operación de su principal mina de cobre tras un fallo de su Corte Suprema y un ciclo de protestas sociales. La incorporación de ambos países no encuentra explicación en su geología, sino que parece responder a otros factores.

Esa constatación obliga a desplazar el criterio de admisión desde la dotación de recursos hacia el alineamiento geopolítico y la posición en la cadena de valor. La selección de socios responde a una combinación de confiabilidad política, control de rutas logísticas, capacidad energética y disposición a operar bajo las reglas del bloque.

[8] SIROIT, Gastón. *Los minerales críticos para las transiciones energéticas en América Latina y el Caribe*. OLADE / CEPAL, 2024. Disponible en https://www.olade.org/wp-content/uploads/2024/02/Minerales_Criticos_ALC_OLADE.pdf (consultado el 25/6/2026).
[9] Las adhesiones simultáneas de Argentina, Chile, Costa Rica y Panamá fueron anunciadas por el subsecretario de Estado Jacob Helberg durante la apertura de la cumbre de Washington. Véase «La Argentina se suma a una iniciativa global de EE. UU. para asegurar cadenas de suministro de IA», *La Nación*. 24 de junio de 2026 (consultado el 25/6/2026).

Panamá aporta un nodo logístico de primer orden al constituir un *chokepoint* natural, y Costa Rica, una señal de alineamiento regional. Esta lectura reposiciona el ingreso argentino. El país se inscribe en una prueba de alineamiento hemisférico que trasciende el valor estrictamente geológico de sus reservas, lo que eleva tanto la importancia estratégica de su adhesión como el costo soberano asociado a ella.

La propuesta de valor de Argentina dentro de este esquema se articula en torno a dos ejes minerales de escala masiva localizados a lo largo de la cordillera. El país cuenta con una cartera de proyectos de cobre de clase mundial que incluye yacimientos como Taca Taca, El Pachón, Los Azules, Josemaría y el complejo integrado Vicuña, cuya puesta en marcha resulta crítica para abastecer el cableado, los transformadores de potencia y los sistemas de refrigeración de alta eficiencia que demandan los nuevos centros de datos de inteligencia artificial[10].

En el mercado del litio, la posición argentina ofrece ventajas vinculadas a un modelo institucional históricamente receptivo al capital privado. Conviene precisar aquí una diferencia que la coyuntura ha hecho ineludible. Chile, otro de los firmantes, opera su litio bajo una estrategia nacional de control estatal y de participación pública mayoritaria en los salares de mayor valor, mientras que Argentina canaliza la inversión a través de un régimen de incentivos de mercado.

Ambos países integran ahora el mismo bloque con modelos regulatorios divergentes, y esa divergencia define los términos de la competencia por el capital dentro de la propia coalición.

El anclaje normativo: el RIGI como habilitador geopolítico

El instrumento que transforma este potencial geológico en una oferta atractiva para los miembros de la Pax Silica es el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI), una reforma diseñada para otorgar previsibilidad fiscal, cambiaria y jurídica por un plazo de treinta años a desembolsos de capital de gran escala.

[10] UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY. «Mineral Commodity Summaries 2025», *USGS*. Reston, 2025. https://doi.org/10.3133/mcs2025 (consultado el 25/6/2026).

En la lógica del aprovisionamiento seguro entre socios estratégicos, las garantías de libre disponibilidad de divisas y la estabilidad impositiva funcionan como factores habilitadores de confianza que las potencias occidentales y sus corporaciones exigen antes de comprometer inversiones de largo plazo.

El marco normativo local deja de operar como un mero instrumento tributario y se convierte en una pieza de articulación geopolítica que viabiliza el flujo material desde el subsuelo cordillerano hacia los nodos de decisión del ecosistema digital global. La cartera del régimen acumula proyectos mineros por decenas de miles de millones de dólares, con el complejo de cobre Vicuña como primer caso en la categoría de inversión estratégica de largo plazo[11].



Figura 2. Distribución geográfica de los principales yacimientos de cobre y litio en Argentina bajo el amparo normativo del RIGI. Fuente: Elaboración propia con base en datos del Servicio Geológico de los Estados Unidos (2025).

Dinámicas de financiamiento e incentivos de mercado

El diseño operativo de la Pax Silica introduce instrumentos que buscan corregir las fallas estructurales del mercado global de bienes mineros, caracterizado por una volatilidad

[11] Sobre el Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones y la cartera minera aprobada, con el complejo de cobre Vicuña como primer caso de inversión estratégica de largo plazo, véase la cobertura de la adhesión argentina, Shale24, 24 de junio de 2026 (consultado el 25/6/2026).

inducida de manera artificial. La estrategia de sobreproducción y de manipulación de precios ejercida por corporaciones estatales asiáticas funcionó tradicionalmente como una barrera de entrada geopolítica, al deprimir los valores de mercado del litio y de las tierras raras para asfixiar financieramente los proyectos occidentales en etapas de exploración.

Para neutralizar esa práctica, la iniciativa contempla mecanismos de precios mínimos garantizados y contratos de compra anticipada de largo plazo respaldados por los presupuestos de las economías centrales de la alianza. La implementación de estas bandas de contención permite aislar el desarrollo de nuevos yacimientos de los ciclos de precios de corto plazo y garantizar la viabilidad comercial de las operaciones en jurisdicciones aliadas[12].

Esta red de seguridad económica altera las condiciones de bancabilidad para la minería argentina y transforma proyectos de alto riesgo geológico en activos aptos para la estructuración de financiación corporativo internacional. Las instituciones de crédito exigen flujos de caja predecibles para otorgar préstamos sindicados bajo la modalidad de financiación de proyectos, un requisito de difícil cumplimiento en la plaza local por la prima de riesgo soberano.

En este eslabón, España desempeña un rol de coordinación sectorial relevante y actúa como puente financiero y corporativo entre las directrices de la Unión Europea y el entorno de negocios iberoamericano. Las grandes entidades bancarias de matriz española, con larga trayectoria en la estructuración de créditos para infraestructura en la región, encuentran en las garantías de mercado de la coalición y en los fondos de coinversión de la estrategia europea Global Gateway el marco de mitigación del riesgo necesario para liderar la sindicación de capitales hacia los megaproyectos andinos de cobre y litio[13].

La escasez estructural de insumos materiales para la expansión del aparato de cálculo avanzado también modificó el comportamiento de las corporaciones tecnológicas, que

[12] BANCO MUNDIAL. «Commodity Markets Outlook», *World Bank Group*. Washington D. C., 2025. http://documents.worldbank.org/curated/en/099756111072525099 (consultado el 25/6/2026).
[13] COMISIÓN EUROPEA. «Global Gateway: estrategia de inversión en infraestructuras y cadenas de valor». Bruselas, 2021. https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/global-gateway-overview_es (consultado el 25/6/2026).

abandonaron su rol de consumidoras finales para asumir un papel activo como financiadoras directas en la base de la cadena industrial. Las grandes empresas responsables del desarrollo de los modelos fundacionales de inteligencia artificial despliegan capital propio para asegurar contratos de abastecimiento exclusivo y participan en las rondas de capitalización de las empresas mineras que operan en el terreno.

Este fenómeno de integración vertical inversa responde a la necesidad de blindar los planes de expansión de los centros de datos frente a posibles cuellos de botella geológicos y convierte el aprovisionamiento de metales en una variable crítica de la planificación informática de la próxima década. A través de estas dinámicas de coinversión, el sector minero argentino accede a una liquidez internacional no tradicional que le permite acelerar la puesta en producción de sus recursos.

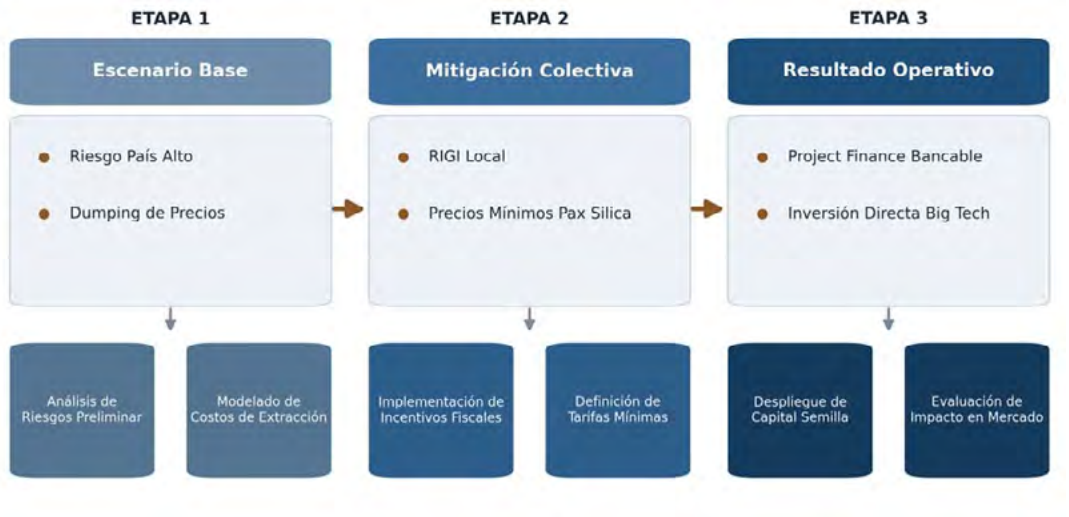


Figura 3. Dinámica de transiciones financieras para la conversión de riesgo soberano en activos bancables de alta tecnología. Fuente: Elaboración propia a partir de los lineamientos operativos de la estrategia Global Gateway de la Comisión Europea (2021).

Consideraciones críticas, desafíos sistémicos y conclusiones

La inserción en esta arquitectura tecnológica cerrada plantea desafíos de política exterior y de gobernanza económica que un análisis prospectivo riguroso no puede soslayar. El primer factor de fricción reside en la gestión de la relación con la República Popular China, principal destino de las exportaciones agropecuarias argentinas y poseedora de

un volumen sustancial de capital invertido en los salares de la Puna, además de contraparte del acuerdo de intercambio de monedas que sostiene parte de las reservas del Banco Central.

El ingreso a un bloque definido de manera explícita como herramienta de reducción de la dependencia respecto de China impone un dilema de alineamiento que excede lo estrictamente comercial. La diplomacia económica argentina deberá operar con un grado considerable de sofisticación para asegurar el flujo de inversiones occidentales sin precipitar represalias en sectores sensibles ni la parálisis de los proyectos de capital asiático que ya se encuentran en ejecución.

La integración en la Pax Silica reabre, además, el debate sobre el riesgo del neoextractivismo y la asimetría en la división internacional del trabajo tecnológico. El principal peligro estructural radica en consolidar al país como proveedor pasivo de materias primas críticas con escaso valor agregado local, mientras los eslabones de diseño de semiconductores, de entrenamiento de algoritmos y de retención de propiedad intelectual permanecen concentrados en el norte global.

Para evitar que la cordillera funcione como una cantera de la infraestructura digital externa, el Estado y el sector privado deben utilizar las plataformas de la alianza como herramientas de negociación y condicionar el acceso a los recursos a la obtención de contrapartidas tangibles, como el procesamiento químico purificado en territorio nacional o la radicación de centros de datos regionales alimentados por la energía renovable desarrollada para los propios yacimientos.

Conviene también examinar con distancia el propio instrumento de estabilización. Los mecanismos de precios mínimos y de compra anticipada que la coalición presenta como red de seguridad constituyen, al mismo tiempo, una forma de dependencia administrada, en la medida en que vinculan la rentabilidad de los proyectos a decisiones presupuestarias de las economías centrales y a la permanencia del país dentro del bloque.

La previsibilidad que ofrecen tiene como contrapartida una reducción de los márgenes de autonomía, porque el productor queda expuesto a las prioridades estratégicas de la

alianza y a los costos de una eventual salida. La oportunidad y el condicionamiento operan, en esta arquitectura, como dos caras del mismo instrumento.

La adhesión de Argentina a la Pax Silica constituye un acontecimiento geopolítico de hondo calado que redefine el propósito estratégico de sus recursos naturales. La minería del cobre y del litio abandona la esfera exclusiva de los mercados de mercancías para integrarse en el ámbito de la seguridad nacional del bloque tecnológico occidental.

Las herramientas de mitigación del riesgo diseñadas bajo este paraguas, en particular los mecanismos de estabilización de precios y el desembarco de capital corporativo, ofrecen al país una vía para aliviar el estrangulamiento de divisas que limitó su desarrollo macroeconómico.

El resultado de esta inserción dependerá de la abundancia del subsuelo cordillerano y, sobre todo, de la capacidad de la conducción política y empresarial para transformar la riqueza mineral en capacidades tecnológicas genuinas y de largo plazo, sin subordinar la autonomía estratégica del país a la lógica de un bloque que define sus prioridades en otra latitud.

*Fernando Legrand**

Director de Strathos Lab.
Maestrando en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra (UNDEF), Argentina
@strathoslab

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

86/2026 4 de septiembre de 2026



Gonzalo Caretti Oria *

Hamás y el atentado del 7 de octubre: causas y consecuencias de su mayor error estratégico

Hamás y el atentado del 7 de octubre: causas y consecuencias de su mayor error estratégico

Resumen:

El atentado del 7 de octubre perpetrado por Hamás fue un acontecimiento rupturista y transformador que quebró el paradigma existente en Oriente Próximo hasta ese momento. Este artículo explora las causas que condujeron a Hamás a realizarlo, así como los elementos, internos y externos, que llevaron a la organización a tomar esa decisión.

Dentro de ellos, se exploran los condicionantes locales dentro de la franja, así como la influencia de sus experiencias del pasado en el cálculo estratégico de su liderazgo.

Por último, analiza el estado de la organización después de los acontecimientos desencadenados por el ataque, explorando las estrategias actuales del Movimiento de Resistencia Islámica y el estado de su situación interna.

Palabras clave:

Conflicto israelí-palestino, Hamás, Israel, Palestina, Oriente Próximo, terrorismo.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Gonzalo Caretti Oria

Hamas and the October 7 Attack: Causes and Consequences of its Greatest Strategic Mistake

Abstract:

The October 7 attack carried out by Hamas was a disruptive and transformative event that shattered the prevailing paradigm in the Middle East up to that point. This article analyzes the causes that led Hamas to carry out the attack, as well as the factors—both internal and external—that drove the organization to make that decision. Among these, the analysis examines local factors within the Gaza Strip, as well as the influence of past experiences on the strategic calculations of its leadership. Finally, it assesses the state of the organization following the events triggered by the attack, exploring the current strategies of the Islamic Resistance Movement and the state of its internal situation.

Keywords:

Israel-Palestine conflict, Hamas, Israel, Palestine, Middle East, terrorism.

Introducción

En 2007, el investigador Nassim Nicholas Taleb elaboró su «teoría del cisne negro» como elemento para interpretar determinados acontecimientos. Dicha teoría se basa en una creencia histórica del siglo XVII, según la cual los europeos creían que todos los cisnes eran blancos hasta que las exploraciones en tierras australianas descubrieron una variedad hasta entonces considerada inexistente: el cisne negro.

Llevado a la ciencia económica, la historia y las relaciones internacionales, Taleb utiliza esa metáfora para referirse a eventos desconocidos e impredecibles, con consecuencias transformadoras a nivel social, político y económico. Siguiendo estos elementos, el ataque del 7 de octubre de 2023 perpetrado por Hamás encajaría en esta descripción.

Uno de los elementos del «cisne negro» es el intento de racionalizar *a posteriori* las razones que motivaron sucesos tan poco predecibles como transformadores. Desde los atentados, son muchos los intentos de explicar qué llevó a Hamás a decidir actuar como actuó.

Lo cierto es que, en una retrospectiva sobre la historia de Hamás, podría resultar chocante que la organización tomase esta decisión. Desde que surgió, las decisiones de Hamás han tratado de buscar un equilibrio entre las acciones terroristas que le posicionasen en la vanguardia de la lucha contra Israel y la protección del propio movimiento. Es decir, no desencadenar una reacción tan grande que pueda acabar con el movimiento. Ese cálculo, con mayor o menor acierto, ha sido una constante en su historia.

Por esa razón, consideramos interesante tratar de encontrar las causas y analizar las consecuencias que motivaron a la organización a desencadenar una ruptura paradigmática tan grande como la llevada a cabo con el atentado del 7 de octubre. Unas causas que están influidas por varios factores: el contexto interno y externo, la influencia de la historia de Hamás y el proceso de toma de decisiones de la organización.

El contexto interno y externo

Hacia octubre de 2023, la situación social y económica de la Franja de Gaza era límite. Décadas de bloqueo habían llevado al 80 % de la población a depender de la ayuda internacional. Entre 2006 y 2022, el PIB per cápita se contrajo un 37 %. Según Naciones Unidas, un año antes del atentado, ese mismo PIB se encontraba «en un 11,7 % por debajo del nivel de 2019 y cerca de su nivel más bajo desde 1994».

La pobreza era endémica, y la disminución de la ayuda exterior, junto al aumento de la deuda pública, acorralaban a la población[1].

La difícil situación económica se había convertido en un peligro para la capacidad administrativa de Hamás y estaba minando su popularidad. Según una encuesta realizada por el Palestinian Center for Policy and Survey Research (PCPSR) justo antes del conflicto, el 72 % de la población palestina creía que existía corrupción en las instituciones controladas por Hamás. Aunque muy ligeramente, la popularidad de Al Fatah crecía, mientras que la de Hamás se mantenía en niveles bajos[2].

El contexto internacional añadía más presión a Hamás. Los Acuerdos de Abraham, tratados de paz firmados a partir de septiembre de 2020 entre Israel y varios países árabes, amenazaban con establecer un nuevo paradigma en la región. Emiratos Árabes Unidos fue el primer país en firmar, y pronto se unieron Sudán, Baréin y Marruecos. Estos países se unían a Egipto y Jordania que ya habían normalizado sus relaciones con el Estado hebreo en 1979 y 1994, respectivamente.

En 2023, una de las grandes potencias de la región, Arabia Saudí, se encontraba en negociaciones avanzadas para unirse al grupo de los firmantes. El 21 de septiembre de 2023, el príncipe heredero, Mohamed bin Salman, declaró en una entrevista a la cadena Fox News que la normalización entre Riad y Tel Aviv estaba «cada día más cerca» y manifestó su esperanza de que las negociaciones llevasen «a un punto en el que la vida

[1] UN TRADE & DEVELOPMENT (UNCTAD). «Prior to current crisis, decades-long blockade hollowed Gaza's economy, leaving 80% of population dependent on international aid», *UNCTAD/PRESS/PR/2023/025*. Disponible en: https://unctad.org/press-material/prior-current-crisis-decades-long-blockade-hollowed-gazas-economy-leaving-80 (consultado el 12 de mayo de 2026).
[2] PALESTINIAN CENTER FOR POLICY AND SURVEY RESEARCH (PCPSR). *Public Opinion Poll*, n.º 89. September 2023, pp. 6-9. Disponible en: https://www.pcpsr.org/en/node/955 (consultado el 12 de mayo de 2026).

de los palestinos mejore y en el que Israel se convierta en un actor relevante en Oriente Medio»[3].

Desde la perspectiva de Hamás, el *statu quo* estaba conduciendo, tanto interna como externamente, a un callejón sin salida. Y, según documentos internos incautados por Israel, la posibilidad de que Arabia Saudí pasara a ser uno de los firmantes de los acuerdos influyó en su convencimiento de que había que dar un golpe de efecto[4].

Su reacción fue dar luz verde a un plan que había elaborado durante años. La operación era arriesgada y la reacción de Israel sería importante, pero en el cálculo estratégico de Hamás también influyeron las experiencias del pasado.

El «efecto Shalit»

Desde que surgió como movimiento político, social y armado, ha habido dos momentos en su historia que Hamás ha interpretado como victorias estratégicas. Ambos iban precedidos de acciones audaces, tuvieron resultados beneficiosos a medio plazo y marcaron significativamente la forma de interpretar la situación en 2023.

El destierro de Marj al-Zuhur

El 16 de febrero y el 3 de mayo de 1989, Hamás emprendió su primera operación armada: el secuestro y asesinato de los soldados israelíes Avi Sasportas e Ilan Saadon. El 7 de marzo apareció el cuerpo de Sasportas, lo que desencadenó una gran campaña de represión israelí.

El 15 de junio, Israel detuvo al jeque y cofundador de Hamás, Ahmed Yassin, que ya no saldría de la cárcel hasta 1997. En esa campaña de represión fueron también detenidos prácticamente todos los cuadros dirigentes de la organización, desde los niveles más altos hasta los niveles medios y locales.

[3] Disponible en: https://thearabweekly.com/saudi-crown-prince-sees-israel-normalisation-closer-wants-solution-palestinian-issue-iran-nuclear (consultado el 9 de junio de 2026).
[4] BERGMAN, Ronen, RASGON, Adam and KINGSLEY, Patrick. «Secret Documents Show Hamas Tried to Persuade Iran to Join Its Oct. 7 Attack», *The New York Times*. 12 de octubre de 2024. Disponible en: https://www.nytimes.com/2024/10/12/world/middleeast/hamas-israel-war.html (consultado el 9 de mayo de 2026).

Según Musa Abu Marzouk, uno de sus líderes históricos, este fue uno de los momentos más críticos de su historia:

> «Ninguno de los órganos del movimiento seguía funcionando: ninguna de las estructuras de movilización masiva, ni las operaciones militares, ni las de seguridad, ni las de desarrollo organizativo, ni las de medios de comunicación, ni las de acción política. Toda la maquinaria institucional de Hamás quedó inutilizada»[5].

La organización respondió con un nuevo secuestro, el del soldado de frontera Nissim Toledano, en diciembre de 1992. Exigieron la liberación de Yassin a cambio de su puesta en libertad y, como Israel no accedió, mataron a Toledano.

Entonces, el Gobierno de Tel Aviv, en manos del laborista Yitzhak Rabin, tomó una decisión hasta entonces inaudita: deportar a quienes consideraba más ligados a los grupos palestinos. Eso incluía a 415 miembros de Hamás y Yihad Islámica, que fueron deportados al Líbano, cerca de la frontera y en tierras próximas a la aldea de Marj al-Zuhur.

El objetivo era desestructurar a Hamás deportando a los líderes más importantes, con la esperanza de que se dispersaran. Pero eso no ocurrió, y los deportados organizaron un campamento que se convirtió en un foco de atención internacional. En consecuencia, la decisión tuvo grandes implicaciones: unas favorables para Hamás y otras perjudiciales para Israel.

Hamás se convirtió en un movimiento de proyección transnacional, dándose a conocer ante el mundo y, sobre todo, ante la audiencia árabe, ante la que se presentaba como una alternativa islámica a la OLP.

En el campamento, llamado «Jerusalén-El retorno», la organización recibió a delegaciones de otros grupos y naciones, profundizando en canales y lazos de colaboración con países como Irán o Siria. Especialmente relevantes fueron los canales que estableció con Hezbolá.

[5] HUSSEIN, Ahmed Qasem. «The Evolution of the Military Action of the Izz Al-Din al-Qassam Brigades: How Hamas Established Its Army in Gaza», *Al-Muntaqa*, vol. 4, n.º 1. 2021, p. 86.

Pero, además, en el campamento se encontraban los mayores líderes de Hamás, que podían reunirse continuamente sin miedo a ser capturados. Esa libertad, además de los contactos y el asesoramiento de otras organizaciones, les permitió evaluar qué cosas no funcionaban en Hamás y buscar maneras de reformarlas.

El campamento fue, en otras palabras, el escenario en el que Hamás comenzó a madurar políticamente[6].

Para Israel supuso un golpe diplomático. La imagen del país ya se encontraba deteriorada por su reacción durante la primera intifada, pero la decisión unilateral de deportar a cientos de palestinos la empeoró.

El 18 de diciembre, tan solo un día después de la deportación, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó por unanimidad la resolución 799, en la que «condenaba enérgicamente» la deportación y expresaba su «firme oposición a toda deportación». Era una de las condenas más claras hasta ese momento.

El regreso de los deportados, producido en varias fases, fue interpretado en la arena política local como una victoria estratégica, especialmente para los simpatizantes de Hamás.

Aquello que comenzó con una serie de acciones armadas audaces terminó convirtiéndose en algo que impulsó la popularidad de la organización tanto dentro como fuera de los territorios palestinos, y el liderazgo de Hamás nunca lo olvidaría.

El secuestro de Gilad Shalit

En su argumentario propagandístico, publicado más de un año después del atentado del 7 de octubre, Hamás señala que «la Operación Inundación de Al-Aqsa del 7 de octubre tuvo como objetivo las posiciones militares israelíes y buscaba capturar a los soldados enemigos para presionar a las autoridades israelíes a liberar a los miles de palestinos

[6] CARETTI ORIA, Gonzalo. *Hamas y su influencia en la causa palestina: orígenes, fundación y consolidación del Movimiento de Resistencia Islámica (1968-2004)* [tesis doctoral]. Facultad de Geografía e Historia, Universidad Complutense de Madrid, 2025. Disponible en: https://hdl.handle.net/20.500.14352/125755 (consultado el 9 de junio de 2026).

detenidos en cárceles israelíes mediante un intercambio de prisioneros»[7]. Este escrito refleja, básicamente, lo que Tareq Baconi describe como el «efecto Shalit», es decir, la influencia estratégica del episodio del secuestro y liberación del soldado israelí Gilad Shalit[8].

Y es que pocos elementos habrán podido influir más en la decisión de Hamás de poner en marcha su plan.

El 25 de junio de 2006, milicianos de Hamás utilizaron un túnel cerca del cruce de Kerem Shalom para atacar un tanque israelí. En la operación mataron a dos soldados, hirieron a otros cuatro y capturaron a otro de 19 años, Gilad Shalit. A través del mismo túnel llevaron a Shalit a la Franja de Gaza.

Su secuestro duró más de cinco años, durante los cuales Hamás mantuvo a Shalit en un lugar secreto y completamente incomunicado. A lo largo de todo ese tiempo, la organización publicó de forma intermitente pruebas de vida: entre ellas, una carta en 2006, un audio en 2007 y un vídeo en 2009, en el que se le veía visiblemente delgado.

El secuestro se había producido durante el gobierno de Ehud Olmert. Prácticamente desde el inicio comenzó un proceso de negociación para lograr liberarle en el que participaron otros países. Egipto se erigió como principal mediador y, en 2009, intervino también Alemania.

Esas negociaciones se produjeron durante más de 120 rondas y, finalmente, se alcanzó un acuerdo firmado por el sucesor de Olmert, Benjamín Netanyahu.

El acuerdo implicaba la entrega de Shalit a cambio de la liberación escalonada de 1.027 presos palestinos, considerados por Israel «de alta seguridad». Entre ellos se encontraban figuras de alto nivel de Hamás, como Yahya Sinwar, Yaser Jabarin o Rawhi Mustaha.

[7] HAMAS. *Our narrative… Operation Al-Aqsa Flood*. P. 7.
[8] BACONI, Tareq. *Hamás: auge y pacificación de la resistencia palestina*. Madrid, Capitán Swing Libros, 2024, p. 362.

Todos ellos fueron recibidos en Gaza como héroes y pronto se incorporaron a las estructuras de Hamás que gobernaban la Franja. El propio Sinwar no tardó en convertirse en la máxima figura de Hamás en Gaza.

Así, el «efecto Shalit» consiste en la lectura estratégica extraída de esta experiencia. Hamás consiguió liberar no solo a un gran número de presos palestinos —entre ellos, muchos de la organización—, sino que además una buena parte de ellos eran líderes internos de elevada responsabilidad.

También permitió a Hamás mejorar sus índices de popularidad, proyectándose como el «único defensor efectivo de la causa palestina» y como un actor eficaz y competente, frente a los fracasos cosechados por la vía diplomática de Fatah.

Algunos de esos líderes del 7 octubre, empezando por el cerebro del ataque, Yahya Sinwar, se encontraban entre los liberados y, sin duda, esa experiencia influyó en su cálculo estratégico. Por eso, el objetivo de Hamás era el secuestro masivo, con la esperanza de lograr objetivos tan grandes como los alcanzados con ese acuerdo.

Incluso, objetivos mucho mayores, ya que, a fin de cuentas, tendrían más rehenes para usar como moneda de cambio.

Los errores de cálculo de Hamás

En 2023, Hamás ya había llegado a la conclusión de que debía romper el *statu quo* mediante algún golpe de gran efecto, como ocurrió en los casos de la deportación de Marj al- Zuhur y del secuestro del soldado Shalit. Pero, en su cálculo, Hamás cometió una cadena de graves errores.

El descontrol del ataque

Hamás diseñó la operación para ser llevada a cabo por varios grupos en tres oleadas. El grueso de la invasión la llevaba a cabo la «Fuerza Nuhba», las fuerzas de élite de las Brigadas al-Qassam, mientras que los batallones del interior lanzaban 1.406 cohetes en 31 minutos.

El primer objetivo de la incursión fue el Cuartel General de la División Gaza del Ejército de Israel, logrando tomar su control y romper las comunicaciones con el resto del Ejército.

En la segunda oleada, a partir de la 7.00 horas, 600 nuevos milicianos de la «Fuerza Nuhba» entraron en Israel con el objetivo de tomar el control de poblaciones para secuestrar el mayor número de soldados y civiles posibles. En ese momento se unieron las otras alas del ataque: las operaciones de paracaidistas y la fracasada incursión por mar, cuyo objetivo era la base naval de Zikim.

Pero en esa segunda oleada, no solo entraron milicianos de Hamás, sino que también lo hicieron combatientes de Yihad Islámica, así como palestinos vinculados a clanes armados, como el clan Doughmush, y otros particulares.

En la tercera oleada de invasión, que se produce a partir de las 9.00, además de unos 435 nuevos milicianos de la «Fuerza Nuhba», entraron más combatientes ajenos a Hamás que actuaban por su cuenta.

Entre las tres, fueron atacadas más de una docena de bases militares y puestos avanzados, veinte kibutz, entre ellos, algunos de los más importantes, como el de Be'eri, Nir Oz y Kerem Shalom, así como un festival de música electrónica.

Especialmente durante la segunda y tercera oleada, los atacantes pertenecían a una variedad de fuerzas: desde batallones de Hamás y Yihad Islámica hasta palestinos independientes o vinculados a clanes. Este es, quizá, uno de los grandes errores de cálculo de Hamás.

La organización podría controlar a sus divisiones formales para que se centraran en la estrategia, es decir, el secuestro. Pero, al romper las fronteras y desarticular la resistencia militar del ejército israelí, Hamás también abría la puerta a otras organizaciones, por no hablar de individuos particulares, que tenían sus propios intereses.

Aquello abrió la puerta al caos y, como llega a reconocer la propia organización en un boletín de propaganda, solo controlaron parte de la operación.

> «Reiteramos que la resistencia palestina se mantuvo plenamente disciplinada y comprometida con los valores islámicos durante la operación, y que los combatientes palestinos solo atacaron a los soldados de ocupación y a quienes portaban armas contra nuestro pueblo. […] Quizás se produjeron algunos fallos durante la implementación de la Operación Inundación de Al-Aqsa debido al rápido colapso del sistema militar y de seguridad israelí y al caos generado en las zonas fronterizas con Gaza»[9].

Tampoco se debería dar por válida la versión completa de Hamás, pues en medio de ese caos, muchos de sus milicianos fueron responsables de grandes atrocidades. En cualquier caso, no todos los secuestrados terminaron en manos de la organización.

Lo que sí parece lógico es que el objetivo de este atentado era conseguir muchos rehenes para utilizarlos en una futura negociación con Israel[10].

Esa operación resultó en el ataque terrorista más mortífero de la historia de Israel. Murieron 1.200 personas, la mayoría de ellas civiles y otras 251 fueron secuestradas. Quien gestionaría la reacción a un ataque así sería un Gobierno muy distinto al de Yitzhak Rabin o al de Ehud Olmert.

La naturaleza del Gobierno israelí

Hamás también cometió otro error de cálculo en su evaluación de Israel. Según sus documentos, el liderazgo de la organización consideraba la «situación interna» israelí una de las razones por las que se veía «obligado a avanzar hacia una batalla estratégica»[11].

[9] HAMAS. *Operation Al-Aqsa Flood*… Pp. 7-8.
[10] Que el objetivo principal era el secuestro aparece también en documentos incautados por Israel y publicados por fuentes israelíes. Según *Israel Hayom*, horas antes del ataque el comandante de la Brigada de Gaza de Izzadine Al Qassam, Abu Saheeb al Hadad, uno de los mandos militares más importantes de Hamás, convocó a sus batallones y les entregó por escrito un documento con el sello oficial. En él comunicaba la decisión del movimiento de iniciar la operación y establece el objetivo principal de la misma: «Capturar a un gran número de soldados en los primeros momentos y enviarlos a la Franja de Gaza». ILNAY, Itai and PIATOV, Filipp. «Like sadistic Nazis: Secret Hamas papers reveal step-by-step action plan for Oct. 7», *Israel Hayom*. 28/6/2024. Disponible en: https://www.israelhayom.com/2024/06/28/like-sadistic-nazis-secret-hamas-papers-reveal-step-by-step-action-plan-for-oct-7/ (consultado el 11 de mayo de 2026).
[11] BERGMAN, Ronen, RASGON, Adam and KINGSLEY, Patrick. «Secret Documents Show Hamas Tried…».

Esa «situación interna» hace una referencia aparente a la agitación social y política que vivía Israel como consecuencia de los proyectos de Benjamín Netanyahu para modificar el poder judicial. Ciertamente, esas reformas judiciales provocaron una oleada de manifestaciones entre enero y octubre de 2023 que mantenían dividido al país.

Sin embargo, Hamás no pareció evaluar correctamente dos factores: la situación personal en la que se encontraba el primer ministro y la naturaleza política e ideológica de la coalición de su Gobierno. Ambos influirían en que la respuesta de Israel no tuviera precedentes y fuera distinta a las de otras guerras.

En aquellos momentos, Netanyahu tenía pendientes tres causas judiciales en los tribunales israelíes —los llamados «Caso 1.000», «Caso 2.000» y «Caso 4.000»— por fraude, soborno y abuso de confianza. De ser declarado culpable, podría enfrentarse a hasta 13 años de cárcel y su presunta implicación en estos casos estaba suponiendo una gran presión para su Gobierno.

En marzo de 2023, la coalición que encabezaba sacó adelante la que se conoció como «Ley de Recusación», que impedía al Tribunal Supremo o al fiscal general declararlo no apto por sus casos judiciales, lo que, en la práctica, le permitía seguir gobernando, aunque el juicio avanzase.

Hamás también se equivocó en la evaluación sobre la naturaleza política del Gobierno israelí. Durante el secuestro del soldado Shalit, al frente del Gobierno israelí se encontraba Ehud Olmert, un político de derecha tradicional, cuyas decisiones respondían a patrones propios de una derecha israelí clásica.

El soldado fue liberado por un acuerdo refrendado por el Gobierno siguiente, liderado también por Netanyahu, pero resulta interesante analizar los componentes políticos de la coalición de ese Gobierno y compararlos con los del ejecutivo que estaba al frente el 7 de octubre de 2023.

En octubre del 2011, además del Likud, la coalición incluía Yisrael Beiteinu (partido nacionalista), Shas (Partido ultraortodoxo sefardí), Atzmaut (facción centroderechista escindida del Partido Laborista) y Habayit Hayehudi (partido derechista de corte sionista religioso).

Pero el verdadero peso político en la coalición lo tenían el Likud, con 27 escaños, y Atzmaut, con 5. Las opciones más extremas quedaban superadas por la suma de ambos, lo que dotaba al Gobierno israelí de una mayor capacidad para ofrecer una respuesta más serena.

El actual Gobierno israelí tiene una naturaleza política mucho más extrema, en la que formaciones supremacistas y ultraderechistas tienen un gran peso. La coalición se compone de seis partidos, de los cuales al menos tres son de ultraderecha. Entre cuatro de ellos sumaban 25 escaños, y 36 si sumaban los otros 11, lo que confiere a líderes como Itamar Ben Gvir y Bezalel Smotrich un gran peso en las decisiones.

La diferencia de reacción entre un Gobierno y otro, unido a la situación personal del propio Netanyahu, no sería similar a la que motivó el acuerdo de liberación del soldado Shalit.

Las consecuencias para Hamás

El tercer gran error de cálculo es, sin duda, la evaluación de sus capacidades militares para hacer frente a un inevitable enfrentamiento con las fuerzas israelíes. La experiencia acumulada en las anteriores guerras implicaba un bombardeo masivo y un enfrentamiento con las tropas en territorios aledaños a la frontera, pero no una invasión total ni una campaña prolongada.

Según un estudio de Brian Carter, en diciembre de 2023, al-Qassam estaba compuesto por cinco brigadas: Brigada Norte y Brigada Gaza, con 6 batallones cada una, y las Brigadas Central, Khan Yunís y Rafah, con 5 batallones.

Todas ellas estaban descentralizadas en varias localidades de cada región[12]. La red de túneles las comunicaba y se estimaba que contaba con entre 20.000 y 30.000 milicianos. Esta estructura había ido sofisticándose, ampliando sus capacidades en función de las

[12] CARTER, Brian. «The Order of Battle of Hamas' Izz al Din al Qassem Brigades (Updated)», *Institute for the Study of War*. 22 de diciembre de 2023. Disponible en: https://understandingwar.org/research/middle-east/the-order-of-battle-of-hamas-izz-al-din/ (consultado el 8 de mayo de 2026).

lecciones militares aprendidas de otros enfrentamientos. Pero la guerra que se desencadenó superaba con mucho las dimensiones de las anteriores.

Hamás buscaba, además, apoyo externo para una operación que fue planificada durante años y a la que trataba de arrastrar a sus aliados regionales. Según documentos internos de la organización, Sinwar trató de convencer durante años a Irán y Hezbolá para que se involucraran más activamente en el plan, si bien ese compromiso no era del todo firme[13].

Las consecuencias han sido devastadoras también para la propia organización. La guerra ha diezmado su liderazgo, tanto político como militar. Líderes políticos, como Ismail Haniya, Abdel Fatah al-Dukhan, Yahya Sinwa y Saleh al-Arouri, han muerto, además de muchas otras figuras de los mandos medios de la cadena de mando.

En el plano armado también han caído figuras históricas como Mohamed Deif, Muhammad Sinwar o Marwan Issa y gran parte de la comandancia local[14].

Parece poco probable que Hamás no esperase una reacción de furia, e incluso existen dudas razonables de que todo el liderazgo del movimiento hubiera aceptado de forma unánime esta decisión estratégica.

Tal y como sugiere Baconi, «la magnitud del ataque, sus implicaciones para el pueblo palestino y la sorpresa que expresaron dirigentes políticos y aliados de Hamás hace pensar que el brazo militar actuó por su cuenta». Es decir, que la decisión de ejecutar el plan la tomó «el brazo militar de Gaza bajo la dirección de Yahya Sinwar, con un grado de secretismo que cogió por sorpresa a la mayoría de los líderes políticos de Hamás»[15].

[13] Los documentos señalan que «Hamas se sentía seguro del apoyo general de sus aliados, pero llegó a la conclusión de que podría necesitar seguir adelante sin su plena participación». Pero la percepción de ese apoyo, no obstante, quizá estuviera equivocada. Lo demuestra la reacción posterior del secretario general de Hezbollah, Hassan Nasrallah, quien tardó un mes en reaccionar al ataque. Si bien manifestó su apoyo a la causa palestina, Nasrallah enfatizó que «la operación fue 100 % palestina» y «sus responsables lo ocultaron a todo el mundo». BERGMAN, Ronen, RASGON, Adam and KINGSLEY, Patrick. «Secret Documents Show Hamas Tried to Persuade…».

[14] Israel considera que ya ha matado a los grandes comandantes militares involucrados en el 7 de octubre. El último que quedaba, Abu Saheeb al Hadad, murió el pasado mayo, a quien consideraba el último gran líder del ataque. Ver ZBOUN, Kifah. «Ezzedine al-Haddad: The Last Surviving Hamas Commander of Oct. 7 Attack», *Ashraq Al Awsat*. 1 septiembre de 2025. Disponible en: https://english.aawsat.com/arab-world/5181396-ezzedine-al-haddad-last-surviving-hamas-commander-oct-7-attack (consultado el 11 de mayo de 2026).

[15] BACONI, Tareq. *Hamás: auge* … Madrid, Capitán Swing Libros, 2024, p. 17.

Sea como fuere, el impacto interno ha sido transformador. Tras el asesinato de Haniya, la organización eligió a Sinwar, un halcón, para gobernarla.

Pero la situación de guerra le obligaba a esconderse y a dirigir los combates, lo que suponía un problema para gestionar el resto de sus estructuras. Para resolver esa cuestión, Hamás creó un comité provisional de cinco líderes que gestionaba la organización mientras Sinwar combatía.

Sin embargo, tras la muerte de Sinwar, no se eligió directamente un sustituto, sino que ha sido ese comité provisional quien se ha encargado de tomar las decisiones estratégicas, mientras prorrogaba el proceso de elección del líder.

En el plano operativo, la invasión ha provocado dos consecuencias principales. En primer lugar, Hamás ha perdido la mayor parte de su estructura militar, tanto en personal, como en infraestructura y arsenal, lo que ha reducido su capacidad de combate[16].

Pero, además, Hamás ha perdido casi toda la estructura benéfica y social que le permitía no solo influir en la población —granjeándose así una influencia política—, sino también organizar una dinámica de guerra asimétrica. Esa estructura, construida durante las décadas de 1970 y 1980, fue lo que convirtió a Hamás en la organización que llegó a ser.

Embarcada en un proceso de reconstrucción, la organización está priorizando su capacidad de gobernanza civil, a la espera de una retirada israelí en la Franja de Gaza. Su prioridad estratégica no son las operaciones armadas, para las que, por otro lado, no tiene capacidad real de hacer frente, sino preservar o rehacer su poder administrativo[17].

El precio que ha pagado tras el atentado también ha modificado los equilibrios internos, al menos de manera temporal: el liderazgo en el exilio, más político y pragmático, permanece prácticamente intacto, mientras que el de Gaza, o el militar, tradicionalmente más relevante dentro del Buró Político, está diezmado.

[16] «Las fuentes dijeron a Asharq Al-Awsat que Khaled Meshaal se puso en contacto con facciones de Gaza para discutir el destino de sus armas», *Asharq Al-Awsat*. 19 marzo 2026. Disponible en: https://is.gd/faccionesGaza (consultado el 11 de mayo de 2026).
[17] LAPPIN, Yaakov. «Hamas Restructures», *The Jerusalem Strategic Tribune*. Enero de 2026. Disponible en: https://jstribune.com/hamas-restructures/ (consultado el 28 de abril de 2026).

Conclusiones

El atentado del 7 de octubre fue, como diría Taleb, un «cisne negro» difícil de predecir, de terribles consecuencias humanas y de una dimensión rupturista. Según este análisis, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. La situación económica y política de Hamás condujo a la organización a llegar a la conclusión de que debía romper el *statu quo* para proteger su cuota de gobernabilidad y poder. La crisis económica en la Franja unida al riesgo de cambio de paradigma en Oriente Próximo, por los Acuerdos de Abraham, impulsaron el proceso.

2. El llamado «efecto Shalit» fue clave en su cálculo, pensando que podría repetir el éxito de aquella experiencia. Lograr un buen número de rehenes hizo pensar que podría conseguir concesiones que no había logrado de otra manera.

3. Hamás cometió una cadena de errores, tanto tácticos como políticos, que han conducido a la organización a la mayor crisis existencial desde su formación. Esos errores incluyen el diseño militar de la operación y la interpretación de la respuesta de Israel y de su situación interna.

4. Si bien sus aliados principales, Irán y Hezbolá, tenían conocimiento de sus intenciones de manera genérica, Hamás lanzó el ataque sin coordinarse estructuralmente con ellos.

5. Actualmente, Hamás busca la supervivencia del movimiento y tratará de evitar enfrentamientos directos con Israel que puedan debilitar más a la organización. Las consecuencias han provocado, además, un cambio en el equilibrio interno de los centros de poder del movimiento, quedando el de Gaza muy debilitado. Aunque es difícil de certificar, es muy probable que la decisión de poner en marcha el ataque la tomara un número muy reducido de líderes del liderazgo de Gaza.

*Gonzalo Caretti Oria**
Periodista del Área de Internacional de TVE
Doctor en Historia de las Relaciones Internacionales

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

87/2026 7 de septiembre de 2026



Víctor M. Sánchez *

El ascenso de Hayat Tahrir al-Sham y sus implicaciones para la seguridad global frente al terrorismo yihadista

El ascenso de Hayat Tahrir al-Sham y sus implicaciones para la seguridad global frente al terrorismo yihadista

Resumen:

La caída del régimen de Bashar al-Asad y su sustitución por un Gobierno liderado por Ahmad al-Sharaa, antiguo líder de la rama siria de Al Qaeda Central, constituye un fenómeno sin precedentes en la historia del yihadismo.

El futuro del país y las posibles repercusiones de cara a la amenaza yihadista presentan una evolución incierta; por ello, se hace necesario valorar la situación para poder determinar esa dicha evolución y sus consecuencias para otras zonas en conflicto en las que operan organizaciones yihadistas, así como sus implicaciones para la evolución del yihadismo a nivel global.

El modelo sirio podría representar una nueva aproximación estratégica para el yihadismo internacional: ya no buscaría de forma exclusiva el enfrentamiento directo con los Gobiernos de los países en los que opera y de Occidente, sino que pretendería consolidarse territorialmente mediante la gestión del poder estatal, como una de las etapas necesarias para lograr su objetivo final: el califato universal.

Palabras clave:

Dáesh, Al Qaeda Central, Hayat Tahrir al-Sham, Frente al Nusra, yihadismo.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Víctor M. Sánchez

The Rise of Hayy Tahrir al-Sham and Its Implications for Global Security Against Jihadist Terrorism

Abstract:

The fall of Bashar al-Assad's Syrian regime and its replacement by a government led by Ahmad Al Sharaa, former leader of the Syrian branch of Al-Qaeda Central, constitutes an unprecedented phenomenon in the history of jihadism.

The country's future and the potential repercussions with regard to the jihadist threat present an uncertain trajectory, making it necessary to assess the situation in order to determine that possible evolution and its consequences for other conflict zones where jihadist organisations operate, as well as its implications for the global development of jihadism.

The Syrian model could represent a new strategic approach for international jihadism, one that does not seek, exclusively, direct confrontation with the governments from the countries where it operates and the West, but rather aims to consolidate territorially, managing state power, as one of the stages to be pursued in achieving its ultimate objective: the universal caliphate.

Keywords:

DAESH, Al Qaeda Central, Hayy Tahrir As Sham, al Nusrah Front, Yihadism.

Introducción

El 8 de diciembre de 2024, tras más de una década de conflicto, se produjo el colapso de uno de los regímenes políticos dictatoriales más longevos de Oriente Próximo. Su máximo dirigente, Bashar al-Asad, se exilió en Rusia, país cuyo apoyo militar lo sostuvo en el poder durante varios años.

El principal responsable fue Hayat Tahrir al-Sham (HTS), organización integrada por diversos grupos rebeldes de ideología yihadista y liderada por el Frente al-Nusra[1] (FaN), filial de Al Qaeda Central (AQC) en el conflicto sirio[2] hasta su separación pública en 2016, y cuyo líder es Ahmad Hussein al-Sharaa, también conocido como Abu Muhammad al-Golani[3].

El objetivo de asentarse territorialmente ya había sido buscado por diversas organizaciones terroristas yihadistas, siendo el caso más significativo el de Dáesh, que en junio de 2014, logró controlar extensas zonas de Siria e Irak y proclamar un *califato islámico* en los territorios bajo su dominio[4].

La reacción internacional, articulada en torno a una coalición liderada por Estados Unidos, culminó con la pérdida del último bastión territorial de Dáesh en marzo de 2019[5], aunque esta organización ha mantenido su actividad terrorista a través de filiales y seguidores en diversas partes del mundo.

Sin embargo, en el caso de HTS, algo que parecía una utopía hasta ese momento se materializó, haciendo posible la transformación de una organización terrorista en un actor político. Su ascenso al poder no solo no generó el rechazo de la comunidad internacional, sino que obtuvo su reconocimiento.

[1] BBC NEWS MUNDO. «Quiénes son los rebeldes que han entrado en Damasco y han derrocado al régimen de Al Asad en Siria», *BBC*. 8/12/2024. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/articles/cn5w51e0wz5o (consultado el 16/5/2026).
[2] BLANCO CASTRO, J. R. «La competencia entre Al Qaeda y el Estado Islámico», *Revista Del Instituto Español De Estudios Estratégicos*, (14). 2020, pp. 43-70. Disponible en: https://revista.ieee.es/article/view/1252 (consultado el 22/6/2026).
[3] REUTERS. «El Frente al Nusrah cambia de nombre tras desligarse de Al Qaeda», *El País*. 28/7/2016. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2016/07/28/actualidad/1469725569_396798.html (consultado el 12/5/2026).
[4] HURTADO, Lluís Miquel. «El ISIS anuncia su califato de terror», *El Mundo*. 29/6/2014. Disponible en: https://www.elmundo.es/internacional/2014/06/29/53b063cfe2704e2a3a8b4587.html (consultado el 10/5/2026).
[5] RFI. «Se derrumba el "califato" de ISIS con la caída de Baghuz», *RFI*. 23/3/2019. Disponible en: https://www.rfi.fr/es/oriente-medio/20190323-se-derrumba-el-califato-de-isis-con-la-caida-de-baghuz (consultado el 23/5/2026).

A raíz de ese momento se plantean una serie de interrogantes relativos a la deriva que pueda tener Siria en los próximos años y a si esto va a afectar a la amenaza procedente del terrorismo yihadista a nivel regional e internacional, tal y como ocurrió tras la toma del poder por el movimiento talibán en Afganistán en los años noventa del siglo pasado o con el caso de Dáesh.

FaN: de filial de AQC a actor político gobernante en Siria

FaN surgió en 2012, cuando integrantes de la filial de AQC en Irak, denominada en ese momento Estado Islámico de Irak (EII), fueron enviados a intervenir en el conflicto sirio con el fin de aprovechar la situación de inestabilidad existente[6], exhibiendo una eficacia militar más elevada que la mayoría de las facciones insurgentes debido a la experiencia de sus integrantes en Irak.

A partir de 2013, momento en el que EII pasó a denominarse Dáesh[7] y anunció su ruptura con AQC[8], FaN se convirtió en una de las principales fuerzas yihadistas presentes en el conflicto sirio.

La ruptura entre Dáesh y AQC se formalizó el 3 de febrero de 2014, logrando la organización de Al Baghdadi logró controlar grandes extensiones de territorio en Siria e Irak y declaró la creación de un *califato*[9] para obtener la legitimidad política necesaria con el fin de atraer el mayor número posible de voluntarios a sus filas.

Esto supuso un hito importante para el yihadismo al lograr establecer una estructura protoestatal en consonancia con la estrategia de Dáesh, basada en la obra *La gestión de la barbarie,* de Abu Bakr al-Naji, publicada en 2004[10].

[6] TALAVERA CEJUDO, Guillermo. *La evolución política de HTS en Siria: análisis sobre legitimidad y terrorismo de Estado*. Documento de Opinión IEEE 15/2026. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/politica-de-hts-en-siria-2026 (consultado el 23/5/2026).
[7] Iniciales del nombre en árabe de Estado Islámico de Irak y del Levante.
[8] CALVENTE MORENO, M. «La transformación del movimiento yihadista global», *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos,* n.º 19. 2022, pp. 285-318.
[9] ORTEGA, Andrés. «El califato, una idea con territorio», *Real Instituto Elcano*. 7/7/2015. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/el-espectador-global-califato-una-idea-territorio/ (consultado el 12/5/2026).
[10] CALVENTE MORENO, M. «La transformación del movimiento yihadista global», *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n.º 19. 2022, pp. 285-318.



Imagen 1. Imágenes de las revistas *Dabiq* e *Islamic State Report* relativas a la declaración de califato y a la abolición de las fronteras coloniales entre Siria e Irak.

Desde ese momento se agudizaron las diferencias entre Dáesh y AQC[11]: la primera buscaba asentarse territorialmente para expandirse regionalmente, mientras que la segunda mantenía una agenda de carácter global y consideraba la implantación territorial como un objetivo más a largo plazo.

Mientras tanto, FaN optó por evolucionar estratégicamente, manteniéndose como filial de AQC en Siria y adoptando gradualmente una senda pragmática y local que culminó en su separación formal de AQC en 2016 y en conflictos directos con Dáesh.

Tras la declaración de *califato* por parte de Dáesh y la creación de la Coalición Internacional liderada por EE. UU. para controlar su expansión, esta organización empezó a fomentar la comisión de atentados a nivel global. Entre 2016 y 2017, Al Sharaa acometió un proceso de reposicionamiento organizativo, transformando FaN en Jabhat Fatah al-Sham, momento en que anunció su desvinculación formal de AQC, y posteriormente en HTS, abandonando la retórica antiglobal y adoptando una agenda nacional siria.

Tras esa desvinculación, HTS consolidó su control territorial en el noroeste de Siria, en torno a Idlib, beneficiándose del apoyo de Turquía, país con fuertes intereses en la zona

[11] FISK, Z. *ISIS: the terror of ISIS. Assesing the real threat posed by the islamic state. Blowfish* [versión Kindle]. 2014, p. 242.

al encontrarse próxima a su frontera y a los territorios controlados por las fuerzas kurdas respaldadas por EE. UU. Por ello, Turquía negoció con Rusia en 2020 un acuerdo que permitió a HTS mantener su control en esa región[12].

Esto permitió que, a diferencia de Dáesh, HTS ocupara un segundo plano dentro del panorama yihadista internacional, enfocándose en su autopreservación mediante el abandono de la yihad global por una de carácter local.

Se adaptó y buscó establecer relaciones con actores externos, además de desarrollar un sistema de gobernanza pragmático. Trató de integrar o negociar con la mayoría de las fuerzas opositoras al régimen sirio y, cuando esto no funcionó, recurrió a la fuerza contra grupos contrarios como Hurras al-Din, vinculada con AQC, y diversas células de Dáesh.

En HTS confluyeron, además de los integrantes de FaN, varias facciones insurgentes. Controló sectores económicos críticos, como el paso fronterizo de Bab al-Hawa, el petróleo y las telecomunicaciones; adoptó la *lira turca* como moneda a partir de 2020[13] y operó en una *zona gris* basada en el concepto de *al-siyasat al-sharia* (políticas compatibles con la sharía) de Ibn Taymiyya, una mezcla de posturas políticas flexibles dentro de una estructura religiosa genéricamente definida.

Pasó de proyectar la idea de un *emirato islámico* a la de un *gobierno de salvación* en 2017, creando vínculos con los consejos locales, las estructuras tribales y los grupos de oposición, al tiempo que mantenía su base doctrinal yihadista relegada al plano comunicativo interno.

De esta forma, desarrolló una gran capacidad para gestionar las percepciones externas respecto al régimen político que había establecido en Idlib, preparando las condiciones para su posterior expansión.

[12] GRITTEN, David. «4 claves para entender la crisis en Siria que llevó a los rebeldes a tomar Damasco y al fin del gobierno de Bashar al-Asad», *BBC News*. 8/12/2024. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/articles/cgkxjy8kvv8o (consultado el 22/5/2026).
[13] LISTER, Charles. «Twenty Years After 9/11: The Fight for Supremacy in Northwest Syria and the Implications for Global Jihad. CTC Sentinel», *Combating Terrorism Center at West Point*, Vol. 14, Issue 7. 1/9/2021. Disponible en: https://ctc.westpoint.edu/twenty-years-after-9-11-the-fight-for-supremacy-in-northwest-syria-and-the-implications-for-global-jihad/ (consultado el 17/5/2026).

El colapso del régimen de Al Asad y la consolidación del poder de HTS

La caída de Al Asad no fue un acontecimiento súbito, sino consecuencia de factores estructurales agravados durante años: el agotamiento económico por las sanciones internacionales[14], la corrupción sistémica, la erosión progresiva de la cohesión interna de las Fuerzas Armadas, la reducción del apoyo ruso e iraní y la capacidad de HTS para presentarse como una alternativa viable de orden y estabilidad frente a la imagen de brutalidad y corrupción del régimen sirio.

A partir del 27 de noviembre de 2024, HTS lideró una ofensiva, con apoyo turco[15], que derivó en la toma de control de diversas ciudades, incluida Damasco, y en la caída de un régimen que había dirigido el país durante más de cincuenta años, lo que abría la posibilidad de implantar en el conjunto del territorio el modelo de gobierno ya existente en las zonas bajo su control[16].

Esa ofensiva tomó por sorpresa tanto al aparato de seguridad sirio como a los servicios de inteligencia de las principales potencias con intereses en el país.

Al Sharaa entró en Damasco con una sobriedad totalmente opuesta a los excesos propagandísticos de Dáesh, sin símbolos vinculados a la ideología yihadista y promoviendo un discurso de unidad nacional y protección de las minorías religiosas y étnicas del país. Esta actuación generó una cierta parálisis inicial en la respuesta de la comunidad internacional que, posteriormente, dio paso al reconocimiento del nuevo régimen.

El 29 de enero de 2025, Al Sharaa fue nombrado presidente interino. En marzo, se adoptó una nueva constitución para un período de cinco años que, según Human Rights Watch, carecía de los contrapesos necesarios para garantizar la independencia judicial y el derecho a la participación política, al concentrar el poder ejecutivo sobre los demás

[14] TALAVERA CEJUDO, Guillermo. *La evolución política de HTS en Siria: análisis sobre legitimidad y terrorismo de Estado.* Documento de Opinión IEEE 15/2026. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/politica-de-hts-en-siria-2026 (consultado el 20/5/2026).
[15] MINGUES, Madison. «Six Months Post-Assad, What's Next for Syria?», *American University*. 17/6/2025. Disponible en: https://www.american.edu/sis/news/20250617-six-months-post-assad-whats-next-for-syria.cfm (consultado el 22/5/2026).
[16] FRANCE 24. «HTS podría replicar el modelo de gobierno de Idlib en el resto de Siria», *France 24*. 16/12/2024. Disponible en: https://www.france24.com/es/video/20241216-hts-podr%C3%ADa-replicar-el-modelo-de-gobierno-de-idlib-en-el-resto-de-siria (consultado el 11/5/2026).

poderes del Estado, incluida la capacidad del presidente de nombrar un tercio de la Asamblea del Pueblo y a todos los integrantes del Tribunal Constitucional Superior[17].

En abril de 2025, HTS se disolvió formalmente, aunque sus integrantes mantuvieron posiciones clave en el Gobierno (9 de los 23 ministros mantenían una vinculación directa o indirecta con la organización, incluyendo las carteras de Exteriores, Defensa, Interior y Justicia)[18].

El discurso de Al Sharaa ante las Naciones Unidas, en septiembre de 2025, representó su incorporación formal a la comunidad internacional como gobernante reconocido de Siria.



Imagen 2. Al Sharaa pronunciando un discurso en la sede de NN. UU. el 24 de septiembre de 2025. Imagen obtenida de https://www.rfi.fr/es/oriente-medio/20250925-el-presidente-sirio-se-pronuncia-en-la-onu-desatando-manifestaciones-al-margen-de-su-visita (consultado 22/6/2026).

Uno de los principales indicadores de la naturaleza real del nuevo Gobierno reside en la gestión del pluralismo religioso y étnico. En marzo de 2025, miembros del régimen depuesto iniciaron una insurgencia de baja intensidad en la región costera del país, de mayoría alauita.

[17] HRW. «Syria: One Year Since Assad's Fall», *HRW*. 8/12/2025. Disponible en: https://www.hrw.org/news/2025/12/08/syria-one-year-since-assads-fall (consultado el 22/5/2026).
[18] LOFT, Phillip. «Syria: What is the situation five months after Assad's fall», *House of Commons Library*. Disponible en: https://commonslibrary.parliament.uk/syria-what-is-the-situation-five-months-after-assads-fall/ (consultado el 10/5/2026).

La respuesta gubernamental fue rápida y violenta. Aproximadamente 1.500 personas de confesión alauita fallecieron en lo que se interpretó como un castigo colectivo sobre una comunidad considerada bastión de los Al Asad[19]. La condena internacional fue generalizada y un informe de Naciones Unidas destacó la participación en estas masacres de afiliados de HTS, facciones del Ejército Nacional Sirio y Hurras al-Din, filial de AQC en Siria[20].

En diciembre de 2025, el nuevo Gobierno controlaba la mayor parte del oeste de Siria y los principales centros de población, mientras las Fuerzas Democráticas Sirias (FDS) kurdas mantenían el noreste y el Ejército Nacional Sirio controlaba áreas de la frontera norte con Turquía. En enero de 2026, el Gobierno sirio lanzó una ofensiva contra las FDS, y retomó el control sobre gran parte del noreste sirio[21].

El resurgimiento de Dáesh y AQ

Tras la caída de Al Asad, Dáesh intensificó su actividad en Siria, atacando tanto al nuevo Gobierno como a miembros de las minorías cristiana, alauita y drusa, con el fin de aprovechar el caos del período de transición para reconstituirse[22].

Durante 2024, Siria fue el país con mayor número de víctimas mortales por acciones de Dáesh a nivel mundial. Aunque entre enero y abril de 2025 la actividad de la organización decayó, repuntó nuevamente a partir de junio[23].

[19] SALIH, Mohammed. «Syria's Fragile Transition and the Enduring Minority Question», *Foreign Policy Research Institute*. 10/11/2025. Disponible en: https://www.fpri.org/article/2025/11/syrias-fragile-transition-and-the-enduring-minority-question/ (consultado el 16/5/2026).
[20] SHARAWI, Ahmad. «UN report shows Islamic State and Al Qaeda exploiting post-Assad chaos in Syria», *Foundation For Defense of Democracies*. 1/8/2025.
[21] GENÇ, Özge. «How Damascus Reclaimed Syria's Northeast, and What Integration Now Means», *Afkār, Middle East Council on Global Affairs*. 4/2/2026. Disponible en: https://mecouncil.org/blog_posts/syria-sdf-integration-agreement-2026-analysis/ (consultado el 8/5/2026).
[22] ROSE, Caroline y COLIN P. Clarke. «The Return of ISIS», *Foreign Affairs*. 22/9/2025. Disponible en: https://www.foreignaffairs.com/syria/return-isis (consultado el 12/5/2026).
[23] KARAM SHAAR ADVISORY Ltd. «From Resurgence to Retrenchment: The Evolution of ISIS After Assad's Fall», *Syria in Figures*, n.º 13. 31/10/2025. Disponible en: https://karamshaar.com/syria-in-figures/isis-syria-evolution-trends-2025/ (consultado el 20/5/2026).

Este comportamiento reflejó el rechazo de Dáesh a la transición de Al Sharaa de líder yihadista a dirigente político, a quién califica de *tirano engañoso* y *agente de Washington*[24].

El 30 de junio de 2025, el presidente de Estados Unidos firmó una orden ejecutiva que eliminaba o suspendía gran parte de las sanciones impuestas al Gobierno de Al Asad[25]. Asimismo, EE. UU., Reino Unido y la Unión Europea han levantado progresivamente las sanciones contra Siria, manteniendo únicamente las relativas a material militar, armas químicas e individuos vinculados con el anterior régimen[26].



Imagen 3. Al Sharaa junto al presidente de Estados Unidos, Donald Trump y el príncipe heredero, Mohammed Bin Salman durante la visita del segundo a Arabia Saudita en mayo de 2025. Imagen obtenida de: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/continuismo-o-ruptura-en-la-siria-de-al-sharaa-entre-la-herencia-de-los-assad-y-la-sombra-de-jolani/

Esta normalización de las relaciones ha generado un debate sobre sus implicaciones para la seguridad global, cuya resolución depende en buena medida de si Al Sharaa consolida un camino de moderación, abandonando los postulados yihadistas originales, o si los mantiene, impulsando con ello la causa yihadista mundial.

[24] SOLIMAN, Ghada. «Islamic State Resurgence in a Beleaguered Middle East», *Counter Terrorist Trends and Analyses* 17, n.º 5, RSIS. 9/2025, pp. 17-22. Disponible en: https://rsis.edu.sg/ctta-newsarticle/islamic-state-resurgence-in-a-beleaguered-middle-east/ (consultado el 10/5/2026).
[25] HUMUD, Carla E., BLANCHARD, Christopher M. y DUNHAM NIKITIN, Mary Beth. «Syria: Transition and U.S. Policy», *CRS Report RL33487*. Congressional Research Service. 26/2/2026. Disponible en: https://www.congress.gov/crs-product/RL33487 (consultado el 22/5/2026)
[26] LOFT, Philip y MILLS, Claire. «Syria after Assad: Consequences and Interim Authorities 2025. Research Briefing CBP-10161», *House of Commons Library*. 23/7/2025. Disponible en: https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-10161/ (consultado el 4/5/2026).

Consecuencias geopolíticas regionales a medio y largo plazo

La existencia de un Gobierno liderado por una organización de origen yihadista ha alterado de forma fundamental la situación geoestratégica de Oriente Próximo.

Por un lado, supone una disrupción de la proyección iraní en la zona, ya que Siria era esencial dentro de la cadena de apoyo logístico y de otro tipo que mantenía Irán con la organización libanesa Hizbulá, con implicaciones de largo alcance en la posición estratégica de Israel.

Por otro lado, Turquía, que ha mantenido una relación pragmática con HTS y con otras facciones opuestas a Al Asad, también puede verse afectada por la inestabilidad que se genere en Siria, al tener intereses directos en la zona fronteriza.

El efecto contagio sobre otros actores yihadistas podría ser uno de los más preocupantes a medio plazo. El éxito de HTS, organización terrorista que ha sobrevivido a más de diez años de conflicto y que ha logrado hacerse con el control de un Estado y con el reconocimiento internacional, constituye un hito histórico dentro del yihadismo comparable a la declaración de *califato* por parte de Dáesh.

Esto podría generar un *efecto emulación* por parte de otras organizaciones y grupos yihadistas. El hecho de que se pueda llegar a controlar el poder estatal mediante una combinación de capacidad militar sostenida, gestión eficaz de las percepciones externas y aprovechamiento de las debilidades estructurales del Estado en el que se actúa transmite el mensaje de que este camino es posible también en otros contextos.

Por otro lado, la situación de las comunidades cristiana, alauita, drusa y kurda bajo el nuevo régimen representa uno de los asuntos más inciertos de la nueva realidad política siria. Mientras Al Sharaa promovió discursos de reconciliación e inclusión tras la toma de poder, esto contrasta con la ideología de HTS y con su gestión durante el período de control sobre Idlib, donde las libertades civiles se restringieron en gran medida y se aplicaron aspectos de la sharía que afectaron a los derechos de las mujeres y de las minorías[27].

[27] EUROPOL. *TE-SAT 2024*. Disponible en: https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2024-eu-te-sat (consultado el 9/5/2026).

Un desarrollo en sentido islamista radical podría evolucionar hacia la discriminación o la persecución de estas comunidades, desencadenando un nuevo ciclo de conflicto interno y desplazamientos masivos de población con un impacto directo, como ya ocurrió hace unos años, sobre la seguridad y la migración en Occidente.

En cuanto a las implicaciones para la evolución del terrorismo yihadista global, hay que tener en cuenta el debate histórico en el seno del yihadismo entre combatir al *enemigo cercano* o al *enemigo lejano*, que tuvo su máxima expresión en los atentados del 11-S de 2001, planificados por AQC en el marco de una yihad global.

Dáesh moduló esa estrategia priorizando inicialmente el *enemigo cercano* buscando asentarse territorialmente para expandirse regionalmente y, tras la creación de la coalición internacional en su contra, amplió su actividad contra el *enemigo lejano*, fomentando una campaña internacional de atentados.

El modelo de HTS sugiere una tercera vía estratégica, centrada en la construcción de capacidad estatal como elemento previo e indispensable para una posterior proyección exterior. Se ha demostrado que es posible hacerse con el control de un Estado sin desencadenar una respuesta militar occidental inmediata, siempre que se gestionen adecuadamente los mensajes lanzados al exterior y se evite cualquier acto que genere una reacción internacional directa.

El hecho de haber mantenido la paciencia estratégica necesaria, esperando las condiciones idóneas para tomar el control de un país, es un elemento muy significativo de cara a que otras organizaciones y grupos traten de hacer lo mismo en otros contextos del mundo.

Al igual que ocurrió en Afganistán tras la yihad afgano-soviética, en Irak tras la invasión estadounidense o con el auge de Dáesh en Siria, este país podría convertirse nuevamente en un epicentro de radicalización, adoctrinamiento y entrenamiento yihadista.

A pesar de que el perfil de HTS es mucho más discreto que el de Dáesh, la consolidación de un Estado gobernado por una organización de origen yihadista en el Mediterráneo Occidental representa una oportunidad significativa para el yihadismo global en términos de reclutamiento e irradiación ideológica.

Por todo esto, Occidente se enfrenta a un dilema complejo. Desde una perspectiva pragmática, lo aconsejable podría ser adoptar un diálogo con las nuevas autoridades sirias para evitar una posible deriva radical y para impedir que otras potencias aumenten su influencia en la región.

Sin embargo, Al Sharaa figuró durante varios años en los listados internacionales de individuos buscados por terrorismo yihadista antes de ser excluido de los mismos[28]. Este precedente es enormemente peligroso para el orden internacional democrático establecido ya que legitima la idea de que un líder yihadista puede obtener reconocimiento internacional si gestiona adecuadamente su imagen durante el tiempo suficiente.

Una vía más coherente podría consistir en exigir garantías y adaptaciones normativas medibles en materia de derechos humanos, con especial atención a los derechos de las mujeres y las minorías étnicas y religiosas, así como evidencias concretas de desvinculación del yihadismo como condición previa al pleno reconocimiento y al levantamiento progresivo de sanciones.

Las estructuras de seguridad de Europa se adaptaron para dar respuesta a la amenaza representada por Dáesh, materializada en atentados de alto impacto mediático por pequeñas células o individuos, alentados a través de su aparato propagandístico y con escasa vinculación directa con la organización.

El modelo de HTS es diferente y plantea mayores retos, entre ellos una mayor paciencia estratégica, un horizonte temporal más amplio en la consecución de objetivos y la infiltración de estructuras estatales. Esta evolución puede conllevar una nueva adaptación de los marcos y procedimientos analíticos y operativos de los servicios de inteligencia y seguridad occidentales.

Un elemento adicional de complejidad es el estatuto jurídico de HTS. Mientras figuraba en los listados de organizaciones terroristas existían consecuencias jurídicas claras para sus integrantes y para las personas que se relacionaran con ella. Tras su retirada del

[28] NACIONES UNIDAS. *Security Council Adopts Resolution 2799 (2025), Removing Syria's Transitional President, Interior Minister from ISIL (Da'esh), Al-Qaida Sanctions List*. 6/11/2025. Disponible en: https://press.un.org/en/2025/sc16214.doc.htm (consultado el 22/5/2026).

listado de Naciones Unidas[29], ese marco jurídico ha quedado en suspenso, generando una zona de incertidumbre legal con implicaciones directas para las políticas antiterroristas de los países occidentales.

Conclusiones

La toma del poder en Siria por parte de una organización terrorista yihadista y el posterior reconocimiento internacional del Gobierno que ha instaurado han representado un cambio fundamental y un hito de especial relevancia para el yihadismo.

Este evento, obtenido por la vía de los hechos, viene a demostrar una vez más la capacidad de adaptación que presenta el terrorismo yihadista y su capacidad para evolucionar en función de la situación en la que se encuentre.

La adaptación del discurso identitario, la modificación de los objetivos estratégicos y la modulación de los plazos temporales para alcanzar dichos objetivos constituyen la base del éxito de la estrategia de HTS.

Esto conlleva, por parte de los servicios de inteligencia y seguridad, una adaptación al nuevo tipo de amenaza al que pueden tener que enfrentarse, tanto en el caso sirio como en otros que puedan producirse.

Por otro lado, también habría que tener en cuenta que Siria se encuentra en un estado bastante precario: con una economía devastada por más de diez años de conflicto, infraestructuras destruidas en gran parte, una sociedad traumatizada y dividida y la presencia de actores hostiles tanto dentro de su territorio como fuera.

Esto puede llevar al fracaso del proyecto estatal liderado por HTS y al surgimiento de un nuevo período de inestabilidad que pueda ser aprovechado por organizaciones como Dáesh para volver a establecerse en este territorio.

Por todo esto, se hace necesario el control y seguimiento de los acontecimientos en Siria para poder valorar la deriva del régimen político de Al Sharaa, la posible generación de

[29] NACIONES UNIDAS. *Security Council ISIL (Da'esh) and Al-Qaida Sanctions Committee Removes One Entry from Its Sanctions List*. 27/2/2026. Disponible en: https://press.un.org/en/2026/sc16306.doc.htm (consultado el 21/5/2026).

un nuevo escenario en el que se establezcan campos de entrenamiento terrorista o si, por el contrario, la amenaza se reduce y se consolida la reconstrucción estatal siria.

Por último, cabe señalar que todo esto hace necesario que la respuesta occidental no sea meramente de espera y observación, sino que debería ser de vigilancia activa y sistemática de la actividad procedente del terrorismo yihadista que se pueda desarrollar en Siria, teniendo en cuenta las siguientes cuestiones:

- El nivel de estabilidad que pueda alcanzar Siria y la arquitectura política resultante. Dependiendo del tipo de gobierno y el grado de inclusión de los distintos grupos étnicos y religiosos del país, el potencial de inestabilidad generado tendrá una repercusión directa en la seguridad de la región, constituyendo una oportunidad para que grupos como Dáesh busquen implantarse o consolidar su presencia.
- El surgimiento de un gobierno de corte islamista representaría un problema de seguridad no solo regional, sino global. La tensión en Oriente Próximo, ya elevada por el conflicto palestino y las operaciones militares de Israel contra Hizbulá y en el sur de Siria, podría agravarse, con el consiguiente incremento del riesgo de atentados en Occidente.
- En el peor de los escenarios, el establecimiento de un régimen político abiertamente yihadista, tal y como ocurrió en las zonas que controló Dáesh en Siria e Irak, podrían reproducirse dinámicas análogas a las del período 2014-2019, con consecuencias de mayor alcance que las descritas en los puntos anteriores.

*Víctor M. Sánchez**
Doctor en Derecho por la USAL

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

88/2026 01/09/2026



Ramón Casilda Béjar *

La relevancia geoestratégica y geopolítica del canal de Panamá

La relevancia geoestratégica y geopolítica del canal de Panamá

Resumen:

El canal de Panamá es una infraestructura clave para el comercio mundial, que conecta océanos y sostiene las cadenas de suministro globales. Mantiene su valor estratégico en un contexto de rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China, con América Latina como escenario estratégico, la fragmentación del comercio y la vulnerabilidad de las rutas marítimas.

El canal representa hasta el 6 % del comercio marítimo global y aporta ingresos y efectos multiplicadores significativos a la economía panameña. La reciente reconfiguración de rutas, derivada de los conflictos en Ucrania y Oriente Medio y del cierre del estrecho de Ormuz, ha aumentado la importancia de vías seguras como el canal, cuya neutralidad permanente, respaldada por los Tratados Torrijos-Carter, protege la soberanía panameña y la confianza internacional.

Panamá debe aprovechar el canal para diversificar y modernizar su economía, fortaleciendo la seguridad hídrica, la infraestructura, la digitalización, la sostenibilidad y los sectores intensivos en conocimiento. El canal sigue siendo insustituible y decisivo tanto en lo económico como en lo geopolítico.

Palabras clave:

Canal de Panamá, geopolítica, comercio marítimo, neutralidad, rivalidad entre Estados Unidos y China.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The Geostrategic and Geopolitical Relevance of the Panama Canal

Abstract:

The Panama Canal is a key piece of infrastructure for world trade, connecting two oceans and sustaining global supply chains. It retains its strategic value amid geopolitical rivalry between the United States and China, with Latin America as a strategic arena, trade fragmentation and the vulnerability of maritime routes. The Canal handles up to 6% of global maritime trade and generates substantial revenue for Panama's economy. The recent reconfiguration of routes, driven by the conflicts in Ukraine and the Middle East and the closure of the Strait of Hormuz, has heightened the importance of secure corridors such as the Canal, whose permanent neutrality, underpinned by the Torrijos-Carter Treaties, protects Panamanian sovereignty and international confidence. Panama must leverage the Canal to diversify and modernise its economy, strengthening water security, infrastructure, digitalisation, sustainability and knowledge-intensive sectors. The Canal remains irreplaceable and decisive in both economic and geopolitical terms.

Keywords:

Panama Canal, geopolitics, maritime trade, neutrality, US-China rivalry.

Prólogo[1]

El canal de Panamá constituye, desde hace más de un siglo, uno de los pilares fundamentales del comercio internacional y un símbolo elocuente de la capacidad de nuestro país para contribuir de manera decisiva a la estabilidad y al desarrollo económico global.

En un mundo crecientemente interconectado, pero al mismo tiempo marcado por rivalidades estratégicas, tensiones geopolíticas y disrupciones en las cadenas de suministro, la relevancia geoestratégica y geopolítica del canal adquiere una dimensión aún mayor.

Este documento, elaborado con notable rigor por el profesor y analista Ramón Casilda Béjar, ofrece un análisis profundo, oportuno y equilibrado sobre el papel del canal en el actual escenario internacional, así como sobre los desafíos y oportunidades que enfrenta Panamá en un contexto de competencia entre grandes potencias.

El canal no es únicamente una infraestructura de ingeniería excepcional; es un bien público global que canaliza entre el cinco y el seis por ciento del comercio marítimo mundial y una proporción determinante del comercio de Estados Unidos y de América Latina.

Su funcionamiento eficiente, previsible y neutral resulta esencial para la estabilidad de los mercados, la seguridad alimentaria, energética e industrial, y la competitividad de las economías que dependen del transporte marítimo.

Panamá, como Estado soberano y administrador exclusivo de la vía interoceánica desde 1999, ha asumido esta responsabilidad histórica con profesionalismo, visión de largo plazo y pleno apego al marco jurídico internacional que emana de los Tratados Torrijos-Carter y del principio de neutralidad permanente.

El análisis que aquí se presenta permite comprender con claridad cómo el canal de Panamá se sitúa hoy en el centro de una dinámica geopolítica compleja, particularmente en el marco de la competencia estratégica entre Estados Unidos y China.

[1] Escrito por Héctor Ernesto Infante de Sedas, embajador de la República de Panamá en el Reino de España.

Las inversiones en infraestructuras portuarias, la reorganización de las rutas logísticas globales y la emergencia de proyectos alternativos en la región configuran un entorno en el que Panamá debe actuar con prudencia, firmeza institucional y vocación de equilibrio.

Nuestro país ha sido claro y consistente: el canal no es un instrumento de confrontación geopolítica ni un activo sujeto a negociación entre potencias, sino una vía internacional al servicio de la humanidad, administrada bajo criterios técnicos, comerciales y de estricta neutralidad.

Bajo el liderazgo del presidente José Raúl Mulino, Panamá ha reafirmado con determinación su compromiso con la neutralidad del canal como la mejor y única garantía frente a cualquier amenaza, específica o global.

Este compromiso se traduce en el fortalecimiento de la institucionalidad de la Autoridad del Canal de Panamá, en la modernización permanente de sus infraestructuras, en la cooperación internacional en materia de seguridad y en la defensa inequívoca de la soberanía nacional.

La previsibilidad del régimen del canal es, como bien se señala en este documento, un elemento clave para la confianza de la comunidad marítima internacional y para evitar impactos negativos en los costos logísticos, los seguros y las decisiones de inversión.

Desde la perspectiva de Panamá y de sus relaciones con socios estratégicos como España y la Unión Europea, el canal representa, además, una plataforma de oportunidades.

Su papel como eje logístico entre América, Asia y Europa refuerza el valor geopolítico del país, potencia su atractivo como centro de inversión y servicios, y consolida su condición de socio fiable, estable y comprometido con los principios del multilateralismo, el Estado de derecho y la cooperación internacional.

En este sentido, el canal no solo articula flujos comerciales, sino también confianza, diálogo y entendimiento entre regiones.

Este documento invita a una reflexión serena y fundamentada sobre la centralidad del canal de Panamá en el siglo XXI.

Su lectura resulta imprescindible para comprender no solo los equilibrios de poder que se manifiestan en torno a esta vía interoceánica, sino también la responsabilidad histórica de Panamá de preservar su neutralidad, su seguridad jurídica y su vocación de servicio global.

Esa ha sido, es y seguirá siendo la contribución de Panamá al comercio mundial y a la estabilidad internacional.

Introducción

El canal de Panamá, como infraestructura crítica para el comercio internacional, representa uno de los activos estratégicos más relevantes para el comercio marítimo global.

Su importancia excede la dimensión puramente logística de conectar océanos, reducir tiempos y costes de transporte, sostener cadenas de suministro esenciales y aportar estabilidad a los mercados en un contexto internacional marcado por la rivalidad entre las dos grandes potencias, Estados Unidos y China, la fragmentación del comercio y la vulnerabilidad crítica de los principales cuellos de botella marítimos.

En este escenario, lejos de perder centralidad, el canal ha reforzado su valor estratégico.

Desde el punto de vista económico, el canal continúa siendo uno de los pilares estructurales del modelo panameño. Por él transita aproximadamente entre el 5 % y el 6 % del comercio marítimo mundial, enlaza más de 1.900 puertos en 170 países y resulta especialmente relevante para Estados Unidos y para numerosas economías de América Latina. En el año fiscal 2025 registró 13.404 tránsitos e ingresos por 5.705 millones de dólares, mientras que sus aportes acumulados al Estado panameño superan los 31.000 millones de dólares desde la transferencia de su administración a Panamá en 1999.

A ello se añade el efecto multiplicador del clúster logístico, portuario, financiero y de servicios, que amplía de forma significativa su impacto sobre el crecimiento, el empleo y la competitividad nacional.

La relevancia del canal también se ha visto acentuada por la reconfiguración reciente de las rutas marítimas globales. La guerra en Ucrania, la inestabilidad en Oriente Medio y

la crisis vinculada al estrecho de Ormuz han incrementado el valor de las rutas seguras, eficientes y políticamente estables.

En este contexto, Panamá se consolida como un nodo de alta fiabilidad. El canal permite reducir entre varios días y hasta dos semanas en determinados trayectos, especialmente en el transporte energético entre Estados Unidos y Asia, y se convierte en una garantía de continuidad logística cuando otras rutas sufren desvíos, sobrecostes o disrupciones operativas.

Esta centralidad económica y logística tiene una traducción geopolítica cada vez más evidente. El canal se sitúa hoy en uno de los espacios más sensibles de la competencia entre Estados Unidos y China.

Para Washington, la vía interoceánica y las infraestructuras que la rodean forman parte de un perímetro estratégico esencial para su seguridad económica, comercial y marítima. Para Pekín, Panamá y su ecosistema logístico encajan en una estrategia más amplia de conectividad global, expansión comercial y posicionamiento en nodos marítimos decisivos, en línea con la Iniciativa de la Franja y la Ruta (Belt and Road Initiative, BRI), anunciada por el presidente Xi Jinping en el año 2013. Panamá fue el primer país centroamericano en adherirse, en noviembre de 2017, siendo presidente Juan Carlos Varela[2].

La presencia de China en el canal de Panamá forma parte de su estrategia regional.

Así lo considera el informe del Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS) «No hay puerto seguro. Evaluación del riesgo de los proyectos portuarios de China en América Latina y el Caribe»[3], donde se señala que el mapa logístico está variando

[2] La Franja y la Ruta se considera una pieza central de la política exterior de China, que propone un nuevo concepto para las relaciones internacionales basado en la idea de «negociar, construir y compartir juntos», a partir del libre comercio entre naciones, con el fin de crear un orden basado en la prosperidad y la estabilidad, tomando como modelo las relaciones establecidas entre Oriente y Occidente en la histórica Ruta de la Seda.
Se trata de un proyecto masivo de inversión en infraestructura destinado a mejorar la conectividad, el comercio y la comunicación en Eurasia, América Latina y África. Entre los proyectos de infraestructura se encuentran los puertos.
China enfatiza que la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) tiene como objetivo mejorar las conexiones económicas y la colaboración en las regiones destinatarias, aunque muchos países occidentales la ven como una estrategia para expandir su influencia económica y política en todo el mundo.
También representa una poderosa herramienta económica, ya que China ha prestado más de un billón de dólares a los países en desarrollo y se ha convertido en uno de sus mayores acreedores.

[3] https://features.csis.org/no-safe-harbor-china-ports/

Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 15 de junio de 2026.

notablemente debido a la extensa e intensa presencia china en la infraestructura portuaria a lo largo y ancho de la región, la cual es el doble que hace solo cinco años.

Una situación que, para Estados Unidos, representa una amenaza de seguridad nacional. Esta situación ha escalado significativamente en 2025 y 2026 bajo la Administración de Donald Trump, muy preocupada por el control estratégico del canal de Panamá y de la infraestructura portuaria, como se podrá comprobar, de manera que el canal se ha convertido en un punto de fricción donde convergen intereses económicos, geopolíticos, la proyección de poder y la influencia sobre infraestructuras críticas.

Hasta la fecha, uno de los elementos más sensibles en esta disputa es la presencia de capital chino en infraestructuras portuarias vinculadas al canal, en particular en terminales estratégicas como Balboa y Cristóbal.

Esta realidad ha intensificado la presión estadounidense sobre Panamá y ha reforzado la percepción de que la competencia por la influencia regional ya no se limita al plano diplomático o comercial, sino que se extiende al control de puertos, concesiones, corredores logísticos y cadenas globales de suministro.

A ello se suman proyectos regionales como el megapuerto de Chancay, en Perú, y el Corredor Ferroviario Bioceánico Central (que se retomará más adelante), que puede alterar la arquitectura logística sudamericana y reconfigurar los flujos del comercio transpacífico, conectando el puerto de Chancay, en el Pacífico, con el puerto de Santos, en el Atlántico, atravesando Perú, Bolivia y Brasil. El corredor plantea algo básico que la región busca desde hace largo tiempo: conectar directamente el Pacífico con el Atlántico para reducir tiempos y costes logísticos en el comercio con Asia.

En este contexto, la neutralidad permanente del canal constituye el principal fundamento de su legitimidad y de su estabilidad internacional. Los Tratados Torrijos-Carter[4], firmados en la sede de la Organización de Estados Americanos el 7 de septiembre de 1977, marcaron un hito en la historia de Panamá al establecer la eliminación gradual de la presencia estadounidense y la transferencia de la vía interoceánica, estableciendo un marco jurídico que garantiza el funcionamiento neutral, abierto y no discriminatorio de la

[4] https://pancanal.com/tratados-torrijos-carter/

vía, y ese principio sigue siendo el mejor instrumento para proteger la soberanía panameña frente a intentos de instrumentalización geopolítica.

La neutralidad no solo preserva la confianza de la comunidad internacional en el canal, sino que permite afirmar que su función principal debe seguir siendo la de un servicio global administrado por Panamá con criterios soberanos, jurídicos, técnicos y comerciales, y no la de una pieza subordinada a la lógica de confrontación entre potencias.

La evolución institucional y jurídica refuerza la dimensión soberana. En particular, destaca la decisión de la Corte Suprema de Justicia de Panamá que declaró inconstitucional el contrato y sus enmiendas a Panama Ports Company (PPC)[5], operador de los puertos de Balboa y Cristóbal. Este fallo final refuerza la soberanía nacional al anular la concesión de 28 años, lo cual ha generado incertidumbre jurídica, posibles indemnizaciones y reacciones internacionales de China, en un caso de alto impacto institucional y de alcance geopolítico.

Esta resolución no solo corrige desequilibrios acumulados, sino que abre la posibilidad de redefinir el modelo portuario en términos más coherentes con el interés nacional, la transparencia y la autonomía estratégica del país. Al mismo tiempo, este proceso se desarrolla en un entorno de alta sensibilidad internacional, con litigios, arbitrajes y presiones cruzadas que obligan a Panamá a actuar con firmeza institucional y con visión a largo plazo.

Más allá de la coyuntura, el desafío estratégico consiste en aprovechar la fortaleza del canal para impulsar una transformación más amplia del modelo de desarrollo. Panamá no puede limitarse a administrar una renta geográfica; debe convertir esa ventaja en una plataforma económica de mayor valor añadido. Para ello, resultan prioritarias la seguridad hídrica, la modernización de infraestructuras, la ampliación portuaria, la

[5] Panama Ports Company está en proceso de venta tras un acuerdo anunciado en marzo de 2025. El consorcio estadounidense BlackRock (conformado por BlackRock Inc., Global Infrastructure Partners y Terminal Investment Ltd.) acordó adquirir el 90 % de las acciones, reemplazando al conglomerado de Hong Kong CK Hutchison Holdings, a la espera de la aprobación final del Gobierno de Panamá. La operación consiste en adquirir el 90 % de las acciones, valoradas en aproximadamente 22.800 millones de dólares; e incluye los puertos estratégicos de Balboa y Cristóbal, y supondría un cambio en el control de una firma de Hong Kong por otra de Estados Unidos.

digitalización logística, la descarbonización del tránsito marítimo y el desarrollo de nuevas actividades intensivas en conocimiento.

Proyectos como el embalse de Río Indio, nuevos puertos, corredores energéticos y plataformas logísticas complementarias deben entenderse como parte de una estrategia nacional orientada a reforzar la competitividad del canal y, al mismo tiempo, diversificar la base productiva del país.

El futuro de Panamá depende, por tanto, de su capacidad para consolidar un modelo en el que la logística, la tecnología, la innovación, la sostenibilidad y el talento se articulen alrededor de su principal activo estratégico. El canal seguirá siendo el eje de esa proyección, pero su verdadero potencial reside en servir como palanca para una economía más sofisticada, resiliente y competitiva.

Sectores como la microelectrónica, la biotecnología, la digitalización de servicios y los servicios avanzados pueden formar parte de esa nueva etapa si se construye un entorno institucional, regulatorio y formativo acorde con esa ambición.

En suma, el canal de Panamá sigue siendo una infraestructura insustituible, un bien público global y el principal activo estratégico del país. Su relevancia económica continúa siendo extraordinaria, pero su valor actual es también profundamente geopolítico: se encuentra en la intersección de la rivalidad entre Estados Unidos y China, la reorganización de las rutas marítimas y la disputa por el control de infraestructuras críticas.

Ante este escenario, la preservación de la soberanía, la neutralidad y la solidez institucional de Panamá será decisiva para garantizar que el canal continúe siendo, a la vez, un factor de estabilidad internacional y la base de una estrategia sostenida de desarrollo nacional.

El canal de Panamá

El canal de Panamá, un hito histórico para la navegación mundial, ha modificado el comercio internacional desde que se inauguró el 15 de agosto de 1914. Construido por Estados Unidos, que lo operó hasta el 31 de diciembre de 1999, fecha en la cual lo

traspasó al Estado panameño, el canal es una vía interoceánica de 82 kilómetros que une el océano Atlántico con el océano Pacífico y conecta 180 rutas marítimas que llegan a 1.920 puertos en 170 países alrededor del mundo.

La posición central del canal dentro del extenso conglomerado marítimo-logístico opera como un auténtico sistema cuyos elementos están profundamente interconectados con la economía del país y el comercio marítimo internacional, de manera que no solo constituye una infraestructura clave para el paso de la flota mundial, sino que también fomenta el desarrollo de una amplia gama de servicios e industrias vinculadas directamente con los tránsitos y el cobro de peajes, así como otros servicios asociados con la actividad portuaria y los servicios a buques y a la carga.

Estas actividades han favorecido el crecimiento de otras ramas económicas, como la industria turística, la consolidación de zonas francas, el fortalecimiento del centro financiero panameño, el registro internacional de naves y el auge de diversos servicios logísticos. Así, el canal actúa como catalizador de un ecosistema económico diversificado que trasciende ampliamente su función original de vía interoceánica.

En el contexto del comercio global, donde aproximadamente el 80 % de los intercambios internacionales se realizan mediante transporte marítimo, el canal se erige como una ruta fundamental que conecta los centros de producción con los mercados de consumo en todo el mundo. Su existencia proporciona claras ventajas competitivas, al facilitar un significativo ahorro de recursos y generar economías de escala para las empresas que dependen de esta vía estratégica.

Desde la Cámara Marítima de Panamá se resalta el papel estratégico del canal, cuya influencia abarca tanto el desarrollo económico como el bienestar social, convirtiéndose en un elemento esencial dentro de la visión marítima nacional para el período 2024-2029. El futuro del sector marítimo panameño depende en gran medida de la atención prioritaria a los aspectos estratégicos que garanticen la continuidad operativa, la sostenibilidad ambiental y la competitividad del canal frente a los retos internacionales[6].

[6] Para más detalle, véase: *Visión Marítima País 2024-2029. Nuestra Industria, Nuestra Ruta.* Cámara Marítima de Panamá. https://camaramaritima.org.pa/wp-content/uploads/2024/02/Vision-maritima-web-single-pages-300dpi.pdf.pdf

El canal constituye un pilar fundamental para el país. La contribución al PIB, incluyendo efectos directos, indirectos e inducidos, representa aproximadamente el 7,7 %, aunque su impacto ampliado, incluyendo el clúster logístico, portuario, bancario y de servicios asociados, alcanza, según diversas estimaciones, hasta el 30 % y el 45 % del PIB.

De acuerdo con el INEC de la Contraloría General, la economía panameña creció un 4,4 % en 2025 frente al 2,7 % de 2024, impulsada principalmente por el sector transporte (+14,5 %), destacando el canal, cuyos ingresos por peajes se incrementaron un 22 %. Asimismo, para la economía global, el canal conecta más de 1.920 puertos de 170 países y canaliza entre el 5 % y el 6 % del comercio marítimo mundial, por lo que se convierte en un nodo esencial para las cadenas de suministro globales. Este porcentaje es particularmente significativo para las rutas que conectan Asia, Europa y América.

Preservar la confianza ha hecho del canal un servicio previsible, por donde transitaron en 2025 un total de 13.404 barcos, que aportaron ingresos por 5.705 millones de dólares, lo que representa un 14,4 % más que la cifra alcanzada en 2024. Cabe destacar que los ingresos superaron incluso la cifra presupuestada de 5.623,5 millones de dólares y que el canal alcanzó una ganancia neta de 4.134 millones de dólares, superando en 372 millones lo proyectado. Asimismo, el tonelaje total alcanzó 489,1 millones de toneladas CP/SUAB[7], un incremento del 15,6 % respecto al año fiscal anterior.

De cara al año fiscal 2026, la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) ha presupuestado ingresos por 5.207,2 millones de dólares, un 7,4 % menos que en 2025, previéndose una reducción de entre 1.100 y 1.200 tránsitos derivada de la incertidumbre económica global y el impacto de las políticas arancelarias.

No obstante, los aportes al fisco panameño se calculan en 3.193,8 millones de dólares, un 14,5 % más que en el año fiscal 2025, lo que evidencia la capacidad del canal para optimizar su contribución al Estado incluso en escenarios de menor actividad.

Panamá destaca en el ámbito económico internacional gracias a la combinación de una moderna infraestructura portuaria, un sólido sector bancario y una conectividad que

[7] CP/SUAB significa Sistema Universal de Arqueo de Buques del canal de Panamá. Es el método estándar de medición volumétrica utilizado por la Autoridad del Canal de Panamá para calcular la capacidad de carga de los buques y definir los peajes de tránsito, basado en la Convención Internacional de Arqueo de Buques de 1969. https://pancanal.com/wp-content/uploads/2022/05/Evaluacion-de-Peajes_actualizado-Jul-2020-rev-NTAP.pdf

enlaza de manera eficiente los principales centros de producción y consumo. Este conjunto de elementos posiciona al país a la vanguardia de las cadenas de suministro globales, convirtiéndolo en un referente clave para el comercio y la logística internacional. La capacidad de Panamá para ofrecer servicios portuarios avanzados, junto con la fortaleza de su sistema financiero, contribuye decisivamente a su competitividad en el mercado mundial.

A través de la colaboración entre los diversos actores nacionales e internacionales, se pueden maximizar las oportunidades que ofrece el entorno logístico panameño. Este enfoque colaborativo permite transformar las ventajas existentes en acciones concretas orientadas a fortalecer la infraestructura, elevar la competitividad y mejorar la gobernanza. Asimismo, se impulsa la implementación de estándares de control y transparencia más rigurosos, tanto en las plataformas logísticas como en los sistemas digitales, facilitando una gestión más eficiente y segura de los procesos logísticos.

Actualmente, el 75 % de la inversión extranjera directa anunciada a nivel global se orienta hacia industrias del futuro y recursos estratégicos. Esto plantea el reto de competir por capital en sectores cada vez más relevantes y politizados, pero también representa una oportunidad para posicionarse de manera anticipada en las cadenas de suministro que definirán el crecimiento económico en las próximas décadas.

Bajo esta perspectiva, Panamá, como actor fundamental del comercio global, marítimo y logístico, y especialmente como *hub* estratégico, debe comprender la nueva geometría del comercio mundial. Esta comprensión será crucial para mantener su papel de liderazgo en el entorno internacional durante los próximos años[8].

En 2025, la Autoridad del Canal de Panamá aportó al Gobierno 2.965 millones de dólares como parte de los dividendos generados durante el año fiscal. Estos recursos, que ingresan directamente al Tesoro Nacional, representaron un incremento del 20 %, equivalente a 500 millones de dólares, en comparación con los del año fiscal 2024, cuando alcanzaron los 2.470 millones de dólares. En total, los aportes económicos del

[8] Jeffrey Condon, experto senior del McKinsey Global Institute: «La gran reconfiguración del comercio». Foro Estratégico Internacional, un espacio para analizar la reconfiguración del comercio global y el rol estratégico de Panamá como *hub logístico*. Cámara Marítima de Panamá - McKinsey. Panamá, 12/3/2026.

canal de Panamá al Estado han sido 31.231 millones de dólares durante los 26 años de administración panameña.

Además de los aportes económicos, la ACP impulsa nuevos proyectos que superan los 8.500 millones de dólares, siendo los más significativos el embalse de Río Indio, el gasoducto y la licitación de dos puertos (Corozal en el Pacífico y el de isla Telfers en el Atlántico). A cierre de 2025, el portafolio total de inversiones y proyectos de la ACP para la próxima década asciende a aproximadamente 12.000 millones de dólares, incluyendo mantenimiento, modernización, descarbonización y transformación digital.

El embalse de Río Indio, con una inversión estimada entre 1.500 y 1.600 millones de dólares, prevé su licitación para finales de 2026, con inicio de obras en 2027 y culminación en 2031, garantizando la seguridad hídrica del canal para los próximos 50 años. El gasoducto, con una inversión estimada de entre 4.000 y 8.000 millones de dólares, tendrá una capacidad de 2 millones de barriles diarios. Los dos nuevos puertos, con una inversión conjunta de 2.600 millones de dólares, añadirán 5 millones de TEU a la capacidad de transbordo actual de 9,5 millones, con adjudicación prevista para finales de 2026 y entrada en operación prevista en torno a 2030.

Todas estas acciones relativas al canal y otras iniciativas impulsan y fortalecen las relaciones con Estados Unidos, que se posiciona como el primer socio comercial y el mayor inversor del país. Por su parte, Panamá respalda los intereses económicos conjuntos al consolidarse como un centro regional de confianza para el comercio y la logística, un rol que cobra mayor relevancia ante los cambios que transforman el transporte de mercancías a nivel global.

Los desafíos geopolíticos y la relevancia del canal de Panamá

Los desafíos geopolíticos por la hegemonía mundial de las dos grandes superpotencias, Estados Unidos y China, se juegan en muchos frentes: en la tecnología, en el aprovisionamiento de materias primas, en los minerales críticos y, por supuesto, en asegurar el control de los dominios marítimos que permite consolidar la hegemonía, mientras ambas luchan por ampliar sus respectivas áreas de influencia.

Estos desafíos geopolíticos, específicamente tras la guerra de Estados Unidos e Israel en relación con Irán, que ha provocado el cierre del estrecho de Ormuz desde marzo de 2026, fuerzan una reconfiguración de las rutas marítimas globales, lo que incrementa la importancia de rutas alternativas como el estrecho de Magallanes y, más comúnmente, la ruta alrededor del cabo de Buena Esperanza.

Sin embargo, ninguna de ellas ha logrado restarle protagonismo al canal de Panamá, que continúa siendo una infraestructura clave para el comercio internacional. De hecho, el administrador del Canal, Ricaurte Vásquez, ha anticipado un aumento del tránsito por la vía interoceánica como consecuencia del cierre del estrecho de Ormuz, especialmente en el transporte del gas natural licuado (GNL) desde Estados Unidos hacia Asia, señalando que, dependiendo de la ruta, hacerlo por el canal reduce el viaje entre tres y quince días.

Un dato que confirma estas previsiones es que, en marzo de 2026, el canal operaba a plena capacidad, con entre 36 y 38 tránsitos diarios, favorecido además por el fin de las restricciones por la sequía y por precipitaciones superiores a lo normal que han permitido mantener un calado máximo de 50 pies (15,24 metros).

Geopolíticamente, la importancia del canal se refleja en los movimientos de Estados Unidos para recuperar su control. Esta actitud ha generado una reacción en Panamá, que ha activado mecanismos para preservar su autonomía y neutralidad. En este contexto, ha tomado medidas para contrarrestar la influencia creciente de China, cancelando el acuerdo económico de la «Ruta de la Seda» (Iniciativa de la Franja y la Ruta). Dicha decisión fue anunciada por el presidente de Panamá, José Raúl Mulino, en febrero de 2025, fijando la posición geopolítica de Panamá con su socio tradicional.

Sobre la relevancia del canal, esta queda patente por su alta capacidad para cubrir el tránsito de la flota mundial, que alcanza casi el 98 %, canalizar entre el 5 % y el 6 % del comercio marítimo internacional e incluir alrededor del 40 % del tráfico de contenedores de Estados Unidos, representando cerca del 73 % del tráfico total del canal (sumando contenedores y otras mercancías), de los cuales la mayoría llega a los puertos de la costa este desde Asia. También América Latina tiene una posición destacada, como es el caso de Ecuador (26 %), Perú (21 %) y Chile (11 %). Esta posición geoestratégica

sitúa al canal en el centro de la competencia geopolítica entre las dos grandes potencias mundiales, Estados Unidos y China.

En este escenario, el canal refuerza su relevancia en la geopolítica internacional, consolidándose como un punto clave para el comercio internacional.

Estados Unidos ha demostrado una creciente preocupación ante la expansión de las empresas chinas vinculadas al canal, considerando este fenómeno como una amenaza para la seguridad nacional, teniendo en cuenta que la *Estrategia de Seguridad Nacional* de la Administración Trump incluye la prioridad absoluta del hemisferio occidental en la defensa de Estados Unidos.

Esta inquietud se ha visto reflejada en el discurso y las acciones llevadas a cabo, especialmente tras el comienzo del segundo mandato del presidente Donald Trump, que afirmó repetidamente su intención de que Estados Unidos «recupere el control del canal de Panamá», aludiendo a que el canal fue entregado «tontamente» por la Administración de Jimmy Carter y que los términos del Tratado se han violado. Hasta la fecha, el Gobierno estadounidense ha advertido públicamente que no permitirá que China comprometa la operación de una vía marítima considerada clave para el comercio internacional.

Esta postura evidencia el papel relevante que ocupa el canal en la confrontación geopolítica entre Estados Unidos y China, siendo percibido por ambos como un activo estratégico cuya gestión y control tienen implicaciones directas sobre el equilibrio de poder global. La vigilancia ejercida por Estados Unidos sobre las inversiones y actividades chinas responde a la necesidad de preservar la autonomía y la neutralidad del canal, así como garantizar la seguridad de las rutas comerciales que atraviesan esta infraestructura.

China, por su parte, sostiene que sus inversiones y presencia en el canal se enmarcan en una estrategia dirigida a fortalecer la conectividad global y a fomentar el comercio internacional. Desde su perspectiva, el desarrollo de infraestructuras y la expansión de

la Franja y la Ruta[9] tienen como finalidad mejorar las relaciones económicas entre regiones, facilitar el libre comercio y consolidar una red logística eficiente a nivel mundial.

Sin embargo, esta visión es percibida de manera distinta por otros actores internacionales, como Estados Unidos, que interpreta las actuaciones de China como una maniobra geopolítica para aumentar su influencia en América Latina y asegurar el control de rutas marítimas estratégicas.

En consecuencia, el canal se transforma en un escenario de tensión y rivalidad geopolítica de alcance global, donde convergen los intereses de las dos grandes potencias mundiales. Esta competencia afecta a la autonomía y la neutralidad de Panamá, obligando al país a implementar medidas para salvaguardar su soberanía sobre una infraestructura esencial para el comercio internacional.

Frente a este contexto de tensión y rivalidad, el Gobierno de Panamá, liderado por el presidente José Raúl Mulino, mantiene una defensa firme de la neutralidad del canal, conforme a lo establecido en los Tratados Torrijos-Carter. Este acuerdo supuso un logro histórico para Panamá, al encaminar la transferencia plena de la responsabilidad sobre el canal, que culminó el 31 de diciembre de 1999, lo que le permitió ejercer la plena soberanía y aprovechar todo su potencial como recurso estratégico, dada su posición geográfica.

Indiscutiblemente, Panamá reivindica el canal como infraestructura estratégica al servicio del comercio mundial y como una plataforma logística fiable. Esta función se extiende a la colaboración con bloques regionales como el Mercosur (Panamá se ha convertido en el primer país de América Central en obtener el estatus de Estado Asociado del Mercosur)[10], al acceso a acuerdos preferenciales, a la promoción de plataformas de inversión y mercados de carbono y al impulso de proyectos de infraestructura

[9] Recuérdese que el presidente de Panamá, José Raúl Mulino, anunció en febrero de 2025 la cancelación del acuerdo económico de la «Ruta de la Seda» (Iniciativa de la Franja y la Ruta).

[10] A Panamá le permite fortalecer su posición geopolítica y comercial frente al proteccionismo global, convirtiéndose en el puente logístico indispensable entre el Cono Sur, Centroamérica y el mercado estadounidense.
Para más detalle, véase: CASILDA BÉJAR, Ramón. «Panamá como Estado asociado del Mercosur: una oportunidad estratégica de integración», *ICE, Revista de Economía*, n.º 942. Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, Gobierno de España.

destacados, como la construcción del tren David-Panamá y la ampliación del aeropuerto de Tocumen.

A todo esto se debe añadir que el canal mantiene una estrecha colaboración con organismos nacionales e internacionales para impulsar la formación de talento humano y promover la investigación tecnológica aplicada a la gestión logística y ambiental. Estas alianzas permiten fortalecer la competitividad del país y posicionar a Panamá como un referente en innovación y sostenibilidad dentro del sector marítimo internacional.

Asimismo, la implementación de políticas de inclusión y responsabilidad social ha elevado los estándares de desarrollo, generando oportunidades laborales y mejorando la calidad de vida.

De cara al futuro, el canal se proyecta como motor de transformación, garantizando que los beneficios obtenidos contribuyan a un crecimiento equilibrado y sostenible para toda la nación, cuya posición geográfica y el desarrollo de infraestructuras logísticas avanzadas la consolidan como un nexo fundamental entre América, Asia y Europa.

La relevancia geoestratégica del canal de Panamá

La geoestrategia con frecuencia nos descubre la relevancia que adquieren los países; dicho de otra manera, los determinantes geográficos forman parte importante de la economía y de la historia de los países, como es el claro ejemplo del canal de Panamá[11].

Su posición geográfica privilegiada lo convierte en un punto geoestratégico clave. Al conectar el océano Atlántico con el océano Pacífico, facilita la reducción significativa del tiempo, así como de las distancias y los costes asociados. Gracias al canal, se optimizan las rutas comerciales, lo que repercute directamente en la eficiencia del comercio mundial y en la competitividad de las economías que dependen de la importación y exportación de mercancías.

Por él discurre entre el 5 % y el 6 % del comercio marítimo mundial, lo que resulta su papel determinante en el flujo global de bienes y servicios. Este volumen de tránsito no

[11] Para más detalle, véase: https://pancanal.com/

solo evidencia la magnitud de su importancia económica, sino que también subraya su relevancia geoestratégica como arteria principal para las cadenas logísticas internacionales.

El canal cuenta con un robusto sistema de infraestructuras, compuesto por modernos puertos, un aeropuerto internacional y un ferrocarril transístmico. Estos elementos complementan la funcionalidad del canal y refuerzan la posición del país como un centro logístico de primer nivel. Gracias a estas capacidades, Panamá se consolida geoestratégicamente como un punto neurálgico o *hub* de mercancías, apoyado en la gestión eficiente de los movimientos de carga, contribuyendo así a la fluidez y seguridad del comercio mundial.

Tras la ampliación del canal, comenzada en 2007 y finalizada en 2016, las nuevas esloras del tercer juego de esclusas «neopanamax» permiten que casi la totalidad de la flota mundial de portacontenedores pueda transitarlo. Estas esclusas aumentaron el volumen de carga, transformando los patrones de transporte marítimo y permitiendo buques tres veces mayores con la misma eficiencia operativa y altos estándares de seguridad. Este cambio representa la adaptación de la infraestructura marítima global a una nueva escala de eficiencia y poder comercial, consolidando y ampliando el canal como un eje geoestratégico clave en el comercio mundial[12].

Como señala el presidente Mulino, el canal de Panamá se encuentra al servicio de la humanidad, lo cual permite que un país pequeño aporte estabilidad al comercio global. Defendió el esquema vigente, afirmando que la «neutralidad de la vía es la mejor y la única defensa contra cualquier amenaza, específica o global», y la situó como pilar del marco jurídico que emana de los Tratados Torrijos-Carter, incluido el punto referido al «Tratado sobre la Neutralidad Permanente y el Funcionamiento del Canal», que garantiza el tránsito pacífico «en condiciones de entera igualdad» para buques de todas

[12] La ampliación del canal fue realizada por un consorcio de empresas liderado por la española Sacyr. La ampliación permite que los buques neopanamax puedan surcar el canal con cargas de 14.000 contenedores (TEU), frente a los 4.400 de los anteriores panamax. Actualmente, las dimensiones de los barcos que pueden transitarlo son de 289,56 metros de eslora (largo), 32,31 metros de manga (ancho) y 12,54 metros de calado, salvo excepciones. Las nuevas cámaras de esclusas miden 427 metros de largo por 55 metros de ancho y 18,3 metros de profundidad. El tercer juego de esclusas permite el paso de buques con el triple de capacidad, lo que conlleva un impacto positivo en la industria logística mundial, gracias al cual puertos de todo el mundo han adaptado sus plataformas logísticas para recibir a los barcos postpanamax. La ampliación del canal es una de las mayores y más importantes obras de ingeniería del mundo por su complejidad técnica y tecnológica.

las banderas. La obligación de mantener ese régimen de neutralidad recae tanto sobre Panamá como sobre Estados Unidos[13].

Es constatable que el presidente Mulino busca equilibrio en su discurso y reivindica la capacidad institucional del país para asegurar la neutralidad y que las decisiones sobre el canal recaen en las autoridades nacionales. El mensaje implícito es que el canal no es un activo de negociación geopolítica, sino un servicio público global bajo reglas claras que Panamá ejerce.

En la ONU quedó claro que la estabilidad de la vía exige reglas estrictas y vigilancia sostenida, pues el canal es más que esclusas: es una pieza crítica cuya fortaleza descansa en decisiones técnicas y en un régimen de neutralidad que Estados Unidos se compromete a respaldar.

La relevancia geopolítica del canal de Panamá

La relevancia geopolítica del canal de Panamá queda demostrada por su alta capacidad para cubrir el tránsito de la flota mundial, que alcanza casi el 98 %, y por el hecho de que canaliza entre el 5 % y el 6 % del comercio marítimo internacional, incluyendo alrededor del 40 % del tráfico de contenedores de Estados Unidos, así como el comercio de países como Ecuador (26 %), Perú (21 %) y Chile (11 %).

Además, ha reforzado su posición en el comercio mundial desde la guerra en Ucrania y otros conflictos de Oriente Medio, incluida la guerra en Irán, que repercute notablemente en la seguridad del transporte marítimo, agravada por los cuellos de botella *(choke points),* que actúan como válvulas críticas del comercio mundial sin una alternativa fácil y por donde transita un gran volumen de petróleo y gas.

Estos puntos son altamente vulnerables a interrupciones causadas por conflictos armados y geopolíticos, así como por desastres naturales, lo que provoca impactos económicos muy perjudiciales.

[13] Las operaciones diarias del canal son responsabilidad de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP). La ACP fija calados, administra cupos y coordina con líneas navieras, aseguradoras y agentes portuarios, además de emitir avisos a la navegación cuando la disponibilidad de agua obliga a ajustar tránsitos.

Estos cuellos de botella son los siguientes:

El primero es el canal de Panamá.

El segundo es el estrecho de Gibraltar, un punto de paso estrecho con apenas 14,4 km en su punto más angosto, que conecta el océano Atlántico con el mar Mediterráneo, lo que le confiere un valor geoestratégico, comercial y militar crítico.

El tercero es el canal de Suez, entre Puerto Saíd y el golfo de Suez, que pertenece a Egipto y conecta el mar Mediterráneo con el golfo de Adén; por él transcurre entre un 12 % y un 15 % del petróleo, siendo la arteria vital para conectar Asia con Europa.

El cuarto lo componen los estrechos turcos del Bósforo y los Dardanelos, ubicados entre las fronteras europea y asiática y pertenecientes a Turquía, que conectan el mar Negro con el mar Mediterráneo.

El quinto es el estrecho de Ormuz, entre Irán y Omán (la península arábiga de Emiratos Árabes Unidos y el enclave de Musandam, en Omán), que separa el océano Índico del golfo Pérsico. Es el cuello de botella más crítico: por él transita entre un 20 % y un 25 % del petróleo mundial (unos 20 millones de barriles diarios) y una quinta parte del gas natural licuado, principalmente desde Arabia Saudí, Irak, Kuwait, Emiratos Árabes Unidos y Catar. Su estrechez (33 km en su punto más estrecho, con carriles de navegación de solo 3 km) lo hace especialmente vulnerable a bloqueos y cierres. Desde marzo de 2026, la guerra de Irán ha provocado un cierre de facto del estrecho de Ormuz, fuertes desvíos de rutas y una presión adicional sobre los mercados energéticos.

El sexto es el estrecho de Bab el-Mandeb, en el mar Rojo, entre la península Arábiga (Yemen) y el Cuerno de África (Yibuti y Eritrea); canaliza entre el 12 % y el 30 % del comercio mundial y el 10 % del petróleo, siendo su principal debilidad las interrupciones por ataques hutíes que afectan a las rutas hacia el canal de Suez.

El séptimo es el estrecho de Malaca, entre la península malaya y la isla de Sumatra, que conecta el sur del océano Índico con el océano Pacífico y por donde transita el 25 % de las mercancías mundiales, siendo clave para el comercio asiático y las exportaciones chinas.

La situación geopolítica aviva la preocupación de Estados Unidos respecto a la alta influencia de China sobre el canal, razón por la cual se tensionan las relaciones entre ambos países, una tensión que impacta sobre Panamá y su posición en dicho escenario.

Aunque, como hemos señalado, el presidente Mulino afirma con rotundidad que la «neutralidad de la vía es la mejor y la única defensa contra cualquier amenaza, específica o global», situándola como pilar del marco jurídico vigente desde finales del siglo XX. Una neutralidad emanada de los acuerdos Torrijos-Carter, incluido el «Tratado sobre la Neutralidad Permanente y el Funcionamiento del Canal», que garantiza el tránsito pacífico «en condiciones de entera igualdad» para buques de todas las banderas.

Siendo los Estados Unidos un socio tradicional de Panamá, resulta fundamental analizar las consecuencias y el alcance de la relación con China. Hacerlo es relevante a la hora de pensar cómo, desde la Iniciativa de la Franja y la Ruta, China ha intensificado su presencia durante la última década en América Latina invirtiendo en infraestructura portuaria. Dos hechos localizados en Perú y Brasil, más un tercero en Panamá, dan buena cuenta de ello.

El primer hecho se sitúa en Perú y se localiza en el megapuerto de Chancay, situado a tan solo 80 kilómetros de Lima, inaugurado solemnemente por el presidente de China, Xi Jinping, y la entonces presidenta de Perú, Dina Boluarte, el 14 de noviembre de 2024. Chancay abre una nueva conexión marítima con puertos chinos, especialmente Guangzhou, desde donde se articula una ruta directa que refuerza la distribución de mercancías en América Latina. Esta conexión acerca el comercio a otros puertos de la costa oeste del Pacífico, como Manzanillo (México) y San Antonio (Chile).

La importancia de la nueva ruta radica en que evita el canal de Panamá y en que el trayecto directo entre Guangzhou y Chancay se realiza en aproximadamente 30 días, frente a plazos mayores por rutas alternativas, con el valor añadido de reducir en torno a un 20 % el coste logístico y ofrecer un servicio de contenedores más competitivo. Esta nueva ruta permite impulsar la conectividad de Perú con los mercados internacionales, especialmente con Asia, de manera que Perú se consolida como el principal centro portuario de la costa oeste del Pacífico, beneficiando también a Colombia, Ecuador, Chile y Brasil.

La actividad de Chancay está siendo un revulsivo para el comercio regional lo que añade tensión a las relaciones entre China y Estados Unidos. Al respecto, la general Laura Richardson, comandante del Comando Sur de Estados Unidos *(Southcom),* expresó que Chancay tiene la capacidad para un «uso de doble propósito, tanto comercial como militar, porque podría albergar buques de guerra chinos».

Esta situación representa para Estados Unidos un riesgo para la seguridad y una amenaza para sus intereses en el Pacífico[14]. Dándose el agravante de que el control mayoritario y exclusivo que ejerce COSCO Shipping sobre Chancay limita la intervención estatal peruana y suscita preocupación sobre la soberanía y la seguridad nacional.

A la vez, Perú mantiene una relación comercial intensa con ambos países, siendo China su primer socio comercial[15] y Estados Unidos el segundo, lo que genera una compleja dinámica para mantener sus respectivas influencias en el país. Una situación que ha obligado a la Administración estadounidense a reclamar opciones militares creíbles al Pentágono para garantizar el acceso sin restricciones a infraestructuras estratégicas. La señal enviada es que se ha fortalecido la cooperación militar y de seguridad con Perú, incluyendo entrenamientos y acuerdos para el ingreso de tropas estadounidenses, lo que consolida la presencia de Estados Unidos e intensifica su presión diplomática.

China, en cambio, mantiene una relación estratégica basada en el mercado y en el control de infraestructura, apoyada por sectores políticos que ven favorable el acercamiento económico a Pekín. Chancay forma parte del fortalecimiento de China en Perú, que se encuadra en la búsqueda de alternativas a posibles bloqueos geopolíticos o a las tensiones de las rutas tradicionales como el canal de Suez o el estrecho de Malaca. Por tanto, hay mucho más que logística: se trata de una muestra de cómo China amplía su influencia geopolítica y económica en Perú y, por extensión, en América Latina, pues Chancay no resulta indiferente, ya que se ha diseñado para transformar el comercio regional.

[14] Declaraciones realizadas en noviembre de 2024, cuando el megapuerto de Chancay entró en funcionamiento.
[15] Perú es el país latinoamericano que más exporta a China. Las exportaciones alcanzaron 25.200 millones de dólares y las importaciones, 15.800 millones de dólares. A Estados Unidos, en 2024, las exportaciones fueron 9.222 millones de dólares y las importaciones, 10.009 millones de dólares. Colombia es el que tiene un déficit mayor con China, que en 2024 alcanzó 12.392 millones de dólares.

COSCO Shipping lo sabe y lo reconoce de manera pública: «Si bien se ha especulado mucho sobre implicaciones geopolíticas y militares, particularmente desde Estados Unidos y algunos países vecinos, lo cierto es que el impacto será favorable para Perú, aunque quizás no lo sea tanto para otros»[16].

El segundo hecho se localiza en Brasil, donde China ha propuesto un proyecto de alta importancia para avanzar hacia la integración logística de América del Sur con Asia, firmando un «memorando de entendimiento» en la XVII Cumbre de los BRICS (Río de Janeiro, 6 y 7 de julio de 2025), suscrito entre la empresa estatal brasileña Infra S. A., dependiente del Ministerio de Transportes, y el Instituto de Planificación e Investigación Económica Ferroviaria de China, para iniciar los estudios del Corredor Ferroviario Bioceánico Central, con el propósito de facilitar el comercio y el transporte de mercancías entre Asia y América del Sur.

Esta iniciativa fortalece la cooperación económica y, además, transformará la infraestructura ferroviaria regional. El tren tendrá un recorrido que superará los 3.000 kilómetros, conectando el litoral atlántico brasileño con el Pacífico peruano. Conectará el puerto de Ilhéus, en el estado brasileño de Bahía, con el megapuerto de Chancay, agilizando la exportación de productos agropecuarios y minerales hacia China, con lo que se reducirán los tiempos y los costes, en respuesta a la creciente demanda de rutas comerciales más eficientes en un contexto de alta competencia global.

La construcción del tren bioceánico no solo optimizará la logística, sino que también fortalecerá la posición de Brasil y Perú en el comercio global y consolidará a China como primer socio de ambos países. Se espera que la infraestructura facilite la integración con otros modos de transporte, como las carreteras y las vías navegables, creando una red logística más amplia, diversificada y robusta. De esta manera, Chancay se convertirá en la clave para el Pacífico sudamericano, acortando las rutas marítimas. Este proyecto también refuerza la cooperación en el marco de los BRICS, promoviendo una mayor conectividad entre los países miembros.

[16] Para más detalle, véase: https://elmen.pe/puerto-de-chancay-los-barcos-siguen-llegando-y-la-pugna-geoestrategica-entre-ee-uu-y-china-aumenta/

Brasil profundiza su relación con China, relación que se acelera con la llegada de la primera fábrica de automóviles eléctricos BYD, las inversiones en energías limpias y en telecomunicaciones.

Por su parte, con Estados Unidos la está reconduciendo, desde que este país le impuso los más altos aranceles, que llegaron al 50 %, posteriormente reducidos al 0 % para una serie de productos como el café, la banana, la piña, el coco, las verduras, los tomates, la carne de ternera y los derivados de la carne de vacuno.

El tercer hecho se produce en Panamá, lo que incrementó el malestar de Estados Unidos. Se trata de la influyente presencia de CK Hutchison Holdings Limited, que opera los puertos de Cristóbal, punto de entrada al canal, situado en el lado del océano Atlántico, y de Balboa, que sirve como salida, localizado en el lado del océano Pacífico, siendo esta la principal terminal de transbordo de América Latina y un centro logístico de alta importancia.

Controlar estos dos puertos significa disponer de un enclave privilegiado en ambos extremos del canal, en mayor medida si se considera que alrededor del 40 % del tráfico de contenedores de Estados Unidos atraviesa esta vía.

Una situación que llamó la atención de Estados Unidos y motivó una advertencia por parte de John Moolenaar, presidente del Comité Selecto de la Cámara de Representantes sobre el Partido Comunista Chino (PCCh), quien calificó de «influencia maligna» los intentos de China por controlar puertos estratégicos en el país. Esta advertencia llegó tras conocerse que grupos empresariales chinos intentaban adquirir concesiones portuarias pertenecientes a CK Hutchison Ports.

En la carta dirigida al ministro de Asuntos Marítimos de Panamá, Luis Roquebert, Moolenaar expresó su alarma ante la influencia maligna que ejerce China, al tiempo que elogiaba los esfuerzos del presidente Mulino para fortalecer los lazos con Estados Unidos y frenar la expansión china en el país, destacando la decisión de abandonar la Iniciativa de la Franja y la Ruta, a la que Panamá había sido el primer país centroamericano en adherirse en noviembre de 2017. Una decisión que se anunció durante la visita del secretario de Estado de Estados Unidos, Marco Rubio (1-3 de febrero de 2025), y que fijó la posición geopolítica del país con su socio tradicional.

Moolenaar fue claro al advertir de que Estados Unidos no desea en absoluto que empresas chinas como COSCO Shipping operen los puertos de Balboa y Cristóbal, «pues supone un riesgo inaceptable para la seguridad nacional de Panamá, de Estados Unidos y de la región». Solicitó, además, que cualquier nuevo operador que asuma los puertos no esté subordinado al Partido Comunista Chino.

De manera que los puertos panameños se encontraban en el centro de una disputa cada vez más tensa e intensa desde que CK Hutchison Ports acordó, en marzo de 2025, un principio de venta de 41 puertos en el mundo, incluidos Balboa y Cristóbal, por 23.000 millones de dólares al consorcio liderado por BlackRock y Mediterranean Shipping Company (MSC), la mayor naviera del mundo en capacidad de carga de buques portacontenedores. Sin embargo, la operación no llegó a concretarse en los términos inicialmente anunciados.

El 30 de julio de 2025 la situación se complicaba más, pues el acuerdo lo frenó la Contraloría General de la República de Panamá, que acudió a la Corte Suprema de Justicia, donde presentó dos demandas (expedientes 119313-2025 y 17547-2025) que podían redefinir la competencia entre Estados Unidos y China en materia portuaria. Las demandas exigen que el contrato otorgado en 1997 entre el Estado de Panamá y Panama Ports Company, subsidiaria de CK Hutchison Holding Limited, sea declarado nulo y sin valor debido a las numerosas irregularidades encontradas durante una auditoría interna. La Contraloría General cuestionó su legalidad, indicando que se ha registrado una pérdida estatal superior a 1.300 millones de dólares, y anunció posibles acciones penales contra exfuncionarios por perjudicar el interés nacional.

Dicho contrato, además de las ingentes pérdidas económicas, otorgaba derechos de desarrollo exclusivo y poder de veto sobre proyectos de infraestructura en áreas clave del canal, un punto que ha generado críticas por considerarse una cesión de soberanía. La procuradora general de Panamá coincidió con estas objeciones, señalando que el contrato creó un monopolio injustificado y vulneró principios constitucionales.

Toda esta serie de acontecimientos y movimientos, que envuelven presiones e influencias de las dos grandes potencias, demuestra que la conectividad internacional

del canal de Panamá resulta clave; de ahí la alta relevancia geopolítica que adquiere para ambos países y, de manera singular, para Estados Unidos.

Actualmente, 37 puertos en América Latina operan con participación de capital o gestión china, y las implicaciones para Centroamérica son profundas. China Merchants Port Holdings y COSCO Shipping Ports han invertido estratégicamente desde Kingston hasta Paranaguá, con el megapuerto de Chancay, en Perú, como proyecto insignia. Es importante destacar que el 85 % de estos puertos se encuentran ubicados en puntos neurálgicos para el comercio Asia-América Latina, muchos financiados bajo la Iniciativa de la Franja y la Ruta con condiciones preferenciales y contratos de largo plazo.

La sentencia de la Corte Suprema y la transición hacia la gestión pública de los puertos panameños

El Órgano Judicial de la Corte Suprema de Justicia de Panamá[17] emitió una decisión histórica el 29 de enero de 2026, al declarar la invalidez constitucional del «contrato» de concesión entre Panama Ports Company y el Estado panameño. Esta decisión afecta directamente la gestión de los dos puertos neurálgicos para el país, Cristóbal y Balboa.

Dicho contrato vulneró la Constitución, situando a la empresa concesionaria por encima del Estado y otorgando prórrogas automáticas que resultaron perjudiciales para los intereses nacionales.

Desde 1997, la forma y el fondo de estas concesiones han sido objeto de críticas, pues, conforme al espíritu de los tratados del canal, las terminales debieron pasar a manos panameñas para su administración y no ser cedidas a empresas extranjeras.

El fallo sobre las dos demandas de inconstitucionalidad (expedientes 119313-2025 y 17547-2025), de acuerdo con el cual las normas declaradas inconstitucionales están vinculadas al contrato que regula el desarrollo, construcción, operación y administración de las terminales portuarias de contenedores, Ro-Ro, pasajeros, carga a granel y carga general en los puertos de Balboa y Cristóbal, así como a las irregularidades de la

[17] REPÚBLICA DE PANAMÁ. Órgano Judicial, Corte Suprema de Justicia (Pleno). Panamá, 29 de enero de 2026. https://www.presidencia.gob.pa/storage/documentos/1225/gaceta-oficial-panama-ports-company-sa-1771862390.pdf

prórroga contractual, según la auditoría que estimó pérdidas fiscales, como indicábamos, de 1.300 millones de dólares, habilita la entrada de nuevos operadores, potencialmente estadounidenses o europeos.

La decisión de la Corte Suprema de Justicia dio paso a una transición de 18 meses, durante la cual los puertos serán gestionados por dos de los principales operadores de carga del mundo hasta ser adjudicados mediante licitación. APM Terminals (subsidiaria de la danesa Maersk) administrará Balboa mediante un contrato por 26 millones de dólares, mientras que Terminal Investment Limited (TIL), perteneciente a MSC, operará Cristóbal en un acuerdo por casi 16 millones de dólares.

Estas empresas, según el planteamiento oficial, gestionarán la mayor parte de la carga asociada a ambos puertos, lo que permitirá preservar la continuidad logística y reducir los riesgos, asegurando una transición eficiente y el flujo operativo de contenedores, mientras el Estado define el modelo definitivo de administración y adjudicación de gestión estatal.

Como consecuencia del fallo, Panama Ports Company inició el 3 de febrero de 2026 un arbitraje contra la República de Panamá ante la Cámara de Comercio Internacional (CCI), reclamando al menos 1.500 millones de dólares en daños. Por su parte, CK Hutchison Holdings Limited amplió su notificación de disputa, invocando un tratado bilateral de inversión. Este paso significa que la compañía está activando mecanismos de protección internacional para inversionistas extranjeros, alegando que Panamá violó sus obligaciones de transparencia y comunicación. Según CK Hutchison, el Gobierno ignoró consultas previas y actuó sin diálogo ni buena fe, lo que refuerza la base para un arbitraje internacional.

El ministro de Economía y Finanzas, Felipe Chapman, ha descartado la negociación directa con Panama Ports Company, calificando la reclamación como desproporcionada respecto a los aportes históricos del contrato, y ha reafirmado que la posición jurídica del Estado panameño es sólida.

La Autoridad Marítima de Panamá ha cumplido con las reglas del procedimiento arbitral y ha señalado que, al asumir la posesión de los puertos, se constató un deterioro

significativo de ambas terminales, alejadas de las mejores prácticas y estándares internacionales.

En el nuevo escenario portuario de Panamá, el país ha demostrado estar preparado para asumir la gestión de sus principales terminales bajo el modelo de empresa pública, tomando como referencia la Autoridad del Canal de Panamá. Este enfoque representa un cambio fundamental en la visión de los puertos, que ya no deben ser percibidos únicamente como fuentes de ingresos o espacios comerciales, sino como activos estratégicos para la economía y la seguridad nacional.

La coyuntura actual, marcada por tensiones geopolíticas y disputas internacionales, desaconseja la continuación de la gestión extranjera de los puertos, ya que ello los expondría a las fluctuaciones y presiones derivadas de los intereses de potencias internacionales.

Es el momento de mirar hacia el futuro, priorizando los intereses nacionales y garantizando que los beneficios que generan los puertos sean tangibles y directos para la población panameña. En definitiva, la gestión portuaria debe estar orientada a asegurar que los puertos sirvan a los panameños. Para ello, Panamá debe mantener su autonomía y resistir cualquier tipo de presión externa, evitando negociaciones o decisiones que favorezcan intereses ajenos y particulares.

El país se encuentra ante una coyuntura histórica que representa una oportunidad única para consolidar la administración pública y eficiente de sus puertos, reforzando así su soberanía y su capacidad de decisión sobre infraestructuras críticas.

Mirando más allá del canal de Panamá

El canal de Panamá constituye un activo de primer orden regional y mundial. Su relevancia no solo radica en ser un pilar fundamental para el comercio internacional, sino también en el intenso interés y las disputas que suscita entre las dos potencias globales. Este escenario obliga a Panamá a mantener una postura de estricta neutralidad, la cual es percibida como indispensable para la estabilidad internacional.

La importancia del canal va mucho más allá de su función logística: representa un punto neurálgico. Estados Unidos lo considera un elemento esencial de su seguridad nacional, mientras que China, que afianzó su influencia mediante inversiones estratégicas, contempla el canal como un nexo de poder, ahora mermado por la histórica decisión de la Corte Suprema de Justicia de Panamá de declarar la invalidez constitucional del «contrato» de concesión entre Panama Ports Company y el Estado panameño.

El canal, históricamente, ha sido un asunto prioritario para Estados Unidos y, de hecho, continúa siendo clave en su estrategia de seguridad. Por esta razón, la creciente presencia y las cuantiosas inversiones chinas en la infraestructura y gestión de dos de los puertos clave del canal acentuaron la inquietud estadounidense, intensificada con la llegada de Donald Trump en su segundo mandato. Esta inquietud se intensificaba a medida que se expandía la presencia de China como actor central en la competitividad portuaria y logística de la región.

Geopolíticamente, el canal se sitúa en el epicentro de la convergencia de intereses de Estados Unidos y China. La operación de puertos clave como Balboa y Cristóbal, gestionados hasta ahora por la empresa Hutchison Ports de Hong Kong, ha sido objeto de acusaciones por parte de Estados Unidos, que la señala como una influencia en la toma de decisiones de la Autoridad del Canal de Panamá y en los marcos regulatorios nacionales. Este choque de intereses ilustra la pugna por el control y la gestión de infraestructuras críticas en la zona.

Los tratados, el control y la presencia internacional en el canal de Panamá, junto con los derechos especiales de tránsito y los acuerdos internacionales, otorgan a Estados Unidos un derecho especial de tránsito para sus naves de guerra a través del canal, derecho que también comparte con Panamá. Este privilegio se reconoce como un tributo al papel histórico de Estados Unidos en la construcción del canal.

Una situación que, a pesar del pleno control panameño del canal desde el 31 de diciembre de 1999, no ha podido evitar que Estados Unidos haya mostrado interés en modificarla; incluso el presidente Donald Trump ha puesto en tela de juicio los fundamentos del Tratado, invocando razones de «seguridad nacional» y señalando una

supuesta influencia china en la gestión del canal en comparación con la de Estados Unidos.

La evidente utilización del canal por parte de empresas chinas ha crecido de manera significativa, siendo el segundo mayor usuario, aunque sigue muy por detrás de Estados Unidos.

De manera que, ante las actuales tensiones geoestratégicas y geopolíticas que provocan disrupciones y rivalidades crecientes, la estabilidad política, la neutralidad y la seguridad jurídica de Panamá emergen como fortalezas clave. Estas cualidades permiten al país seguir captando inversión extranjera y consolidarse como un centro logístico global de referencia.

Gracias a la estructura y conectividad del canal y sus puertos, Panamá se percibe internacionalmente como un socio fiable, seguro y competitivo.

Los hitos más destacados del canal durante los últimos 26 años son los siguientes:

- Aportes totales al Estado: 31.231 millones de dólares al Tesoro Nacional, consolidándose como una de las principales fuentes de ingresos públicos y un soporte clave para el financiamiento del desarrollo nacional.
- Inversiones estratégicas: en 2025 la Autoridad del Canal de Panamá presentó su hoja de ruta para la próxima década, con proyectos destinados a fortalecer su rol en el comercio global, entre ellos el Corredor Energético, mejoras portuarias y sistemas orientados a garantizar la seguridad hídrica.
- Innovación y sostenibilidad: el canal reafirma su enfoque en la sostenibilidad mediante programas dirigidos a optimizar el uso del agua, reducir emisiones y aumentar la resiliencia de la infraestructura frente al cambio climático.
- Trabajo en la cuenca hidrográfica: la gestión del canal incluye programas permanentes en la Cuenca Hidrográfica del Canal, enfocados en la protección del recurso hídrico y en mejorar las condiciones de vida de las comunidades que dependen de esta zona estratégica.

Panamá, a lo largo de su historia, ha basado su modelo económico en la ventaja de su privilegiada posición geográfica, situándose como un punto neurálgico en el tránsito internacional gracias al canal de Panamá.

Los ingresos generados por esta infraestructura han constituido la base del crecimiento nacional y continúan siendo uno de los principales pilares de la economía panameña. Este modelo ha permitido al país consolidarse como un enclave estratégico para el comercio global, garantizando recursos fundamentales para el financiamiento y la estabilidad económica. Sin embargo, las transformaciones globales y los nuevos retos del panorama mundial han experimentado una aceleración durante las últimas décadas, lo que marca una nueva dinámica.

Las economías más competitivas del siglo XXI ya no se sustentan únicamente en la infraestructura física ni en el comercio tradicional, sino que avanzan hacia un modelo donde el conocimiento, la innovación y la tecnología adquieren protagonismo.

Este nuevo escenario exige a Panamá repensar su estrategia de desarrollo, integrando estos factores clave para mantenerse relevante y aprovechar plenamente su potencial como plataforma regional y global, que, además, posee una de las mayores biodiversidades del planeta[18].

Convertir ese patrimonio natural en conocimiento científico, innovación y desarrollo económico sostenible es el desafío estratégico del país. Esta situación puede definir el futuro del país, permitiéndole pasar de concebirse como un país de tránsito del comercio internacional a convertirse en una potente plataforma regional y global. El cambio de modelo implica la atracción de empresas que se establezcan de forma permanente, impulsadas por la fortaleza de una cadena de suministro integrada y eficiente.

La evolución hacia este nuevo modelo requiere apostar por la generación de valor añadido y la captación de inversiones a largo plazo. De este modo, Panamá podrá aprovechar las ventajas competitivas de contar con ecosistemas logísticos complejos

[18] Panamá posee una de las mayores biodiversidades del planeta. Convertir ese patrimonio natural en conocimiento científico, innovación y desarrollo económico sostenible es el desafío estratégico del país. El siglo XXI pertenece a las economías que invierten en ciencia y Panamá tiene todo para ser una de ellas. Así lo afirma Timothy Thomson, director de INDICASAT-AIP. https://www.prensa.com/opinion/la-oportunidad-de-panama-para-construir-una-nueva-economia-biotecnologia-y-biodiversidad/

conectados con las cadenas globales de suministro. Actualmente, la competencia internacional no se centra solo en las rutas, sino en la capacidad de crear sistemas logísticos robustos, resilientes y eficientes que conecten infraestructura, talento, tecnología y producción; no se trata únicamente de transportar mercancías, sino de construir un sistema integral.

Mirando al futuro, Panamá posee ventajas diferenciadoras que la posicionan como un país con un potencial logístico único. Aunque la posición geográfica sigue siendo el mayor atractivo, el contexto internacional actual está marcado por la reconfiguración de las cadenas globales de suministro, la relocalización productiva y la búsqueda de seguridad logística.

El verdadero valor reside en la capacidad de integrar esa ventaja geográfica del canal con infraestructura moderna, conectividad sólida, desarrollo del talento y una visión abierta y proactiva. Esto permite dejar atrás la imagen de país de paso y convertirse en el punto de partida para flujos comerciales regionales y globales, favoreciendo encadenamientos productivos y construyendo una economía más resiliente y diversificada.

En este contexto, la Autoridad del Canal de Panamá ha destinado 500 millones de dólares a la transformación digital y ha puesto en marcha un programa de descarbonización orientado a reducir las emisiones de sus operaciones, posicionando a la vía interoceánica como referente mundial en sostenibilidad dentro del sector marítimo.

Actualmente, Panamá está en una posición idónea para transformar su rol tradicional de centro logístico en un nodo de alto valor añadido para el sector tecnológico, pasando de ser consumidor y punto de tránsito a convertirse en un actor fundamental dentro de la cadena global de suministro de microchips[19].

Se configura así una propuesta de valor en la que tecnología y logística convergen, permitiendo que las empresas multinacionales vean a Panamá no solo como un puerto

[19] GARCÍA ARMUELLES, Lourdes. «Darío Solís, comisionado nacional de la Industria Microelectrónica y Semiconductores. El plan de Panamá para competir en el mercado global de microchips», *La Estrella de Panamá*. 11/3/2026. https://www.laestrella.com.pa/economia/el-plan-de-panama-para-competir-en-el-mercado-global-de-microchips-DD20675006

de paso, sino como un centro de innovación donde el talento local sea protagonista de la próxima revolución tecnológica en la región.

Los objetivos estratégicos deben, en última instancia, apuntalar el empleo especializado y la inversión, teniendo como meta la creación de nuevas actividades económicas que generen empleos de alta especialización y atraigan una mayor inversión extranjera directa. La incursión de Panamá en estos sectores no es un experimento aislado, sino una evolución lógica de su posición geográfica y comercial.

Para lograrlo, Panamá debe consolidarse como una plataforma de desarrollo y liderazgo regional en la generación de valor, resultando imprescindible asumir una responsabilidad colectiva que se traduzca en acciones coordinadas y sostenidas a largo plazo.

Esta responsabilidad implica, en primer lugar, la definición y el respeto de reglas claras que orienten el funcionamiento de los distintos sectores implicados en el proceso de transformación económica. Además, es fundamental fomentar una coordinación efectiva entre los sectores productivos y los ámbitos académicos, de modo que se potencie la transferencia de conocimiento y la innovación como motores del crecimiento.

La gobernanza, en segundo lugar, desempeña un papel esencial en este proceso, ya que debe ser capaz de mantener las prioridades estratégicas a largo plazo, alejándose de enfoques cortoplacistas y de proyectos aislados. Solo a través de una gestión orientada al futuro, Panamá podrá trascender su tradicional dependencia del canal y evolucionar hacia un modelo basado en el desarrollo integral, el crecimiento sostenido y el liderazgo regional.

Esta transición implica dejar atrás la lógica de iniciativas individuales para construir una estructura sólida y cohesionada que permita afrontar los retos globales y aprovechar las oportunidades del entorno internacional[20].

La posición geográfica estratégica de Panamá le ha permitido cimentar su historia reciente sobre una ventaja indiscutible: su capacidad, a través del canal de Panamá, de conectar al mundo.

[20] PRECIADO, Luis Eduardo. «Panamá 2026: una oportunidad impostergable para transformar su modelo logístico», *La Estrella de Panamá*. 10/3/2026. https://share.google/7xxfWzJubQxJIAWOu

El canal, junto con los puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarril y toda la infraestructura logística, sumados a su posición geográfica estratégica, otorgaron al país un papel trascendental a nivel internacional.

Sin embargo, el modelo de desarrollo orientado hacia el exterior restó protagonismo a la integración eficiente del territorio nacional. Este es el verdadero punto de inflexión del crecimiento interno panameño: lograr que la conectividad y la eficiencia que han caracterizado la proyección global del país se traduzcan en beneficios compartidos y cohesión interna.

Las infraestructuras estratégicas y la modernización logística, con las nuevas megaobras como el Cuarto Puente sobre el Canal, el Corredor Ferroviario Nacional, el Corredor de las Playas, los proyectos de APP de carreteras y otras infraestructuras estratégicas, actúan como un revulsivo transformador. Estas iniciativas no son proyectos aislados, sino respuestas coordinadas a necesidades acumuladas durante años.

Los elevados costes logísticos, el potencial subutilizado de distintas regiones, las dificultades de acceso a polos turísticos y una infraestructura que no ha crecido al ritmo de la demanda han dejado al país con una logística que, pese a ser bandera nacional, requiere modernización y articulación interna para seguir siendo eficiente.

En cuanto al impacto económico y social de estas infraestructuras, al analizarlas de forma integral, superan el simple traslado de personas o mercancías y permiten, de este modo, transformar la estructura económica del país.

En economías como la panameña, donde los costes logísticos pueden representar entre el 15 % y el 30 % del valor de un producto, cualquier mejora en eficiencia impacta directamente en la competitividad.

La infraestructura moderna y multimodal reduce significativamente estos costes, permitiendo que sectores como la agroindustria, el comercio y la exportación operen con mayor margen y acceso a mercados, compitiendo con otros países. El valor añadido se manifiesta en una eficiencia económica: cada nodo de conexión activa el comercio, los servicios, la vivienda y la logística, generando un ecosistema económico-empresarial avanzado y desencadenando una cadena de crecimiento orgánico en estas áreas, que conectan el territorio y el desarrollo regional.

Esta conexión territorial y este desarrollo regional producen la transformación integral de la infraestructura, que conecta a la población con ejes económicos clave, reduce ampliamente los tiempos de traslado y activa regiones anteriormente marginadas del desarrollo.

Este tipo de proyectos permite que el crecimiento y la competitividad sean compartidos territorialmente, impulsando la cohesión social y económica. El impacto y los retos estructurales de estas infraestructuras generan inevitablemente retos y objeciones. Las dilaciones en etapas iniciales, las dudas sobre los trazados y las preocupaciones ambientales o sociales forman parte natural de cualquier proceso de transformación estructural.

La clave no está en cuestionarlos, sino en evitar análisis prematuros e incompletos y en basarse en una planificación rigurosa y eficiente, en línea con los importantes proyectos que abren una nueva etapa hacia el futuro exitoso de Panamá.

Conclusiones

El análisis de la relevancia geoestratégica y geopolítica del canal de Panamá permite extraer las siguientes conclusiones:

Primera. El canal de Panamá se confirma como una infraestructura insustituible para el comercio internacional. Con 13.404 tránsitos y unos ingresos de 5.705 millones de dólares en el año fiscal 2025, demuestra su capacidad para generar resultados récord y consolidarse como una de las principales fuentes de ingresos del Estado panameño, con aportes acumulados de 31.231 millones de dólares en 26 años de administración nacional. Por él transita entre el 5 % y el 6 % del comercio marítimo mundial y alrededor del 40 % del tráfico de contenedores de Estados Unidos, lo que subraya su carácter estratégico para las cadenas de suministro globales.

Segunda. La competencia geopolítica entre Estados Unidos y China ha convertido al canal en un escenario de tensión de alcance global. La histórica sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, de 29 de enero de 2026, que declaró la invalidez constitucional del contrato de concesión de Panama Ports Company, marca un punto de

inflexión en la gestión portuaria del país y abre un nuevo capítulo en el que Panamá reafirma su soberanía sobre infraestructuras críticas. La transición hacia la gestión pública de los puertos de Balboa y Cristóbal, con operadores interinos de reconocido prestigio internacional como APM Terminals y TIL (MSC), refleja la determinación del Estado panameño de anteponer el interés nacional frente a las presiones externas.

Tercera. La neutralidad del canal, emanada de los Tratados Torrijos-Carter, constituye el pilar fundamental sobre el que descansa la confianza de la comunidad marítima internacional. El presidente Mulino ha defendido con firmeza este principio, posicionándolo como la mejor y única defensa frente a cualquier amenaza. El Acuerdo de Seguridad firmado con Estados Unidos en abril de 2025 y la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU de agosto del mismo año evidencian que Panamá ha sabido navegar con habilidad diplomática entre las presiones de ambas potencias, manteniendo su autonomía decisoria y reafirmando que el canal no es un activo de negociación geopolítica, sino un servicio público global.

Cuarta. La crisis del estrecho de Ormuz, intensificada desde marzo de 2026 por la guerra en torno a Irán, ha puesto de manifiesto con extraordinaria crudeza la vulnerabilidad de los cuellos de botella marítimos y, simultáneamente, ha reforzado la relevancia estratégica del canal de Panamá como ruta alternativa. El cierre *de facto* de Ormuz, la volatilidad del precio del crudo y el desvío de rutas por parte de las principales navieras mundiales han incrementado la demanda de tránsito por la vía panameña, que a mediados de marzo de 2026 operaba a plena capacidad, con entre 36 y 38 tránsitos diarios. Esta coyuntura confirma que, en un mundo marcado por la inestabilidad geopolítica, el canal de Panamá es mucho más que una infraestructura logística: es una garantía de continuidad para el comercio mundial.

Quinta. La expansión de China en la infraestructura portuaria de América Latina, ejemplificada por el megapuerto de Chancay, en Perú, y el proyecto del tren bioceánico Brasil-Perú, configura una nueva arquitectura logística regional que desafía las rutas tradicionales y altera los equilibrios de poder. Con 37 puertos en la región operados con participación china, la Iniciativa de la Franja y la Ruta ha duplicado su presencia en solo cinco años. Estos desarrollos, lejos de ser meramente comerciales, tienen una profunda

carga geopolítica que obliga a todos los actores regionales y, en particular, a Panamá, a calibrar cuidadosamente sus alianzas y decisiones estratégicas.

Sexta. El futuro de Panamá exige trascender el modelo de país de tránsito hacia una plataforma de alto valor añadido. El portafolio de inversiones de la Autoridad del Canal de Panamá, que asciende a 12.000 millones de dólares para la próxima década e incluye el embalse de Río Indio, el gasoducto, los nuevos puertos previstos en Corozal y Telfers, y el corredor logístico terrestre, constituye una apuesta decidida por la diversificación, la resiliencia hídrica y la competitividad. La incursión en sectores como la microelectrónica y los semiconductores, junto con la apuesta por la biotecnología derivada de la extraordinaria biodiversidad del país, representan oportunidades para construir una economía basada en el conocimiento, la innovación y la sostenibilidad.

Séptima. El canal de Panamá se encuentra en una coyuntura histórica. Las tensiones geopolíticas entre las dos grandes potencias mundiales, la reconfiguración de las rutas marítimas globales provocada por los conflictos en Oriente Medio, la emergencia de proyectos logísticos alternativos como Chancay y el tren bioceánico, así como los desafíos derivados del cambio climático y las políticas arancelarias, configuran un escenario complejo, pero también cargado de oportunidades. La fortaleza institucional de la Autoridad del Canal de Panamá, la defensa inquebrantable de la neutralidad por parte del presidente Mulino y la visión estratégica a largo plazo plasmada en el plan de inversiones sitúan a Panamá en una posición privilegiada para convertir estos desafíos en palancas de crecimiento.

El canal ha sido, es y seguirá siendo un bien público global al servicio de la humanidad, y su administración eficiente, neutral y soberana constituye la mejor contribución de Panamá a la estabilidad del comercio mundial y al equilibrio de poder internacional.

Ramón Casilda Béjar

Profesor miembro de la Línea de Investigación en Economía del Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos (Universidad de Alcalá).
Analista estratégico iberoamericano

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

89/2026 10 de septiembre de 2026



Enrique Fojón Lagoa y José María Peredo Pombo *

Una gran estrategia para la competición. El conflicto en Irán como aprendizaje sobre la complejidad del orden geoeconómico

Una gran estrategia para la competición. El conflicto en Irán como aprendizaje sobre la complejidad del orden geoeconómico

Resumen:

Las grandes estrategias se diferencian de las estrategias de seguridad nacional en que trascienden la temporalidad de los liderazgos políticos y, en los sistemas democráticos, los cambios de gobierno, al proceder de sólidos y amplios consensos sobre la aplicación de fines, métodos y medios orientados a alcanzar y mantener, a largo plazo, los intereses nacionales vitales. Fomentan una cultura estratégica dentro del aparato de seguridad nacional que perdura hasta que se produce un cambio favorable, radical o inédito en el entorno geopolítico.

Para comprender mejor si la política exterior y de seguridad de la Administración Trump durante estos primeros dieciocho meses de mandato ha respondido a una visión cortoplacista e impredecible, que ha perseguido resultados concretos con sus acciones militares y económicas en Venezuela e Irán, o si los objetivos tienen un horizonte estratégico de largo plazo, se analizarán algunos aspectos militares y económicos del conflicto en Irán y en el estrecho de Ormuz.

Previamente, se reflexiona sobre la idea de una gran estrategia que nos permita comprender mejor si existe la posibilidad de establecer una posición de liderazgo o de equilibrio a partir de tal concepto para hacer frente a la complejidad de un orden interdependiente e hiperconectado como el actual.

Palabras clave:

Estrategia, Estados Unidos, geoeconomía, Irán, Ormuz.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Enrique Fojón Lagoa y José María Peredo Pombo

A Great Strategy for Competition. The conflict in Iran as a learning experience about the complexity of the geo-economic order

Abstract:

Grand Strategies differ from National Security Strategies in that they transcend the temporality of political leadership and, in democratic systems, changes of government, as they proceed from solid and broad consensus on the application of ends, methods and means, to achieve and maintain vital national interests in the long term. They foster a strategic culture within the national security apparatus that lasts until there is a favorable, radical, or unprecedented change in the geopolitical environment.

To better understand whether the Trump Administration's foreign and security policy during these first 18 months in office has responded to a short-term, and unpredictable, vision that has pursued concrete results with its military and economic actions in Venezuela and Iran, or if the objectives have a long-term strategic horizon, some military and economic aspects of the conflict in Iran and the Strait of Hormuz will be analyzed. Previously, we reflect on the idea of a Grand Strategy that allows us to better understand if there is the possibility of establishing a position of leadership or balance based on such a concept to face complexity, in an interdependent and hyperconnected order such as the current one.

Keywords:

Strategy, United States, Geoeconomics, Iran, Hormuz.

Breve recorrido por la gran estrategia estadounidense

Estados Unidos ha tenido pocas doctrinas que puedan calificarse como grandes estrategias y que hayan resultado exitosas a lo largo de su historia. A medida que el poder y el alcance de la joven nación crecían en el siglo XIX, una primera visión estratégica estadounidense se configuró en torno a la denominada doctrina Monroe, limitando de forma proactiva el poder y la influencia de las grandes potencias en el hemisferio occidental.

Esta visión de la política exterior empezó a alterarse al final del período, bajo la presidencia de Theodore Roosevelt, cuando la oportunidad de expansión hacia el Pacífico y las interacciones económicas y políticas con las potencias europeas, tanto en Europa y el norte de África, abrieron el horizonte de la política exterior de Estados Unidos a la internacionalización.

Posteriormente, la intervención en la Gran Guerra y el Tratado de Versalles introdujeron a la potencia emergente en las negociaciones de paz y en la configuración de un orden internacional cuyo fracaso, en la década de 1920, se vio favorecido también por la inconsistencia estratégica que Estados Unidos manifestó en las sucesivas presidencias durante el período de entreguerras.

Tras la Segunda Guerra Mundial, se consolidó un consenso nacional según el cual Estados Unidos ya no podía proteger sus intereses mediante una defensa activa, pero geopolíticamente limitada. El país se había convertido en una potencia con intereses globales y, en consecuencia, había asumido las responsabilidades inherentes a esa posición para preservar su influencia en el mundo. A partir de entonces, Washington debía abordar las amenazas de forma proactiva, antes de que alcanzaran el territorio estadounidense.

Aunque la proyección estratégica global de Estados Unidos en el Pacífico, Europa y el Mediterráneo había quedado confirmada por el desarrollo de la guerra y por las sucesivas conferencias de paz, el debate sobre la configuración de la gran estrategia posterior al conflicto se centró en cómo responder, de manera proactiva y a largo plazo, al desafío planteado por la Unión Soviética, enfrentamiento que la historiografía acabaría definiendo como la Guerra Fría.

Esta visión se materializó inicialmente en la doctrina Truman, o de la Contención, que puso en marcha una estrategia orientada a contener a la URSS desde el denominado *Rimland* euroasiático. Sin embargo, dicha estrategia fue variando considerablemente en la práctica, ya que la contención tuvo que desarrollarse en espacios geopolíticos con configuraciones distintas.

En Europa, se articuló mediante el impulso de un proceso de reconstrucción y de una alianza estratégica materializados a través del Plan Marshall y de la OTAN; en Oriente Medio y Asia, se desarrolló mediante acuerdos con grupos de países aliados y mediante conflictos destinados para hacer frente a la expansión del comunismo tras los procesos de descolonización; y frente a la URSS, se tradujo, además, en una carrera armamentística nuclear de largo alcance.

En segundo lugar, tras la derrota en Vietnam y la supresión de la convertibilidad del dólar, la estrategia de contención tuvo que adaptarse a partir de 1973 y aceptar la fórmula de la distensión para hacer frente a la crisis global derivada de tres décadas de enfrentamiento bipolar.

Estados Unidos nunca contuvo, ni literal ni militarmente, a la Unión Soviética. Sin embargo, Washington logró superar a Moscú al mantener y expandir su influencia económica, militar y política hasta que la Unión Soviética ya no pudo hacerle frente.

El presidente Ronald Reagan fue el artífice de la revitalización de la idea original de la gran estrategia bipolar y, en última instancia, sentó las bases para el fin de la Guerra Fría. Su implementación se basó en fortalecer la presión mediante el incremento del gasto y la innovación militar; en dinamizar la economía y proyectarla internacionalmente a través de la inversión y el comercio; y en aprovechar los canales de comunicación liderados por Estados Unidos para mundializar los efectos de la propaganda.

Tras la caída del Muro de Berlín, los sucesivos presidentes estadounidenses intentaron establecer su propia versión de una nueva gran estrategia, pero ninguno lo logró. El paradigma de la globalización como dinamizador de la apertura comercial y la interdependencia económica no derivó en una visión estratégica porque, en su primera fase, la supremacía norteamericana no estaba cuestionada por amenazas ni por actores revisionistas consistentes.

Tras los atentados de las Torres Gemelas en 2001, la respuesta de la guerra contra el terrorismo no significó una reconfiguración estratégica, sino una suma de acciones y operaciones con diferente intensidad en Irak y Afganistán, sin una definición estratégica sólida y sostenible.

Desde el punto de vista económico, la globalización sin restricciones debilitó finalmente algunas industrias clave tanto en Estados Unidos como en otros países y no consiguió limitar su impacto perjudicial sobre la fuerza laboral nacional. Tampoco logró resolver otras cuestiones de alcance global, como el debilitamiento de las cadenas de suministro, el tráfico comercial desregulado y la propagación de un estado de guerra permanente en regiones tan sensibles como Oriente Medio.

Además, se mostró incapaz de frenar la expansión del mercantilismo chino y la falta de respeto a las reglas por parte de las potencias revisionistas, que también emplearon la desregulación para expandir sus fines antiliberales.

La pérdida de cohesión en las visiones sobre la política exterior en Estados Unidos y en otros países aliados, agravada por la creciente polarización en las democracias liberales durante la segunda década del siglo XXI, ha propiciado una tendencia distinta, orientada a buscar la convergencia entre el realismo y el liberalismo en diferentes escuelas de pensamiento en los últimos años.

Charles A. Kupchan, en el pódcast titulado «A new US strategy: the case for liberal realism»[1] proponía, poco antes de las elecciones de 2024, reactivar las ideas y los principios del orden liberal, enmarcándolos en un diseño estratégico más realista. Lo cual permitiría, según el autor, su implementación en un sistema multipolar como el actual, distinto de los anteriores sistemas, bipolar y unipolar, en los que el realismo liberal ejerció como fundamento doctrinal después de la Segunda Guerra Mundial y al concluir la Guerra Fría.

La idea de concebir una estrategia a partir de esa convergencia doctrinal no era nueva en el pensamiento norteamericano. En 2021, John Lewis Gaddis y Hal Brands[2]

[1] KUPCHAN, C. «A new US strategy: the case for liberal realism», en *James Lindsay Podcast.* Council of Foreign Relations, 30th July, 2024.
[2] BRANDS, H. y GADDIS, J. L. «The new cold war: America, China and the echoes of history», en *Foreign Affairs.* Nov – dec 2021.

planteaban una gran estrategia para hacer frente a la creciente competición bipolar con China.

Ante la llegada de la segunda presidencia de Donald Trump en 2025, Russell Mead retomaba esta idea para incorporar un concepto históricamente asociado a la doctrina norteamericana: el pragmatismo. El autor encontraba su fundamentación en las ideas de Alexander Hamilton, y su vigencia vendría motivada ahora por la necesidad de encontrar un paradigma con el que superar el final del liberalismo globalista y afrontar la nueva rivalidad entre potencias.

> «Never has the strength of the state been so closely tied to dynamism of the corporate world. This connection operates most strongly at the most advanced levels of technology and production…Both bussines and government leaders are today discovering something that Hamilton could have told them has long been true: economic policy is strategy and viceversa»[3].

Después de un año y medio de su segundo mandato, la activa política exterior y las acciones militares emprendidas por el presidente Trump han confirmado que, si bien su capacidad transaccional ha estado teñida de una filosofía pragmática, el realismo ofensivo ha guiado alguna de sus decisiones más relevantes y ha puesto de manifiesto que el empleo de la fuerza es considerado como un medio para defender los intereses estadounidenses y para preservar, según este criterio, la paz[4].

No obstante, la consideración de que la política de Estados Unidos está guiada por una gran estrategia previamente definida no está clara en este momento.

De hecho, los analistas de algunos de los principales *think tanks* norteamericanos no coinciden a la hora de identificar una única línea estratégica y se suceden las propuestas sobre cuál debería ser la orientación más adecuada.

A. Wess Mitchell, asistente del secretario de Estado para Asuntos Europeos y Euroasiáticos durante el primer mandato de Trump, propone, por ejemplo, en el último número de la revista *Foreign Affairs,* una gran estrategia de consolidación. Para ello se

[3] RUSSELL MEAD, A. «The return of hamiltonian statecraft: a great strategy for a turbulent world», en *Foreign Affairs*, Vol. 103, n.º 5. Sep – oct, 2024, p. 55.
[4] Este análisis del trabajo de Russell Mead está incluido en el capítulo: PEREDO POMBO, J. M. «Estados Unidos 2025: una América reforzada para la competición», *Panorama Estratégico 2025.* IEEE, 2025.

basa en el término utilizado por el almirante John Fisher para explicar cómo Gran Bretaña, en 1904, optó por un realineamiento estratégico en torno a sus intereses imperiales prioritarios que alejara al país de la confrontación permanente con otras potencias europeas y con las potencias emergentes en el Pacífico: «This was not retreachment or acquiescense to national decline, but prioritize the waters adjacent to the british isles to deter Germany, the top threat»[5].

Según la visión de Mitchell, el poder estadounidense está sobredimensionado y excesivamente disperso. Al estilo de Gran Bretaña antes de la Primera Guerra Mundial o, históricamente, de la estrategia de Adriano de limitar el espacio imperial de Roma, Estados Unidos debería configurar una gran estrategia de protección de su espacio geopolítico en el hemisferio occidental, mientras continúa desarrollando una acción exterior orientada a la competición y una política de liderazgo tecnológico y económico.

En la propia *Estrategia de Seguridad Nacional de 2025*[6], entre las primeras prioridades figuraba asegurar la frontera e impedir que cualquier potencia adversaria se afianzara en el canal de Panamá y en Groenlandia.

Con ese criterio, supuestamente, emprendió acciones contra la persistente presencia de los cárteles, que desestabilizaban el centro del hemisferio occidental. La rápida actuación de Trump en Venezuela y las restricciones impuestas a Cuba pueden interpretarse como acciones encaminadas a eliminar posibles focos de agitación en la región y, al mismo tiempo, como medidas de fuerza para proteger la propia esfera de influencia estadounidense e impedir que China y otras potencias interfieran en el hemisferio occidental con la intención de distraer y obstaculizar los esfuerzos de Estados Unidos para actuar en otros escenarios.

En el mismo número de la revista *Foreign Affairs*, Edward Fishman, especialista en geoeconomía del *Council of Foreign Relations*, propone una visión que priorice el conflicto económico como el paradigma para desarrollar una estrategia a largo plazo.

Su argumento se basa en la constatación de que las vulnerabilidades de las grandes potencias y de actores menores ante la coerción económica son complejas y cambiantes

[5] WESS MITCHELL, A. «A Grand Strategy of Consolidation», *Foreign Affairs*. May-jun 2026, p.131.
[6] Puede consultarse en el documento *National Security Strategy*. Washington, 2025.

como consecuencia de la interdependencia existente en el orden actual. Destaca, como fortaleza de una gran potencia en este orden geoeconómico heteropolar, su capacidad para controlar alguno de los puntos de estrangulamiento *(choke points).*

Aunque reconoce que esa capacidad no es unipolar, sino que está en manos de distintos actores, fundamentalmente Estados Unidos y China, también señala que, en cualquier caso, debe ir acompañada de un liderazgo consistente en el mercado o flujo en cuestión, como ocurre con el papel del dólar en las operaciones comerciales:

> «A single Silicon Valley firm, Nvidia, accounts for more tan 85 percent of the market for AI chips. China fot its part, refines roughly 90 percent of the world,s rare earths. In each case, the United States and China is not just a market leader, it is efectively a monopolist»[7].

Según el autor, esta realidad obliga a no especular con el intento de utilizar puntos de estrangulamiento inexistentes, lo cual impediría que las sanciones coercitivas sirvieran como armas de disuasión geoeconómica. Por el contrario, destaca la importancia de evaluar correctamente los objetivos competitivos y las herramientas económicas disuasivas aplicables en cada situación de tensión o movimiento estratégico.

No resulta, por tanto, extraño que la Administración Trump busque una acción estratégica basada en una conectividad segura que trascienda cualquier otra esfera. Esta visión, así concebida, se fundamenta en la existencia de espacios libres y abiertos, donde las naciones situadas a lo largo de los corredores de conectividad (geopolíticos o digitales) sean partes interesadas en el mantenimiento de las redes que enlazan personas, bienes y servicios.

En este mismo sentido, Jake Sullivan insiste en la importancia de la construcción de una gran estrategia, centrando su análisis en la innovación tecnológica, ámbito en el que la competición entre Estados Unidos y China se manifiesta en sectores como los semiconductores, la IA, la biotecnología y las energías limpias.

El error de la estrategia norteamericana de los últimos años, según el autor, ha sido el de intentar vencer a China en carreras específicas de innovación. Sin embargo, el

[7] FISHMAN, E. «How to fight an economic war», en *Foreign Affairs*. May-jun, 2026, p. 43.

resultado de una estrategia no debería orientarse hacia una meta final concreta donde se termina la carrera, sino una competición cambiante y a largo plazo, en la que entran en juego distintos actores y factores multidominio, como la investigación espacial, los movimientos de población o, sencillamente, las reacciones de los mercados.

Sullivan defiende una gran apuesta de innovación tecnológica en Estados Unidos que se base en la identificación de sectores críticos (computación, sistemas cuánticos, biotecnología, IA, o biomanufactura); en la revitalización tecnológico-industrial, mediante la cooperación entre los ámbitos militar y privado; y en la construcción de un orden digital basado en principios democráticos, protegido por altos estándares de seguridad y transparencia, y vigilante ante las violaciones de la privacidad y de los derechos humanos. Todo ello bajo el paradigma del *small yard and high fence*[8].

El realismo ofensivo aplicado por la Administración Trump ha dejado al descubierto la denominada alianza «sin límites» entre China y Rusia, ante su impotencia para hacer frente a la acción militar estadounidense. Sin embargo, la guerra de Irán ha constatado igualmente que, en un mundo profundamente interconectado, ninguna potencia tiene la capacidad de imponer una esfera de influencia sólida y controlar vastos espacios extraterritoriales.

Si bien Estados Unidos puede ejercer una táctica militar de «conmoción y pavor» a una escala sin precedentes, incluso Washington carece de la capacidad autónoma y unilateral necesaria para mantener una fuerza resolutiva en un escenario determinante para el orden internacional durante un período prolongado.

Efectos regionales y globales del conflicto en Irán

La guerra de 2026 comenzó con un devastador ataque de Estados Unidos e Israel contra Irán. A partir de ese momento, el conflicto se extendió y escaló. Irán tomó represalias contra objetivos en todo el golfo Pérsico y más allá; utilizó drones, misiles y otros medios para bloquear el tráfico en el estrecho de Ormuz.

[8] SULLIVAN, J. «The tech high ground», *Foreign Affairs*. May-jun 2026.

La campaña estadounidense-israelí contra Irán se convirtió en guerra regional con repercusiones globales, dado el valor geopolítico del estrecho de Ormuz.

Trump apoyó a Israel en la lucha contra los aliados de Irán: Hamás, Hezbolá y los hutíes. Colaboró con Israel para desmantelar los sistemas de defensa aérea iraníes y debilitar sus instalaciones de enriquecimiento nuclear.

Trump, firmemente motivado por limitar la influencia de Irán como fuente de inestabilidad en Oriente Medio, ha intentado forzar un acuerdo estratégico con el régimen para eliminar sus programas nucleares y balísticos, así como su apoyo al terrorismo, a cambio de alivio económico e integración en el mercado.

Después de varios meses de negociación y acciones armadas limitadas por parte de los contendientes, la guerra ha puesto de manifiesto la ausencia de una estrategia correctamente diseñada en sus aspectos operacionales a corto y medio plazo, por parte de Estados Unidos.

Sin embargo, alguno de sus efectos pueden interpretarse como un conjunto de aprendizajes para comprender mejor la complejidad de llevar a cabo acciones militares no ligadas a una gran estrategia de mayor calado.

1.- En primer lugar, la crisis ha supuesto un salto cualitativo hacia la militarización en un orden geoeconómico en el que cada uno de los llamados *choke points* representa un potencial espacio de interdependencia armada.

Contrariamente a lo que ha afirmado el presidente Trump, los funcionarios estadounidenses sabían desde hace décadas que Irán podría cerrar el estrecho de Ormuz en caso de crisis. Una vez iniciada la guerra, esa posibilidad se convirtió en realidad: la manifestación más reciente y contundente de una era en la que la integración geoeconómica y la fragmentación geopolítica chocan.

El control del estrecho de Ormuz permitió a Irán infligir un duro golpe a una gran potencia como Estados Unidos. Un mundo fracturado, pero interdependiente, ofrece a las grandes potencias la posibilidad de multiplicar su influencia, pero también genera una gran vulnerabilidad.

El esfuerzo de Estados Unidos durante años para restringir el acceso de China a los semiconductores de alta gama, o la militarización de las tierras raras por parte de Pekín que otorgó al líder chino, Xi Jinping, la capacidad de paralizar las industrias dependientes en todo el mundo, son ejemplos de que quienes recurren a la guerra económica han obtenido, en muchos casos, recompensas por ello.

Pero esas recompensas o, en su caso, esos fracasos deben ser evaluados a largo plazo y teniendo en cuenta el impacto que generan en las percepciones de la opinión pública y de los mercados.

2.- Michael Brown, exdirector de la Unidad de Innovación de Defensa del Pentágono, denomina a este conflicto la «primera guerra de la IA». Sin duda, es la primera vez que la principal potencia tecnológica del mundo utiliza capacidades militares basadas en la IA a gran escala.

Se estima que los modelos avanzados de IA ayudaron al Pentágono a rastrear una gran cantidad de información y a convertirla rápidamente en mil ataques selectivos el primer día de la campaña. Al mismo tiempo, la guerra ha revelado, o confirmado, que las potencias más débiles pueden usar otras armas modernas —drones y misiles— para infligir graves daños a un adversario desprevenido.

En este sentido, la guerra de Irán ha servido como campo de pruebas. El ejército chino puede obtener enseñanzas aplicables en el Pacífico Occidental, mientras que Rusia no se ha limitado a observar.

Moscú, basándose en su experiencia en Ucrania, ha ayudado a Irán a aumentar la letalidad de sus ataques con drones y misiles, sobre todo proporcionándole información de inteligencia que permite a Teherán atacar bases estadounidenses, según informan los medios de comunicación.

3.- En tercer lugar, esta guerra puede llevar la no proliferación a una encrucijada crucial. Trump y sus asesores explicaron que la Administración atacó para impedir que Irán construyera un escudo nuclear y un vasto arsenal de misiles con los que podría amenazar la región.

Una consecuencia de esta campaña podría ser un duro golpe para la proliferación, al transmitir el mensaje de que los líderes que intenten construir la bomba atómica acabarán muertos. Pero, si, por el contrario, Teherán conserva y, eventualmente, recupera el uranio altamente enriquecido sepultado bajo sus instalaciones nucleares podría apresurarse a desarrollar un arma nuclear.

De hecho, esta guerra podría aumentar los incentivos para la proliferación entre los aliados de Estados Unidos. Si las declaraciones y acciones de Trump dividen a la OTAN, la opción de la nuclearización en Polonia, Escandinavia y otras partes de Europa puede intensificarse.

Y si Estados Unidos se estanca nuevamente en Oriente Medio durante años y tiene dificultades para reabastecerse de las armas necesarias para una futura crisis en el Pacífico, los impulsos nucleares en Corea del Sur y Japón podrían fortalecerse.

En ese escenario, cabría esperar que otras potencias regionales del Golfo, como Arabia Saudí, exploren sus propias opciones de cobertura nuclear, como estrechar lazos con Pakistán.

4.- El orden regional en Oriente Medio está cambiando, pero resulta imposible eludir la relevancia estratégica de esa región. Esta guerra ha marcado un punto álgido en el conflicto multifásico y multietapa que estalló tras el ataque de Hamás contra Israel.

El cierre del estrecho de Ormuz volvió a constatar la continua dependencia mundial de ese punto estratégico. Si los hutíes hubieran conseguido cerrar el mar Rojo o hubieran atacado los petroleros que cargaban en la costa occidental de Arabia Saudí, la crisis económica se habría agravado aún más.

La región también está adquiriendo mayor importancia para el futuro tecnológico mundial, a medida que Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos compiten por convertirse en centros neurálgicos del ecosistema global de la IA. Y la región continúa siendo un espacio donde Rusia, Estados Unidos y China luchan por obtener mayor influencia.

Las imágenes de hoteles y centros de datos en llamas no son buenas para la marca Dubái. Arabia Saudí podría beneficiarse si los Emiratos Árabes Unidos se perciben como una apuesta económica y comercial más arriesgada.

Se prevé un aumento en la construcción de oleoductos, ya que numerosos países intentarán sortear el estrecho de Ormuz mediante la creación de nuevas rutas hacia el resto del mundo.

Pero, por ahora, la guerra ha acentuado la importancia de una región cuyos recursos y canales marítimos sostienen una parte significativa de la economía global y cuyos conflictos ilustran la complejidad que podría presentar la nueva era.

5.- Finalmente, la guerra de Irán podría marcar, en última instancia, el camino hacia un mundo con menor o nula atención a las normas. El derecho internacional ha sufrido graves consecuencias en medio de los ataques iraníes contra la libertad de navegación.

Antes de esta guerra, Trump empleó tácticas, como los ataques letales contra barcos sospechosos de narcotráfico, que son, en el mejor de los casos, legalmente cuestionables. «Vivimos en un mundo […] que se rige por la fuerza, que se rige por el poder», proclamó Stephen Miller, asesor de la Casa Blanca.

China y Rusia han violado repetidamente la soberanía de sus vecinos. La libertad de navegación se ha visto vulnerada desde el golfo de Adén hasta el mar de China Meridional. Las brutales atrocidades de grupos armados y terroristas, así como la ilegítima agresión internacional proliferan.

Entretanto, el concepto de un «orden basado en normas» resulta, en efecto, permanentemente debilitado por las circunstancias.

En este contexto, imprevisible, cambiante y dañino, los países que parecen más indefensos son los Estados —sobre todo en Europa— que depositan su fe en el derecho internacional y en los procesos diplomáticos, en lugar de invertir adecuadamente en los fundamentos de la fortaleza soberana.

Esta es una situación desfavorable en una era en la que el mero poder geopolítico tendrá mayor peso, a medida que las normas globales pierdan relevancia.

Conclusiones

1.- Estados Unidos aparece en este momento histórico como una potencia menos limitada y, al mismo tiempo, menos predecible a la vez. Su Administración rechaza la idea de un orden mundial liderado por Estados Unidos. Trump habla de abandonar alianzas que tardaron décadas en forjarse y se encoge de hombros ante responsabilidades que Estados Unidos ha asumido durante mucho tiempo, entre ellas su papel en la provisión de bienes públicos globales y su práctica de brindar apoyo y asesoramiento a sus aliados.

El presidente lanza ataques militares contra rivales más débiles y utiliza aranceles y sanciones para remodelar la economía internacional según un criterio nacional y unilateral. Oscila entre un discurso que proclama amenazas de guerra y otro que promete acuerdos de paz, sin unos criterios que aporten veracidad a los mensajes que proyecta ante la opinión pública.

Pero la realidad es que la interpretación internacional de esa estrategia de comunicación política no traslada un significado homogéneo sobre la posibilidad de que Estados Unidos esté retrocediendo en su liderazgo.

Podría considerarse que la presidencia de Trump representa el final de un período en el que Estados Unidos fue demasiado predecible y respetuoso con las reglas y el comienzo de una era en la que les recuerda a sus adversarios que tienen mucho que temer de la ira estadounidense.

Sin embargo, la falta de inhibición para implementar acciones duras y basadas en la fuerza tiene sus riesgos y desventajas. Para muchos observadores internacionales, la conclusión de este conflicto es que Trump inició una guerra importante sin un plan para terminarla, y lo hizo con total desprecio por los daños regionales y globales que podría ocasionar.

Además, muchos aliados temen que una superpotencia cuyo único criterio es el interés propio, tal como lo define Trump, pueda volverse contra ellos en cualquier momento.

El poder estadounidense fue durante mucho tiempo una fuente de tranquilidad para muchos países, porque se utilizaba principalmente de forma relativamente

estabilizadora. Si Irán y Ormuz simbolizan la presentación en sociedad de una superpotencia que actúa de forma menos predecible y, quizás, menos responsable, entonces habrán contribuido a transformar el mundo de manera fundamental y, tal vez, más peligrosa.

En Washington, por el contrario, los sectores más intransigentes esperan que Pekín sea el verdadero perdedor del conflicto, si el resultado final deriva en el debilitamiento del socio estratégico de China en Oriente Medio.

Pero determinar quiénes serán los vencedores en el golfo Pérsico llevará tiempo, dado que el conflicto genera permanentemente poderosos efectos geopolíticos que se reconfiguran de forma constante y que incitarán a cambios que, a su vez, configurarán la transformación del orden actual.

Sin embargo, el reto de Trump y de las futuras administraciones no es el mismo que el que afrontó Reagan al iniciar una política más firme con la URSS. Porque el panorama geopolítico al que se enfrenta el presidente norteamericano en la actualidad es, sin duda, más complejo.

La Unión Soviética representaba principalmente una amenaza militar e ideológica, pero hoy China tiene la capacidad de desafiar a Estados Unidos en todos los ámbitos de la competición por el poder global.

Sin una estrategia sostenible a largo plazo, orientada hacia la estabilización del orden y no hacia objetivos cortoplacistas, y apoyada por alianzas no agresivas, el liderazgo norteamericano puede debilitarse debido a acciones específicas mal planteadas, como la que ha tenido lugar en Irán[9].

2.- Este mundo de creciente agitación plantea una compleja combinación de oportunidades y peligros para las potencias revisionistas. El conflicto del Golfo ha generado beneficios inesperados para Rusia y China. El aumento de los precios de la energía revierte positivamente en la economía rusa. Los combates han mermado los

[9] Un reciente informe del Centre for Stategic and International Studies (junio de 2026), *Wartime Footing*, estudia la viabilidad de una defensa de Estados Unidos en dos frentes simultáneos: el Pacífico frente a China, y el Euroatlántico, frente a Rusia.

interceptores de misiles estadounidenses y otras capacidades que, de otro modo, podrían destinarse a Ucrania.

Xi, por su parte, probablemente ve una oportunidad estratégica en un momento en que Estados Unidos está militarmente ocupado, y el deseo de Trump de mantener la calma en las relaciones sinoestadounidenses se verá condicionado por sus problemas en Oriente Medio.

Sin embargo, también existe peligro para Pekín y Moscú, ya que una superpotencia hiperactiva arremete contra sus enemigos e interviene contra las estructuras políticas e institucionales de regímenes que considera hostiles. La América de Trump ha castigado duramente a dos aliados de Rusia y China: Venezuela e Irán. Quizás pronto también intervenga en Cuba.

A pesar de sus abundantes reservas energéticas, China sigue siendo vulnerable a un mundo en el que la inestabilidad geopolítica puede interrumpir sus cadenas de suministro y disparar los precios del petróleo. De hecho, la crisis actual demuestra que esta potencia mundial en ciernes no está preparada para asumir un papel protagonista.

Pekín ha dilapidado gran parte de su poder en un intento por consolidar y expandir su esfera de influencia y control. Su pretenciosa iniciativa de la «Franja y la Ruta» es prueba de esa pretensión, en su intento de subyugar a países remotos en beneficio de China.

Durante décadas, China construyó su prosperidad sobre la base de mares protegidos por la Armada estadounidense. Se ha beneficiado de ellos, aunque también se ha sentido incómoda con los contornos de un mundo relativamente estable en el que Washington desempeñó su papel hegemónico.

A largo plazo, una China ambiciosa podría beneficiarse de un entorno en el que Estados Unidos parece generar más inestabilidad de la que reprime. A corto plazo, podría sufrir, tanto económica como geopolíticamente, un vacío de estabilidad que aún no está preparada para llenar.

3.- En tercer lugar, la guerra en Irán reveló una profunda ruptura en el pacto transatlántico y confirma que el modelo tradicional de alianzas estadounidenses está transformándose.

Trump nunca consultó realmente a los aliados de la OTAN antes de lanzar una guerra que sacudió sus economías, apenas unas semanas después de advertirles sobre su interés en Groenlandia. Al estallar el conflicto, los aliados se negaron a unirse a los combates y, en algunos casos, incluso les negaron a Estados Unidos el derecho a establecer bases militares y a sobrevolar la zona.

«Esta no es nuestra guerra», declararon los líderes europeos, y algunos consideraron el conflicto como imprudente y desestabilizador.

Muchos funcionarios aliados han llegado a la conclusión de que Trump es un amigo desleal, capaz de extorsionar a sus países si lo considera necesario para defender sus intereses.

Aunque no es probable que el presidente norteamericano se retire de la OTAN, ya que hacerlo desataría una tormenta política en Washington, la confianza estratégica que alguna vez mantuvo unida a la Alianza se está desvaneciendo rápidamente.

La cuestión que se plantea hoy es si la OTAN puede preservarse sobre una base más explícitamente transaccional o si, por el contrario, los próximos años traerán consigo un sinfín de recriminaciones que destruirán la credibilidad y la cohesión en las que se sustenta la alianza.

Eso significaría una situación peligrosa para una comunidad democrática euroatlántica que necesita solidaridad para superar las amenazas procedentes de enemigos comunes. Pero podría resultar tentador para un presidente que parece preferir un modelo de alianza diferente.

Al mismo tiempo, el conflicto en el golfo Pérsico ha supuesto un paso al frente para fortalecer la alianza militar entre Estados Unidos e Israel y parece confirmar que esta Administración prefiere las alianzas bilaterales —que pueden renegociarse fácilmente— a las estructuras multilaterales formales que construyeron los predecesores de Trump.

Ya no resulta inconcebible que Estados Unidos opte en el futuro por un conjunto más reducido de alianzas, más flexibles, y por unos aliados más capaces. De ser así, esta guerra habrá sido un catalizador crucial para ese cambio.

Y también para la consideración de que un aliado puede considerarse estratégico en el entorno actual si, en el conflicto en juego, su acción es determinante o no.

Pero la guerra también ha dejado claro que una potencia no puede actuar sin aliados. Estados Unidos tiene un marco de seguridad euroatlántico establecido a través de la OTAN y, aunque la redefinición de la organización en términos presupuestarios sea una prioridad para la actual Administración republicana, su fortalecimiento estratégico y político es imprescindible tanto para los estadounidenses como para los europeos.

Una gran estrategia, concebida para afrontar la complejidad de un orden en transformación, no puede establecerse sin un pilar europeo y un vínculo trasatlántico reforzado.

La necesidad de incrementar el gasto en defensa ha quedado clara a la vista de la revolución armamentística que ha evidenciado las guerras de Ucrania y, ahora, la guerra del golfo Pérsico.

Pero la adecuación del gasto y de las industrias de defensa al proceso de transformación requiere tiempo y una colaboración más profunda y eficiente entre los miembros europeos de la OTAN y Estados Unidos para afrontar los retos que plantea la llegada de la IA, la diversidad de actores con capacidad de actuación en el orden internacional y la interdependencia económica, comercial y militar en un entorno geoeconómico abierto, pero frágil en determinados puntos de choque.

Enrique Fojón Lagoa *

Profesor del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. UNED

José María Peredo Pombo *

Catedrático de Comunicación y Política Internacional. Universidad Europea de Madrid

Documento
Opinión

90/2026 11 de septiembre de 2026

Guillem Colom Piella *

Escalar sin cruzar el umbral: Ucrania, zona gris y gestión de la escalada entre Rusia y la Alianza Atlántica



Escalar sin cruzar el umbral: Ucrania, zona gris y gestión de la escalada entre Rusia y la Alianza Atlántica

Resumen:

La guerra de Ucrania está ampliando progresivamente su alcance. Los ataques ucranianos penetran cada vez más en la profundidad económica y logística rusa, mientras Moscú combina su campaña contra Ucrania con una escalada en la zona gris sobre Europa. Esta interacción está haciendo menos nítida la frontera entre la guerra en Ucrania y una confrontación directa entre Rusia y la OTAN, aumentando con ello los riesgos de escalada. Este Documento de Opinión sostiene que la zona gris cumple aquí una función especialmente relevante: permite extender la coerción, imponer costes y probar límites sin recurrir a la fuerza militar abierta. Pero esta lógica contiene una contradicción. Cuanto más se utiliza para gestionar la escalada, mayor es el riesgo de erosionar los mismos umbrales que pretende preservar.

Palabras clave:

Rusia – Ucrania – OTAN – zona gris – escalada – sabotaje – coerción – disuasión

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Escalating without crossing the threshold: Ukraine, the gray zone and escalation management between Russia and NATO

Abstract:

The war in Ukraine is gradually expanding in scope. Ukrainian strikes are reaching ever deeper into Russia's economic and logistical hinterland, while Moscow combines its campaign against Ukraine with escalating gray-zone activity across Europe. This interaction is making the boundary between the war in Ukraine and a direct confrontation between Russia and NATO increasingly blurred, thereby increasing escalation risks. This article argues that the gray zone plays a particularly important role in this context: it allows coercion to be extended, costs to be imposed and limits to be tested without resorting to open military force. Yet this logic contains a contradiction. The more the gray zone is used to manage escalation, the greater the risk of eroding the very thresholds it is intended to preserve.

Keywords:

Russia – Ukraine – NATO – gray zone – escalation – sabotage – coercion - deterrence

Introducción

La guerra de Ucrania está ampliando progresivamente su alcance. Sin haberse convertido en una guerra entre Rusia y la Alianza Atlántica, varias dinámicas que hasta ahora podían analizarse de manera relativamente separada empiezan a aproximarse. Ucrania lleva sus ataques cada vez más lejos de la línea de frente; Rusia aumenta la presión sobre la retaguardia ucraniana y mantiene una creciente actividad en la zona gris sobre suelo europeo; y Estados Unidos ha recurrido en las últimas semanas a distintos canales directos con Moscú y Kiev para reducir el riesgo de que estas dinámicas terminen acoplándose y mantener abierta la negociación. El resultado es una interacción cada vez mayor entre la guerra en Ucrania, la competición en zona gris con Occidente y la disuasión entre Rusia y la OTAN.

Esto obliga a recuperar el concepto de gestión de la escalada. No significa controlar una interacción que depende también de las decisiones y percepciones del adversario, sino tratar de influir sobre su intensidad, alcance, geografía y ritmo, preservando al mismo tiempo las propias opciones y condicionando las del contrario[1]. Pero también invita a observar la zona gris de otra forma. No sólo como un espacio situado entre la paz y la guerra ni como un catálogo de instrumentos híbridos, sino como un régimen de gestión de la escalada: un marco que permite competir, imponer costes, probar límites y desplazar la confrontación hacia otros dominios sin asumir, necesariamente, los riesgos de una guerra abierta[2].

[1] Conviene distinguir gestión de control de la escalada. La primera busca influir sobre su dirección, intensidad y ritmo sin presuponer capacidad para determinar la respuesta adversaria. Véanse KAHN, Herman. *On Escalation*. Praeger, 1965; SCHELLING, Thomas. *Arms and Influence*. Yale University Press, 1966; MORGAN, Forrest et al. *Dangerous Thresholds*. RAND, 2008.

[2] Esta interpretación desarrolla el argumento de entender la zona gris no como una simple franja entre paz y guerra, sino como un régimen de escalada que fragmenta, dosifica y redistribuye la coerción, desplaza los umbrales y dificulta la aparición de puntos focales capaces de ordenar la respuesta. Véase COLOM-PIELLA, Guillem. "Desdibujar el umbral: zona gris, atribución y coerción acumulativa". *Documento de Opinión del IEEE*, 47/2026, 30 de abril de 2026. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/desdibujar-umbral-zona-gris-atribucion-y-coercion-acumulativa

Una guerra que se extiende hacia la profundidad del territorio

La guerra continúa decidiéndose en suelo ucraniano, pero hace tiempo que dejó de estar confinada a la línea de contacto o a su retaguardia inmediata. Esta ampliación del campo de batalla tampoco puede separarse de las dificultades para obtener resultados decisivos sobre el terreno. Cuando el frente ofrece pocas posibilidades de alterar rápidamente la relación de fuerzas, los ataques a largo alcance se convierten en uno de los ámbitos donde ambos contendientes todavía pueden aumentar la presión, imponer costes y modificar la geografía de la guerra.

Ucrania lleva meses desarrollando una campaña de ataques en profundidad contra territorio ruso. Lo novedoso ya no es que alcance Rusia, sino la variedad de objetivos y la creciente distancia respecto a la línea de frente. Aeródromos, depósitos de munición, bases, refinerías, terminales petroleras, infraestructuras logísticas, instalaciones industriales y, más recientemente, centros de distribución forman parte de un espacio de batalla cada vez más amplio.

Los ataques contra *Ust-Luga* y otras instalaciones energéticas siguen esta lógica. También lo hacen los episodios registrados este verano contra centros logísticos de *Wildberries* y *Ozon*[3]. Sin embargo, no todos estos objetivos tienen una función militar directa. El cambio está en la ampliación del proceso de selección de objetivos (*targeting*) desde instalaciones militares, energéticas o industriales hacia redes económicas y logísticas cuya disrupción traslada también los costes del conflicto al interior de Rusia. Con ello, Kiev busca reducir la distancia entre el frente y la retaguardia, haciendo más perceptibles en el interior de Rusia los costes económicos y materiales de la guerra.

[3] *Reuters,* "Fire destroys drone-hit Wildberries warehouse in Russia's Tambov region, governor says", 26 de agosto de 2026. https://www.reuters.com/world/drone-sets-wildberries-warehouse-ablaze-russias-tambov-region-governor-says-2026-08-26/

Sin embargo, no conviene interpretar la campaña de ataques en profundidad sólo en clave de castigo. Ante la escasez de interceptores, Ucrania también está intentando degradar las defensas aéreas rusas y localizar los lanzadores que generan las salvas de misiles. Los ataques en profundidad cumplen así una función coercitiva, pero también de negación: imponen costes y buscan reducir la capacidad adversaria de seguir atacando. No es una lógica nueva ni una evolución exclusivamente ucraniana. Rusia ha realizado ataques en profundidad desde el comienzo de la invasión y, ya durante la primavera y verano de 2022, extendió sus ataques contra instalaciones industriales, depósitos de combustible, infraestructuras logísticas y otros objetivos situados en la retaguardia ucraniana[4]. A partir de octubre desarrolló, además, una campaña sistemática contra la infraestructura energética. Sus ataques contra energía, industria, puertos, logística y ciudades buscan degradar la capacidad de Ucrania para sostener la guerra, pero también aumentar sus costes económicos, políticos y sociales. La escala y densidad de estas campañas, sin embargo, han aumentado con el creciente empleo combinado de drones y misiles de distintos tipos[5].

Pero más destrucción no equivale automáticamente a mayor capacidad de coerción. Rusia lleva años intentando transformar el daño sobre las infraestructuras y la población ucranianas en agotamiento político sin haber quebrado su voluntad de lucha. Tampoco

[4] COLOM-PIELLA, Guillem. "Observaciones sobre el desempeño inicial de la Fuerza Aérea rusa en Ucrania". *Revista de Aeronáutica y Astronáutica*, 926, pp. 768-773.

[5] Rusia inició la invasión de febrero de 2022 con una campaña de fuegos en profundidad mediante misiles balísticos y de crucero contra defensas aéreas, mando y control, instalaciones industriales y depósitos de combustible y energía. Desde octubre de ese año desarrolló además una campaña sistemática contra la infraestructura energética ucraniana. Véanse ZABRODSKYI, Mykhaylo; WATLING, Jack; DANYLYUK, Oleksandr y REYNOLDS, Nick. *Preliminary Lessons in Conventional Warfighting from Russia's Invasion of Ukraine: February–July 2022*. RUSI, 2022; WATLING, Jack y REYNOLDS, Nick. "Winter is Coming: Russia Turns to Countervalue Targeting". *RUSI*, 1 de noviembre de 2022. https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/winter-coming-russia-turns-countervalue-targeting. Como muestra de la escala alcanzada, durante la noche del 26 al 27 de agosto, Rusia lanzó una nueva campaña de ataques contra distintas regiones ucranianas que incluyó 258 drones y misiles balísticos e hipersónicos, alcanzando infraestructuras portuarias, energéticas, industriales y logísticas.

existe todavía evidencia de que el deterioro económico provocado por los ataques ucranianos haya modificado sustancialmente el cálculo de Putin. Esa distancia entre daño físico y efecto político es central para cualquier estrategia de escalada: las partes pueden graduar aquello que atacan, pero no controlar la reacción que provocan[6].

Este aumento de la presión coincidió, además, con un momento de estancamiento negociador. *Bloomberg* informó el 26 de agosto que Moscú contempla intensificar sus ataques y relaciona cada vez más los ataques en profundidad ucranianos con el armamento y el apoyo de inteligencia proporcionados por ciertos países aliados[7].

La intensificación de los ataques tampoco contradice una eventual negociación. En las guerras prolongadas se combate mientras se negocia – o mientras se intenta mejorar la posición desde la que se negociará[8] – porque las operaciones modifican costes, expectativas y poder relativo. Ambas partes tienen incentivos para demostrar que el paso del tiempo perjudica más al adversario que a ellas mismas[9].

[6] WALKER, Marcus. "The Russia-Ukraine Air War Has Entered a New, Deadlier Phase". *The Wall Street Journal*, 27 de agosto de 2026. https://www.wsj.com/world/the-russia-ukraine-air-war-has-entered-a-new-deadlier-phase-6d15cce1

[7] Bloomberg, "Putin Moves to Escalate War in Ukraine With Talks at Dead End", 26 de agosto de 2026. https://www.bloomberg.com/news/articles/2026-08-26/putin-moves-to-escalate-war-in-ukraine-with-talks-at-dead-end

[8] COLOM-PIELLA, Guillem. "Cómo terminan las guerras". *Documento de Opinión del IEEE*, 20 de marzo de 2025. https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/2320887/como_terminan_las_guerras_2025_dieeeo20.pdf/e1c4dcf1-52bf-9ce1-f20f-23b29790f937?t=1742373675786

[9] Sobre fuerza y negociación, SCHELLING, *op. cit.*; SLANTCHEV, Branislav. "The Power to Hurt: Costly Conflict with Completely Informed States". *American Political Science Review*, 97(1), 2003, pp. 123-133.

Cuando la profundidad empieza a rozar la OTAN

La extensión del conflicto resulta especialmente delicada en el noroeste ruso, muy próximo al espacio aliado. El Báltico concentra varios factores capaces de convertir un incidente limitado en un problema de escalada: ataques ucranianos contra la región de Leningrado, intensa actividad rusa de guerra electrónica, la proximidad de Kaliningrado, fuerzas aliadas desplegadas, infraestructuras críticas, escasa profundidad geográfica y un espacio aéreo reducido en el que operan sistemas de varios actores.

Ya se han producido incidentes que muestran hasta qué punto esta proximidad puede generar problemas de escalada. El 14 de agosto, un dron ucraniano penetró en el espacio aéreo letón y fue posteriormente derribado. Según las Fuerzas Armadas letonas, lo más probable es que el aparato hubiese sido desviado de su trayectoria por la actividad rusa de guerra electrónica[10]. El episodio es relevante porque una operación dirigida inicialmente contra territorio ruso terminó afectando al espacio aéreo de un Estado aliado sin que existiera, aparentemente, intención ucraniana de hacerlo. No es el primer incidente de este tipo y, sobre todo, muestra que el problema no es únicamente técnico. Una desviación de navegación puede convertirse rápidamente en un problema político y estratégico cuando afecta a territorio aliado.

Para Kiev, puede tratarse simplemente de un vector dirigido contra un objetivo ruso. Para Riga o Tallin, de una intrusión accidental que debe ser gestionada. Para Moscú, en cambio, puede convertirse en evidencia – real o convenientemente construida – de que territorio o espacio aéreo aliado está siendo utilizado para facilitar ataques contra Rusia.

[10] Ministry of Defence of Latvia. *The drone shot down in Balvi Municipality was a Ukrainian unmanned aerial vehicle*, 20 de agosto de 2026. https://www.mod.gov.lv/en/news/drone-shot-down-balvi-municipality-was-ukrainian-unmanned-aerial-vehicle

No es necesario que esa interpretación sea correcta para que tenga consecuencias estratégicas. La escalada depende de las acciones, pero también del significado que cada parte les atribuye. Y es ahí donde la campaña rusa de zona gris sobre Europa adquiere otra dimensión.

De la subversión al sabotaje

Desde la invasión de Ucrania, los países europeos han registrado un fuerte aumento de ciberataques, interferencias, espionaje, operaciones de influencia, reconocimiento de infraestructuras, sabotajes, incendios provocados y otras actividades vinculadas directa o indirectamente con Rusia.

La tendencia empieza a estar razonablemente documentada, aunque cualquier cuantificación debe tratarse con prudencia por los problemas de atribución. Las bases elaboradas por el *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) y el *International Institute for Strategic Studies* (IISS) muestran un fuerte crecimiento de estas actividades desde 2022, su concentración sobre infraestructuras, transporte e industria y el creciente recurso a intermediarios reclutados a distancia[11].

El recurso a *proxies* abarata las operaciones y dificulta su atribución, aunque el empleo de ejecutores poco preparados aumenta también su imprevisibilidad. El caso de los paquetes incendiarios enviados desde Lituania en 2024 es especialmente ilustrativo. Una investigación conjunta coordinada por *Eurojust* ha identificado a veintidós sospechosos presuntamente relacionados con una operación realizada por cuenta de la inteligencia

[11] JONES, Seth. "Russia's Shadow War Against the West", *CSIS*, 18 de marzo de 2025. https://www.csis.org/analysis/russias-shadow-war-against-west; EDWARDS, Charlie y SEIDENSTEIN, Nate. *The Scale of Russian Sabotage Operations Against Europe's Critical Infrastructure*, IISS, 2025. https://www.iiss.org/research-paper/2025/08/the-scale-of-russian--sabotage-operations--against-europes-critical--infrastructure

militar rusa. Varios dispositivos ardieron en Alemania, Polonia y Reino Unido. Uno de ellos comenzó a arder en Leipzig dentro de la cadena logística aérea[12].

La diferencia entre provocar un incendio en un almacén y que un dispositivo similar se active dentro de un avión de carga en vuelo es enorme, aunque el instrumento empleado sea prácticamente el mismo. Éste es uno de los problemas centrales de la escalada en zona gris: pequeños cambios en el objetivo, el momento o las circunstancias pueden modificar radicalmente las consecuencias.

Por esta razón, el episodio de Leipzig merece especial atención. A comienzos de agosto apareció en el aeropuerto de esta localidad un dron equipado con explosivos y un detonador, mientras las autoridades investigaban otros aparatos y un posible incidente con un avión de carga. El caso experimentó, sin embargo, un cambio cualitativo a comienzos de septiembre. El Gobierno alemán atribuyó oficialmente a Rusia el intento de ataque, sosteniendo que la combinación de las investigaciones policiales, el patrón operativo y la información de inteligencia permitía identificar una responsabilidad rusa. Berlín señaló además que algunos de los implicados habrían actuado por cuenta de organismos estatales rusos. La atribución política se produjo mientras la investigación penal continuaba abierta[13].

Estonia investiga también una posible conexión rusa con el incendio de instalaciones utilizadas por *Milrem Robotics*, proveedor de sistemas no tripulados a Ucrania[14].

---

[12] *EUROJUST*. "Joint investigation team disrupts group using self-igniting parcels for terrorist attacks". Press Release, 6 de marzo de 2026. https://www.eurojust.europa.eu/news/joint-investigation-team-disrupts-group-using-self-igniting-parcels-terrorist-attacks. La investigación conjunta de Alemania, Lituania, Países Bajos, Polonia y Reino Unido identificó a 22 sospechosos presuntamente relacionados con la inteligencia militar rusa. Uno de los dispositivos enviados desde Lituania en julio de 2024 ardió en Leipzig poco antes de ser cargado en un avión.

[13] MARTINEZ, María. "Germany says Russia responsible for drone attack at Leipzig airport". *Reuters*. 1 de septiembre de 2026. https://www.reuters.com/world/europe/germany-says-russia-responsible-drone-attack-leipzig-airport-2026-09-01

[14] *Reuters*. "Estonia PM says arson attack on defence contractor may be linked to Russia". 18 de agosto de 2026. https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/estonia-pm-says-arson-attack-defence-contractor-may-be-linked-russia-2026-08-18

Lo importante no es acumular incidentes ni atribuir automáticamente a Rusia cualquier accidente ocurrido en Europa. La clave está en observar si, detrás de episodios aparentemente dispersos, aparecen patrones reconocibles en la selección de objetivos, los métodos empleados y los Estados afectados.

Transporte, ferrocarriles, aeropuertos, industria de defensa, comunicaciones, energía, logística y empresas relacionadas con el apoyo a Ucrania aparecen de manera recurrente. Un reciente estudio publicado por el *Hague Centre for Strategic Studies* (HCSS) sostiene precisamente que esta distribución no es aleatoria y que la presión rusa se concentra especialmente sobre aquellos Estados que proporcionan mayor apoyo a Ucrania. En esta interpretación, los sabotajes y demás acciones en zona gris constituyen una forma de coerción selectiva destinada a elevar el coste político y material de sostener a Ucrania[15].

La zona gris como régimen de gestión de la escalada

La zona gris suele describirse mediante sus instrumentos (ciberataques, sabotaje, desinformación o acciones encubiertas). Para este análisis, sin embargo, interesa menos el catálogo que la lógica que los articula: qué permiten hacer.

Una de sus principales ventajas es que permite fragmentar la coerción en acciones de menor entidad y más difícil atribución. Un ataque convencional contra un Estado aliado plantea un problema político y militar reconocible y, precisamente por ello, la disuasión aliada es especialmente efectiva frente a ese escenario. Pero una disuasión eficaz frente a un ataque armado abierto no elimina necesariamente la coerción; puede desplazarla

[15] IVEN, Markus; MANSFIELD, Ethan; EICHSTAEDT, Nicole y SWEEIJS, Tim. *Europe's Strategic Trap: Why Russia's Sub-Threshold Coercion Is Succeeding and How to Stop It*. HCSS, 30 de junio de 2026. https://hcss.nl/report/europes-strategic-trap-why-russias-sub-threshold-coercion-is-succeeding-and-how-to-stop-it/ Los autores interpretan los sabotajes, incursiones de drones y otras acciones híbridas como una estrategia coercitiva selectiva orientada a elevar los costes del apoyo europeo a Ucrania.

hacia formas de presión situadas por debajo de ese umbral, donde la atribución es más lenta, la respuesta menos automática y el consenso más difícil[16]. La presión no desaparece: cambia de forma y de nivel. Rusia tiene, por tanto, incentivos para evitar una acción suficientemente clara y grave como para facilitar el consenso aliado sobre la necesidad de responder.

La fragmentación altera esa lógica. Un incendio, un sabotaje ferroviario, un dron o un incidente marítimo de atribución dudosa pueden ser insuficientes por separado para justificar una respuesta estratégica. Por separado pueden parecer insuficientes; acumulados, pueden alterar sustancialmente el cálculo político.

De ahí que resulte útil entender la zona gris como un régimen de gestión de la escalada. No evita la escalada, sino que permite fragmentarla, distribuirla entre distintos dominios y modular su intensidad. Moscú puede variar el tipo de acción, la geografía, la visibilidad de su implicación y el daño producido sin pasar directamente de la presión política a la fuerza militar abierta. También puede observar la reacción occidental antes de decidir el siguiente movimiento.

Sin embargo, esta capacidad de gestión tiene un límite fundamental: Moscú puede graduar la acción, pero no controlar el significado que le atribuya el adversario ni la respuesta que provoque. Aun así, la ambigüedad, la gradualidad y la lentitud de la atribución le conceden un margen considerable.

La zona gris dificulta, además, la aparición de un punto focal capaz de ordenar la respuesta. Una violación inequívoca facilita la coordinación porque permite identificar qué ha ocurrido, qué interés o norma se ha vulnerado y por qué resulta necesario

[16] HWANG, Ji-Jen. "Deterrence Bypass and the Erosion of Functional Authority: Rethinking Escalation in Grey-Zone Competition". *Cogent Social Sciences*, vol. 12, 2026, https://www.doi.org/10.1080/23311886.2026.2675128.

reaccionar. La gradualidad, la ambigüedad y los problemas de atribución hacen justamente lo contrario: cada incidente puede ser absorbido como anomalía, delito, provocación limitada o hecho aislado[17].

Esta utilidad contiene, sin embargo, una contradicción. Al ofrecer alternativas al empleo abierto de la fuerza, la zona gris puede contribuir a contener la escalada. Pero cuanto más frecuentes, violentas o claramente atribuibles sean las acciones, más erosionan el umbral que pretendían preservar. En este sentido, la zona gris puede funcionar simultáneamente como cortafuegos y correa de transmisión de la escalada.

De los ataques ucranianos a sus habilitadores occidentales

Esta lógica adquiere especial importancia a medida que Ucrania aumenta la profundidad y sofisticación de sus ataques contra Rusia. Estas operaciones dependen en distinta medida de un amplio conjunto de habilitadores: inteligencia, vigilancia y reconocimiento, comunicaciones, navegación, tecnología, logística, apoyo industrial y armamento occidental. Desde la perspectiva aliada existe una diferencia clara entre proporcionar capacidades y participar directamente en una operación de combate. Moscú puede no compartir esa separación.

La asociación ya no es sólo implícita. El 27 de agosto, la portavoz del Ministerio de Exteriores ruso, Maria Zakharova, advirtió que instalaciones y equipos militares británicos en Ucrania y fuera de sus fronteras podrían convertirse en objetivos rusos en respuesta al empleo de capacidades británicas contra territorio ruso. La amenaza se

[17] Sobre los puntos focales como referencias que facilitan la coordinación en situaciones donde los actores deben converger sobre una opción o expectativa común, véase SCHELLING, Thomas. *The Strategy of Conflict*. Cambridge, Harvard University Press, 1960. Sobre su aplicación al problema de los umbrales y la coerción acumulativa en zona gris, véase COLOM-PIELLA, Guillem, *op. cit.*

produjo después de que Londres anunciara que permitiría a Kiev acceder a tecnología clasificada para producir misiles *Storm Shadow*[18].

La declaración no anuncia necesariamente un ataque, pero hace explícita una relación hasta ahora más difusa: ataque ucraniano, habilitador occidental y posible respuesta contra ese habilitador. Rusia no necesita atacar con un misil una base militar británica, alemana o polaca para imponer costes sobre el sistema que sostiene a Ucrania. Puede actuar sobre una empresa de defensa, un aeropuerto, una infraestructura ferroviaria, una cadena logística o una red de comunicaciones mediante sabotaje, ciberataques, *proxies* u otras acciones encubiertas.

La zona gris proporciona precisamente ese espacio intermedio: permite trasladar hacia Europa parte de la presión asociada al creciente alcance de los ataques ucranianos sin llevar todavía la guerra abierta al territorio aliado. Eso no convierte retrospectivamente todos los sabotajes desde 2022 en respuestas al ataque profundo ucraniano: la campaña rusa es anterior y responde a una confrontación más amplia con Occidente. La cuestión es si, a medida que aumenta el alcance de las operaciones ucranianas, el patrón de objetivos por debajo del umbral del conflicto abierto empieza a desplazarse hacia los habilitadores europeos que las hacen posibles.

Las informaciones aparecidas a comienzos de septiembre apuntan precisamente en esa dirección. El servicio de inteligencia danés ha advertido de preparativos concretos de sabotaje ruso contra empresas de la industria de defensa y compañías relacionadas con el apoyo militar a Ucrania. Según éste, parte de esta actividad incluye el reclutamiento a

[18] ANTONOV, Dmitry y OSBORN, Andrew. “Russia says it could strike UK military targets in response to Kyiv's use of British missiles”. *Reuters*, 27 de agosto de 2026. https://www.reuters.com/world/europe/russia-says-it-could-strike-uk-military-targets-response-ukrainian-strikes-using-2026-08-27. Maria Zakharova advirtió que activos militares británicos situados dentro o fuera de Ucrania podrían convertirse en objetivos rusos si sistemas británicos continuaban empleándose para atacar territorio ruso.

distancia de intermediarios para realizar tareas aparentemente menores de reconocimiento – como fotografiar empresas, infraestructuras o accesos – que pueden facilitar posteriormente acciones de sabotaje[19].

Cuando el cortafuegos empieza a fallar

El riesgo crece cuando coinciden una mayor profundidad de los ataques ucranianos, más presión estratégica rusa, amenazas explícitas contra los proveedores occidentales y una actividad en zona gris cada vez más próxima a infraestructuras aliadas.

Un ciberataque, un sabotaje menor o un incendio sin víctimas pueden gestionarse mediante instrumentos policiales, inteligencia, sanciones o atribución pública. Pero cuando las acciones incorporan explosivos, alcanzan instalaciones militares o pueden causar numerosas víctimas, el problema cambia de naturaleza.

No existe una frontera objetiva que indique cuándo una campaña de zona gris se convierte automáticamente en agresión militar. Precisamente ahí reside su utilidad para el agresor. Pero tampoco puede suponerse que ese margen sea ilimitado.

La acumulación de incidentes, una atribución especialmente sólida o un único episodio con consecuencias graves pueden reconstruir rápidamente el punto focal que hasta entonces había permanecido desdibujado. Una acción con numerosas víctimas, un ataque contra una infraestructura militar crítica o una operación inequívocamente vinculada con los servicios rusos podría cambiar en muy poco tiempo la percepción política de la campaña. El mecanismo utilizado para administrar la escalada puede terminar provocándola.

[19] *Reuters*. "Russia recruits Danes for sabotage planning, Denmark says", 3 de septiembre de 2026. https://www.reuters.com/world/russia-recruits-danes-sabotage-planning-denmark-says-2026-09-03/

La evolución del caso de Leipzig muestra, además, que la reconstrucción del punto focal no implica necesariamente cruzar de manera automática el umbral de la respuesta militar. La atribución alemana transformó un incidente inicialmente ambiguo en una acción políticamente imputada a Rusia y facilitó la coordinación con los aliados, pero Berlín optó deliberadamente por una respuesta diplomática, económica y de seguridad que presentó como proporcionada y destinada a evitar una escalada mayor. La atribución redujo así la ambigüedad sin eliminar la posibilidad de seguir gestionando la escalada. La reacción rusa ilustra, al mismo tiempo, el límite de esa calibración: una respuesta concebida por una parte como proporcionada y contenida puede ser presentada por la otra como un nuevo peldaño de la escalada.

Washington y la gestión del riesgo

La visita a finales de agosto del director de la CIA, John Ratcliffe, a Moscú ilustra bien este problema. Ratcliffe se reunió en Moscú con responsables de los servicios de inteligencia rusos – Sergei Naryshkin ha confirmado el encuentro – y Putin fue informado posteriormente. Washington había avisado previamente a Kiev y pidió limitar temporalmente determinados ataques mientras la delegación estadounidense permanecía en Rusia.

Las informaciones publicadas posteriormente ayudan a entender mejor su alcance. *The Wall Street Journal*, citando fuentes conocedoras de la misión, sostiene que Ratcliffe viajó para advertir a Rusia contra cualquier ataque a Estados miembros de la OTAN. *CBS News* ha confirmado independientemente el núcleo de esa información mediante varias fuentes. Según estas informaciones, las evaluaciones estadounidenses no contemplan únicamente un hipotético ataque convencional, sino también ciberataques,

acciones híbridas, provocaciones o incursiones limitadas destinadas a probar la cohesión aliada y la voluntad estadounidense de responder[20].

La información no permite concluir que exista un ultimátum ruso, una decisión de atacar Estonia o una conexión operativa entre los sabotajes recientes y una acción militar concreta. Pero sí indica que Washington considera suficientemente serio el riesgo de extensión hacia la OTAN como para recurrir a un canal discreto a muy alto nivel.

La secuencia encaja con una lógica clásica de gestión de la escalada: mantener comunicación, señalar límites y reducir el riesgo de que una acción concreta desencadene una dinámica diferente de la buscada. La gestión estadounidense sugiere, en definitiva, que Washington empieza a tratar estos distintos planos como partes de un mismo problema de escalada.

Los contactos posteriores refuerzan esta interpretación. A comienzos de septiembre, los enviados estadounidenses Steve Witkoff y Jared Kushner viajaron de Moscú a Kiev en un nuevo intento de reactivar las negociaciones. Estos contactos coincidieron con una suspensión temporal de los ataques rusos contra Kiev y ucranianos contra Moscú, mientras continuaban las operaciones en otros sectores y los ataques en profundidad contra otros objetivos. Más que una desescalada general, la secuencia muestra una limitación deliberada de determinadas acciones, en tiempo y espacio, destinada a preservar margen para la negociación sin detener la guerra.

[20] Sobre la visita, véanse SELIGMAN, Lara; WARD, Alexander y DAWSEY, Josh. “CIA Chief's Surprise Moscow Trip Was to Warn Russia Not to Attack NATO”, *The Wall Street Journal*, 27 de agosto de 2026. https://www.wsj.com/politics/policy/cia-chiefs-surprise-moscow-trip-was-to-warn-russia-not-to-attack-nato-c2d997f3; GAZIS, Olivia y LAPORTA, James. “CIA Director John Ratcliffe warned Russia not to attack NATO during secretive trip”. *CBS News*, 27 de agosto de 2026. https://www.cbsnews.com/news/cia-john-ratcliffe-warned-russia-not-to-attack-nato-moscow-trip. Ni Washington ni Moscú han confirmado públicamente el contenido de la advertencia.

Conclusiones

Los ataques en profundidad llevan la guerra hacia la retaguardia económica y logística rusa; el apoyo occidental hace más visibles los habilitadores que permiten sostener esas operaciones; y la campaña en zona gris proporciona a Moscú instrumentos para trasladar parte de esa presión hacia Europa sin asumir todavía los costes de una agresión militar abierta.

Ahí reside la utilidad estratégica de la zona gris y también su principal peligro. Permite imponer costes, comunicar límites y probar tolerancias manteniendo cierto grado de ambigüedad y reversibilidad. Pero cuanto mayor sea el daño, menor la ambigüedad y más sólida la atribución, más difícil será seguir gestionando cada episodio como un hecho aislado.

Europa no puede responder adecuadamente ni atomizando cada incidente ni atribuyendo automáticamente a Rusia cualquier accidente, incendio o dron. Necesita reconstruir patrones, mejorar la atribución, proteger los habilitadores del apoyo a Ucrania y disponer de opciones para imponer costes antes de que un episodio grave termine obligando a responder. Una postura puramente reactiva deja al agresor la iniciativa para decidir cuándo, dónde y mediante qué instrumento actuar.

Los acontecimientos de agosto y comienzos de septiembre no prueban la existencia de un único plan ruso. Sí muestran que el ataque profundo, la presión en zona gris sobre Europa, los habilitadores occidentales y la gestión estratégica entre Washington y Moscú empiezan a compartir un mismo problema de escalada. La atribución alemana del intento de ataque de Leipzig muestra, además, cómo la reducción de la ambigüedad puede transformar un incidente inicialmente aislado en un punto focal para la coordinación política y la respuesta aliada sin que ello implique necesariamente cruzar el umbral de la confrontación militar abierta.

La confrontación se extiende progresivamente más allá de Ucrania sin haberse convertido todavía en una guerra entre Rusia y la OTAN. La zona gris ocupa precisamente ese espacio intermedio. Permite extender parte de la confrontación fuera del teatro ucraniano sin llevar todavía la guerra abierta al territorio aliado. Pero cuanto más se utiliza para administrar la escalada, mayor es también el riesgo de erosionar los límites que pretendía preservar. Entender y gestionar esa contradicción será uno de los principales retos para la seguridad europea mientras continúe la guerra.

*Guillem Colom Piella**
Doctor en Seguridad Internacional
Profesor asociado del IEEE
@gcolpie

Documento
Opinión

91/2026 14 de septiembre de 2026

*José Miguel Pardo Delgado**

Estrategia naval y poder marítimo de China



Estrategia naval y poder marítimo de China

Resumen:

El componente marítimo en la actual estrategia de seguridad china se ha fortalecido en los últimos años, siendo determinante para gestar una estrategia naval que cuestiona el equilibrio del poder marítimo actual.

La defensa costera se ha transformado en una estrategia naval que busca consolidar su poder marítimo regional, reafirmando sus derechos sobre diversos territorios marítimos, especialmente en el mar de China Meridional. Su estrategia de defensa activa persigue dominar el espacio marítimo «cercano», con el fin de modelar la gobernanza regional, mediante la implicación de mecanismos de A2/AD y activos navales civil-militares.

Asimismo, como potencia marítima global ha emprendido una estrategia oceánica que garantice la seguridad de sus corredores marítimos y proyecte influencia política. Para lograr este poder marítimo, está modernizando una Armada de alcance estratégico, junto con una arquitectura marítima multidimensional integrada por su industria naval, una significativa red portuaria y una diplomacia marítima como medio de legitimación geopolítica.

Palabras clave:

Estrategia marítima, Armada, zona gris, poder naval, gobernanza regional.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

China's Naval Strategy and Sea Power

Abstract:

The maritime component of China's current security strategy has strengthened in recent years, becoming a determining factor in shaping a naval strategy that challenges the existing maritime power.
Coastal defense has transformed into a naval strategy to consolidate its regional maritime power, reaffirming its rights over various maritime territories, especially in the South China Sea. Its active defense strategy aims to dominate the "near" maritime space, shaping regional governance by involving A2/AD mechanisms and civilian-military naval assets.
Furthermore, as a global maritime power, it has pursued an ocean strategy to secure its maritime corridors and project political influence. To achieve maritime power, it is modernizing a strategic scope Navy, along with a multidimensional naval architecture comprised of its shipbuilding industry, a significant port network, and maritime diplomacy as a means of geopolitical legitimization.

Keywords:

Maritime Strategy, Navy, Grey zone, Naval power, Regional Governance.

Pensamiento estratégico naval

Los estrategas navales chinos han asimilado que una potencia marítima global requiere de un «poder naval dominante»[1]. Su aspiración como potencia marítima ha transformado su visión estratégica, vinculando el futuro de China con el poder marítimo[2]. La renovación estratégica naval se ha cimentado en las tesis de los anglosajones A. Mahan y J. Corbett sobre el dominio del mar y el control marítimo.

La visión «mahaniana» del «poder marítimo» (utilización estratégica del mar por una potencia marítima), ha calado firmemente, así como la ligazón del «dominio del mar» con el control de las comunicaciones marítimas, postulada por Corbett. La incorporación intelectual de Mahan y Corbett debe contextualizarse durante la ascensión al poder de Deng Xiaoping[3].

La publicación del Consejo de Estado «La seguridad nacional de China en la Nueva Era» (mayo de 2025) refleja una reevaluación fundamental del enfoque marítimo de China, en la que lo marítimo adquiere una prioridad estratégica, alejándose de una postura táctica y orientándose a la gobernanza global[4]. Igualmente, otros documentos recientes ilustran la cuestión marítima como un factor clave en la política china y el dominio marítimo como marco defensivo o de amortiguamiento estratégico.

---

[1] SWAINE, Michael. «The PLA Navy's Strategic Transformation to the "Far Seas": How Far, How Threatening, and What's to be Done?». 7/5/19. Disponible en: https://carnegieendowment.org/posts/2019/05/the-pla-navys-strategic-transformation-to-the-far-seas-how-far-how-threatening-and-whats-to-be-done
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 16 de junio de 2026.
[2] CHAWLA, Anil. «Maritime Power and China's Grand Strategy», *Routledge*. 2025. https://www.routledge.com/Maritime-Power-and-Chinas-Grand-Strategy/Chawla/p/book/9781032805153 (consultado 22/2/26).
[3] GUNARATNA, Rohan & AMARASINGHE, Punsara. «From Mahan to Corbett: An Inquiry into the Development of Chinese Naval Strategy in the Indian Ocean Region». 8/5/24. Disponible en: https://www.airuniversity.af.edu/JIPA/Display/Article/3768380/from-mahan-to-corbett-an-inquiry-into-the-development-of-chinese-naval-strategy/
[4] GUO, Ziya. «What China's 2025 White Paper Says About Its Maritime Strategy», *CSIS*.19/8/25. Disponible en: https://www.csis.org/blogs/new-perspectives-asia/what-chinas-2025-white-paper-says-about-its-maritime-strategy

Evolución de la estrategia marítima china

La estrategia de «defensa costera», vigente durante décadas, se transformó en los años ochenta, gracias al almirante Liu Huaqing, en una estrategia de defensa «proactiva, ofensiva y en alta mar»[5]. Junto al almirante Wu Shengli, redefinió el papel de la Armada, introduciendo conceptos operativos como «defensa en alta mar», «protección en alta mar» o la «defensa activa»[6].

El énfasis costero cambió formalmente en 2004. El presidente Hu Jintao promovió «Nuevas Misiones Históricas» en aguas azules, introduciendo en 2005 la *Estrategia Bioceánica*.

El cambio «de la tierra al mar» modificó la dirección estratégica de su Armada. Pekín reconoció la necesidad vital de una nueva estrategia que integrara el control de las líneas marítimas de comunicación (LMC) y la proyección del poder marítimo.

En 2015, China dio a conocer la actual estrategia denominada «Defensa de los mares cercanos y protección de los mares lejanos»[7], donde la protección de las LMC y la realización de misiones de largo alcance se convierten en elementos clave para la salvaguarda de sus intereses globales.

Las teorías navales de Mahan y Corbett han contribuido a reconfigurar su estrategia marítima, impulsando la transición de la defensa continental a la reivindicación de territorios marítimos[8]. Esta estrategia de «equilibrio en alta mar» persigue controlar el espacio marítimo-territorial integrado en la «línea de nueve guiones» (mar de China meridional, MCM), reclamar islas en el mar de China Oriental (MCO), recuperar Taiwán y extender su influencia regional.

[5] COLE, Bernard. «The Evolution of China's Naval Strategy». 26/3/24. Disponible en: https://strategicspace.nbr.org/the-evolution-of-chinas-naval-strategy/
[6] La «defensa en alta mar» abarca las aguas dentro de la primera cadena de islas, con la aspiración de extenderse a la segunda cadena. Por otro lado, la «protección en alta mar» amplía las misiones a aguas globales.
[7] RICE, Jennifer y ROBB, Erik. «China Maritime Report No. 13: The Origins of "Near Seas Defense and Far Seas Protection"», *U.S Naval War College*. 2/21. Disponible en: https://digital-commons.usnwc.edu/cmsi-maritime-reports/13/
[8] GUNARATNA, Rohan & AMARASINGHE, Punsara. *Ibidem.*

Defensa de los mares cercanos

Pretende defender la soberanía territorial y los derechos marítimos en los mares Amarillo (MA), MCO y MCM dentro de la Primera Cadena de Islas (1.ª Cad. Islas)[9], dominando dicho espacio marítimo. Controlar territorios (Taiwán, islas Senkaku, Paracel, Spratly…)[10] ubicados en dichos mares es clave en esta estrategia[11]. El propósito es doble: disuadir intervenciones externas en dicho perímetro marítimo y asegurar el acceso a las «aguas azules» para su Armada.

Para ello, China ha desplegado capacidades tácticas de Denegación de Acceso (A2/AD-Anti-Access/Area-Denial)[12, 13], especialmente en el MCM, complementadas con una estrategia de «zonas grises».

Dominio marítimo en el MCM

La estrategia marítima china es una combinación de historia, nacionalismo y cálculo estratégico. China continúa enfatizando los supuestos «derechos históricos» sobre vastas zonas del MCM, basándose en su utilización naval[14].

La demarcación denominada «línea de nueve guiones» (九段线), símbolo de sus reivindicaciones marítimas, ha evolucionado (internamente) desde 2023 a «línea de diez guiones»[15] (incluida Taiwán). Simboliza la importancia estratégica del control marítimo y encarna el objetivo de «revitalización nacional», elemento clave de la estrategia política del presidente Xi.

---

[9] USHIROGATA, Keitaro. *Global Maritime Military Strategy, 1980-2023*. Mar. 2025, pp.155-169.
[10] NAVAL ASSOCIATION OF CANADA. *Understanding China's Maritime Power*. 9/21. Disponible en: https://www.navalassoc.ca/wp-content/uploads/2021/09/China-NAC-Report-2021..pdf
[11] SALISBURY, Emma. *China's PLAN: Maritime dominion beyond the South China Sea*. Counsel-on-Strategy, 20/5/24. Disponible en: https://www.geostrategy.org.uk/research/chinas-plan-maritime-dominion-beyond-the-south-china-sea/
[12] MAHNKEN, Thomas. «A Maritime Strategy to Deal with China», *US Naval Institute,* vol. 148/2/1,428. 2/22. Disponible en: https://www.usni.org/magazines/proceedings/2022/february/maritime-strategy-deal-china
[13] China ha desarrollado la «Gran Muralla Submarina», red de sensores de superficie/submarinos para detección-seguimiento de objetivos navales, refuerzo de su presencia marítima en el MCM y proximidades de Guam.
[14] AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico. *Geopolítica naval de la rivalidad chino-norteamericana* (reedición). Documento de Análisis IEEE 52/2022. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA52_2022_FEDAZN_Geopolitica.pdf
[15] ROMANIUK, S., FABE, A., CSICSMANN, L. y SONG, J. «China's Strategic Ambitions, Assertiveness and Escalation in the South China Sea – Analysis». 24/11/25. Disponible en: https://www.eurasiareview.com/24112025-chinas-strategic-ambitions-assertiveness-and-escalation-in-the-south-china-sea-analysis

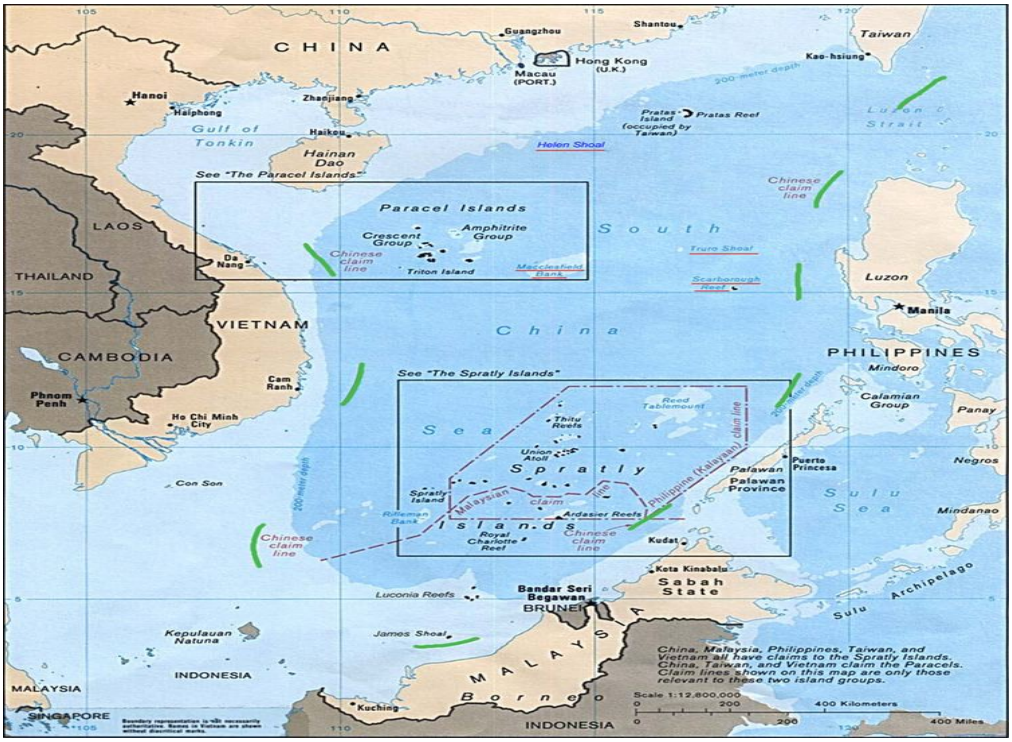


Figura 1. Línea de nueve guiones. Fuente: Ikeshima. 2013

Para lograr el control efectivo del MCM y reforzar sus reclamaciones marítimas, junto a la Armada, los estrategas chinos han desplegado otros mecanismos.

Guardia Costera (GCC)

Bajo la Comisión Militar Central (CMC), realiza misiones de seguridad marítima, restringiendo cada vez más el acceso a territorios reclamados y escoltando actividades en islas disputadas. Utiliza corbetas y catamaranes[16].

Milicia Marítima (MMC)

Activo naval crucial de estrategia híbrida o de zona gris[17] y refuerzo de la arquitectura A2/AD. Compuesta por trabajadores marítimos, realiza misiones de «patrullaje, vigilancia, búsqueda y rescate»[18]. Entrenada como apoyo a operaciones navales en

[16] Una *Ley de Guardia Costera* de 2021 otorgó a la GCC la facultad de usar la fuerza en «zonas marítimas bajo jurisdicción china».
[17] MAHNKEN, Thomas. *Ibidem.*
[18] POPESCU, A. I. C. «The 'China's dream' - the grand strategy of transforming China into a global Maritime power», *Cogent Social Sciences*, 10(1). 2024. Disponible en: https://doi.org/10.1080/23311886.2024.2414873

guerra, protegen pesqueros chinos en aguas disputadas y desempeñan un papel clave en la ocupación de zonas marítimas en conflicto[19]. Sometida a la autoridad administrativa de Hainan, puede desplegarse para controlar un territorio marítimo ocupando espacios «grises», postulando su soberanía *de facto* sobre los mismos.

China ha sido cautelosa al usar a la Armada en acciones híbridas, utilizando estos activos asimétricos frente a fuerzas navales vecinas. La naturaleza ambigua de la MMC permite mantener una negación plausible, mientras refuerza sus reivindicaciones marítimas[20].

Construcción de islas artificiales. Militarización de arrecifes (zona «gris»)

La construcción de islas artificiales e instalaciones navales avanzadas en el MCM mejora sus capacidades de vigilancia, logística y proyección de poder[21]. Los archipiélagos Paracel (Xisha, en chino) y Spratly (Nansha, en chino) proporcionan una significativa influencia; sus islas artificiales y arrecifes configuran una nueva arquitectura de seguridad regional,[22] acogiendo pistas de aterrizaje, radares y sistemas de misiles.



Figura 2. Islas artificiales (islas Spratly). Fuente: *Wall Street Journal*

[19] Pekín ha subvencionado la introducción de cascos de acero. En la última década, se han construido las flotas «Espina Dorsal de las Spratly» (aprox. 235 buques) y la «Unidad de Gestión de la Movilidad Civil» (islas Paracel)
[20] RAND National Security Rsearch Division. *Understanding and Countering China's Maritime Gray Zone Operations*. 2024. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA2954-1.html (consultado 24/4/26).
[21]«Naval Supremacy Showdown: US Navy vs China in 2025», *TheWarRoom.* 14/3/26. Disponible en: https://www.inthewarroom.com/naval-supremacy-showdown-us-navy-vs-china-in-2025/
[22] Las islas artificiales de Fiery Cross, Subi o los arrecifes de Mischief se han convertido en nodos militares plenamente operativos dentro de la arquitectura A2/AD.

La ciudad de Sansha (isla Woody/Yongxing, en chino), en el archipiélago de las Paracel, como autoridad administrativa civil/militar, proporciona un marco permanente de control consolidando la soberanía china sobre las zonas en disputa. Administra las islas Paracel, Spratly y Zhongsha (Banco de Macclesfield).

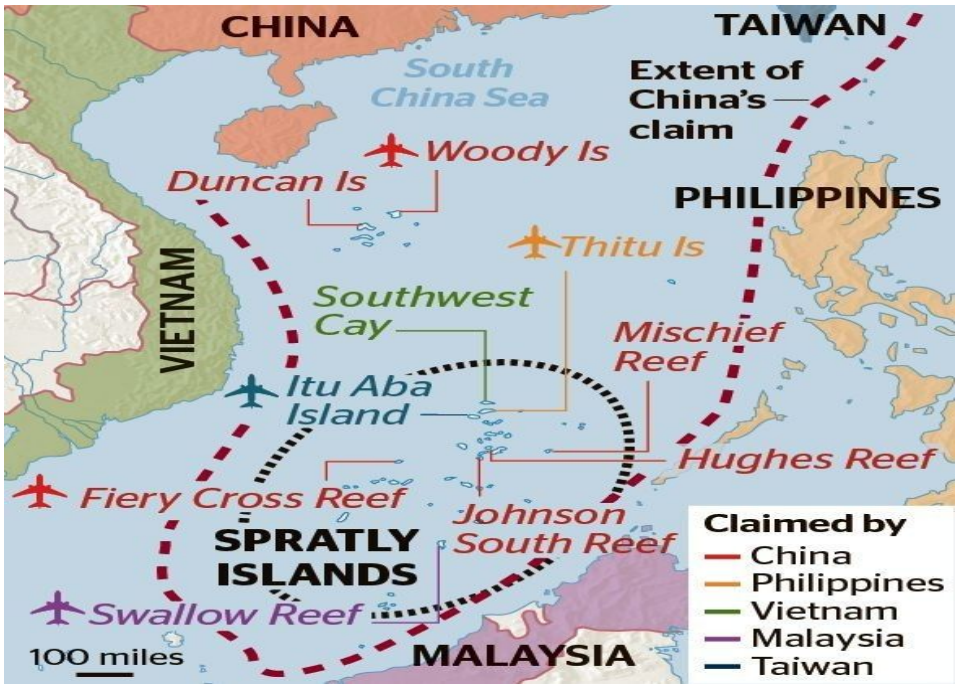


Figura 3. Bases militares en el mar de China Meridional. Fuente. Artofit.org

Diplomacia y normativa marítimas

China utiliza selectivamente la ley, aceptando, rechazando o reinterpretando fallos internacionales para reforzar sus reivindicaciones. Por otra parte, la bilateralidad comercial o los proyectos de inversión son utilizados como medio diplomático para atenuar la oposición de los países del Sudeste Asiático (ASEAN), que buscan configurar unas normas regionales estables *(Código de Conducta ASEAN-China)*[23].

[23] ROMANIUK, S., FABE, A., CSICSMANN, L., SONG, J. *Op. cit.*

Normalizar su creciente presencia en el MCM forma parte de su estrategia marítima, moldeando la gobernanza regional[24].

Según expertos chinos como Wu Shicun[25] o Zheng Zhihua, la inestabilidad en el MCM está principalmente causada por la actitud de Filipinas o EE. UU. al obviar sus reclamaciones, eludiendo la soberanía territorial china mediante demarcaciones marítimas. Se deben considerar las normas internacionales, pero también respetar las tradiciones y consenso regionales[26], visión percibida por sus vecinos como diplomacia coercitiva.

Por ello, la narrativa china resalta un enfoque estratégico defensivo para proteger su soberanía y presencia en el Indopacífico, ya que Estados Unidos, al invadir su perímetro de seguridad (MCM), amenaza sus LMC[27].

Aunque China puede retomar por la fuerza territorios marítimos ocupados por otros países, según Hu Bo, ha optado por una actitud de *shelving disputes* y paciencia estratégica, evitando escaladas militares[28].

El MCO es otro escenario crítico, marcado por la superposición de zonas económicas exclusivas (ZEE) y la disputa con Japón por las islas Senkaku/Diaoyu (en chino), donde la presencia de GCC se ha intensificado últimamente. La presencia de aliados estadounidenses y la proximidad de bases militares dificultan la proyección marítima china, generando una sensación de «encajonamiento» estratégico[29].

[24] Renombrar espacios geográficos marítimos por China se ha convertido en una herramienta para reforzar la narrativa de legitimidad histórica y control.
[25] La construcción de islas artificiales en las Spratly es una contramedida al arbitraje iniciado por Filipinas que viola el compromiso de «abstenerse de ocupar islas y arrecifes deshabitados» (*Declaración sobre la conducta de las partes en el mar de China Meridional*).
[26] SOUTH CHINA SEA STRATEGIC SITUATION PROBING INITIATIVE (SCSPI). «Chinese Experts on the Situation of the South China Sea». 5/11/24. Disponible en: https://www.scspi.org/en/dtfx/chinese-experts-situation-south-china-sea
[27] El pensamiento estratégico chino considera que realizar concesiones debilitaría su influencia sobre las normas y gobernanza marítimas.
[28] HU, Bo. *Chinese Maritime Power in the 21st Century Strategic Planning, Policy and Predictions*. Editorial Routledge, 1/4/2021. Disponible en: https://www.routledge.com/Chinese-Maritime-Power-in-the-21st-Century-Strategic-Planning-Policy-and-Predictions/Bo/p/book/9780367777579 (consultado 22/3/26).
[29] La Armada ha aumentado las operaciones que atraviesan las islas Ryukyu hacia el Pacífico o MCM, enviando unidades al mar de Japón por el estrecho de Tsushima.

Protección de Mares Lejanos

La incorporación de este elemento estratégico aborda el problema de control de las LMC, alineándose con el objetivo de proyectar poder, posicionando a la Armada como fuerza naval de alcance global[30].

Actualmente las operaciones «oceánicas» complementan aquellas en mares cercanos. El despliegue, sin embargo, de sus fuerzas navales en «aguas azules» persigue extender el «borde estratégico», ampliando el perímetro defensivo en sus mares cercanos.

La visión «corbettiana» queda ilustrada por el uso estratégico de las LMC, facilitando mayor presencia en el océano Índico y, además, consolidar su influencia marítimo-continental en las cuarta y quinta cadenas insulares[31].



Figura 4. Estrategia Cadena de Islas. Fuente: ChannelnewsAsia

[30] Pekín utiliza el término «región de los dos océanos» para referirse al área Indopacífico formada por los océanos Índico y Pacífico Occidental.
[31] La cuarta y quinta cadenas insulares abarcan áreas del Índico (Sri Lanka o África Oriental) subrayando la ambición de definir el ámbito marítimo.

La transformación de la Armada en una fuerza naval de «aguas azules» no es únicamente fruto del imperativo estratégico de proteger las rutas marítimas clave para su economía. Esta estrategia «mahaniana»[32] refrenda la visión de Xi Jinping como gran potencia marítima: construir una Armada para asegurar el comercio propio y, en guerra, restringir el comercio del rival, expandiendo su control marítimo. El objetivo supremo de la guerra marítima es el dominio del mar, para controlar las comunicaciones marítimas[33].

Bajo el liderazgo actual, China ha configurado su estrategia para transformarse en una potencia marítima con proyección global que transmita el poder marítimo necesario para la meta de «revitalización nacional»[34].

En efecto, la defensa de vanguardia dentro de la 1.ª Cad. Islas y la influencia más allá encajan simbióticamente en su estrategia marítima. El dominio regional liberaría a la Armada de ataduras marítimas, asumiendo un papel global más destacado.

Una presencia inicialmente limitada más allá de la 1.ª Cad. Islas contribuiría a focalizar los conflictos en la periferia de China, disuadiendo o ralentizando la intervención externa (defensa de vanguardia) y utilizando, en paralelo, despliegues en las siguientes cadenas de islas, asentando bases políticas y logísticas (protección en alta mar). Cabe señalar que los límites de cada cadena de islas no son fijos. Las zonas de protección de alta mar podrían conformar el frente de avanzada si China logra sus objetivos en los mares cercanos, estableciendo un mando marítimo independiente (Hainan, Taiwán) de una flota combinada.

China, al considerar como principal impedimento para su ascenso naval el control de los principales puntos estratégicos marítimos en sus mares adyacentes[35], plantea que dominar esta región clave y sus rutas de salida (estrechos de Sunda, Lombok o Malaca) permitiría a la Armada operar en líneas interiores entre los océanos Pacífico e Índico.

[32] MILLER, Lydia. «China's Mahanian Naval Strategy – And Why America Needs One Too». 27/3/25/. Disponible en: https://centerformaritimestrategy.org/publications/chinas-mahanian-naval-strategy-and-why-america-needs-one-too/
[33] CORBETT, Julian S. *Some Principles of Maritime Strategy*. Ed. Pantianos Classics, 1911 (consultado 20/2/26).
[34] HU, Bo. *Op., cit.*
[35] KODA, Yoji (VADM). «China's Blue Water Navy Strategy and its Implications», *China's Bluewater Navy Series*. 3/17. Disponible en: https://www.cnas.org/publications/reports/chinas-blue-water-navy-strategy-and-its-implications

Construcción del poder marítimo global

El poder marítimo se defiende tanto por la capacidad naval propia como por la de prevenir la superioridad naval competidora[36].

China ha configurado su estrategia para transformarse en una potencia marítima global cuyo enfoque naval excede de lo estrictamente militar[37]. Opera una de las flotas navieras más grandes del mundo y la mayor flota pesquera de altura que, junto a la red global de puertos marítimos, acreditan el aprovechamiento de sus capacidades navales. Por ello, expande su presencia tanto en puertos, gracias a navieras o empresas logísticas (algunas con participación militar), como en estrechos por la Armada, consciente de que alcanzar dicho poder marítimo requiere primariamente controlar accidentes geográficos marítimos clave.

Modernización de la Armada

La Armada china, actualmente, constituye la mayor flota del mundo por número (supera los 1.000 navíos), incluyendo más de 370 buques de combate principales y submarinos. El objetivo estratégico general es disponer de una flota de «aguas azules» plenamente operativa para 2050.

La siguiente tabla resume la composición estimada de la flota principal en 2025:

Categoría	China	EE. UU.
Portaaviones	3	11
Cruceros	0	18
Destructores	58	78
Fragatas	47	1
Corbetas	55	33

[36] POPESCU, A. I. C. *Op. cit.*
[37] FEITH, Douglas. «China's Maritime Strategic Challenge», *Hudson Institute*. 18/10/19. Disponible en: https://www.hudson.org/national-security-defense/china-s-maritime-strategic-challenge

Submarinos (total)	73	71
Buques anfibios	107	58
Buques de apoyo/logística	468	81
Otros	225	120
Total. activos navales	**1.036**	**471**

Tabla 1. Comparativa Flotas China/EE. UU. Fuente: GlobalMilitary.net, CMPR, CSIS

A pesar de las cifras, algunos analistas argumentan que las ventajas numéricas de China son superadas por la Armada estadounidense gracias al mayor tonelaje y capacidad de desplazamiento, lo que resulta ventajoso para EE. UU. mientras los portaaviones y la fuerza aérea naval sean determinantes. No obstante, la Armada china podría superar la potencia de fuego de la Armada norteamericana en 2027 (mayor número total de celdas de sistemas de lanzamiento vertical).

Cabe destacar que, alrededor del 70 % de la flota de guerra china arriba reflejada se botó después de 2010 (solo alrededor del 25 % de la Armada norteamericana lo hizo)[38].

Aunque Estados Unidos aventaja en cruceros y destructores, China ha duplicado en los últimos años su flota de destructores, destacando en fragatas y corbetas. Parte significativa de la construcción naval para la Armada se ha centrado en este tipo de activos navales para la GCC, con el propósito de reforzar el dominio marítimo en los mares cercanos[39].

La expansión naval, para refrendar su enfoque estratégico de proyección global, es diversa, focalizando dicha expansión en la botadura de destructores, buques multipropósito, portaaviones, buques anfibios y submarinos.

[38] CSIS. «Unpacking China's Naval Buildup». 5/6/24. Disponible en: https://www.csis.org/analysis/unpacking-chinas-naval-buildup

[39] IRIA. *China's Ambitions at Sea and Naval Modernization*. 30/6/24. Disponible en: https://www.ir-ia.com/Defense-Review/China-s-Ambitions-at-Sea-and-Naval-Modernization.pdf

Abogan por una fuerza de hasta seis portaaviones para la próxima década de 2030, siendo el próximo en construcción de propulsión nuclear. El objetivo es apoyar operaciones expedicionarias globales junto a otras plataformas multimisión (buques anfibios…) para este fin. La inversión en buques de desembarco anfibio y reabastecimiento refleja un claro compromiso expedicionario.

El componente estratégico de dominio regional y, por ende, el despliegue de A2/AD ha exigido que la fuerza submarina y la guerra antisubmarina hayan sido una prioridad en la modernización naval, potenciando la transición desde los submarinos diésel-eléctricos hacia una flota nuclear[40]. Aunque los submarinos estadounidenses siguen dominando, la tecnología submarina china está mejorando rápidamente.

Además, se prevé el desarrollo de aeronaves de alerta temprana (KJ-600, similar al E-2C/D Hawkeye norteamericano[41] para portaaviones y la mejora de helicópteros antisubmarinos.

La modernización de la Armada también ha afectado al componente humano y organizativo, pasando de una estructura de flotas a otra de Comandos de Teatro de Operaciones (que proponen enfoques a la CMC, que determina la estrategia), siendo responsables en mares cercanos. Adicionalmente, los líderes chinos perciben debilidades en el capital humano[42] (reclutar y entrenar más tripulaciones y en nuevas tecnologías, formar mandos y suboficiales en combate…).

Flota mercante

La flota comercial china (más de 172.000 buques) complementa la proyección de poder marítimo. Su efectividad estratégica proviene del uso de ciertos buques mercantes

[40] El desarrollo de submarinos nucleares de misiles balísticos es un paso importante como potencia marítima.
[41] BALESTRIERI, Steve. «China's Navy is on a quest to built 6 Aircraft Carriers». 27/2/26. Disponible en: https://nationalsecurityjournal.org/chinas-navy-is-on-a-quest-to-built-6-aircraft-carriers/
[42] ERICKSON, Andrew. «The People of China people of China's Navy and Other Maritime Forces», *U.S. Naval War College*. 5/25. Disponible en: https://digital-commons.usnwc.edu/cmsi-maritime-reports/47/

(portacontenedores o buques de carga rodada) como plataformas de apoyo naval en situaciones bélicas[43,44].

Industria de construcción naval

China domina la construcción naval mundial, consolidando una potente industria. La fusión de las dos grandes corporaciones estatales (CSSC y CSIC) en 2025[45] ha forjado la mayor constructora naval del mundo, con más de 530 buques en cartera, lo que supone superar el 55 % de la capacidad global. Los principales astilleros en Bohai, Jiangnan, Hudong, y Wuchang combinan la construcción naval militar y comercial bajo el principio de «fusión militar-civil»[46].

La modernización de la infraestructura naval incluye la ampliación de bases navales como Sanya-Yulin (Hainan) o Yuchi (Shangdong), con muelles y diques secos capaces de albergar múltiples portaaviones y escoltas[47], proporcionando, en caso de conflicto naval prolongado, una ventaja estratégica: pueden reparar o construir buques más eficazmente que sus rivales.

Infraestructura portuaria estratégica

Aunque actualmente cuenta solo con la base naval de Djibouti, recientemente China solicitó expandir sus instalaciones en la base naval de Ream (Camboya), donde actualmente posee acceso parcial. La inteligencia naval norteamericana sospechaba en

[43] COLE, Bernard. *Op. cit.*
[44] Desde 2015 la flota mercante de nueva construcción (portacontenedores, graneleros, buques de carga rodada…) debe cumplir requisitos específicos de «defensa nacional».
[45] https://www.mundomaritimo.cl/noticias/china-consolida-el-mayor-astillero-del-mundo-en-medio-de-rivalidad-con-estados-unidos 16/8/25.
[46] CSIS. «China Dominates the Shipbuilding Industry». 25/3/25. Disponible en: https://www.csis.org/analysis/china-dominates-shipbuilding-industry
[47] Los astilleros chinos han demostrado capacidad para botar buques de gran tonelaje con ciclos de producción de 2 a 3 años para destructores y fragatas, y menos de 5 años para portaaviones.

2023[48] que China deseaba promover instalaciones logísticas «duales» en el golfo Pérsico, bien en EAU (Khalifa)[49], bien en Omán (Salalah)[50].

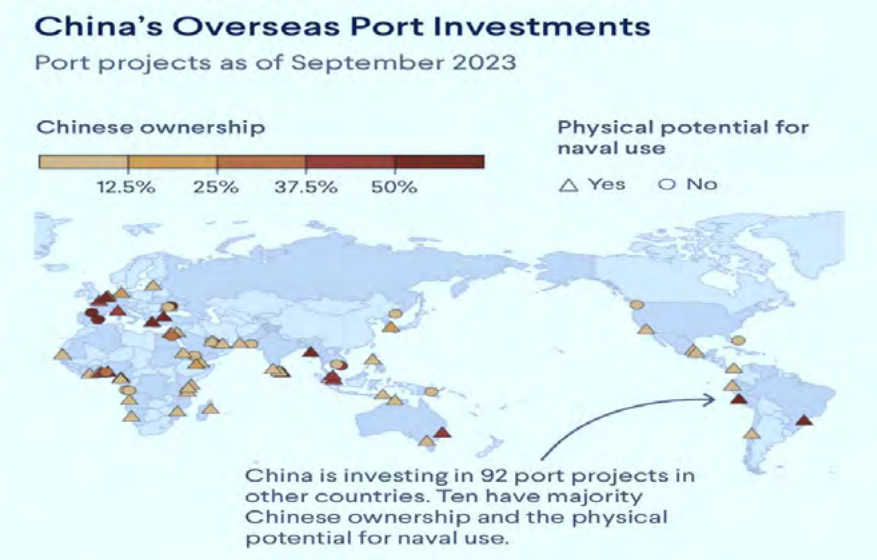


Figura 5. Inversiones portuarias de China (2023). Fuente: Council-on-Foreign Relations

China gestiona una significativa red de puertos marítimos[51], que le permite utilizar instalaciones clave para operaciones marítimas de carácter civil-militar, desde donde la Armada podría efectivamente amenazar el control marítimo local de forma temporal[52].

China ha optado por utilizar sus navieras y empresas logísticas portuarias para controlar infraestructuras críticas y ejercer influencia política[53]. Al carecer de bases navales suficientes para operar de forma sostenida, las instalaciones portuarias duales desempeñan un papel clave en su estrategia marítima; permiten que la Armada extienda su alcance, proyectando poder sin recurrir a bases militares visibles.

[48] https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/04/26/chinese-military-base-uae/ 26/4/23/.
[49] HAMMES, Thomas. «China's exploitation of overseas ports and bases». 21/3/25. Disponible en: https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/chinas-exploitation-of-overseas-ports-and-bases/
[50] MAZZUCCO, Leonardo. «China's basing quest in the Gulf: Pipe dream or strategic reality?». 13/6/25. Disponible en: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/chinas-basing-quest-in-the-gulf-pipe-dream-or-strategic-reality/
[51] ROMERO JUNQUERA, Abel. *El poder portuario como elemento clave en el ascenso marítimo de China.* Documento de Análisis IEEE /2026. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/poder-portuario-elemento-clave-ascenso-maritimo-china
[52] MARCHANT, Aaron. «China's Global Maritime Ambitions 10,000 Miles Beyond Taiwan», *Naval Institute*, vol. 150/12/1.462 U.S. 12/24. Disponible en: https://www.usni.org/magazines/proceedings/2024/december/chinas-global-maritime-ambitions-10000-miles-beyond-taiwan
[53] KUO, Mercy. «Shipping, Ports, and China's New Maritime Empire», *The Diplomat.* 6/2/24. Disponible en: https://thediplomat.com/2024/02/shipping-ports-and-chinas-new-maritime-empire/

Puertos como Hambantota (Sri Lanka), Kyaukpyu (Myanmar) o Gwadar (Pakistán) tienen propósito comercial, pero también funcionan como terminales logísticas de apoyo militar (reabastecimiento y mantenimiento de activos navales).

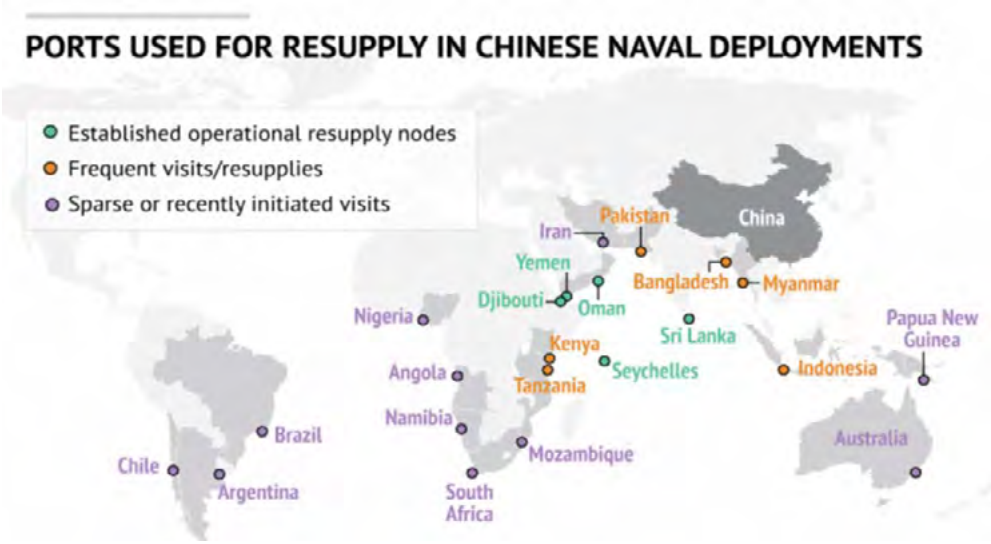


Figura 6. Puertos de reabastecimiento - Armada China. Fuente: Stratfor

Igualmente, busca ampliar acuerdos de concesión de acceso a puertos y/o de instalación de bases para fortalecer su infraestructura logística-militar. No obstante, sin contar con una red de bases militares, la Armada cuenta con el apoyo logístico de sus navieras (COSCO…) en casi todos los puertos principales del Indopacífico.

Actualmente, los despliegues navales en África[54] y Pacífico Sur son particularmente valiosos dentro del programa de diplomacia naval de Pekín, ya que buscan incrementar su presencia e influencia globales con nuevas instalaciones portuarias (Guinea Ecuatorial, Vanuatu, Mozambique, Omán, Papúa Nueva Guinea o islas Salomón, entre otros).

[54] HOLLINGSBEE, Trevor. «China's navy – an agent of international influence and maritime diplomacy». 21/8/24. Disponible en: https://www.bairdmaritime.com/security/naval/column-chinas-navy-an-agent-of-international-influence-and-maritime-diplomacy-naval-gazing

Diplomacia marítima

China promueve una narrativa de «civilización marítima» como parte integrante de su estrategia naval a largo plazo, expandiendo su discurso como herramienta de legitimación geopolítica. Este *soft-power* marítimo configura una proyección de poder multidimensional donde integra economía azul, cultura oceánica, ciencia y tecnología e infraestructura portuaria global[55].

China presenta su ascenso marítimo como pacífico y civilizatorio. En el Indopacífico, esta narrativa cumple la función clara de neutralizar percepciones de amenaza (diplomacia coercitiva), tratando de redefinir su legitimidad regional.

Asimismo, la Armada ha comenzado a desplegarse fuera de la 1.ª Cad. Islas, aumentando sus escalas portuarias y participando en ejercicios navales, misiones humanitarias o antipiratería. Aunque la mayoría de las operaciones oceánicas se desarrollan en el norte del océano Índico y el Pacífico Occidental, China ha incrementado la frecuencia y alcance de sus portaaviones en otros espacios (mar de Filipinas…) junto con buques de reabastecimiento, lo que permite sostener ejercicios navales en el golfo de Adén o el mar Rojo.

Conclusiones

La evolución de la estrategia naval china está redefiniendo el equilibrio marítimo mundial, obligando a EE. UU. y sus aliados a replantearse su propia estrategia en el Indopacífico.

Bajo el liderazgo del presidente Xi, el poder marítimo se ha convertido en un eje central de la estrategia nacional. La estrategia marítima actual de China se ha dirigido en el corto plazo hacia los espacios y territorios marítimos «cercanos» alterando gradualmente la geografía estratégica de la Primera Cadena de Islas para un dominio efectivo de la «línea de nueve guiones» que incluye Taiwán y espacios marítimos adyacentes, especialmente el mar de China Meridional.

[55] YUE CHAN, Edward. «China's Discourse of Maritime Power: A Thematic Analysis», *Journal of Contemporary China*, 34:153. 2025, pp. 432-450. DOI: 10.1080/10670564.2024.2319064

China, en consecuencia, mantendrá especialmente el foco estratégico en posibilitar el dominio regional, siendo consciente que no se convertirá en potencia marítima global hasta que solucione los desafíos vinculados a la defensa de sus derechos e intereses marítimos.

A medio plazo, China apunta a consolidar una Armada oceánica capaz de operar sostenidamente en el Indopacífico, posibilitando la seguridad y protección de las rutas marítimas críticas, así como la protección de los intereses chinos en ultramar. Pekín ha impulsado una significativa modernización, integrando nuevas capacidades tecnológicas y expandiendo la flota con nuevos portaaviones, una fuerza submarina nuclear robusta y capacidades avanzadas de guerra multidominio.

En paralelo, persigue una proyección política cuyo enfoque naval consiste en desarrollarse como potencia marítima expandiendo su influencia a nivel global que acredite su rol marítimo para promover la «gran revitalización de la nación china». Para ello, construye poder marítimo mediante el despliegue de una extensa red portuaria, misiones de diplomacia marítima, una industria naval potente y una flota mercante de ámbito mundial.

El horizonte estratégico de largo plazo estará marcado por consolidar el rol de gran potencia marítima, con capacidades navales y logísticas comparables a las de Estados Unidos, asegurando la protección de sus intereses estratégicos, la defensa de sus reclamaciones territoriales y la capacidad de influir en la gobernanza marítima internacional.

La competencia con Estados Unidos se mantendrá como el principal desafío, pero China buscará evitar una confrontación directa, tratando de promover una transición de poder pacífica. Las disputas en los mares de China Meridional y Oriental seguirán siendo focos de tensión, pero la utilización de la «paciencia estratégica» evitará escaladas incontroladas.

*José Miguel Pardo Delgado**
Analista estratégico Asia Oriental

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

92/2026 17 de septiembre de 2026



Lorenzo Casullo y Erlend Sundsdal Hansen *

¿Un país más seguro? El papel de las materias primas críticas en España y Europa

¿Un país más seguro? El papel de las materias primas críticas en España y Europa

Resumen:

La seguridad nacional consta de tres pilares fundamentales: la defensa, la industria y la energía. Cada uno de estos pilares asegura que España y Europa puedan protegerse militarmente y competir económicamente con otros bloques geopolíticos.

Estos sectores comparten la necesidad de reducir vulnerabilidades, dada su dependencia de materias primas críticas, cuyas cadenas de suministro están extremadamente concentradas y conllevan riesgos como la volatilidad de los precios y las posibles disrupciones provocadas por políticas restrictivas en un entorno internacional inestable.

Una mirada transversal a los sectores de la defensa, la industria y la energía revela una conclusión común: es fundamental medir estas dependencias, contrastar las limitaciones del suministro que amenazan a los tres sectores y evitar repetir los errores del pasado, sin crear nuevas dependencias en tecnologías emergentes (por ejemplo, drones, semiconductores y electrolizadores), que también necesitan las mismas materias primas críticas (CRM, por sus siglas en inglés).

Es fundamental que España, dentro del marco de la UE y la OTAN, desempeñe un papel proactivo para fomentar la autonomía estratégica y fortalecer la seguridad nacional.

Palabras clave:

Materias primas críticas, seguridad nacional, autonomía estratégica, defensa, industria, energía renovable.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Lorenzo Casullo y Erlend Sundsdal Hansen

Towards a More Secure Country? The Role of Critical Raw Materials in Spain and Europe

Abstract:

National security rests on three fundamental pillars: defence, industry and energy. Each of these pillars ensures that Spain and Europe are able to protect themselves militarily and compete economically with other geopolitical blocs. These sectors share the need to reduce vulnerabilities arising from their dependence on critical raw materials, whose supply chains are highly concentrated and entail risks such as price volatility and potential disruptions driven by restrictive policies in an unstable international environment. A cross-cutting assessment of the defence, industrial and energy sectors points to a common conclusion: it is essential to measure these dependencies, assess the supply constraints that threaten all three sectors, and avoid repeating past mistakes, while ensuring that new dependencies are not created in emerging technologies — for example, drones, semiconductors and electrolysers — which also rely on the same critical raw materials. It is therefore essential that Spain, within the framework of the EU and NATO, plays a proactive role in promoting strategic autonomy and strengthening national security.

Keywords:

Critical raw materials, national security, strategic autonomy, defence, industry, renewable energy.

Introducción

En un entorno internacional caracterizado por una creciente inestabilidad, el concepto de seguridad está ganando protagonismo en las agendas políticas globales, europeas y nacionales. El panorama geopolítico actual es complejo, con conflictos activos en varios continentes. Como consecuencia de la evolución tecnológica y del cambio en la naturaleza de los conflictos, Europa y España se enfrentan a una realidad geoestratégica marcada por el crecimiento de las amenazas híbridas.

Sin embargo, la seguridad no se limita al componente militar de la defensa ante estas amenazas. El concepto de seguridad abarca también las dimensiones industrial y energética, elementos fundamentales para la autonomía estratégica. Estos tres ejes de la seguridad —defensa, industria y energía— comparten características clave: su importancia para la seguridad nacional y europea, su dependencia de materias primas críticas y su vulnerabilidad ante posibles disrupciones en las cadenas globales de suministro.

En este contexto, las CRM adquieren un papel central en la seguridad nacional, respaldado por recientes avances en políticas y marcos estratégicos, que evidencian un reconocimiento creciente de su valor para la OTAN, la Unión Europea y España.

Orientación de la OTAN

Las acciones recientes de la OTAN reflejan una clara aceleración en el reconocimiento de las CRM como elementos esenciales para la alianza militar. En junio de 2024 publicó una hoja de ruta para reforzar la seguridad de las cadenas de suministro críticas para la defensa[1].

A esto le siguió una lista de doce materiales estratégicos para tecnologías de defensa[2] y la actualización de su *Plan de Acción para la Producción de Defensa* a comienzos de

[1] NATO. *Defence-Critical Supply Chain Security Roadmap*. 2024. https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/factsheets/240712-Factsheet-Defence-Supply-Chain-Roadmap-en.pdf
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 6 de julio de 2026.
[2] NATO. «NATO releases list of 12 defence-critical raw materials». 2024. https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2024/12/11/nato-releases-list-of-12-defence-critical-raw-materials

2025[3], que incorpora medidas específicas para fortalecer la resiliencia de estas cadenas. El plan aborda vulnerabilidades e incluye la posibilidad de crear reservas estratégicas *(stockpiling)* y estrategias de relocalización de actividades productivas en territorio nacional (*onshoring)* y de relocalización en países aliados *(friendshoring)*.

Orientación de la UE

En un contexto de creciente rivalidad geoeconómica entre la Unión Europea, Estados Unidos y China, la perspectiva de la Comisión Europea y de los Estados miembros ha cambiado de manera significativa en el período comprendido entre el 2024 y 2026. En este escenario político, se presenta el informe de Mario Draghi[4] sobre la competitividad de la Unión Europea. El informe subraya la necesidad de desarrollar una política industrial que dé apoyo normativo y financiero a los sectores estratégicos, entre ellos la extracción y el refino de las CRM.

La nueva Comisión recoge las recomendaciones del informe Draghi en sus prioridades para 2025-2029, plasmadas en el documento conocido como *Brújula para la Competitividad*. En los meses siguientes se publicó el *Pacto por una Industria Limpia* (2025)[5] que incorpora elementos de la previamente aprobada Ley de Materias Primas Fundamentales (2023).

El objetivo es limitar las dependencias exteriores en materias primas fundamentales necesarias para impulsar otras prioridades europeas: la autonomía estratégica, que incluye reforzar las capacidades militares; la reindustrialización, orientada a construir una economía más competitiva; y la transición energética, concebida como una palanca de descarbonización.

A estos esfuerzos se suman otros instrumentos relevantes. En marzo de 2025 se publicaron los primeros IPCEI (Proyectos Importantes de Interés Común Europeo) relacionados con las CRM —con una destacada participación de España— que priorizan

[3] NATO. *Updated Defence Production Action Plan*. 2025. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/02/13/updated-defence-production-action-plan
[4] DRAGHI, Mario. *The future of European competitiveness. Part A. A Competitiveness Strategy for Europe*. 2024. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en.
[5] EUROPEAN COMMISSION. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonisation*. 2025. https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/clean-industrial-deal_en

la financiación y agilizan los permisos para proyectos de extracción, refinado y reciclaje de las CRM.

Asimismo, en marzo 2026 se presentó la propuesta legislativa de *Ley de Aceleración Industrial*[6], que aprovecha la contratación pública y los incentivos públicos para estimular la demanda de productos bajos en carbono y de fabricación europea, además, agiliza la inversión en tecnologías de cero emisiones netas *(net zero)* e introduce condiciones destinadas a garantizar que las inversiones extranjeras generen valor añadido para la Unión Europea.

Orientación de España

España[7] sigue los planteamientos estratégicos de la OTAN y de la UE, actuando en línea con las orientaciones detalladas en esta sección e implementando políticas nacionales y proyectos de inversión alineados con los objetivos de competitividad, autonomía estratégica y reindustrialización.

Entre otras iniciativas, España ha publicado una *Hoja de ruta para la gestión sostenible de materias primas minerales*[8]. Esta incluye 46 actuaciones de carácter regulatorio y sectorial, orientadas al impulso de la I+D+i, así como otros instrumentos transversales destinados a apoyar a la industria de las materias primas en la creación de cadenas de valor sostenibles y eficientes, que contribuyan a un desarrollo industrial europeo resiliente y competitivo.

[6] EUROPEAN COMMISSION. *Preguntas y respuestas sobre la Ley de Aceleración Industrial*. 2026. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_26_516
[7] OFICINA C. *Materiales y materias primas críticas en la transición energética*. 2024. https://oficinac.es/es/informes-c/materiales-y-materias-primas-criticas-en-la-transicion-energetica
[8] MITECO. *Hoja de ruta para la gestión sostenible de las materias primas minerales*. 2026. https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/materias-primas-minerales.html

Además, el *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima* (PNIEC)[9], actualizado en 2024, aborda las CRM en el contexto de la transición energética, centrándose en la seguridad de suministro, la reducción de dependencias y el impulso a la circularidad.

> «A la luz del contexto anteriormente descrito, esta actualización desarrolla con mayor precisión la apuesta por la autonomía estratégica, tanto con un refuerzo importante de la reducción de dependencia energética exterior como con medidas específicas asociadas a la fabricación y a las tecnologías de la cadena de valor vinculada a la transición y a las materias primas estratégicas necesarias para ello» (p. 14 PNIEC).

En este contexto, el *Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa*, aprobado en 2025[10], refleja una clara ambición respecto al papel de España en la seguridad nacional, europea y de la OTAN. El plan promueve la autonomía estratégica, el desarrollo de la industria y de la tecnología de defensa, así como el fortalecimiento de la posición de España como actor clave dentro de la OTAN y de la UE[11].

De la orientación a la acción

A pesar de la aceleración de políticas e iniciativas, persiste una limitación estructural que coloca a la OTAN, a la UE y a España en una posición de desventaja frente a otros actores globales.

El contraste con China es evidente: mientras en Europa está adoptando gradualmente una política más proactiva, China planifica estratégicamente a largo plazo y lleva invirtiendo en las CRM desde los años ochenta, mediante un modelo de gobernanza que permite una mayor capacidad de movilización de recursos públicos.

Aunque puede argumentarse que la UE y España operan bajo premisas muy distintas, resulta insuficiente centrar el debate únicamente en las diferencias con el modelo chino.

[9] MITECO. *Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC 2023-2030)*. 2023. https://www.miteco.gob.es/es/energia/estrategia-normativa/pniec-23-30.html
[10] GOBIERNO DE ESPAÑA. *Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa*. 2025. 230425-plan-industrial-y-tecnologico-para-la-seguridad-y-la-defensa.pdf.
[11] EUROPA PRESS. «La industria española de defensa apuesta por la autonomía estratégica y la colaboración público-privada». 2025. https://www.europapress.es/economia/noticia-industria-espanola-defensa-apuesta-autonomia-estrategica-colaboracion-publico-privada-20250630125340.html

En su lugar, es necesario reconocer el papel estratégico de las CRM para la seguridad nacional y asumir la realidad: Europa avanza con retraso en este ámbito.

Esta situación exige un giro hacia una política más proactiva, sustentada en medidas que permitan anticipar los desafíos de las próximas décadas, afrontar amenazas híbridas crecientes, promover la competitividad industrial y garantizar un suministro energético seguro.

Los tres ejes de la seguridad nacional

En esta sección, estructuramos el análisis bajo los tres ejes de la seguridad nacional identificados: defensa, industria y energía. Estos sectores comparten la necesidad de reducir vulnerabilidades, dada su dependencia de materias primas críticas, cuyas cadenas de suministro están extremadamente concentradas.

Defensa

La defensa constituye uno de los tres pilares fundamentales de la seguridad nacional, no solo en su dimensión militar tradicional, sino como capacidad fundamental de los Estados en un panorama geopolítico cada vez más complejo. En las últimas décadas, la naturaleza de los conflictos ha evolucionado significativamente, con la proliferación de las amenazas híbridas y de las operaciones en la zona gris desplegadas por actores estatales y no estatales, que combinan medios militares, tecnológicos y económicos.

A nivel europeo, la amenaza más evidente para la estabilidad y la paz en el continente sigue siendo una Rusia expansiva y agresiva, preocupada por la expansión de la OTAN hacia su frontera occidental. Aunque la guerra en Ucrania continúa siendo el principal foco de tensión, Rusia ha llevado a cabo incursiones de aviones de combate en el espacio aéreo en Estonia[12], y ha sido objeto de sospechas por posibles incursiones con drones en Estados miembros de la OTAN, como Polonia, Noruega y Dinamarca.

[12] LUKIV, Jaroslav y INWOOD, Joe. «Estonia seeks Nato consultation after Russian jets violate airspace». 2025. https://www.bbc.com/news/articles/czrp6p5mj3zo

Además, al menos once cables y tuberías submarinas en el mar Báltico fueron saboteados entre octubre de 2023 y enero de 2025[13]. Estas tendencias apuntan a un incremento de amenazas potencialmente diseñadas para poner a prueba los límites de la OTAN en el continente europeo sin cruzar el umbral de la guerra convencional.

España, como Estado miembro de ambas organizaciones, se convierte en un objetivo frecuente de las amenazas híbridas. El *Informe Anual de Seguridad Nacional 2024* identifica los ataques a infraestructuras críticas como una de las principales amenazas para la seguridad nacional[14].

Según *Europa Press*, la empresa COSCO Shipping Ports compró el 51 % de Noatum Ports y adquirió la terminal del puerto de Valencia en 2017. Desde entonces, también ha adquirido el control parcial del puerto de Bilbao[15].

La presencia de la filial española de China Cosco Shipping Ports Limited en infraestructuras críticas españolas, operando bajo el control del Estado chino y siendo identificada por el Departamento de Defensa de EE. UU. como una «empresa militar China»[16], contribuye a incrementar la vulnerabilidad de determinadas infraestructuras estratégicas en España.

Estrechamente vinculada a esta cuestión, el informe anual destaca una creciente vulnerabilidad del ciberespacio español. En 2024 aumentaron los ciberataques contra infraestructuras esenciales españolas, con una creciente actividad atribuida a actores vinculados con China, Irán y Corea del Norte, que afectó sobre todo al sector energético[17].

[13] CHOWDHURY, Shahim. «At Least 11 Baltic Cables Sabotaged in 15 Months: What to Know», *Newsweek*. 2025. https://www.newsweek.com/least-11-baltic-cables-sabotaged-15-months-what-know-2021972

[14] GOBIERNO DE ESPAÑA, Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. *Informe Anual de Seguridad Nacional 2024*. 2025. https://www.dsn.gob.es/en/node/25659

[15] EUROPA PRESS. «La china Cosco compra el 51% de Noatum Ports por 203,5 millones tras la reforma de la estiba». 2017. https://www.europapress.es/economia/noticia-china-cosco-compra-51-noatum-ports-2035-millones-reforma-estiba-20170612163315.html

[16] GUBIN, A. «La estatal china COSCO teje su red de control en España: puertos estratégicos, nodos logísticos y trenes». 2025. https://www.epochtimes.es/noticias/la-empresa-estatal-china-cosco-teje-su-red-de-control-en-espana-en-puertos-estrategicos-nodos-logisticos-y-trenes-18121.html

[17] EUROPA PRESS. «Los ataques a infraestructuras españolas, como el sector energético, aumentaron un 43 % en 2024 y se mantienen en 2025». 2025, pp. 29-31. https://www.europapress.es/portaltic/ciberseguridad/noticia-ataques-infraestructuras-espanolas-sector-energetico-aumentaron-43-2024-mantienen-2025-20250528141234.html

En este contexto, disponer de una defensa creíble es esencial para la seguridad nacional. España mantiene un despliegue relevante en misiones de la UE y de la OTAN en varios continentes[18].

Está presente militarmente en los ámbitos aéreo, marítimo y terrestre en regiones clave: desde su participación en un grupo de combate en el Indopacífico, junto a Australia y Japón, en un contexto marcado por la presión de China sobre Taiwán, hasta su implicación en Oriente Medio, tras el reconocimiento político de Palestina, y en operaciones desarrolladas en Mozambique.

Estas misiones refuerzan la capacidad de disuasión, contribuyen a la estabilidad regional y protegen intereses estratégicos españoles en un entorno internacional volátil.

Aunque estas misiones no se orientan directamente a asegurar el acceso a las CRM, muchas de ellas presentan una dimensión indirecta relacionada con estos recursos, al contribuir a la estabilidad de regiones clave para su producción. Este es el caso de Ucrania, con potencial en recursos como el litio, el titanio y las tierras raras; de Mali, rico en litio; y del entorno del Indopacífico, donde la estabilidad en torno a Taiwán resulta crítica para las cadenas globales de valor, especialmente en sectores como los semiconductores.

Al mismo tiempo, la creciente presión dentro de la OTAN para elevar el gasto en defensa subraya una realidad compartida: sin capacidades suficientes, España y Europa permanecen estructuralmente vulnerables frente a competidores estratégicos y amenazas híbridas.

Industria

Una base industrial fuerte también contribuye a la seguridad nacional. Después de décadas marcadas por la desindustrialización, muchos países occidentales han identificado la reindustrialización de su economía como objetivo político. Este es el caso tanto de la Unión Europea, con las iniciativas mencionadas anteriormente, como de

[18] GOBIERNO DE ESPAÑA, Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. *Informe Anual de Seguridad Nacional 2024*. 2025. https://www.dsn.gob.es/en/node/25659

España, donde el Gobierno ha cambiado el nombre de la *Ley de Industria* para convertirla en la *Ley de Industria y Autonomía Estratégica*.

Más significativo aún es el caso de EE. UU., donde la estrategia nacional de defensa publicada por Donald Trump en 2025 afirma la necesidad de contar con un sector industrial fuerte.

> «We want the world's most robust industrial base. American national power depends on a strong industrial sector capable of meeting both peacetime and wartime production demands. That requires not only direct defense industrial production capacity but also defense-related production capacity. Cultivating American industrial strength must become the highest priority of national economic policy».
>
> USA National Security Strategy, p. 4

En primer lugar, un tejido industrial sólido permite producir bienes esenciales, como energía, alimentos, equipamiento médico y transporte, sin depender excesivamente de terceros países. En un entorno geopolítico caracterizado por tensiones comerciales, rivalidad tecnológica y vulnerabilidades logísticas, disponer de capacidades industriales nacionales reduce la exposición a interrupciones de suministro, sanciones o coerción económica.

Además, muchos sectores industriales, como la química y la farmacéutica, permiten que España reaccione rápidamente frente a emergencias sanitarias, como catástrofes naturales y pandemias.

En segundo lugar, la industria contribuye a la creación de empleo, a la formación de talento y a la generación de valor añadido más allá de los grandes centros urbanos. De este modo, favorece la estabilidad social y el equilibrio territorial, contribuyendo a contrarrestar la tendencia a la despoblación en la «España vacía».

Por otro lado, la actividad industrial va acompañada de inversión en I+D+i, por ejemplo, en ámbitos de la digitalización como la ciberseguridad o en tecnologías críticas y emergentes como la fotónica integrada y los semiconductores. La innovación se propaga a otros sectores y fortalece la resiliencia del país.

Sectores como la defensa y la energía, analizados en otras secciones de este artículo, son parte fundamental del tejido industrial español. Desarrollar la producción de

armamentos y tecnologías a nivel nacional permite reducir dependencias y controlar información sensible, mientras que la diversificación del sector energético contribuye a la resiliencia.

Asimismo, existen numerosas interdependencias entre el desarrollo industrial y la defensa: el sector de la automoción, por ejemplo, puede actuar como colchón industrial para el sector de la defensa y cuenta con capacidades productivas muy versátiles, que podrían facilitar la adaptación de sus plantas a la producción de vehículos militares. Además, la disponibilidad de producción de electricidad y combustibles a precios competitivos favorece el desarrollo industrial.

Energía

El suministro energético constituye un pilar fundamental del funcionamiento de la sociedad moderna y, por extensión, de la seguridad nacional. La disponibilidad estable y asequible de energía condiciona el desarrollo económico, el bienestar social y la operatividad de sectores estratégicos como la defensa y la industria.

Las Fuerzas Armadas dependen directamente del suministro energético para su capacidad operativa, mientras que el tejido industrial requiere un acceso continuo a electricidad y a los combustibles a precios competitivos para mantener su actividad productiva. En este sentido, la energía actúa como un habilitador estructural de los otros ejes de la seguridad nacional. Garantizar la seguridad energética no solo es un objetivo sectorial, sino también una condición previa para el funcionamiento del conjunto del sistema económico y estratégico del país.

Más allá de su papel esencial para el funcionamiento de la economía, la energía también representa un eje central de la autonomía estratégica. Aunque la participación de las energías renovables en España ha aumentado en los últimos años, los combustibles fósiles continúan dominando el suministro energético, representando aproximadamente el 67 % del total en 2024[19].

Esta dependencia genera vulnerabilidades a lo largo de la cadena de suministro y restringe la autonomía estratégica de España. En primer lugar, los mercados

[19] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *Spain,* s/f. https://www.iea.org/countries/spain/energy-mix

internacionales de petróleo y gas presentan una alta volatilidad de precios, influida por factores geopolíticos como la guerra en Ucrania, la actual guerra en el Oriente Medio o disrupciones globales como la pandemia de COVID-19.

En segundo lugar, la falta de diversificación en las importaciones energéticas incrementa la vulnerabilidad frente a la presión geoeconómica extranjera, como demuestra el caso de la denominada diplomacia del gas ruso, que ha influido en la política energética europea durante años.

Para mitigar estos riesgos y fomentar la autonomía estratégica, España como importador neto de energía, debe desarrollar estrategias orientadas a diversificar tanto las fuentes de suministro como el propio mix energético. La diversificación de proveedores de combustibles fósiles reduce el impacto potencial de interrupciones del suministro y de tensiones geopolíticas.

En este sentido, España cuenta con una posición relativamente favorable en Europa gracias a su red de plantas regasificadoras, que permiten importar gas natural licuado, sobre todo desde EE. UU.[20].

No obstante, incluso con una mayor diversificación de proveedores, los combustibles fósiles siguen expuestos a la volatilidad de los mercados internacionales y plantean problemas de sostenibilidad a largo plazo. Por ello, la expansión de energías renovables constituye un elemento clave para reforzar la autonomía estratégica energética. La producción basada en recursos autóctonos, como la energía solar o eólica, reduce la dependencia de fuentes exteriores y contribuye a la reducción de emisiones.

La transición energética también introduce nuevas dependencias estratégicas. Las tecnologías renovables, las redes eléctricas avanzadas y los sistemas de almacenamiento requieren CRM, esenciales para garantizar tanto el despliegue de energías limpias como la estabilidad de la red eléctrica.

Es más, como se observó durante el apagón eléctrico de la península ibérica en 2025, un sistema energético plenamente basado en renovables no resulta viable a corto plazo.

[20] SEGOVIA, Mikel. «España ha duplicado la compra de gas a EE. UU. durante el primer año de gobierno de Trump». 2026. https://www.elindependiente.com/economia/2026/01/23/espana-ha-duplicado-la-compra-de-gas-a-eeuu-durante-el-primer-ano-de-gobierno-de-trump/

En consecuencia, garantizar la seguridad energética mediante la diversificación del suministro y una estructura de producción energética diversificada representa un elemento central para reforzar la autonomía estratégica y la seguridad nacional de España.

El papel de las materias primas críticas en la seguridad

Defensa

El refuerzo de las capacidades de defensa de España y de Europa depende del acceso seguro y estable a materias primas críticas, insumos esenciales de sistemas, tecnologías avanzadas y equipamiento militar. La disponibilidad de estos materiales condiciona la capacidad de respuesta y la credibilidad de la disuasión frente a amenazas híbridas[21].

La OTAN ha identificado doce CRM prioritarias (tabla 1), utilizadas en aviones y carros de combate, misiles, submarinos, corbetas, artillería y municiones[22].

Entre ellas destacan el aluminio y el grafito, fundamentales por su ligereza, resistencia mecánica y estabilidad térmica, características que permiten fabricar equipamiento robusto y tecnológicamente avanzado. Otros materiales, como el germanio, el galio y las tierras raras, son imprescindibles para sensores, radares, sistemas electrónicos y guiado de misiles.

Materia prima crítica de defensa de la OTAN	Aplicación militar	Productores principales a nivel global[23]	Valoración de la OTAN del nivel de riesgo de suministro
Aluminio	Aviones y carros de combate, misiles, submarinos, corbetas, artillería, munición, torpedos	Extracción: Australia 27,2 % Refinamiento: China 55,1 %	Muy alto
Berilio	Aviones y carros de combate, artillería, munición	Extracción: EE. UU. 64,3 %	Alto
Cobalto	Aviones, misiles, submarinos, corbetas	Extracción: República Democrática de Congo 69,2 %	Alto

[21] NATO. «NATO's role in defence industry production». 2025. https://www.nato.int/en/what-we-do/deterrence-and-defence/natos-role-in-defence-industry-production
[22] NATO. «NATO releases list of 12 defence-critical raw materials». 2024. https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2024/12/11/nato-releases-list-of-12-defence-critical-raw-materials
[23] La producción se refiere a la producción total del mineral, no solamente de uso militar.

		Refinamiento: China 77 %	
Galio	Aviones y carros de combate	Refinamiento: China 95 %	Medio
Germanio	Aviones y carros de combate, artillería, munición	Refinamiento: China 73,9 %	Alto
Grafito	Aviones y carros de combate, submarinos, corbetas, artillería, munición	Extracción: China 65,5 %	Muy alto
Litio	Aviones de combate, misiles, submarinos, corbetas, torpedos	Extracción: Australia 48,9 % Refinamiento: China 69,2 %	Medio
Manganeso	Aviones de combate, misiles, corbetas, torpedos	Extracción: Sudáfrica 33,5 % Refinamiento: 67,6 %	Medio
Platino	Aviones de combate, submarinos	Extracción: 72,9 %	Alto
Elementos de tierras raras	Aviones y carros de combate, misiles, artillería, munición	Extracción: China 59,9 % Refinamiento: China 87,8 %	Medio y alto
Titanio	Aviones de combate, misiles, submarinos, corbetas, munición	Extracción: China 31 %	Alto
Tungsteno	Aviones y carros de combate, misiles, submarinos, corbetas	Extracción: China 75,5 %	Alto

Tabla 1. Lista de materias primas críticas de la OTAN, con la aplicación de defensa, productor principal global, y nivel de riesgo de suministro.
Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OTAN[24] y del RMIS (Sistema de información de materias primas) de la Comisión Europea[25].

Estas materias primas no son críticas únicamente por su importancia tecnológica, sino también por la vulnerabilidad de sus cadenas de suministro. La extracción y, especialmente, el procesamiento y el refinado están concentrados geográficamente y expuestos al uso de instrumentos geoeconómicos de rivalidad estratégica.

El germanio constituye un ejemplo ilustrativo, debido a su elevado riesgo de suministro. Esta situación se explica por su uso estratégico en aplicaciones militares, el dominio de China sobre aproximadamente el 74 % del refinado mundial y por las restricciones a su

[24] NATO. «NATO releases list of 12 defence-critical raw materials». 2024. https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2024/12/11/nato-releases-list-of-12-defence-critical-raw-materials
[25] EUROPEAN COMMISSION. *RMIS – Raw Materials Information System*, s/f. https://rmis.jrc.ec.europa.eu/

exportación impuestas desde 2023, junto con el galio[26], incluidas prohibiciones temporales y controles sobre productos de doble uso militar[27].

Las consecuencias de estas restricciones son directas. China suministra el 100 % de las tierras raras pesadas y el 85 % de las tierras raras ligeras utilizadas en la UE. Estos minerales se emplean, por ejemplo, en misiles, donde elementos como el neodimio, el praseodimio, el samario o el disprosio son fundamentales para la fabricación de imanes permanentes y para garantizar la estabilidad térmica[28].

Además, en 2025, solo el 13,5 % de las solicitudes europeas de licencias de exportación fueron aprobadas, lo que provocó cuellos de botella en la industria de defensa[29].

El impacto en el sector resulta especialmente significativo debido a su elevada dependencia directa del suministro chino y su exposición indirecta a las restricciones dirigidas a Estados Unidos. Estas medidas pueden afectar a productores europeos que mantienen contratos con empresas estadounidenses del sector de la defensa[30].

Estas disrupciones afectan a la producción para el esfuerzo de defensa y representan un riesgo para la viabilidad del Plan Rearmar Europa y para la aceleración de la industria de defensa[31].

España, como miembro de la OTAN y de la UE y con una industria de defensa en expansión, también se ve expuesta a estas vulnerabilidades. Empresas como Airbus Defence and Space España, Navantia o Indra dependen de cadenas de suministro complejas para la producción de aeronaves, buques y sistemas electrónicos avanzados destinados a la venta y al uso en la UE y en la OTAN, cuya disponibilidad puede verse

[26] RISSE, Marius, ANGELES, Fiama, ASIKAINEN, Anttoni. «China's Export Controls on Critical Raw Materials, Including Rare Earths». 2025. https://globaltradealert.org/blog/chinese-export-controls-on-critical-raw-materials-inventory

[27] YAO, Kevin, JACKSON, Luis. «China halts ban on gallium, germanium, antimony exports to US, but controls remain». 2025. https://www.reuters.com/world/china/china-suspends-ban-exports-gallium-germanium-antimony-us-2025-11-09/

[28] HINTERMAYER, Niklas, HMAIDI, Antonia. «China's rare-earths export controls hit EU rearmament – but open a strategic window». 2025. https://merics.org/en/comment/chinas-export-controls-hit-eu-rearmament-open-strategic-window

[29] CHENG, E. «China keeps tight grip on rare earths, costing at least one company 'millions of euros'». 2025. China keeps tight grip on rare earths, costing at least one company 'millions of euros'

[30] HACKETT, James *et. al.* «Critical Raw Materials and European Defence». 2025. iiss_critical-raw-materials-and-european-defence_25032025.pdf

[31] GEHRKE, Tobias, OERTEL, Janka. «Escalate to negotiate: How Europe should respond to Chinese export restrictions». 2025. https://ecfr.eu/article/escalate-to-negotiate-how-europe-should-respond-to-chinese-export-restrictions/

comprometida por disrupciones en el suministro[32]. Sin la disponibilidad de estos materiales resulta difícil sostener el potencial crecimiento de este sector.

Industria

A su vez, la industria europea y española no puede prescindir de las CRM como insumo clave en muchos de sus procesos productivos: desde los sectores aeroespacial y de defensa hasta el sector de la energía —ambos tratados en este artículo—, pasando por la industria digital, química, metalúrgica y de la automoción.

En su conjunto, estos sectores aportan el 15 % del valor añadido bruto en España, según los datos INE correspondientes a 2023[33].

La aspiración de reindustrialización de Europa y España ve limitado su potencial si escasean las CRM necesarias para estos sectores. Además, como se ha señalado en la sección anterior, las mismas CRM necesarias para la defensa también lo son para la industria. Sin embargo, no existe una cadena de suministro nacional plenamente desarrollada —extracción, refinado y reciclaje— y persiste una elevada dependencia de unos pocos terceros países como China y República Democrática del Congo.

La industria digital, que pretende ser palanca de innovación y desarrollo tecnológico nacional, requiere cobre y estaño para cableado, la electrónica, las soldaduras y los circuitos. Los sectores emergentes, que pueden proporcionar ventajas competitivas importantes a largo plazo, también presentan dependencias muy marcadas: los semiconductores y los chips, por ejemplo, requieren silicio, galio, germanio, indio y arsénico, además de tantalio y paladio en componentes y conexiones electrónicas. El silicio constituye la base de los circuitos integrados, mientras que el galio, el germanio, el indio y el arsénico se utilizan en semiconductores compuestos, aplicaciones de radiofrecuencia, LED, láseres y otras tecnologías optoelectrónicas.

La industria química y metalúrgica representa otro sector clave para la economía española y presenta fuertes dependencias de CRM como el níquel, utilizado tanto como catalizador en procesos químicos especializados como en la producción de acero

[32] LA RAZÓN. «La industria de defensa llega a cifras récord al facturar 16.000 millones». 2026. https://www.larazon.es/espana/industria-defensa-llega-cifras-record-facturar-16000-millones_2025101568ee84c1e81f41796950aab2.html

[33] INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). *Instituto Nacional de Estadística*, s/f, https://ine.es/index.htm

inoxidable de calidad. Las tierras raras no solo son fundamentales en los procesos de industrias más tradicionales, como la petroquímica, sino también en la fabricación de imanes permanentes.

A su vez, estos productos son insumos clave para la industria de la automoción, que concentra nueve grupos multinacionales y dieciocho plantas en el país[34].

En este sector, CRM como el platino y el aluminio son fundamentales para la producción de vehículos convencionales y de sus sistemas de control. Además, la nueva generación de vehículos eléctricos e híbridos requieren litio para los cátodos de las baterías, así como cobalto, níquel, manganeso y/o aluminio, hierro y fosforo, en distintas proporciones dependiendo de la formulación química[35].

Considerando el potencial de extracción y circularidad de las CRM en España, también hay que valorar la aportación que el relanzamiento de la actividad minera, así como el potencial de reciclaje y refinado de las CRM, pueden realizar como oportunidad industrial capaz de generar crecimiento económico y, al mismo tiempo, aumentar la seguridad de las cadenas de suministro. Esta idea ha sido subrayada por la *Critical Minerals Production Alliance,* lanzada por el G7[36] en 2025.

En conclusión, la industria europea y española saldría reforzada si su excesiva dependencia de determinadas cadenas de suministro fuera diversificada a través de un esfuerzo conjunto público-privado que incluyera también el relanzamiento de la capacidad extractiva nacional.

En esta dirección se mueve el Gobierno, con la aprobación del primer instrumento estratégico de ámbito nacional de los últimos cuarenta años, destinado a ordenar e impulsar el desarrollo del sector: el *Plan de acción 2026-2030 para la gestión sostenible de las materias primas minerales*[37]. La diversificación beneficia la competitividad de sectores clave en la actualidad y, aún más, de aquellos que previsiblemente crecerán en

[34] INVEST IN SPAIN (s/f). https://www.investinspain.org/es/sectores/automocion-movilidad
[35] RAUGEI, Marco *et al. Final report: Environmental Sustainability and Energy Efficiency of EVs*. 2024. https://www.fiaregion1.com/wp-content/uploads/2024/12/Final-report_Environmental-Sustainability-and-Energy-Efficiency-of-EVs_23-Sep-2024.pdf
[36] BROWNSTEIN. «G7 Announces First Round of Investments in Critical Minerals». 2025. https://www.bhfs.com/insight/g7-announces-first-round-of-investments-in-critical-minerals/
[37] MITECO. «El Gobierno aprueba el I Plan de acción para la gestión sostenible de las materias primas minerales 2026-2030, ligado a una inversión de 414 millones». 2026. https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/2026/marzo/-el-gobierno-aprueba-el-i-plan-de-accion-para-la-gestion-sosteni.html

las próximas décadas, como la producción de baterías, semiconductores y chips, entre otros sectores emergentes.

Energía

El despliegue de energías renovables ofrece la posibilidad de configurar un sistema energético más diversificado, lo que reduce las dependencias tradicionales de mercados volátiles y las tensiones geopolíticas asociadas a los combustibles fósiles, reforzando así la autonomía estratégica de la UE.

Sin embargo, la aceleración de la transición energética introduce nuevas vulnerabilidades, derivadas del papel central de las CRM como insumos esenciales para las tecnologías limpias.

Se estima que la demanda global de estas materias primas crecerá de forma significativa en las próximas décadas. Por ejemplo, se proyecta que la demanda de grafito utilizado en el almacenamiento energético a gran escala se multiplique por seis entre 2024 y 2050, mientras que la demanda de cobre podría aumentar hasta diez veces en el mismo período, según la Agencia Internacional de la Energía (AIE)[38].

Materias primas como el litio, el cobalto, el cobre y los metales del grupo del platino son fundamentales para estas tecnologías. El litio, por ejemplo, es un insumo clave en la producción de baterías para vehículos eléctricos. La elevada dependencia exterior de la UE la expone a riesgos geopolíticos y a posibles disrupciones derivadas de restricciones a la exportación y de la volatilidad de precios.

Asimismo, se prevé que el desarrollo del hidrógeno verde impulse la demanda de materiales como el iridio, con aumentos estimados del 50 % en la UE y de hasta un 250 % a nivel global antes de 2030, debido a su uso en electrolizadores[39].

En este contexto, la elevada concentración de la producción, con Sudáfrica representando aproximadamente el 93 % del suministro mundial[40], acentúa la

[38] INTERNATIONAL ENERGY AGENCY. *Global Critical Minerals Outlook 2025*. 2025. https://www.iea.org/reports/global-critical-minerals-outlook-2025
[39] JRC. *Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU – A foresight study*. 2023. https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132889
[40] EUROPEAN COMMISSION. «Raw Materials Information System», s/f. https://rmis.jrc.ec.europa.eu/eu-critical-raw-materials

vulnerabilidad de las cadenas de suministro europeas necesarias para el despliegue de estas tecnologías.

El aumento estimado de la demanda, combinado con las vulnerabilidades persistentes a lo largo de la cadena de valor y la limitada capacidad de reciclaje y producción a nivel europeo, representa una amenaza para la seguridad y la sostenibilidad de las cadenas de valor de las CRM, así como para la competitividad de las industrias limpias.

En este contexto, garantizar un acceso seguro y estable a las CRM se convierte en un elemento clave para la seguridad energética. A su vez, constituye una condición habilitante para el crecimiento industrial y para la producción en el ámbito de la defensa.

En un entorno de creciente competencia global por el control de estas cadenas de valor, la seguridad energética y el acceso a las CRM se encuentran cada vez más estrechamente interrelacionados y sustentan el funcionamiento del sistema económico del país.

Conclusiones

Las mismas materias primas que son críticas para el sector de la defensa también son fundamentales para la resiliencia industrial y energética de España y de Europa. Sin un suministro estable y seguro de estas materias primas críticas, no será posible alcanzar capacidades defensivas adecuadas ni una disuasión creíble, cumplir los objetivos de la reindustrialización o acelerar la transición energética.

Por tanto, las CRM desempeñan un papel fundamental en el impulso de estos tres pilares. Sin embargo, su creciente importancia económica, la competición global por su acceso y las vulnerabilidades existentes a lo largo de sus cadenas de valor ponen en riesgo estos objetivos.

Garantizar un suministro estable de CRM, fortaleciendo sus cadenas de valor y reduciendo las dependencias de terceros países, constituye un eje estratégico de la seguridad nacional frente a la competencia geopolítica para el control y el uso de estos recursos.

España y Europa podrían situarse en una posición de fuerza si adoptaran una actitud proactiva, redujeran la brecha existente con otros bloques geoeconómicos, como China,

y avanzaran con más velocidad y coherencia hacia su autonomía estratégica. Los beneficios para la sociedad y la economía son múltiples, van más allá de la seguridad e incluyen una mayor competitividad industrial y una mayor capacidad de innovación, ambas relacionadas con el desarrollo de tecnología de doble uso, civil y militar.

Esto requiere una visión a largo plazo cuyos pilares trasciendan los ciclos políticos y reconozcan la importancia de medir, evaluar y evitar dependencias en las cadenas de suministro de las CRM, incluso en sectores transformadores como la electrificación y la digitalización.

Lorenzo Casullo
Policy & Strategy Director
Erlend Sundsdal Hansen
Critical Raw Materials Consultant, WSP Spain

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

93/2026 18 de septiembre de 2026



Mario Laborie Iglesias *

Orden y seguridad internacional. Transformaciones históricas y tensiones actuales

Orden y seguridad internacional. Transformaciones históricas y tensiones actuales

Resumen:

El presente documento de opinión analiza la evolución del concepto de seguridad en las relaciones internacionales a partir de su interrelación con las transformaciones del orden mundial desde 1945. El argumento central sostiene que las concepciones dominantes de seguridad no son categorías estables ni neutrales, sino construcciones históricas condicionadas por la distribución del poder, las amenazas percibidas y los marcos ideológicos que legitiman cada orden internacional.

Desde esta perspectiva, la Guerra Fría consolidó una visión estatal y militar de la seguridad; la posguerra fría favoreció su ampliación hacia dimensiones políticas, económicas, sociales, ambientales e individuales; y las primeras décadas del siglo XXI muestran una nueva reordenación marcada por la competencia entre grandes potencias, la geoeconomía y las formas contemporáneas de coerción.

El texto defiende que esta evolución no responde a una lógica lineal, sino a una lógica pendular, en la que coexisten enfoques tradicionales, ampliados y críticos bajo jerarquías cambiantes que influyen en las prioridades políticas de los Estados.

Palabras clave:

Seguridad internacional, orden mundial, equilibrio de poder, geopolítica, geoeconomía.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Mario Laborie Iglesias

Order and International Security: Historical Transformations and Current Tensions

Abstract:

This document analyses the evolution of the concept of security in International Relations by examining its relationship with the transformations of the world order since 1945. Its central argument is that dominant conceptions of security are neither stable nor neutral categories, but historical constructions shaped by the distribution of power, perceived threats, and the ideological frameworks that legitimise each international order. From this perspective, the Cold War consolidated a state-centred and military understanding of security; the post-Cold War period favoured its broadening towards political, economic, social, environmental, and individual dimensions; and the first decades of the twenty-first century reveal a new reordering marked by great-power competition, geoeconomics, and contemporary forms of coercion. The article argues that this evolution does not follow a linear logic, but rather a pendular one, in which traditional, broadened, and critical approaches coexist under changing hierarchies of states´ political priority.

Keywords:

International security, world order, balance of power, geopolitics, geoeconomics.

Introducción. Seguridad y estructura del sistema internacional

El concepto de seguridad ocupa un lugar central en la disciplina de las relaciones internacionales. Sin embargo, pese a su largo recorrido teórico, difícilmente puede considerarse una noción estable o cerrada. En función de las personas, sus ideas, su cultura y sus percepciones de la realidad, el término seguridad adquiere un valor distinto[1].

En todo caso, su significado ha ido evolucionando, en estrecha relación con las transformaciones del orden mundial y, de forma particularmente visible, con las variaciones en el equilibrio de poder que han marcado la historia desde 1945. En otras palabras, ese orden se apoya en determinados valores e ideologías y, a partir de ellos, se considera legítima una forma concreta de seguridad.

La idea de partida de este texto es que existe una manifiesta correlación entre las configuraciones dominantes del sistema internacional y las concepciones de seguridad que tienden a prevalecer en cada etapa histórica. Durante la Guerra Fría, el orden bipolar favoreció una visión relativamente restringida de la seguridad, centrada en el Estado y con un marcado componente militar. Tras el colapso de la Unión Soviética, en cambio, el concepto se amplió hacia dimensiones políticas, económicas, sociales, ambientales e incluso individuales.

Ya en la segunda década del siglo XXI, este panorama empezó de nuevo a transformarse. La erosión de la primacía liberal y el retorno de la competencia entre potencias parecen estar impulsando una nueva redefinición de la seguridad que, en ciertos ámbitos, adopta la forma de un repliegue hacia enfoques más próximos a los del siglo XX.

El argumento central de estas páginas se cimienta sobre dos aproximaciones. Por un lado, se adopta una lectura por etapas históricas —Guerra Fría, posguerra fría y las primeras dos décadas y media del siglo XXI— que permite situar los cambios en perspectiva temporal. Por otro, en cada período, se observa cómo la estructura del orden internacional delimita aquello que se percibe como amenaza existencial frente a lo que se considera un riesgo susceptible de gestión.

[1] LABORIE IGLESIAS, Mario A. *La evolución del concepto de seguridad*. Documento Marco IEEE 5/2011. Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa.

Al mismo tiempo, diferentes tradiciones teóricas —el realismo con sus variantes, el institucionalismo liberal o el constructivismo— ofrecen interpretaciones divergentes del concepto de seguridad y, con ello, orientan de manera distinta las respuestas políticas.

Ahora bien, esta relación entre orden y seguridad internacional no puede entenderse en términos estrictamente deterministas. Las concepciones de seguridad no emergen de forma automática a partir de la estructura del sistema internacional, sino que se consolidan a través de procesos políticos, institucionales y también narrativos. Incluso cuando una determinada noción adquiere un predominio relativo, rara vez lo hace de manera excluyente.

Persisten enfoques alternativos, resistencias y reinterpretaciones que se manifiestan tanto en el plano nacional como en el internacional, lo que introduce un mayor grado de complejidad en el objeto de estudio.

La Guerra Fría y la seguridad como supervivencia del Estado

Orden bipolar y estabilidad estructural

El orden internacional surgido tras la Segunda Guerra Mundial se articuló en torno a una estructura bipolar definida por la confrontación entre Estados Unidos y la Unión Soviética. La división del mundo en dos grandes bloques, que eran a la vez ideológicos, económicos, militares y estratégicos, configuró un panorama en el que la preocupación dominante para los Estados —especialmente en Europa y en aquellas regiones convertidas en escenarios indirectos de competencia— giraba en torno a la supervivencia frente a una amenaza percibida como existencial.

La disuasión nuclear y la lógica del equilibrio del terror introdujeron una forma peculiar de estabilidad. La guerra directa entre superpotencias se volvía improbable, pero la posibilidad de una escalada de consecuencias catastróficas permanecía siempre en el horizonte.

En ese contexto, la seguridad tendió a definirse de manera relativamente limitada. Se asociaba, ante todo, a la defensa del territorio, a la acumulación de capacidades militares

y a la pertenencia a alianzas[2]. La propia estabilidad del bipolarismo —su previsibilidad y claridad en la jerarquía de amenazas y riesgos— contribuyó a consolidar esta agenda restringida.

Cuando el adversario está claramente identificado y el conflicto se interpreta en términos cercanos a la suma cero, la seguridad acaba midiéndose en términos de disuasión y credibilidad en el uso de la fuerza. No es que otras dimensiones securitarias desaparecieran por completo, pero quedaban subordinadas a esa lógica dominante que estructuraba la percepción del peligro y la definición de las prioridades políticas de los Estados.

Realismo clásico y neorrealismo. Seguridad y acumulación de poder

El realismo configuró durante la Guerra Fría el principal marco de interpretación de la política internacional, en buena medida porque ofrecía una lectura coherente con la propia estructura del sistema. En la obra de Hans Morgenthau, la política internacional aparece definida como una lucha por el poder, de la que la seguridad constituye una derivación directa. Proteger el interés nacional en un entorno competitivo exige, ante todo, disponer de los recursos necesarios para sostener esa posición, lo que sitúa al poder en el centro del análisis[3].

Aún dentro del realismo teórico, la reformulación estructural de Waltz introduce una notable variación. La inseguridad deja de explicarse por las intenciones de los Estados y pasa a entenderse como un producto de la anarquía[4] y de la distribución de capacidades militares. En esa situación, la «autoayuda» no es una elección por parte de las naciones, sino una consecuencia lógica de la ausencia de una autoridad superior a la que poder recurrir en caso necesario. La acumulación de poder se convierte así en un mecanismo

[2] La OTAN constituye, sin duda, el ejemplo más significativo. Su creación en 1949 respondió a una indudable lógica estratégica, vinculada a la percepción de la amenaza soviética; pero lo que la distingue no es únicamente su origen, sino el grado de institucionalización que alcanzó y la configuración de una estructura militar integrada. A través de la institucionalización de la denominada Defensa Colectiva un grupo de países de similar ideología se enfrentaban a la amenaza común representada por la URSS.

[3] MORGENTHAU, Hans J. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York, Alfred A. Knopf, 1948.

[4] «Al no existir un gobierno mundial, se generan dinámicas que incentivan la autotutela (o autodefensa) y el egoísmo de los actores colectivos a la hora de alcanzar sus objetivos en la esfera internacional». JORDÁN, Javier. «Enfoques teóricos de los estudios estratégicos», *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional*, coordinado por Javier Jordán. Madrid, Plaza y Valdés, 2013.

de supervivencia, aunque no siempre garantice resultados estables ni previsibles[5] y pueda conducir al dilema de seguridad[6].

La figura de Kissinger, situada entre la reflexión teórica y la práctica política, aporta nuevos términos al debate. Su concepción de la seguridad se vincula estrechamente al equilibrio de poder, no tanto como fórmula abstracta, sino como instrumento para contener la incertidumbre estratégica y canalizar la competencia entre grandes potencias. El orden, en este sentido, no elimina el conflicto, pero sí aspira a hacerlo manejable[7].

Pese a las diferencias, estos autores realistas comparten el supuesto de que la seguridad se trata, en última instancia, de un problema de política de poder en el que la dimensión militar —incluida la nuclear— actúa como referencia última de credibilidad del Estado a la hora de defender sus intereses nacionales.

De este marco se deriva una concepción de la seguridad de carácter restrictivo, centrada en los Estados y orientada, fundamentalmente, a la gestión de amenazas militares. Los países confían en el poder militar para contrarrestar esas amenazas que surgen de la fuerza armada de otros Estados[8].

De esta forma, la seguridad se identifica con la preservación de la soberanía frente a la coerción externa, mientras que otras dimensiones, como la económica o la social, quedan subordinadas. No desaparecen del análisis, pero tienden a interpretarse como instrumentos al servicio del poder duro. Esta preeminencia conceptual de lo militar y de la defensa nacional respondía claramente a un entorno internacional que priorizaba las amenazas en términos compatibles con ese enfoque.

En este punto, es necesario señalar que la creación de las Naciones Unidas supuso una cierta superación de la noción tradicional de seguridad nacional al incorporar a su agenda aspectos no militares, dando lugar al concepto de seguridad colectiva. Además de

[5] WALTZ, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979.
[6] El dilema de seguridad describe la situación estructural propia de un sistema internacional anárquico en la que las medidas adoptadas por un Estado para incrementar su seguridad —como el refuerzo militar, la modernización doctrinal o la formación de alianzas— son percibidas por otros como potencialmente amenazadores, induciéndoles a responder de manera similar. El resultado puede ser desconfianza, competencia y escalada no deseada, incluso cuando ninguna de las partes persigue fines ofensivos. JERVIS, Robert. «Cooperation under the Security Dilemma», *World Politics* 30 (2). 1978, pp. 167-214.
[7] KISSINGER, Henry. *A World Restored: Metternich, Castlereagh and the Problems of Peace, 1812-1822*. Boston, Houghton Mifflin // Kissinger, Henry. 1994. Diplomacy. New York, Simon & Schuster, 1957.
[8] LABORIE. *Op. cit.,* 2011.

prohibir el uso de la fuerza como medio para proteger los intereses nacionales, la ONU reclama el respeto al derecho internacional, impulsa el desarrollo económico y social a largo plazo y vela por la defensa de los derechos fundamentales.

En este sentido, desde su fundación, la ONU ha adoptado una agenda de seguridad ampliada que busca garantizar la paz y la estabilidad mundial mediante la utilización de una amplia gama de instrumentos.

El fin de la Guerra Fría y la expansión del concepto de seguridad

Unipolaridad, globalización y reordenación de prioridades

El final de la Guerra Fría y la subsiguiente desaparición de la Unión Soviética alteraron de forma profunda la estructura del sistema internacional y abrieron un período caracterizado por la hegemonía unipolar estadounidense. Al patente desequilibrio del poder mundial en favor de Occidente se sumaron expectativas de un supuesto «fin de la historia» y de convergencia hacia un orden liberal global que, con el paso del tiempo, se revelaron mucho más problemáticas de lo que inicialmente se había asumido.

En este nuevo contexto estratégico, la posibilidad de una guerra entre Estados que pusiera en riesgo el orden mundial pareció disminuir de forma considerable, lo que permitió un cambio tanto político como teórico en la manera de identificar las principales amenazas. Sin desaparecer, el clásico dilema de seguridad perdió gran parte de su protagonismo, lo que permitió que otros riesgos, de distinta naturaleza, ganaran visibilidad.

Así, comenzaron a adquirir relevancia vulnerabilidades que no encajaban en el marco estratégico de las décadas anteriores. La fragilidad de algunos Estados, los conflictos internos, la proliferación nuclear, el crimen organizado o las crisis sanitarias, junto con factores como la desigualdad o el deterioro ambiental, pasaron a formar parte de la agenda de seguridad. Este cambio no fue únicamente empírico, sino que también implicó una transformación conceptual que desplazó el foco desde la defensa nacional hacia la estabilidad del orden interno de los países y la gestión de interdependencias que, como consecuencia de la aceleración de la globalización, se hicieron cada vez más complejas.

Institucionalismo liberal, multilateralismo y seguridad cooperativa

El institucionalismo liberal contribuyó a dotar de coherencia teórica a esta ampliación del concepto de seguridad. Frente a la idea de que la anarquía impone una lógica inevitable de competencia entre potencias, autores como Keohane subrayaron que la cooperación puede sostenerse mediante instituciones, normas y regímenes que reducen la incertidumbre y facilitan la coordinación entre Estados[9]. Para Ikenberry, las instituciones internacionales, creadas como instrumentos del multilateralismo, pretenden establecer normas globalmente aceptadas para las relaciones y la resolución de conflictos de carácter político, económico o de seguridad[10].

Con la idea de la interdependencia compleja se comienza a cuestionar la primacía exclusiva de lo militar. La vulnerabilidad ya no se entendía únicamente en términos de amenaza directa, sino también como resultado de la creciente inclusión de los países en redes económicas, tecnológicas y financieras que generan nuevas formas de interrelación. De esta manera, el poder no depende únicamente de la fuerza, sino también de la capacidad para gestionar asimetrías de dependencia e influir en las reglas e instituciones que ordenan la cooperación internacional[11].

En la práctica, este enfoque se tradujo en la expansión del número y alcance de las operaciones de mantenimiento de la paz, en el desarrollo de marcos de seguridad cooperativa[12], la consolidación del multilateralismo[13] y el fortalecimiento de la agenda de gobernanza global. Aunque la coerción[14] y los instrumentos de poder tradicionales no desaparecieron, se apuntaba a una ampliación y profundización de la noción de

[9] KEOHANE, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, NJ, Princeton University Press, 1984.
[10] IKENBERRY, G. J. «The future of the Liberal World Order», *Foreign Affairs*. Mayo/junio 2011.
[11] KEOHANE, Robert O., and NYE, Joseph S. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston, Little, Brown, 1977.
[12] La seguridad cooperativa se entiende como un enfoque de la seguridad internacional que busca reducir la desconfianza y prevenir conflictos mediante la transparencia, la confianza mutua, las normas compartidas y la cooperación institucionalizada entre Estados, partiendo de la premisa de que la seguridad de unos puede reforzar la de otros a través de mecanismos recíprocos e inclusivos. CARTER, Ashton B., PERRY, William J. and STEINBRUNER, John D. *A New Concept of Cooperative Security.* Washington, DC, Brookings Institution, 1992.
[13] El multilateralismo implica el «respeto a un sistema compartido de normas y valores» que «facilitan por principio la cooperación». International Day of Multilateralism and Diplomacy for Peace, United Nations, 2018.
[14] La coerción se puede considerar como un tipo específico de estrategia, en la que la intención es usar amenazas para presionar a otro actor para que haga algo en contra de su voluntad (coacción activa o en inglés *compellence*) o para que no haga algo que había planeado hacer (disuasión). FREEDMAN, Lawrence, and RAGHAVAN, Srinath. *Coercion*. In Security Studies: An Introduction, edited by Paul D. Williams, 206-20. London, Routledge, 2008.

seguridad que incluía el ordenamiento y la gestión de un entorno internacional cada vez más interconectado y de mayor complejidad.

La Escuela de Copenhague, constructivismo y seguridad humana

La ampliación del concepto de seguridad encontró una formulación más notoria en la Escuela de Copenhague, que propuso estudiar la seguridad prestando atención al modo por el cual ciertos asuntos pasan a presentarse como amenazas para los países. De esta forma, la «securitización» puede entenderse como el proceso mediante el cual un problema es situado en el terreno de la excepción, haciendo posibles respuestas que en condiciones normales serían más difíciles de aceptar[15].

Con este mismo enfoque, la «desecuritización» hace referencia al proceso contrario, es decir, al retorno de esos asuntos al ámbito de la política ordinaria, donde pueden ser discutidos y gestionados sin recurrir constantemente a medidas extraordinarias[16,17].

En paralelo, los estudios para la paz adquirieron un desarrollo significativo y contribuyeron a profundizar la acepción de seguridad, al insistir en que esta no debía entenderse solo como ausencia de guerra, sino también como la creación de condiciones sociales y políticas capaces de sostener una paz más estable y duradera, en una línea cercana a la conocida distinción entre paz negativa y paz positiva[18] formulada por Johan Galtung.

En ese mismo contexto, la seguridad humana introdujo una transformación esencial al situar a las personas, y no únicamente al Estado, en el centro del análisis, ampliando así el concepto hacia cuestiones relacionadas con la vulnerabilidad social, la precariedad económica o las condiciones de vida.

[15] WÆVER, Ole. «Securitization and Desecuritization», *On Security*, edited by Ronnie D. Lipschutz, 46-87. New York, Columbia University Press, 1995.
[16] BUZAN, Barry, WÆVER, Ole and WILDE, Jaap de. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO, Lynne Rienner, 1998.
[17] HANSEN, Lene. «Reconstructing Desecuritisation: The Normative-Political in the Copenhagen School and Directions for How to Apply It», *Review of International Studies* 38 (3). 2012, pp. 525-46.
[18] La paz negativa es la ausencia de violencia directa, como la guerra. La paz positiva va más allá: implica justicia social, derechos, igualdad y condiciones de vida dignas. No basta con que no haya conflicto armado, también deben desaparecer las causas profundas de la violencia. GALTUNG, Johan. «Violence, Peace, and Peace Research», *Journal of Peace Research* 6 (3). 1969, pp. 167-91.

Esta evolución terminó proyectándose también sobre el terreno de la práctica política internacional, como se demostró con la formulación del principio de la Responsabilidad de Proteger[19].

Todo ello puede situarse en relación con la expansión de las teorías del constructivismo social, que defienden que la seguridad no depende únicamente de factores materiales o de la distribución del poder, sino también de ideas, normas, identidades y significados compartidos.

Desde su perspectiva clásica, la seguridad aparece como una realidad socialmente construida y, por ello mismo, susceptible de transformación si cambian las percepciones, las expectativas y las prácticas de los actores[20]. Para Soriano[21], «el constructivismo ha demostrado ser útil para analizar la política internacional contemporánea, en especial en contextos marcados por disputas en torno a valores, identidades y narrativas».

Ahora bien, pese al entorno favorable, ni la (des)securitización ni la seguridad humana ni tampoco el constructivismo lograron sustituir por completo las concepciones más tradicionales de la seguridad.

Desde sus primeras formulaciones, estas perspectivas suscitaron objeciones dentro del propio campo de los estudios de seguridad, especialmente entre autores próximos a enfoques tradicionales, que advirtieron del riesgo de diluir el concepto hasta hacer más difícil la identificación de amenazas prioritarias[22].

En el fondo, el problema era que cuanto más se dilata la idea de seguridad, más difícil resulta distinguir qué peligros deben considerarse realmente objetos de seguridad nacional. Esta tensión sigue presente en la actualidad.

---

[19] Principio según el cual cada Estado debe proteger a su población frente a crímenes graves, como el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes de lesa humanidad. Si no puede o no quiere hacerlo, la comunidad internacional puede actuar, de forma preferente por medios diplomáticos, humanitarios y, en último término, coercitivos. United Nations Development Programme. 1994. Human Development Report 1994. New York, Oxford University Press for the United Nations Development Programme // International Commission on Intervention and State Sovereignty. 2001. The Responsibility to Protect. Ottawa: International Development Research Centre.

[20] WENDT, Alexander. «Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics», *International Organization* 46 (2). 1992, pp. 391-425.

[21] SORIANO GATICA, Juan Pablo. «Teorías de las relaciones internacionales en la era de la competencia global», en PALOMARES, G. & LABORIE, M. (coords.) *Manual de seguridad internacional*. Madrid, Tecnos, 2025.

[22] Por ejemplo, Stephen M. Walt advirtió que ampliar la seguridad hasta incluir fenómenos como enfermedades, drogas o riesgos medioambientales podía «destruir la coherencia intelectual» del campo de los estudios de seguridad. WALT, Stephen M. «The Renaissance of Security Studies», *International Studies Quarterly* 35 (2). 1991, 211-39.

Ampliar el concepto permite reflejar mejor la complejidad del entorno internacional, pero también obliga a decidir qué cuestiones exigen una atención preferente y cuáles deben permanecer fuera de ese marco.

La primera década del siglo XXI. «Nuevos» riesgos e hibridación de la seguridad

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 marcaron un nuevo punto de inflexión en la concepción de la seguridad. No porque introdujeran formas nuevas de violencia, sino porque reubicaron la violencia organizada en el centro de la agenda de seguridad, aunque bajo registros bien distintos a los de la guerra clásica entre Estados. El terrorismo transnacional, las respuestas militares que se desplegaron a continuación y el reforzamiento de los dispositivos de seguridad interna pusieron de manifiesto una cierta ambivalencia.

Por un lado, la agenda de seguridad se vuelve a ampliar hacia cuestiones que hasta entonces habían ocupado un lugar secundario —finanzas ilícitas, procesos de radicalización o peligros que escapaban al control de los Estados—. Al mismo tiempo, la práctica política seguía activando respuestas coercitivas bien conocidas.

De este modo, la seguridad pasó a configurarse como un terreno híbrido, en el que convivían, no siempre de manera coherente, medidas contraterroristas a escala mundial, planteamientos ligados a la cooperación internacional y la idea de situar al ser humano como principal referente de la seguridad. Las operaciones de *state-building*[23], que intentaron integrar estos tres niveles de actuación acabaron fracasando de forma rotunda.

En paralelo, la globalización fue revelando con mayor nitidez su dimensión más desfavorable. La crisis financiera global (2007-2010), las disrupciones en las cadenas de

[23] Se tratan de intervenciones dirigidas a reconstruir o fortalecer las instituciones básicas de un Estado cuando este es débil, ha colapsado o emerge de un conflicto armado. Se las vincula con la recuperación de capacidades estatales mínimas (provisión de seguridad, autoridad administrativa, prestación de bienes públicos, funcionamiento del sistema judicial o consolidación de una autoridad política legítima). Su objetivo no se limita a estabilizar el territorio, sino que busca crear una autoridad capaz de mantener el orden, hacer cumplir la ley, prestar servicios esenciales y gobernar de forma mínimamente estable. Estas operaciones suelen incluir reformas administrativas, judiciales, policiales y políticas, así como programas de reforma del sector de seguridad y fortalecimiento del Estado de derecho, aunque es preciso advertir que dichos procesos plantean dilemas persistentes de legitimidad, dependencia externa, secuenciación institucional y apropiación local. FUKUYAMA, F. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press, 2004.

suministro o el impacto creciente del cambio climático contribuyeron a consolidar la percepción de que el riesgo ya no podía entenderse únicamente en términos estatales o militares. En estas circunstancias, la necesidad de adoptar un concepto de seguridad integral se consolidó como una narrativa que permitía describir desafíos estructurales de alcance global.

Sin embargo, a medida que las dinámicas desestabilizadoras se intensificaron, también creció la contestación social y política en torno a sus efectos. Con ello, la globalización empezó a ser cuestionada en Occidente, donde ciertas capas sociales se sentían —y aún se sienten— perjudicadas por los procesos liberalizadores propios de la mundialización de mercados y finanzas.

Ello añadió una nueva fuente de tensión a la forma en que las amenazas a la seguridad fueron interpretadas y gestionadas por los distintos países. Por esta razón, la orientación ideológica de los gobiernos pasó a desempeñar un papel fundamental en la manera de definir e impulsar sus acciones de política exterior. En otras palabras, la tradicional línea que separaba la política doméstica de la exterior empezó a difuminarse a golpe de ideología.

Retorno de la geopolítica y reconfiguración de la seguridad

Transformaciones del equilibrio de poder y erosión del orden liberal

A partir de la década de 2010, comienza a hacerse evidente que el momento unipolar de EE. UU. presenta signos claros de agotamiento. El ascenso de China, el comportamiento revisionista de Rusia y la creciente importancia del Indopacífico reintroducen la competencia estratégica como eje fundamental del sistema internacional. Esta transición no se produce de manera abrupta, pero sí lo suficientemente patente como para cuestionar algunas de las premisas que habían dominado el período posterior a la Guerra Fría.

La crisis económica y financiera de finales de aquella década contribuyó de forma decisiva a este proceso, no solo por su profundidad —la mayor en casi un siglo—, sino porque puso de relieve la fragilidad sistémica del capitalismo global, que hasta entonces había permanecido aparentemente oculta. La incapacidad del sistema para gestionar el

riesgo, el deterioro de la confianza en las instituciones internacionales y el impacto generalizado sobre la fortaleza de los Estados, con la eurozona al borde de la ruptura, configuraron un escenario que iba más allá de una mera perturbación coyuntural.

«Vista en perspectiva, esta crisis socavó los fundamentos del capitalismo mundial, puso de manifiesto la incapacidad de los bancos para gestionar los riesgos, disminuyó la confianza en las instituciones internacionales, debilitó a todos los Estados sin excepción y casi quebró la eurozona. Además, desempeñó un papel fundamental en las mal llamadas Primaveras Árabes, el conflicto de Ucrania, el Brexit y la [primera] elección de Donald Trump como presidente de Estados Unidos»[24].

El sistema de relaciones amparado por Occidente, que había dominado los asuntos internacionales durante las últimas siete décadas, se empieza a fragmentar bajo la presión de tensiones económicas estructurales, el crecimiento del tribalismo político y del nacionalismo, y una pérdida general de confianza en las instituciones internacionales y nacionales. En otras palabras, «es posible que el orden mundial liberal establecido tras la Segunda Guerra Mundial esté llegando a su fin»[25].

De esta manera, la unipolaridad de Estados Unidos fue debilitándose poco a poco, lo que favoreció la aparición de un sistema internacional cada vez más multipolar. En este contexto, la anexión de Crimea por parte de Rusia en 2014 mostró que Moscú ya no se sentía condicionado, como años antes, por la capacidad de disuasión estadounidense.

Todo ello refleja un nuevo cambio en el equilibrio del poder mundial, marcado por la pérdida de peso relativo de Estados Unidos y por el mayor protagonismo de otras potencias en la política internacional.

Este escenario estratégico aparece claramente reflejado en la *Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos* (NSS) de 2017, publicada durante la primera presidencia de Donald Trump. El documento asumía de forma explícita que el contexto internacional estaba cambiando y que la competencia entre grandes potencias volvía a ocupar un lugar central.

[24] LABORIE IGLESIAS, Mario A. *Desglobalización y pandemia global*. Documento de Opinión iEEE 28/2020. Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, 2020.
[25] KAGAN, Robert. «The Twilight of the Liberal World Order», *Brookings*, January 24, 2017.

En ese sentido, señalaba que los desafíos a los que se enfrentaba Estados Unidos no eran algo pasajero, sino problemas de carácter duradero conectados entre sí, que exigían una atención constante y un compromiso nacional sostenido. Además, la estrategia identificaba a China y Rusia como los principales competidores de Estados Unidos, al considerar que ambos países cuestionaban su poder, su influencia y sus intereses.

Es decir, la NSS 2017 presentaba a esos dos países como potencias rivales que trataban de impulsar un orden internacional contrario a los valores y objetivos estadounidenses[26]. El multipolarismo había regresado.

A mediados de la década pasada, Kissinger[27] interpretaba la evolución del orden internacional como una transición de largo alcance marcada por una creciente interdependencia entre los actores y, al mismo tiempo, por una menor cohesión política entre ellos.

El antiguo equilibrio occidental ya no bastaba para ordenar la política global. En ese marco, el ascenso de China debía interpretarse en una doble dimensión: primero, como un desafío estratégico al orden existente y, segundo, como el retorno de una civilización que, históricamente, se ha concebido a sí misma como centro de un orden jerárquico.

La estabilidad de alcance global exigía un equilibrio de poder, diplomacia flexible y respeto a las distintas concepciones históricas del orden, evitando imponer modelos presuntamente universales[28].

El orden mundial actual. Geopolítica y la desilusión del liberalismo occidental

La retirada de Estados Unidos y sus aliados de Afganistán en 2021 tuvo un importante impacto geopolítico, ya que simbolizó el fracaso de un prolongado proyecto intervencionista occidental, dirigido a la «construcción de naciones» —nation/state-

[26] THE WHITE HOUSE. *National Security Strategy of the United States of America*. Washington, DC, The White House, 2017.
[27] KISSINGER, Henry. *Orden mundial. Reflexiones sobre el carácter de las naciones y el curso de la historia*. Barcelona, Debate, 2016.
[28] El *Munich Security Report de 2020* ya diagnosticaba que el mundo avanzaba hacia una progresiva desoccidentalización, en la medida en que disminuía el poder relativo de Occidente y sus valores liberales perdían cohesión interna y capacidad de proyección externa. Democracia, derechos humanos y Estado de derecho no desaparecen, pero dejan de operar como principios universales indiscutidos y pasan a competir con otros modelos de orden político e internacional. *Munich Security Report 2020*. Westlessness, Munich Security Conference.

building—. También, evidenció los límites del poder militar para crear un orden político estable y reforzó la percepción de que Washington pretendía focalizarse en la competencia entre grandes potencias desentendiéndose, en lo posible, de conflictos periféricos.

Además, hizo patente la enorme dependencia estratégica europea respecto a Estados Unidos y abrió más espacio de maniobra a actores regionales como Rusia, China e, incluso, Irán[29].

Desde el punto de vista diplomático, la posibilidad de articular un multilateralismo reforzado —anclado en el espacio europeo mediante la ampliación de la Unión Europea y la consolidación de la OTAN— quedó, sin embargo, parcialmente desactivada por la reemergencia del nacionalismo. Estas condiciones se reflejaron tanto en Estados vinculados a la antigua órbita soviética —como los Balcanes, Hungría o Eslovaquia— como en diversas regiones de Europa occidental —Cataluña, Escocia o el Piamonte—, a lo que se suma, en un plano distinto pero convergente, la ruptura que supuso el Brexit.

Esta evolución fue calificada por Bruno Tertrais como la «venganza de la historia». Con ello, aludía al repliegue identitario que experimentan numerosas sociedades como reacción al desencanto de amplios sectores ante los efectos de la modernización y al resentimiento generado por la globalización[30].

La invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022 introduce, en el caso europeo, un elemento de aceleración geoestratégica definitivo. La guerra convencional de alta intensidad reaparece con una violencia que muchos consideraban improbable, al tiempo que las prioridades securitarias se reorganizan nuevamente en torno a la disuasión, la defensa y la resiliencia estratégica[31].

Con este panorama, la *Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos*[32] (NSS) de 2025 revela ciertas cuestiones de interés. Más que una simple actualización programática, refleja un desplazamiento en la forma en que la principal potencia del

[29] ZIEGLER, Charles E. «Filling the Void Left by Great-Power Retrenchment: Russia, Central Asia, and the U.S. Withdrawal from Afghanistan», *Texas National Security Review* 7 (4). 2024.
[30] TERTRAIS, Bruno. «The Revenge of History», *The Washington Quarterly* 38 (4). 2015, pp. 7-18.
[31] GENINI, Davide. «How the War in Ukraine Has Transformed the EU's Common Foreign and Security Policy», *Yearbook of European Law*. 2025.
[32] THE WHITE HOUSE. *National Security Strategy of the United States of America*. Washington, DC, The White House, 2025.

sistema internacional entiende su posición y sus intereses. Estados Unidos, tradicionalmente identificado con la promoción del orden liberal basado en normas, adopta una orientación más explícitamente geopolítica, lo que introduce una cierta discontinuidad con etapas y gobiernos anteriores, incluso del mismo signo político.

La última estrategia de seguridad estadounidense reubica la competencia por el poder en el centro de la acción exterior y formula, de manera más o menos evidente, una crítica a las orientaciones precedentes. Se cuestiona la vinculación a determinadas instituciones y acuerdos internacionales y se señala el impacto negativo que ciertos enfoques transnacionales y globalistas habrían tenido sobre la soberanía del Estado.

Sin necesidad de asumir plenamente este diagnóstico, resulta difícil ignorar que apunta a una redefinición de prioridades que trasciende el caso estadounidense.

Así, puede entenderse que la Unión Europea haya relanzado su pretendida «autonomía estratégica» y reactive el debate sobre la «Unión de la defensa» al constatar que el entorno europeo se ha vuelto más inseguro y que su dependencia de capacidades estadounidenses constituye una vulnerabilidad esencial. Bruselas insiste en reforzar su facultad de decisión, su base tecnológico-industrial y su preparación militar, aunque, al menos temporalmente, como complemento y no sustitución de la OTAN[33].

En consecuencia, el momento actual apenas puede reducirse a una crisis pasajera. Más bien, sugiere la apertura de un proceso de transformación de carácter estructural, en el que el orden normativo liberal deja de funcionar como marco incuestionado de referencia. Actores como China y Rusia, junto con el propio Estados Unidos, parecen menos interesados en proteger dicho orden que en reinterpretarlo o, en determinados aspectos, disputarlo abiertamente[34].

Así, el multilateralismo pierde parte de su vocación universal y tiende a adoptar una forma más hegemónica, limitada a aquellos actores dispuestos a aceptar los términos fijados

[33] EUROPEAN COMMISSION. *White Paper for European Defence – Readiness 2030*. Brussels, European Commission, 2025.

[34] El *Munich Security Report 2026* interpreta esta evolución como una fase de política de demolición, en la que el orden internacional posterior a 1945, construido bajo liderazgo estadounidense, deja de ser objeto de reforma gradual y pasa a cuestionarse desde dentro y desde fuera. El resultado no es una sustitución ordenada del sistema existente, sino un escenario más transaccional, menos normativo y más expuesto a esferas de influencia regionales, donde las reglas universales ceden terreno frente a acuerdos de poder entre grandes potencias. *Munich Security Report 2026*. Munich Security Conference, 2026.

por las grandes potencias. Se trata de una cooperación bajo liderazgos dominantes, cuya eficacia reside en transformar el poder en reglas.

Con todo, el debilitamiento de la gobernanza internacional ha favorecido la aparición de arreglos institucionales más fragmentados y competitivos, como el G7, los BRICS+ o el G20, que funcionan cada vez más como foros informales de concertación entre potencias[35].

Conviene precisar que, aunque el presente análisis se centra en la experiencia euroatlántica —por razones históricas evidentes—, ello no implica asumir trayectorias homogéneas a escala global. En otras regiones, las concepciones de seguridad han seguido ritmos y rumbos distintos, aun cuando hayan estado condicionadas, en mayor o menor medida, por la prolongada centralidad occidental[36].

Desde una perspectiva próxima al realismo ofensivo, la reaparición de la competencia entre grandes potencias no resulta nada sorprendente. Más bien confirmaría que el sistema internacional continúa incentivando la acumulación de poder y la búsqueda de ventajas relativas. En este sentido, las expectativas de estabilización liberal tras el final de la Guerra Fría habrían subestimado la persistencia de dinámicas competitivas y el carácter conflictivo de la anarquía internacional[37].

¿Hacia un repliegue conceptual?

Ante la situación descrita en el apartado anterior, la ampliación y profundización del concepto de seguridad, manifiestas desde finales del pasado siglo, podrían interpretarse más como el producto de un momento histórico específico, marcado por la hegemonía estadounidense, que como una evolución irreversible.

[35] STEPHEN, M. D. «The Diffusion of Global Power and the Decline of Global Governance», *Ethics & International Affairs* 39, n.º 2. 2025.
[36] Desde la perspectiva de la República Popular China, la seguridad internacional se entiende como un orden estable que debe proteger los intereses nacionales, la soberanía, la seguridad del Estado-partido y la continuidad del desarrollo económico. Todo ello se orienta a asegurar un entorno internacional favorable al llamado rejuvenecimiento nacional, mediante el uso combinado de instrumentos diplomáticos, tecnológicos, económicos y militares dentro de una concepción de seguridad integral y seguridad común. LABORIE IGLESIAS, Mario. *La visión estratégica de la República Popular China en la nueva era: análisis del Libro Blanco sobre Seguridad Nacional 2025*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). 6 de octubre de 2025.
[37] MEARSHEIMER, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York, W. W. Norton, 2001.

De esta manera, la cuestión primordial no sería si la seguridad regresa a su acepción más restringida, sino en qué medida el nuevo contexto internacional está alterando la jerarquía de prioridades de los asuntos. Todo parece indicar que determinadas dimensiones —particularmente las militares, tecnológicas y económicas— recuperan centralidad, sin que ello implique la desaparición de enfoques más amplios.

Es decir, ese posible repliegue conceptual y político no significa un retorno lineal al paradigma de la Guerra Fría. Más bien se configura como un proceso de reordenación en el que distintas dimensiones de la seguridad coexisten, aunque con pesos relativos cambiantes. La clave residiría en la forma en que se redefine su relevancia en función de percepciones de riesgo que son, en última instancia, histórica, política y culturalmente aceptadas.

En un entorno caracterizado por la competición tecnológica, las tensiones en las cadenas de suministro y una rivalidad estratégica mucho más asertiva, la seguridad tiende a articularse en torno a tres evoluciones que progresan de manera desincronizada. Por un lado, se observa una recentralización de la defensa y la disuasión; por otro, una creciente securitización de las interdependencias económicas y tecnológicas; y, finalmente, una subordinación selectiva de las agendas de seguridad ampliada a prioridades de carácter geopolítico. No obstante, el alcance y la estabilidad de este proceso continúan siendo objeto de debate —y de pugna ideológica—.

La guerra de Ucrania ha actuado, en muchos sentidos, como una suerte de corrector para los supuestos que dominaron el período unipolar en Europa. El *Concepto Estratégico de la OTAN de 2022* no introduce esta inflexión de manera abrupta, pero sí la fija con claridad al devolver a la disuasión y a la defensa colectiva al núcleo del mandato aliado. Aunque el documento mantiene referencias a las amenazas de carácter transversal, como el terrorismo, lo relevante es que sitúa nuevamente la seguridad militar en una posición central[38].

En paralelo, una parte significativa de la literatura reciente sobre la evolución de la política exterior y de seguridad de la Unión Europea coincide en señalar que la invasión rusa ha reactivado dinámicas más próximas a la lógica del poder, con efectos visibles

[38] NATO. *NATO 2022 Strategic Concept*. Brussels, NATO, 2022.

tanto en los roles como en los instrumentos disponibles[39]. De esta forma, el caso ucraniano no cierra la agenda de seguridad ampliada, pero sí reordena sus prioridades, restituyendo un sustrato más «duro» sobre el que descansa el resto.

Este reajuste no se limita al plano estrictamente militar. Se advierte también en la manera en que la interdependencia ha pasado a ser concebida como un vector de vulnerabilidad y, al mismo tiempo, como un instrumento potencial de poder. La noción de interdependencia armada resulta particularmente útil para captar este cambio[40].

Los desarrollos más recientes de este enfoque, en especial aquellos que incorporan la creciente bipolarización tecnológica —pugna entre EE. UU. y China por el dominio de las tecnologías emergentes y disruptivas[41]—, apuntan a una tendencia más amplia hacia la politización de la arquitectura de la globalización[42]. Sin que ello suponga un retorno a los esquemas de la Guerra Fría, sí se percibe una aproximación a una lógica más restringida de la seguridad, en la que autonomía, control y resiliencia adquieren un significado más próximo al de condiciones de supervivencia estratégica.

Uno de los ámbitos donde esta transformación se hace más visible es el de la denominada seguridad económica y la geoeconomía[43], cuyo peso en la agenda europea ha aumentado en los últimos años. El Parlamento Europeo ha comenzado a desarrollar marcos analíticos específicos para evaluar la estrategia impulsada por la Comisión, en respuesta a riesgos asociados a dependencias críticas, tecnologías de doble uso o prácticas de coerción económica[44].

---

[39] *Op. cit.* Genini, 2025 // KARJALAINEN, Tyyne, and SIDDI, Marco. «From Role Change to Policy Change: EU Member States and Change in EU Foreign Policy after Russia's Invasion of Ukraine», *Journal of European Integration.* 2025.

[40] Farrell y Newman conceptualizan la interdependencia armada como la capacidad de los Estados que controlan nodos de redes globales para convertir asimetrías estructurales de dependencia en mecanismos de vigilancia y coerción, transformando así la conectividad económica en un recurso de poder estratégico (Farrell y Newman 2019, 45-46).

[41] En el ámbito de la seguridad y la defensa, se habla con frecuencia de tecnologías emergentes y disruptivas para referirse a aquellas innovaciones —inteligencia artificial, computación cuántica o sistemas autónomos— que tienen el potencial de transformar profundamente las capacidades militares (Laborie, 2026: 225).

[42] LEHDONVIRTA, Vili, WÚ, Boxi and HAWKINS, Zoe. «Weaponised Interdependence in a Bipolar World: How Economic Forces and Security Interests Shape the Global Reach of US and Chinese Cloud Data Centres», *Review of International Political Economy* 32 (5). 2025, pp. 1442-67.

[43] La geoeconomía alude al empleo deliberado de instrumentos económicos, financieros y tecnológicos como herramientas de poder estatal orientadas a obtener objetivos geopolíticos, modificar el cálculo estratégico de terceros y reforzar posiciones relativas de poder sin necesidad de recurrir al uso directo de la fuerza militar. BLACKWILL, Robert D., and HARRIS, Jennifer M. *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft.* Cambridge, MA, Harvard University Press, 2016.

[44] PARLAMENTO EUROPEO. *European Economic Security: Current Practices and Further Development*. Brussels, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, 2024.

De igual manera, algunos análisis sugieren una mayor determinación de la Unión en la protección de sectores clave y en la gestión de vulnerabilidades en las cadenas de suministro[45]. Este movimiento no implica un abandono de la dimensión normativa que tradicionalmente ha caracterizado a la UE, pero sí introduce una alteración, en la medida en que la seguridad vuelve a articularse en torno a capacidades, tecnología, sectores estratégicos y dinámicas de competencia.

Por su parte, la ya citada NSS 2025 profundiza en esta misma dirección al situar la economía en el centro de la seguridad nacional estadounidense, no ya como un ámbito sectorial, sino como uno de los fundamentos del poder en su conjunto. La estrategia combina, de forma deliberada, objetivos de reindustrialización con instrumentos comerciales destinados a reducir dependencias estratégicas, entre los que destacan el recurso a aranceles, la relocalización de capacidades productivas y el refuerzo de la base industrial de defensa.

A ello se añade una concepción de la energía entendida en clave de instrumento esencial de poder, apoyada tanto en los hidrocarburos como en la energía nuclear, así como un énfasis sostenido en la primacía del sistema financiero y de los mercados de capital como vectores de influencia estratégica[46].

Desde esta perspectiva, la intervención estadounidense en Venezuela a comienzos de 2026 difícilmente puede desvincularse del valor estratégico de sus recursos energéticos, en particular en un contexto en el que la relación entre seguridad, poder económico y control de recursos adquiere una renovada relevancia.

De igual forma, la actual guerra en torno a Irán[47], con sus múltiples aristas y niveles de interpretación, puede analizarse también como un intento por parte de Estados Unidos de reforzar su capacidad de control sobre los flujos globales de hidrocarburos. En esta circunstancia, la posición de China adquiere especial relevancia dada su elevada

[45] GARCÍA-BERCERO, Ignacio, and POITIER, Niclas S. «From Strategy to Doctrine: The Next Steps for European Economic Security», *Bruegel Policy Brief* 32/2025. 2 de diciembre de 2025.
[46] THE WHITE HOUSE. *National Security Strategy of the United States of America*. Washington, DC, The White House, 2025.
[47] El 28 de febrero de 2026, Estados Unidos e Israel lanzaron un ataque por sorpresa contra Irán. En el momento de concluir este análisis, casi cien días después del inicio del conflicto, el alto el fuego acordado el 8 de abril de 2026 entre Estados Unidos e Irán muestra claros signos de fragilidad.

dependencia energética de las importaciones desde Oriente Medio —incluidos volúmenes significativos de crudo iraní—.

Esta situación sitúa el conflicto más allá de lo regional, para situarlo en el centro de la competencia estratégica entre superpotencias. Así, la tensión debe inscribirse en una lógica de disputa por el acceso, la regulación y la seguridad de los mercados energéticos que condicionan el orden internacional[48].

Ahora bien, este repliegue parcial del concepto de seguridad no elimina la presencia de amenazas asociadas a la agenda ampliada —cambio climático, terrorismo, salud, criminalidad organizada o desigualdades, entre otras—, aunque sí parece modificar su posición relativa. Cuando estas dimensiones entran en fricción con las dinámicas de competencia estratégica, tienden a ser subordinadas.

La reconfiguración de la política energética europea desde 2022 constituye un ejemplo, en la medida en que la energía reaparece como un problema de seguridad vinculado a la soberanía y la resiliencia nacional, y no únicamente como una cuestión de transición ambiental y de la «agenda verde». Algunas propuestas recientes apuntan, en este sentido, a la necesidad de combinar soberanía y solidaridad energética como ejes de una seguridad reordenada por imperativos geopolíticos[49]. Más que una negación de la dimensión ambiental, lo que se observa es su reevaluación en una lógica donde el poder y la fragilidad estatal recuperan protagonismo.

Desde esta perspectiva, el señalado repliegue «securitario» no puede entenderse simplemente como un regreso a concepciones limitadas de la seguridad, sino como un proceso estructural de reorganización de prioridades en un orden internacional en transformación. La seguridad vuelve a centrarse de forma más explícita en aquello que se percibe como existencial, aunque el umbral de lo verdaderamente crítico se haya ampliado para incluir elementos como las capacidades tecnológicas, el posicionamiento geoeconómico, el control de infraestructuras críticas o el acceso a recursos estratégicos, entre otros.

[48] GARCÍA-HERRERO, Alicia. «¿Romperá la guerra en Irán el modelo chino? Los peores escenarios para Xi Jinping», *Le Grand Continent*. 17 de marzo de 2026.
[49] LABELLE, Michael Carnegie. «Breaking the Era of Energy Interdependence in Europe: A Multidimensional Reframing of Energy Security, Sovereignty, and Solidarity», *Energy Strategy Reviews* 52. 2024.

La cuestión clave, desde el punto de vista teórico, residiría en determinar si debe preservarse el concepto ampliado al mismo tiempo que se evita su vaciamiento completo.

Cuando ciertas cuestiones pueden ser securitizadas en nombre de la competencia geoestratégica, el concepto corre el riesgo de estrecharse por la vía de la coerción; cuando, por el contrario, se expande sin jerarquías, puede diluirse hasta perder capacidad analítica.

Conclusiones

El análisis realizado en páginas anteriores ha tratado de mostrar que la seguridad ha evolucionado en estrecha relación con los cambios del orden internacional. El texto propone una visión integradora que conecta los tres principios del sistema internacional actual: primero, las transformaciones del propio orden mundial; segundo, las nuevas prioridades securitarias; y tercero, las dinámicas de la geoeconomía y las diversas formas de coerción.

No se trata, sin embargo, de una evolución lineal desde un concepto estrecho hacia otro más amplio —o viceversa—, sino de un movimiento de carácter pendular condicionado por la distribución del poder y por las amenazas y riesgos dominantes. El bipolarismo de la Guerra Fría consolidó una seguridad centrada en el Estado y en lo militar; la unipolaridad, junto con la globalización, favoreció una ampliación hacia actores y ámbitos no estatales; la transición actual, marcada por la competencia entre grandes potencias y por la creciente politización de las interdependencias, está reordenando prioridades y devolviendo protagonismo a la dimensión militar tradicional de la seguridad.

El problema consiste en no confundir esta reordenación de prioridades con un simple regreso al pasado. La seguridad ampliada no desaparece, en la medida en que los riesgos globales persisten, aunque su peso político queda condicionado por un contexto en el que la competencia estratégica introduce otras urgencias y preferencias.

De ahí que la cuestión de fondo resida en cómo articular una teoría capaz de explicar la coexistencia de las lógicas de nuestro tiempo. En último término, la seguridad sigue siendo un reflejo del orden internacional. Cuando cambia la estructura, se reconfiguran las jerarquías y, con ellas, el significado práctico de lo que implica «estar seguro».

*Mario Laborie Iglesias**
Coronel ET (r) – DEM
Doctor en Seguridad Internacional
IUGM

Documento
Opinión

94/2026 21 de septiembre de 2026

José Luis Pontijas Calderón

Europa y la instrumentalización de la interdependencia: sanciones económicas y estrategias frente a ellas



Europa y la instrumentalización de la interdependencia: sanciones económicas y estrategias frente a ellas

Resumen:

En los últimos años, la comunidad internacional ha sido testigo de un cambio fundamental, en el que las sanciones económicas han pasado de ser herramientas de presión geopolítica a usarse como armas de confrontación económica sin ambages. En el presente artículo se pretende diseccionar el gran impacto que las sanciones están suponiendo como arma estratégica, triangulando las visiones de cinco grandes referentes económicos y geopolíticos: EE. UU., Rusia, China, India y la Unión Europea.

Palabras clave:

Sanciones económicas, EE. UU., Rusia, China, India, Unión Europea, interdependencia, instrumentalización.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Europe and the instrumentalization of interdependence: economic sanctions and strategies to counter them

Abstract:

Over the past years, the international community has witnessed a fundamental shift, in which economic sanctions have evolved from tools of geopolitical pressure to outright weapons of economic warfare. This article aims to dissect the significant impact of sanctions as a strategic weapon, triangulating the perspectives of four major economic and geopolitical powers: the United States, Russia, China, India, and the European Union.

Keywords:

Economic sanctions, USA, Russia, China, India, European Union, interdependence, weaponization.

Introducción: el nuevo paradigma de la guerra geoeconómica

En los últimos años, el sistema internacional ha experimentado un cambio tectónico. Hemos pasado de un período de globalización bajo unas ciertas reglas, asumidas más o menos por la mayoría de los actores estatales, a una era de creciente fragmentación y confrontación geoeconómica.

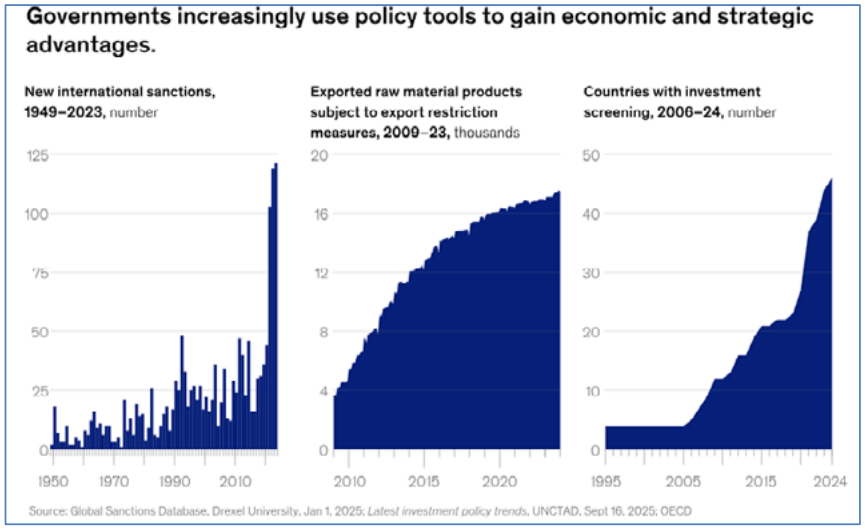
Las sanciones económicas, en su momento concebidas como herramientas quirúrgicas para la significación diplomática o la contención periférica, han mutado hasta convertirse, *de facto,* en un arma primaria de competencia estratégica, que podría calificarse de alta intensidad, donde los Estados restringen el acceso de sus competidores a determinados recursos controlados por los primeros.

Este fenómeno, que podríamos denominar la instrumentalización de la interdependencia (en inglés, *weaponization of interdepence*)[1], refleja un mundo donde los mismos nodos que sirven para la integración global (sistemas de mensajería financiera, cadenas de suministro, corredores energéticos, etc.) se han convertido en las nuevas líneas de confrontación.

Desde una perspectiva estratégica, la distinción tradicional entre paz y guerra parece haberse desdibujado. Al analizar la evolución durante los últimos años, resulta evidente que las sanciones ya no son solo un preludio al conflicto cinético, sino una forma de desgaste y/o confrontación no cinética, diseñada para debilitar desde dentro la economía y/o el complejo militar industrial del adversario, fenómeno que va en aumento (ver figura más abajo).

Sin embargo, este uso sistémico del poder económico conlleva una paradoja: cuanto más se recurre a este, más se incentiva la creación de arquitecturas paralelas que resulten inmunes a las sanciones, lo que amenaza la hegemonía del orden forjado y liderado por EE. UU., afectando así también a sus aliados occidentales.

[1] FARREL, H. & NEWMAN, A. L. «Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion», *International Security* 44 (1). 2019, pp. 42-79. Disponible en: https://direct.mit.edu/isec/article/44/1/42/12237/Weaponized-Interdependence-How-Global-Economic (consultado 8/4/2026).



Incremento del uso de herramientas geopolíticas por los gobiernos para ganar ventajas estratégicas. Obsérvese en la figura de la izquierda el incremento de sanciones a partir de 2015, en la central el incremento de materiales sujetos a restricciones de exportación y en la derecha el aumento de los países que supervisan inversiones extranjeras. Fuente: Global Sanctions Database, Drexel University, enero de 2025 y Latest Investment Policy Trends, UNCTAD, septiembre de 2025.

La perspectiva de Estados Unidos: la economía como arma estratégica y dilema

Para Washington, el ejercicio de sanciones económicas está intrínsecamente ligado a la preservación de lo que parece entender por un «orden internacional basado en normas», que básicamente pretende el mantenimiento de la primacía estratégica global estadounidense.

Pero lo que se puede observar en los últimos años es que su enfoque ha evolucionado desde una presión sectorial generalizada hasta una sofisticada política de «diplomacia de puntos estratégicos»[2], es decir, una política exterior que utiliza de forma deliberada los cuellos de botella geoeconómicos, los denominados *chokepoints*, como instrumento de poder e influencia, en la que el Departamento del Tesoro resulta el arma más potente del arsenal estadounidense.

[2] FISHMAN, Edward. *Chokepoints: How the Global Economy Became a Weapon of War*. Columbia University Press, 2025.

Esto es así, dado que la centralidad del dólar permite a Washington proyectar una jurisdicción extraterritorial, obligando a entidades de terceros países a elegir entre comerciar con un adversario sancionado o mantener el acceso al sistema financiero estadounidense.

Este mecanismo de sanciones primarias y secundarias actúa como multiplicador de fuerza para la política exterior estadounidense, logrando a menudo la negación estratégica sin necesidad de emplear la fuerza, para lo que se precisarían bloqueos navales u otras opciones cinéticas militares.

Sin embargo, estudios recientes (en particular, los de Agathe Demarais[3]) advierten que el uso excesivo de este tipo de opciones está provocando un efecto contraproducente, en el que incluso los aliados comienzan a buscar mecanismos de cobertura para proteger sus intereses soberanos del alcance regulatorio y de la coacción de Washington.

Pero quizás la evolución más significativa en la estrategia estadounidense desde 2022 sea el giro, en el que se ha pasado de las sanciones financieras a la negación tecnológica.

La Administración Biden, seguida de directivas estratégicas posteriores, identificó los semiconductores y la inteligencia artificial como los ámbitos estratégicos decisivos del siglo XXI.

Así, al convertir en arma la cadena de suministro global de semiconductores, Washington ha intentado frenar la modernización militar de su gran adversario, China, y, de paso, también la de Rusia.

Este conjunto de medidas no es simplemente presión económica, ya que, podría ser considerado incluso como un ataque preventivo contra la futura letalidad de las fuerzas adversarias[4].

Así, la perspectiva estadounidense considera las sanciones como un medio para lograr el desgaste estratégico, en el que, al interrumpir el acceso a componentes de doble uso

[3] DEMARAIS, Agathe. *Backfire: How Sanctions Reshape the World Against U.S. Interests*. Columbia University Press, 2022.
[4] WHITNEY, Jack y otros**.** *The Double-Edged Sword of Semiconductor Export Controls.* Center for Strategic and International Studies (CSIS), octubre de 2024. Disponible en: https://www.csis.org/analysis/double-edged-sword-semiconductor-export-controls (consultado 14/5/2026).

(microchips, sensores, maquinaria especializada, etc.), se busca degradar la capacidad del enemigo para dotarse de municiones de precisión y plataformas avanzadas.

Como señala Nicholas Mulder, esto representa un retorno al concepto de la economía como arma estratégica (geoeconomía), destinada a dejar obsoleta la maquinaria militar del adversario, al privarla de los recursos globalizados que necesita para funcionar[5].

Es por esto que la comunidad estratégica estadounidense se encuentra actualmente inmersa en un intenso debate sobre los límites de este poder. Si bien Washington aún puede infligir costes enormes a corto plazo, el riesgo es la bifurcación de la economía global en zonas exclusivas dominadas por los correspondientes hegemones, chino y estadounidense, lo que perjudicaría a todos.

De hecho, al excluir a un número creciente de actores del sistema, Estados Unidos está incentivando inadvertidamente el desarrollo de arquitecturas paralelas (como el CIPS chino o las monedas digitales), que anularían progresivamente la capacidad coercitiva del Tesoro.

Estados Unidos parece haber entrado en una era de confrontación económica sin una doctrina clara, lo que aumenta el riesgo de abusos, escaladas y pérdida de legitimidad.

Así, hay quien opina que, para preservar su liderazgo global, Washington debería definir reglas de uso, crear instituciones especializadas y equilibrar la coerción con incentivos económicos positivos[6].

De esta manera, Washington se enfrenta ahora a un dilema con respecto a las sanciones: usar el arma para sostener sus intereses a corto plazo, a riesgo de destruir su eficacia a largo plazo.

Rusia: resiliencia mediante la «economía fortaleza» y la adaptación tecnocrática

Desde la perspectiva estratégica del Kremlin, el régimen de sanciones impuesto por Occidente se ha considerado no solo una herramienta diplomática, sino también una

[5] MULDER, N. *The Economic Weapon: The Rise of Sanctions as a Tool of Modern War*. Yale University Press, 2022.
[6] SINGH, Daalep. «The Right Way to Wield America's Economic Power. Without Statecraft, Even the Most Powerful Tools Will Be Self-Defeating», *Foreign Affairs*. Julio de 2025. Disponible en: https://www.foreignaffairs.com/north-america/right-way-wield-americas-economic-power (consultado 14/5/2026).

guerra económica. Al evaluar la situación en 2026, se puede observar que la respuesta rusa ha pasado de la mera supervivencia inicial hacia una auténtica reestructuración proactiva de su arquitectura de seguridad nacional. Este cambio adaptativo se fundamenta en el concepto de soberanía económica, según el cual la capacidad de resistir la coerción financiera externa se considera un requisito previo para preservar la libertad de acción militar[7].

La estrategia occidental inicial buscaba provocar un colapso sistémico del sector bancario ruso y una espiral hiperinflacionaria mediante la congelación de aproximadamente 300.000 millones de dólares en reservas del Banco Central. Moscú interpretó esto como un acto de piratería internacional que deslegitimó permanentemente la infraestructura financiera occidental[8].

La respuesta rusa, liderada por una élite tecnocrática altamente capacitada (en particular, Elvira Nabiullina y Mikhail Mishustin), empleó lo que Alexander Gabuev denomina «gestión de crisis a gran escala».

Mediante la implementación de controles de capital draconianos y la adopción de un modelo de economía de guerra, Rusia logró desvincular su estabilidad interna del sistema SWIFT, demostrando que una economía del G20 podía, aunque con considerable fricción, sobrevivir a una excomunión financiera total[9].

Una piedra angular de la respuesta estratégica rusa ha sido la neutralización del tope al precio del petróleo impuesto por el G7. Moscú reconoció que el talón de Aquiles de Occidente residía en su propia dependencia de la estabilidad global de los precios de la energía.

Al conformar la denominada «flota en la sombra», compuesta por cientos de petroleros obsoletos de propiedad opaca y seguros no occidentales, Rusia ha conseguido eludir el intento de estrangulamiento marítimo impuesto por Washington y sus aliados,

[7] *The Maturity of the State in a Changing World*, informe de 2023-2024 del Club Valdai. Disponible en: https://valdaiclub.com/a/reports/the-maturity-of-the-state-in-a-changing-world/ (consultado 10/3/2026).
[8] SILUANOV, Anton. *Statement by the Minister of Finance of the Russian Federation, IMF Governor for the Russian Federation Anton Siluanov at the IMFC Meeting Washington D.* IMF, abril 2026, pp. 16-17. Disponible en: https://meetings.imf.org/en/-/media/amsm/files/sm2026/imfc/russia.pdf (consultado 7/5/2026).
[9] KAWATO, Akio. *Russia's Pivot to Asia: Is It Good for Russia and Is It Successful?* Carnegie Moscow Center. Disponible en: https://carnegie.ru/commentary/57525 (consultado 14/5/2026).

especialmente Londres. Esto ha creado un mercado global paralelo, en el que la realidad de la demanda de materias primas prevalece sobre las restricciones de las sanciones occidentales[10].

Para el complejo militar-industrial ruso, este flujo continuo de petrodólares (que cada vez se pagan más en yuanes, dirhams y otras monedas) ha proporcionado a Rusia la liquidez necesaria para sostener la guerra de desgaste que está llevando a cabo en Ucrania.

Por otro lado, la reacción rusa frente a las sanciones tecnológicas (la prohibición de microchips y componentes de doble uso) ha sido lo que podríamos definir como una «adaptación asimétrica».

Mientras Occidente buscaba debilitar la capacidad de fabricación de misiles, es decir, de llevar a cabo ataques de precisión mediante el bloqueo del acceso a componentes tecnológicos de última generación, Moscú aprovechó sus fronteras porosas con la gran vecindad global (Asia Central, China, el Cáucaso y el golfo Pérsico) para establecer un enorme mercado gris de importaciones paralelas.

Según informes del Club Valdai, Rusia ha aceptado pagar un mayor coste tecnológico (mayores costes y menor eficiencia) a cambio de asegurar la resiliencia de sus cadenas de suministro[11].

Esta estrategia ha garantizado que, para 2026, la industria de defensa rusa no solo haya sobrevivido, sino que haya incrementado su producción de material pesado (tanques, artillería, etc.) y municiones merodeadoras, desafiando la suposición occidental de que las sanciones provocarían una parálisis militar.

Finalmente, Rusia se considera la vanguardia de una nueva realidad económica que algunos califican de «posoccidental». Los documentos estratégicos del Kremlin presentan la experiencia de las sanciones como una prueba de estrés que el sur global monitorea de cerca.

[10] TIMOFEEV, Ivan. «Sanctions as a Tool of Foreign Policy: A Russian View on Global Trends», *Social Science Research Network* (SSRN). 2025. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3996222 (consultado 29/4/2026).
[11] VALDAI DISCUSSION CLUB. «The Technocratic Resistance: How Russia Navigates the Technology Embargo». 2025. Disponible en: https://www.google.com/search?q=https://valdaiclub.com/a/reports/the-technocratic-resistance/ (consultado 17/1/2026).

Al integrarse con éxito en la arquitectura financiera china (CIPS) y expandir el marco de los BRICS+, Rusia busca transformar su aislamiento de Occidente en un papel de liderazgo dentro de lo que define como una mayoría no occidental.

Desde este punto de vista, las sanciones están actuando como catalizador de la desdolarización de Eurasia, convirtiendo a Rusia en un nodo crítico de un nuevo bloque comercial resistente a las sanciones, que vincula San Petersburgo con Bombay y Shanghái[12].

China: interdependencia asimétrica y la «gran muralla financiera»

Para Pekín, las sanciones impuestas a Rusia, Irán y otros están sirviendo como un laboratorio estratégico en el que ha diseñado una sofisticada combinación de medidas defensivas para protegerse de las sanciones y de la creación de dependencias asimétricas que convierten la coerción occidental en un coste prohibitivamente elevado, como es el caso de la dependencia de EE. UU. de la producción de tierras raras de la gran potencia asiática.

Por otro lado, China considera su dependencia del sistema de compensación de dólares estadounidenses como una vulnerabilidad estratégica comparable a la que sufre respecto al estrecho de Malaca en materia de seguridad energética.

Para contrarrestar esto, Pekín ha acelerado la expansión del Sistema de Pagos Interbancarios Transfronterizos (CIPS, por sus siglas en inglés) y el despliegue del yuan digital.

Estas no son meras innovaciones financieras, sino que son auténticos salvavidas geoeconómicos diseñados para permitir a China comerciar en un sistema de circuito cerrado, invisible para la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos[13].

[12] LUKYANOV, Fyodor. «Not Against, but Beyond the West», *Russia in Global Affairs.* 2023. Disponible en: https://eng.globalaffairs.ru/articles/not-against-but-beyond-the-west/ (consultado 8/4/2026).
[13] WIJAYA, Glenn. «Summary of People Bank of China: White Paper on the Development of E-CNY». Disponible en: https://www.linkedin.com/pulse/summary-pbocs-white-paper-development-e-cny-glenn-wijaya/ (consultado 12/2/2026).

A diferencia de la postura reactiva inicial de Rusia, China ha desarrollado un sólido marco legal para contraatacar. La *Ley contra las Sanciones Extranjeras* (2021) y las subsiguientes listas de «entidades no confiables» representan una nueva doctrina: la coerción recíproca.

Pekín obliga ahora a las corporaciones multinacionales a decidir ante un dilema: cumplir con las sanciones occidentales y perder el acceso al mercado chino o ignorar las imposiciones occidentales (sufriendo sus consecuencias), pero beneficiarse del comercio con Pekín. Esta estrategia aprovecha el poderío y tamaño del mercado chino como arma y argumento, convirtiendo de hecho a las empresas occidentales en grupos de presión pro-Pekín dentro de sus propias capitales[14].

La denominada estrategia de doble circulación (interna y externa) es el núcleo de la resiliencia geoeconómica de China. Mediante la circulación interna (consumo interno e innovación nacional en semiconductores) China busca reducir su dependencia de Occidente, mientras que, simultáneamente, mantiene blindada la circulación externa, al generar una profunda dependencia mundial (especialmente europea) de la tecnología verde china (vehículos eléctricos, baterías y energía solar, fundamental, pero no exclusivamente).

De este modo, el cálculo estratégico del hegemón asiático es que Occidente, especialmente EE. UU. y la UE, no puede reducir el riesgo de su dependencia con China sin cometer un suicidio económico, creando así una situación de daño asegurado que impediría la aplicación de sanciones dañinas contra Pekín.

India: autonomía estratégica en una fricción bipolar

Para India, las sanciones internacionales no se consideran una herramienta de valores compartidos, sino un vector de inestabilidad que debe gestionarse mediante el «multialineamiento», que Nueva Delhi define como la firme defensa de la autonomía nacional, el rechazo al concepto de bloques rígidos y la priorización de su ascenso como

[14] MINISTRY OF COMMERCE OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. *Implementation Guidelines for the Anti-Foreign Sanctions Law.* 2024. Disponible en: https://www.cpopartners.com/wp-content/uploads/2025/06/34-Anti-foreign-Sanctions-Law-of-the-Peoples-Republic-of-China.pdf (consultado 18/1/2026).

potencia económica y militar, independientemente de las posibles presiones de Washington, Moscú o Pekín[15].

Así, desde el inicio del conflicto en Ucrania y el endurecimiento de las sanciones estadounidenses contra Irán, India ha mantenido una posición coherente y en línea con la legalidad internacional: solo reconoce las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de la ONU, considerando que las sanciones unilaterales occidentales constituyen una violación de la soberanía de los Estados[16].

De este modo, el cumplimiento de las sanciones impuestas por terceros no es en absoluto una obligación moral de necesario cumplimiento, sino, más bien, un sobrecoste importante que India no está dispuesta a pagar, especialmente si ello compromete su seguridad energética o su modernización militar. Esta postura no es prorrusa ni antioccidental, sino que es claramente un enfoque que podríamos definir como de «India primero» (en alusión al eslogan *America First* de Trump).

En ese sentido, una de las acciones más audaces de India ha sido su papel como intermediario de los hidrocarburos rusos. Mientras Occidente imponía topes de precios y embargos, India multiplicó sus importaciones de crudo de la Federación Rusa, liquidadas en monedas alternativas como el dírham o la rupia. Una jugada maestra de realismo político mediante la cual India procesa este crudo en sus vastas refinerías y exporta a continuación el producto refinado a los mercados europeos y estadounidenses.

Este pragmatismo ha permitido a Nueva Delhi:

- Controlar la inflación interna de los combustibles, vital para la estabilidad social.
- Mantener la rentabilidad de su sector industrial.

[15] GAGAN, C. y KMAR, Santosh. «From non-alignment to multi-alignment: India's indo-pacific strategy and the shifting geopolitics of the Asia-Pacific», *International Journal of Political Science and Governance*. Disponible en: https://www.journalofpoliticalscience.com/uploads/archives/7-5-47-313.pdf#:~:text=This%20paper%20explores%20India%27s%20strategic%20shift%20from%20a,a%20pivotal%20actor%20redefining%20the%20region%27s%20security%20architecture (consultado 20/4/2026).

[16] THAROOR, Shashi. «India's strategic autonomy in a multipolar world», *The Indu*. Septiembre 2025. Disponible en: https://www.thehindu.com/opinion/lead/indias-strategic-autonomy-in-a-multipolar-world/article70016666.ece (consultado 10/3/2026).

• Convertirse en un actor indispensable para la seguridad energética de Occidente, ya que, las capitales occidentales prefieren comprar diésel de origen ruso a través de la India a tener que enfrentarse a una crisis de suministro[17].

El mayor desafío estratégico para la India en relación con las sanciones es su histórica dependencia del complejo militar-industrial ruso (en particular, de los sistemas S-400, los tanques T-90 y los submarinos).

La amenaza de sanciones estadounidenses ha servido de catalizador para la iniciativa *Atmanirbhar Bharat* (India autosuficiente), en virtud de la cual India está intentando utilizar la amenaza de las sanciones para forzar la transferencia de tecnología desde Occidente, utilizando para ello un razonamiento contundente: si Washington quiere que la India se aleje del armamento ruso, debe permitir que General Electric fabrique motores a reacción en territorio indio.

Así, India está aprovechando su condición de contrapeso necesario frente a China para obtener una exención *de facto* de las sanciones que se aplican a otros Estados, beneficiándose a menudo de la clara voluntad por parte de Washington de hacer excepciones, pasar por alto fricciones y tratar la relación con Nueva Dehli como una inversión necesaria para el equilibrio frente a China[18].

Así, a diferencia de China, India no busca desmantelar el sistema basado en el dólar, sino protegerse de su instrumentalización (*weaponization*), para lo cual ha promovido el uso de la Interfaz Unificada de Pagos (UPI) y ha firmado acuerdos de liquidación comercial en rupias con más de 18 países.

---

[17] OBSERVER RESEARCH FOUNDATION. *Energy Security and the Russia-India Nexus: Navigating the Sanctions Landscape*. 2025. Este informe es fundamental para entender la política exterior de la India en el momento actual, ya que analiza cómo el país ha mantenido su autonomía estratégica frente a las presiones de Occidente. Especialmente relevante son sus conclusiones respecto al techo de precios (evaluando cómo las refinerías indias han gestionado el límite de precio impuesto por el G7 y el uso de la denominada flota en la sombra para el transporte de crudo), la desdolarización del comercio (analizando el aumento de las transacciones de energía en rupias y rublos, así como el uso de monedas alternativas como el dirham de los Emiratos Árabes Unidos, para evitar los sistemas financieros occidentales) y el impacto de las sanciones secundarias (detallando los riesgos para las empresas indias ante el endurecimiento de la aplicación de sanciones por parte de la Administración estadounidense en 2025). Según el informe, para finales de 2025, Rusia se consolidó como el principal proveedor de petróleo de la India, cubriendo casi el 40 % de sus importaciones totales, a pesar de los desafíos logísticos y de seguros derivados del embargo occidental.

[18] VAISNAV, Milan y otros. *India and a Changing Global Order: Foreign Policy in the Trump 2.0 Era*. Carnegie Endowment for International Peace. 25 de marzo de 2026. Disponible en: https://carnegieendowment.org/research/2026/03/india-and-a-changing-global-order-foreign-policy-in-the-trump-2-0-era (consultado 9/4/2026).

Sin embargo, el enfoque indio es cauteloso, ya que es consciente de que la integración en los mercados financieros occidentales es clave para su crecimiento. Así, India busca un mundo que se podría calificar de «multimoneda», donde la rupia sirva como moneda de liquidación regional, evitando quedar atrapada tanto en las órbitas del yuan chino, como del dólar estadounidense.

De esta manera, la resiliencia de India residiría en su capacidad para operar simultáneamente dentro del sistema SWIFT y a través de mecanismos de compensación bilaterales, manteniendo de esta manera una cierta distancia estratégica de los riesgos de sanciones.

Además, esto se alinea con los objetivos de los BRICS de desarrollar mecanismos de pago alternativos, utilizando herramientas como el Nuevo Banco de Desarrollo chino (NBD, por sus siglas en inglés) y la tecnología de registro distribuido (DLT, por sus siglas en inglés) para la compensación y liquidación[19].

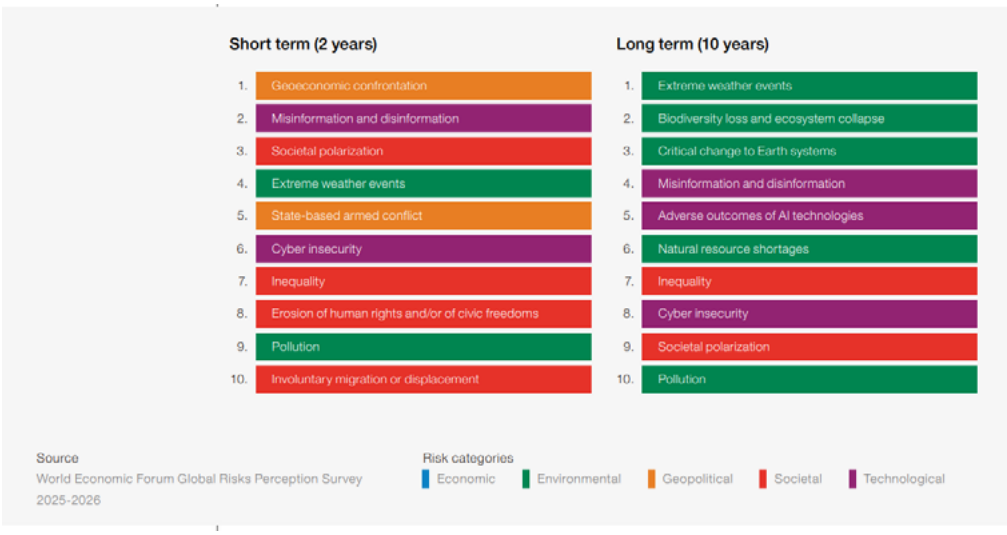
Por otro lado, la perspectiva india considera las sanciones también como una oportunidad para ganar cierto liderazgo en el denominado sur global, al negarse a participar en el aislamiento de Rusia, pero, al mismo tiempo, manteniendo una alianza tecnológica crucial con Estados Unidos (a través de la iniciativa iCET), lo que le permite presentarse como un interlocutor necesario.

De hecho, en el marco del G20 y los BRICS+, India aboga por un sistema de gobernanza económica donde las sanciones no puedan utilizarse para interrumpir las cadenas de suministro de alimentos, fertilizantes o medicamentos, protegiendo así los intereses de las naciones no alineadas[20]. De hecho, el panorama estratégico para la India se caracteriza por una intensificación de la confrontación geoeconómica (el uso de herramientas económicas para objetivos geopolíticos), la cual se ha convertido en el

[19] MATUR, Akshay. *Incubating a non-dollar architecture.* Indian Council on Global Relations Gateway House, 15 de julio de 2024. Disponible en: https://www.gatewayhouse.in/incubating-a-non-dollar-architecture/#:~:text=Even%20so%2C%20BRICS%20bank%20can,contact%20outreach@gatewayhouse.in.&text=2%20Ibid%201 (consultado 22/3/2026).

[20] MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS OF INDIA. *Strategic Survey of Global Risks and Opportunities*. Annual Report (2024-25). Disponible en: https://www.mea.gov.in/Annual_Reports.htm?dtl/39677/Annual_Report_20242025 (consultado 9/4/2026).

principal riesgo global para 2026-2027, superando a los conflictos armados y las amenazas climáticas[21] (ver figura a continuación).



La perspectiva europea: dilemas estratégicos y el riesgo de desindustrialización

Tras el análisis de estos polos globales, abordaremos la posición específica y compleja de la Unión Europea, examinando la tensión entre los imperativos morales, el vínculo transatlántico y la dura realidad de la erosión industrial.

Desde la perspectiva europea (especialmente en la política exterior preconizada desde las instancias de la Unión Europea en Bruselas, así como en París o Berlín), los últimos años pueden calificarse como de un «despertar geopolítico», pero, a la vez, económicamente devastador.

La posición europea respecto a las sanciones resulta singular y contraproducente: es a la vez uno de los principales artífices del régimen de sanciones (en un seguimiento fiel del dictado proveniente de Washington), pero, a la vez, vulnerable a sus repercusiones sistémicas, que están dañando seriamente su economía y su comercio.

[21] WORLD ECONOMIC FORUM. *Global Risk Report 2026.* Diponible en: https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2026/ (consultado 9/4/2026).

Tradicionalmente, la UE consideraba las sanciones como una herramienta de poder normativo, es decir, una forma de hacer cumplir el derecho internacional sin recurrir a la fuerza militar. Sin embargo, el panorama posterior a 2022 aconsejó a la Unión a instrumentalizar su mercado único.

Pero este cambio, preconizado por la presidenta de la Comisión (la señora Von der Leyen), con voluntad de que la institución que preside sea más geopolítica, ha resultado doloroso e incluso perjudicial en ciertos aspectos, ya que, a diferencia de Estados Unidos —que es energéticamente independiente y está geográficamente aislado del teatro euroasiático—, la instrumentalización del comercio por parte de Europa está suponiendo la interrupción de las arterias (gas natural y materias primas) que impulsaron su núcleo industrial durante décadas[22].

Por otro lado, si bien la UE ha demostrado una unidad sin precedentes con Washington en la imposición de sanciones a Rusia, ha surgido una creciente divergencia con respecto a China. El enfoque estadounidense hacia Pekín (caracterizado por el desacoplamiento y la denegación tecnológica) choca con el concepto europeo de reducción de riesgos.

Como se expone en el *Informe Draghi*[23] *de 2024* y en las actualizaciones posteriores de 2025 sobre la competitividad europea, muchos en la UE temen que, al seguir demasiado fielmente las sanciones de Washington, Europa esté sacrificando sus últimas ventajas industriales (automoción, química e ingeniería de alta gama, entre otras), mientras Estados Unidos subvenciona su propia industria mediante la Ley de Reducción de la Inflación (*Inflation Reduction Act*), uno de los mayores actos de proteccionismo económico de las últimas décadas que atenta directamente contra la industria y la inversión europeas[24].

[22] LEONARD, Mark y SHAPIRO, Jeremy. *Strategic Sovereignty: How Europe Can Regain the Capacity to Act*. *Redefining Europe's economic sovereignty*. European Council on Foreign Relations, junio de 2019. Disponible en: https://ecfr.eu/archive/page/-/ecfr_strategic_sovereignty.pdf (consultado 9/4/2026).
[23] DRAGHI, Mario. *The Future of European Competitiveness*. European Commission Strategic Report. 2024. Disponible en: https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en (consultado 6/4/2026).
[24] RUIZ GUIX, Pau. «El impacto de la Inflation Reduction Act en las relaciones transatlánticas», *Real Instituto Elcano*. 11 abril 2023. Disponible en: https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/el-impacto-de-la-inflation-reduction-act-en-las-relaciones-transatlanticas/ (consultado 15/5/2025).

Así, la postura europea está marcada por el aumento del coste de la transición energética que imponen las sanciones, al negarse a aceptar el suministro de gas más barato procedente de Rusia mediante gasoductos, lo que, si bien priva a Moscú de una fuente de ingresos clave, lo hace a costa de un sobrecoste energético permanente para los fabricantes europeos, lo que además reduce drásticamente su competitividad.

Esto ha dado lugar a lo que algunos analistas denominan «éxodo energético» o «desindustrialización silenciosa»[25] (sectores como el del aluminio y los fertilizantes en Europa han perdido más del 20 % de su capacidad desde 2022, desplazándose de forma definitiva fuera de la Unión), por lo que, mientras EE. UU. vende GNL a Europa a precios de mercado, las industrias europeas, para sobrevivir, se están trasladando a Norteamérica o China.

Desde una perspectiva estratégica, esto representa claramente una vulnerabilidad crítica: a una Europa desindustrializada le resultaría mucho más difícil sostener un «pilar europeo» creíble dentro de la OTAN[26].

De hecho, en 2026 la UE ha tenido que afrontar la tozuda realidad de los límites de su poder coercitivo. La necesidad de filtrar la enorme cantidad de bienes sancionados a través de terceros países (como en Asia Central y Turquía) ha obligado a la UE a nombrar un enviado especial para las sanciones y a desarrollar un instrumento contra la coerción.

Sin embargo, la carga administrativa que supone supervisar a miles de entidades está llevando al límite a las burocracias europeas. Además, la congelación de activos soberanos rusos en Euroclear desató un intenso debate interno: si bien se intentó justificar legalmente como reparación, la propuesta se rechazó ante el temor de que socavase el estatus del euro como moneda de reserva, lo que podría empujar al sur global hacia el sistema CIPS chino[27].

Es por esto por lo que, una de las preocupaciones de mayor calado de la UE se centra en la seguridad económica, lo que implica la creación de herramientas para proteger a

[25] GRÖMLING, Michael y otros. «Deindustrialisation – A European Assessment», *Intereconomics,* vol. 58, n.º 4. 2023, pp. 209-214.
[26] TARDY, Thierry. «Unpacking the European Pillar in NATO», *Future Europe.* Julio de 2024. Disponible en: https://feu-journal.eu/issues/issue-5/unpacking-the-european-pillar-in-nato/ (consultado 5/1/2026).
[27] DEMARAIS, Agathe. *Backfire: How Sanctions Reshape the World*. Columbia University Press, 2025.

las empresas europeas, tanto de medidas que puedan poner en funcionamiento aquellos Estados identificados como adversarios, así como, ocasionalmente, del exceso de sanciones secundarias estadounidenses[28].

La perspectiva europea actual es la que podría calificarse de «realismo defensivo», el cual reconoce que, en un mundo de interdependencia instrumentalizada, Europa debe desarrollar su resiliencia económica para evitar verse gravemente afectada por las sanciones estadounidenses o el monopolio chino de las cadenas de suministro[29].

La fragmentación del orden global y el amanecer de «la geopolítica postsanciones»

El análisis parece revelar que las sanciones económicas han cruzado un punto de inflexión en el que, lejos de ser un instrumento quirúrgico para la contención periférica, se han convertido en un factor de disrupción sistémica que está redefiniendo la relación entre el Estado, el mercado y la capacidad militar.

Al sintetizar brevemente las perspectivas de Estados Unidos, Rusia, China, India y la Unión Europea, se estima que surgen cuatro conclusiones estratégicas generales, cada una con profundas implicaciones para el futuro de la estabilidad global:

1. La paradoja de la hegemonía: interdependencia instrumentalizada y los rendimientos decrecientes del dólar

La primera conclusión importante se refiere a la transformación estructural del poder estadounidense.

Durante décadas, Estados Unidos aprovechó su dominio y control de las finanzas globales (el dólar y el sistema SWIFT) que, entendidas y aceptadas como una infraestructura neutral para el comercio mundial, se han transformado en armas de geopolítica al servicio de los intereses cortoplacistas de Washington. Esto está

[28] Se entiende por sanciones secundarias aquellas que prohíben a terceras partes (como empresas o bancos europeos, africanos o asiáticos) comerciar con el país sancionado o financiar actividades económicas, si quieren mantener su acceso al sistema financiero de EE. UU.
[29] DEFEND, Monica. *Europe Aiming for Strategic Autonomy.* Amundi Investment Solutions, 23 de febrero de 2026. Disponible en: https://research-center.amundi.com/article/europe-aiming-strategic-autonomy (consultado 11/4/2026).

desencadenando un movimiento global de cobertura de riesgos ante posibles ataques financieros del hegemón norteamericano.

A esta situación se suma el hecho de que el conflicto actual en el golfo Pérsico está empezando a minar el pilar fundamental de la economía estadounidense: el petrodólar. Esto es así debido a que el volumen de hidrocarburos que se pagan en otras monedas, como el yuan, podría ser el catalizador de una erosión del dominio del petrodólar y los comienzos de lo que algunos analistas denominan el «petroyuan»[30].

Como hemos visto en los análisis de Estados Unidos y China, si bien este enfoque estadounidense logró éxitos tácticos inmediatos, como el debilitamiento de Rusia o Irán, el coste estratégico ha sido la erosión del sistema que sustentaba el momento unipolar de Estados Unidos.

Así, hoy en día, el sistema financiero global ya no es un monolito. El uso agresivo de sanciones secundarias ha obligado incluso a los aliados a cuestionar la seguridad de sus activos en jurisdicciones occidentales. El efecto rebote es una realidad palpable, en la que la capacidad mundial para resistirse a las sanciones empieza a superar la capacidad de Washington para innovar nuevas formas de coerción[31].

2. La capacidad de resiliencia económica y su lección estratégica

La experiencia rusa ha ofrecido una crítica demoledora a la teoría occidental de la guerra económica.

La premisa fundamental de 2022 (que la economía rusa, perteneciente al grupo de economías del G20, colapsaría mediante el aislamiento financiero) ha quedado desmentida, demostrando que los Estados ricos en materias primas y con capacidad tecnológica pueden alcanzar un alto grado de resiliencia económica y financiera, si poseen la competencia tecnocrática necesaria para gestionar sus capacidades y opciones, incluso ante una presión sin precedentes, como la que está soportando Moscú.

[30] SACHDEVA, Mallika. *What Iran means for the dollar: a perfect storm for the petrodollar.* Deustche Bank Research Institute, 24 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.dbresearch.com/PROD/IE-PROD/PDFVIEWER.calias?pdfViewerPdfUrl=PROD0000000000622186&rwnode=REPORT (consultado 28/3/2026).
[31] DEMARAIS, Agathe. *Backfire: How Sanctions Reshape the World*. Columbia University Press, 2025.

Esto conlleva una escalofriante lección estratégica: las sanciones no evitan la guerra ni garantizan su éxito, sino que simplemente alteran su naturaleza.

La capacidad de Rusia para mantener su producción militar-industrial y su exportación de materias primas mediante las denominadas «flotas en la sombra» y «mercados grises» demuestra que, en un mundo globalizado, siempre hay un comprador para las materias primas esenciales y un vendedor para los componentes críticos, ajustándose al precio que se precise.

El fracaso de intentar provocar un colapso en Moscú está sirviendo de ejemplo a otras potencias medianas para considerar las sanciones, no como una barrera insuperable, sino como una especie de impuesto que podrían permitirse pagar si, a cambio, obtienen la libertad de acción estratégica que precisan para salvaguardar sus intereses vitales[32].

3. Interdependencia asimétrica: el escudo chino y el puente indio

La tercera conclusión se centra en el surgimiento de una lógica estratégica no occidental. China e India representan dos respuestas diferentes, pero igualmente efectivas, a la instrumentalización de las sanciones por parte de Washington.

Por su parte, Pekín ha avanzado hacia la interdependencia asimétrica, haciendo que Occidente dependa profundamente de las cadenas de suministro chinas, creando así una forma de daño mutuo asegurado en la que cualquier sanción lo suficientemente severa como para perjudicar realmente a China provocaría simultáneamente un daño similar o mayor en la base industrial occidental.

Por el contrario, India ha perfeccionado el arte del equilibrio estratégico, negándose a tomar partido y actuando como refinería de la energía sancionada por Occidente a nivel mundial, demostrando que, en su caso, el «multialineamiento» es una doctrina rentable para el momento geopolítico global actual.

[32] CACHINERO, Jorge. «Las tres razones del fracaso de las sanciones impuestas a Rusia», *ABC blogs*. 16 de mayo de 2024. Disponible en: https://abcblogs.abc.es/jorge-cachinero/otros-temas/3-razones-por-las-que-las-sanciones-a-rusia-no-han-funcionado.html (consultado 9/4/2026).

El éxito de la India en la gestión del citado momento sugiere que el futuro podría pertenecer a quienes sean capaces de posicionarse como puentes entre el Occidente sancionador y el Oriente resiliente, obteniendo concesiones de ambos.

4. La vulnerabilidad europea: el peligro del desgaste industrial

Finalmente, la situación europea podría servir de advertencia para la comunidad estratégica.

Europa es el único gran polo que ha visto su competitividad industrial sistemáticamente degradada como consecuencia directa del régimen de sanciones, debido a que mientras Estados Unidos permanece protegido por su dominio energético y tecnológico, la Unión se encuentra atrapada en una pinza geoeconómica, sometida a las presiones de Washington y Pekín, negándose a considerar la posibilidad de abastecimiento directamente desde Moscú, aunque lo hace de manera indirecta y más cara.

El drástico aumento de los costes energéticos y la necesidad de reducir el riesgo derivado de la dependencia de China han colocado a la Unión en una posición precaria.

Si continúa con una política exterior en la que las sanciones dificultan el necesario renacimiento industrial, corre el riesgo de convertirse en un museo geopolítico, llevada por su consternación moral en lugar de por un pragmatismo geoestratégico, lo que la condenaría a ser económica y, por lo tanto, geopolíticamente irrelevante.

Esta situación convertiría la búsqueda de la autonomía estratégica en una quimera prácticamente imposible, al carecer de una base energética e industrial capaz de resistir la doble tensión proveniente de América y Eurasia.

Conclusiones: la bifurcación del sistema global

El análisis parece revelar que las sanciones económicas han dejado de ser un instrumento quirúrgico para convertirse en un factor de disrupción sistémica, en el que cada polo examinado ha extraído conclusiones muy diferentes en esta era de confrontación geoeconómica.

Estados Unidos sigue considerando las sanciones como su principal ventaja asimétrica, orientándolas no solo contra sus adversarios geopolíticos como estrategia de contención tecnológica para preservar su hegemonía, sino también contra sus aliados como forma de coacción económica y geopolítica. Sin embargo, el abuso de dicha ventaja le está restando efectividad de manera creciente y podría dañar gravemente el pilar fundamental de su financiación económica: el petrodólar.

Rusia ha demostrado que una economía del G20, lo suficientemente grande y rica en materias primas, puede lograr una fortaleza resiliente mediante la agilidad tecnocrática y la creación de activos y actuaciones en la zona gris, lo que le está permitiendo sortear gran parte de las sanciones occidentales.

China está construyendo un universo financiero paralelo y un sólido marco jurídico de contramedidas, logrando una situación que asegura el perjuicio mutuo asegurado, lo que dificulta enormemente cualquier intento de coerción económica occidental.

Por su parte, India se ha erigido como adalid del pragmatismo estratégico, aprovechando la fricción entre bloques para fortalecer su autonomía y seguridad energética, al tiempo que actúa como puente necesario entre las partes, practicando el multialineamiento estratégico, lo que fortalece su resiliencia geoeconómica.

Europa, sin embargo, se encuentra en un estado de transición estratégica, luchando por equilibrar lo que todavía considera como su vital alianza de seguridad con Estados Unidos frente a la necesidad de diseñar estrategias pragmáticas que le permitan escapar de la inminente amenaza de la obsolescencia industrial, provocada esta por los altos costes energéticos y la fragmentación del comercio, a la que la abocan su subordinación al dictado de Washington y su falta de pragmatismo geoestratégico.

Ello nos lleva a pensar que el orden mundial parece tender hacia una bifurcación que podría ser irreversible, presenciando el surgimiento de lo que podría fraguar en dos globalizaciones paralelas: una liderada por el G7, centrada en la reubicación de empresas afines y la negación de la alta tecnología a los adversarios, y otra protagonizada por los BRICS+ (liderada por China), enfocada en el comercio de materias primas y en arquitecturas financieras alternativas e inmunes a las sanciones occidentales.

En esta nueva situación, la tradicional arma económica de las sanciones iría perdiendo gran parte de su poder coercitivo, a medida que más países se unan a la red CIPS y/o comercien con monedas alternativas al dólar, lo que, además, disminuiría la visibilidad de una parte sustancial del comercio global para los reguladores occidentales.

Podríamos estar entrando en lo que hay quien denomina una «nueva era de la geoeconomía»[33], donde los flujos comerciales se vuelven progresivamente más opacos, por lo que la capacidad de influir en el comportamiento de los adversarios a través de la presión económica se volvería cada vez más difícil.

Así, la conclusión fundamental es que las sanciones son un recurso geopolítico cuyo poder se estaría consumiendo precisamente con su uso, porque, aunque Occidente aún controla los nodos financieros más sofisticados, el resto del mundo está construyendo rápidamente una economía capaz de resistir la coacción económico-financiera occidental.

Por lo tanto, la seguridad económica dependería menos de la capacidad de imponer sanciones y más de la capacidad de sobrevivir a ellas.

Ante esta conclusión, la Unión Europea debería urgentemente diseñar políticas y estrategias que garanticen un resultado lo más inmune posible a la coacción geoeconómica, tanto si esta se ejerce desde Washington como desde otro lugar.

En cualquier caso, para garantizar la seguridad en este mundo crecientemente fragmentado y competitivo, España y sus socios europeos deberían priorizar la resiliencia de sus cadenas de suministro y la competitividad de sus industrias por encima de las consideraciones morales selectivas, orientándose más por el pragmatismo geopolítico y estratégico.

En el siglo XXI, el arma económica más poderosa podría no ser tanto la capacidad de excluir a otros del sistema como la de permanecer indispensable dentro de él.

José Luis Pontijas Calderón
Coronel (ET, retirado), analista asociado al IEEE
Doctor en Economía Aplicada por la UAH
Profesor de Geopolítica y Estudios Estratégicos en la UC3M

[33] «The New Age of Economics», *McKinsey & Company*. 24 de noviembre de 2025. Disponible en: https://www.mckinsey.com/featured-insights/week-in-charts/the-new-age-of-geoeconomics (consultado 13/1/2026).



La estrategia de Africa Corps y el colapso de la influencia de Occidente en el Sahel

Resumen:

Durante la última década, el Sahel ha pasado de ser una preocupación periférica para convertirse en el epicentro mundial del terrorismo yihadista y de la inestabilidad política. Tras la retirada de misiones occidentales como Barkhane y EUTM, así como de la misión de la ONU (MINUSMA), surgió un vacío estratégico que la Federación Rusa llenó rápidamente mediante agresivas tácticas de «zona gris».

Este estudio examina el cambio del Grupo Wagner a Africa Corps, y muestra cómo Moscú ha desplazado el marco normativo occidental en favor de un paradigma transaccional: ofrecer seguridad a cambio de acceso a los recursos naturales.

Este trabajo concluye que, aunque este modelo garantiza la supervivencia a corto plazo de los regímenes militares, ha profundizado en la dependencia económica y ha intensificado la violencia contra la población civil. En consecuencia, el flanco sur de Europa se enfrenta ahora a una inestabilidad crónica, en la que se está sacrificando la soberanía nacional en favor de una nueva forma de tutela depredadora bajo el dominio de Rusia y, potencialmente, de China.

Palabras clave:

Sahel, Africa Corps, zona gris, Rusia, seguridad, geopolítica, flanco sur.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

La estrategia de Africa Corps y el colapso de la influencia de Occidente en el Sahel

Abstract:

Over the past decade, the Sahel has gone from being a peripheral concern to becoming the global epicentre of jihadist terrorism and political instability. Following the withdrawal of Western missions such as Barkhane and EUTM, a strategic vacuum emerged that the Russian Federation quickly filled through aggressive "grey zone" tactics. This study examines the Wagner Group's shift to Africa Corps and shows how Moscow has displaced the Western normative framework in favour of a transactional paradigm: offering security in exchange for access to natural resources. The research concludes that, although this model ensures the short-term survival of military regimes, it has deepened economic dependence and intensified violence against the civilian population. As a result, Europe's southern flank now faces chronic instability, with national sovereignty being sacrificed in favour of a new form of predatory tutelage under the dominance of Russia and, potentially, China.

Keywords:

Sahel, Africa Corps, Gray Zone, Russia, Security, Geopolitics, Southern Flank.

Introducción

El Sahel, que se extiende desde la costa de Senegal hasta Sudán, atraviesa una situación caracterizada por la fragilidad institucional, el colapso climático y, sobre todo, la inseguridad crónica. Esta región ha sustituido a Oriente Medio como nuevo epicentro mundial del terrorismo yihadista, con un porcentaje alarmante de víctimas de la violencia política en todo el mundo[1].

Además, la retirada de Occidente de la región representa un «vacío de poder» que ha sido rápida y agresivamente ocupado por un nuevo actor: la Federación Rusa. Sin embargo, a diferencia de la Unión Soviética, que buscaba exportar la ideología comunista y un modelo de Estado socialista, la Rusia de Putin opera con una lógica radicalmente diferente.

Esta estrategia se plasma en la transición del Grupo Wagner a Africa Corps. Tras la muerte de Yevgeny Prigozhin, el Kremlin ha puesto sus fuerzas paramilitares bajo control estatal para ofrecer a las juntas militares precisamente lo que Occidente les negó: un «paquete de supervivencia del régimen»[2].

El objetivo principal de este trabajo es analizar la eficacia y las implicaciones de este nuevo modelo de seguridad ruso, en contraste con el fallido modelo normativo europeo. Por último, pretende examinar cómo el Sahel se ha convertido en el laboratorio más avanzado del siglo XXI para la competencia entre grandes potencias, donde la seguridad se ha convertido en una mercancía y la soberanía, en una moneda de cambio.

Marco analítico

La reconfiguración del Sahel no es un hecho aislado, sino el reflejo de una lucha estratégica global que trasciende la guerra convencional. Para analizar la entrada de Rusia y la salida de Occidente, es necesario recurrir a dos conceptos fundamentales de la era moderna: la «guerra híbrida» y la «zona gris».

[1] SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. «Capítulo 6. El Sahel: ¿también epicentro de la reconfiguración global?», en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2024*. Madrid, Ministerio de Defensa - IEEE, 2024, p. 145. CUADERNOS DE LA GUARDIA CIVIL - CGC60 - 2020
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 11 de junio de 2026.
[2] BAQUÉS, Josep. *Russia in the Gray Zone*. Washington, DC, Center for Strategic and International Studies, 2020, p. 5. Russia in the Gray Zone

Según Frank Hoffman, la guerra híbrida trasciende la definición de conflicto regular e irregular, al combinar capacidades convencionales, tácticas insurgentes y terrorismo con el desorden criminal[3]. En el Sahel, esta modalidad de conflicto mezcla el conflicto armado con la guerra de información y la influencia política.

Rusia opera precisamente dentro de lo que se conoce como la «zona gris», un espacio intermedio en el espectro del conflicto cuyo objetivo es alterar el *statu quo* sin cruzar el umbral que desencadenaría una guerra abierta o una respuesta militar convencional masiva por parte de potencias rivales[4].

La eficacia de la estrategia rusa ha dependido, en gran medida, del colapso de la arquitectura de seguridad liderada por Francia. La operación Barkhane, a pesar de sus éxitos tácticos en la neutralización del liderazgo yihadista, creó una desconexión total entre la acción militar y la construcción de la legitimidad política[5].

Barkhane se convirtió en un ejemplo de cómo una fuerza militarmente superior puede ganar batallas, pero perder la guerra estratégica debido a la ausencia de una solución política viable y al creciente rechazo de la población local[6].

Este fracaso generó un vacío de seguridad y de legitimidad que las juntas militares han llenado con una nueva retórica soberanista. Esta situación ha facilitado la entrada de actores que ofrecen protección al régimen sin las condiciones democráticas exigidas por la Unión Europea[7].

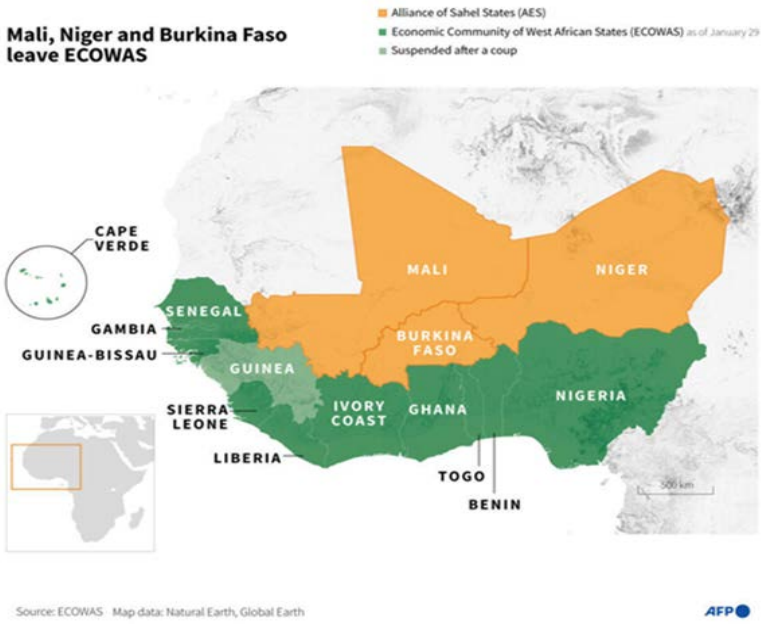
El contexto local: las condiciones perfectas para la zona gris

Para que la estrategia de Africa Corps funcione, es esencial contar con actores locales receptivos y un entorno de amenaza constante.

El cambio de paradigma está siendo liderado por las juntas militares de Mali, Burkina Faso y Níger, ahora agrupadas en la Alianza de Estados del Sahel (AES). Estos

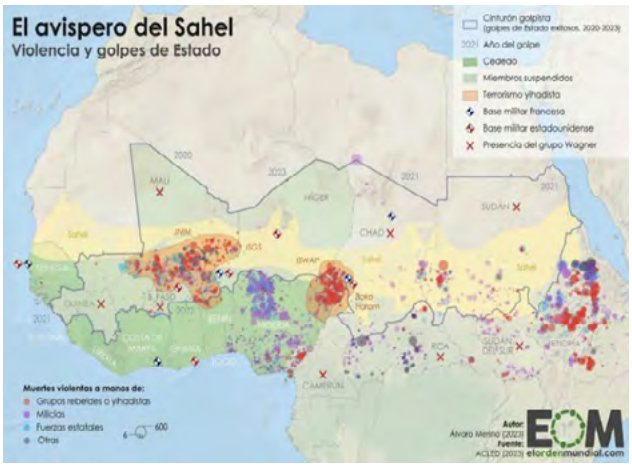
[3] HOFFMAN, Frank G. *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Arlington, VA, Potomac Institute for Policy Studies, 2016, p. 23.
[4] BAQUÉS, Josep. *Russia in the Gray Zone*. Washington, DC, Center for Strategic and International Studies, 2020, p. 2.
[5] OLECH, Aleksander. «French Operation Barkhane in Africa, success or failure?», *Stosunki Międzynarodowe – International Relations* 3, n.º 2. 2023.
[6] Ibíd.
[7] «Del Grupo Wagner a Africa Corps: La evolución de la presencia paramilitar rusa en el Sahel», *LISA News*. 2024.

regímenes han explotado el sentimiento antifrancés para legitimar sus golpes de Estado, presentando la ruptura con París como una recuperación de la soberanía nacional[8].



Mapa 1. Mapa geopolítico que muestra la retirada de Mali, Níger y Burkina Faso de la CEDEAO para formar la Alianza de Estados del Sahel (AES).
Fuente: Agence France-Presse (AFP), «Mali, Níger y Burkina Faso abandonan la CEDEAO», 29 de enero de 2024.

La justificación definitiva para la presencia de mercenarios rusos es la incapacidad de los Estados del Sahel para contener la violencia. Grupos como el JNIM (afiliado a Al Qaeda) y el EIGS (afiliado al Estado Islámico) han evolucionado más allá del fanatismo religioso para convertirse en actores que controlan economías ilícitas. Estos grupos operan bajo la lógica del crimen organizado, en la que el control territorial busca asegurar las rutas del tráfico de drogas[9].



Mapa 2. Mapa que ilustra la violencia, los golpes de Estado y la presencia militar extranjera en la región. Fuente: Álvaro Merino, «El avispero del Sahel», *El Orden Mundial* (EOM). 2023. Basado en datos de ACLED.

[8] BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel. «Geopolitical Analysis of the Sahel: The Role of Regional and International Actors», *Security and Defence Documents*, n.º 65. 2015, p. 20.
[9] MESA GARCÍA, Beatriz. *Los grupos armados del Sahel: conflicto y economía criminal en el norte de Mali.* Madrid, Los Libros de la Catarata, Casa África, 2022.

La situación de seguridad ha seguido deteriorándose, con un aumento de la letalidad que pone de manifiesto las limitaciones de una respuesta puramente militar, ya sea francesa o rusa[10]. Este caos constituye el combustible que perpetúa la necesidad de ayuda externa.

La presencia rusa en el Sahel: del Grupo Wagner al Africa Corps

La nacionalización de la fuerza

La muerte de los líderes de Wagner obligó, entre otras cosas, al Kremlin a reestructurar su activo más valioso en política exterior. La respuesta institucional fue la creación de Africa Corps, una entidad que, a diferencia de su predecesora, opera bajo la supervisión directa del Ministerio de Defensa de la Federación Rusa[11].

Africa Corps busca legitimar la intervención ofreciendo una cooperación militar formalizada, alejándose de la reputación de Wagner como organización vinculada a actividades mercenarias descontroladas y manteniendo, al mismo tiempo, su flexibilidad operativa[12].

El creador de esta transición fue el viceministro de Defensa, Yunus-Bek Yevkúrov. Semanas antes y después de la muerte de Prigozhin, Yevkurov llevó a cabo una intensa gira diplomática por Bamako, Uagadugú y Niamey.

Su objetivo era doble: en primer lugar, garantizar a las juntas militares de la Alianza de Estados del Sahel (AES) que los compromisos en materia de seguridad se mantendrían intactos tras la disolución de Wagner; y, en segundo lugar, establecer que el Ministerio de Defensa ruso sería el único interlocutor[13].

Esta nacionalización ha permitido acuerdos más ambiciosos, como el despliegue de una base militar oficial en Burkina Faso[14].

[10] SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. «Capítulo 6: El Sahel: ¿también epicentro de la reconfiguración global?», en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2024*. Madrid, Ministerio de Defensa - Instituto Español de Estudios Estratégicos [IEEE], 2024, pp. 141-172.
[11] «Del Grupo Wagner a Africa Corps: La evolución de la presencia paramilitar rusa en el Sahel», LISA NEWS, 2024. https://www.lisanews.org/especial-sahel/del-grupo-wagner-al-africa-corps-la-evolucion-de-la-presencia-paramilitar-rusa-en-el-sahel/
[12] BRYJKA, Filip y CZEREP, Jędrzej. *Africa Corps: A New Iteration of Russia's Old Military Presence in Africa*. PISM Report. Varsovia, The Polish Institute of International Affairs, mayo 2024, p. 2.
[13] *Del Grupo Wagner a Africa Corps*, LISA News.
[14] «Burkina Faso: Russia to open military base in junta-led nation», *BBC News*. 23 de febrero de 2024. https://www.bbc.com/news/world-africa-68322230

El papel de GRU y la guerra de la información

La doctrina rusa en el Sahel se caracteriza por una arquitectura híbrida en la que la acción militar está subordinada a la guerra de información. La coordinación de estas operaciones en la zona gris recae en el GRU (Servicio de Inteligencia Militar de Rusia), que integra las fuerzas armadas con operaciones psicológicas (PSYOP) para ganar la narrativa antes y durante el conflicto[15].

Según un reciente informe técnico conjunto de los servicios de inteligencia europeos (VIGINUM, FCDO y EEAS), Rusia ha perfeccionado su aparato de influencia mediante la creación de nuevas estructuras. El ejemplo más claro es la agencia «African Initiative», creada a finales de 2023.

Esta organización se presenta públicamente como una agencia de prensa y una asociación de «diplomacia pública», pero actúa como un instrumento de influencia vinculado a los servicios de inteligencia rusos[16].

Se ha identificado a African Initiative como responsable de orquestar campañas masivas de desinformación diseñadas para explotar el sentimiento antioccidental. Un caso clave fue la campaña en Burkina Faso, en la que se difundieron informaciones que atribuían a laboratorios occidentales la responsabilidad de brotes de dengue, con el objetivo de socavar la confianza de la población en los sistemas sanitarios occidentales[17].

Además, estas redes también contribuyen a reconfigurar la memoria histórica. Utilizan una retórica de «neocolonialismo inverso», en la que Rusia se presenta como el único garante de la soberanía africana frente a una Francia «depredadora». Para ello, explotan los medios de comunicación locales (como Savane FM en Burkina Faso) y organizan eventos culturales a través de las denominadas «Casas Rusas»[18].

[15] BAQUÉS, Josep. *Russia in the Gray Zone*. Washington, DC, Centre for Strategic and International Studies, 2020, p. 4.
[16] VIGINUM, FCDO y EEAS. *African Initiative: From Public Diplomacy to Covert Influence Operations*. Joint Technical Report, 2025, p. 3.
[17] Ibíd., p. 19.
[18] DELEYE, Marie-Line. «Disinformation and Propaganda in Proxy Warfare Anatomy: An Analysis of Russian Narratives in Francophone African Countries» [tesis de maestría], Vilnius University, 2024, p. 45.

El paquete de supervivencia del régimen

La oferta más persuasiva que Africa Corps presenta a las juntas militares del Sahel no es la victoria militar sobre el yihadismo, sino lo que los analistas han conceptualizado como el «paquete de supervivencia del régimen»[19]. Mientras que la ayuda europea estaba condicionada al restablecimiento del orden constitucional y al respeto de los derechos humanos, Rusia ofrece protección política y física incondicional a las élites gobernantes.

La prioridad operativa de Africa Corps en el Sahel ha pasado de la lucha contra el terrorismo en las zonas periféricas a la seguridad en las capitales. Las unidades de élite rusas actúan *de facto* como guardia personal de líderes como Ibrahim Traoré en Burkina Faso o Assimi Goïta en Mali[20]. Esta protección es vital para regímenes frágiles cuya principal amenaza existencial es la disidencia interna.

Además, este paquete incluye la exportación de tecnologías de vigilancia digital y el asesoramiento en materia de contrainsurgencia basado en una doctrina de fuerza bruta. La brutalidad no es un efecto secundario, sino una característica inherente del servicio[21].

Financiando el modelo: la explotación de los recursos estratégicos

El despliegue de Africa Corps debe entenderse como una operación económica vital para la supervivencia financiera del Kremlin en tiempos de guerra. Sancionada por Occidente, Rusia utiliza el Sahel para captar divisas y activos opacos difíciles de rastrear.

El mecanismo central de esta estrategia es el intercambio de seguridad por recursos naturales. El Estado ruso ha perfeccionado un sistema de blanqueo de capitales a escala industrial. Desde febrero de 2022, Rusia ha extraído más de 2.500 millones de dólares en oro de los países africanos, utilizando rutas de contrabando que conectan las minas

[19] BAQUÉS, Josep. *Russia in the Gray Zone*. Washington, DC, Center for Strategic and International Studies, 2020, p. 5.
[20] BRYJKA, Filip y CZEREP, Jędrzej. *Africa Corps: A New Iteration of Russia's Old Military Presence in Africa*. PISM Report. Varsovia, The Polish Institute of International Affairs, mayo 2024, p. 3.
[21] «Del Grupo Wagner a Africa Corps», *LISA News*. 2024.

de Mali, Sudán y la República Centroafricana con los mercados de los Emiratos Árabes Unidos[22].

En Mali, la dependencia del régimen es tal que se ha reformado la legislación minera para favorecer los intereses rusos y las tropas de Africa Corps han asegurado el control físico de yacimientos clave (como la mina de Intahaka)[23].

Este modelo depredador tiene un doble efecto estratégico. Por un lado, permite a Moscú mitigar el impacto de las sanciones occidentales acumulando lingotes de oro fuera del sistema bancario SWIFT. Por otro, priva a los Estados del Sahel de ingresos fiscales para su propio desarrollo, atrapándolos en un ciclo de deuda del que difícilmente pueden escapar[24].

Además del oro, el control de Níger abre la puerta al uranio, un recurso estratégico para la seguridad energética de la Unión Europea. Aunque la extracción directa de uranio es más compleja que la minería de oro, el mero control de las zonas de producción da a Rusia influencia geopolítica sobre el flanco sur de Europa[25].

Análisis comparativo: modelo ruso y occidental

El Sahel se ha convertido en el escenario de una colisión entre dos visiones opuestas de la seguridad: el enfoque normativo y condicional de Occidente frente al enfoque pretoriano y transaccional de Rusia.

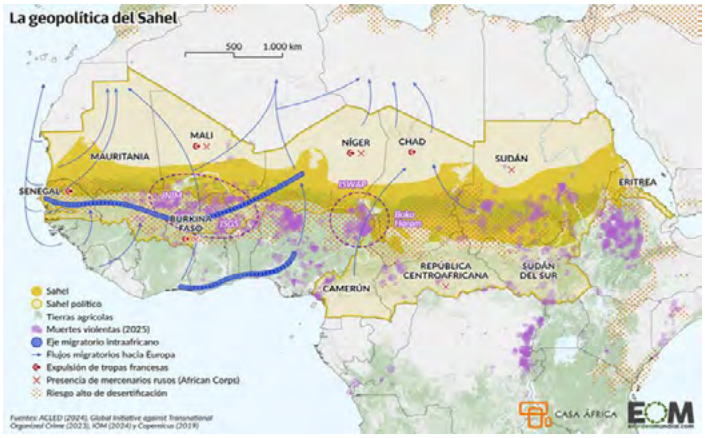
El fracaso regulador de Occidente

El colapso de la influencia occidental puede explicarse por la incapacidad de conciliar los objetivos de seguridad con las exigencias políticas. Francia (Operación Barkhane), la Unión Europea (EUTM/EUCAP) y la MINUSMA (Naciones Unidas) actuaron bajo la premisa de que no puede haber seguridad sin desarrollo y legitimidad democrática.

[22] BERLIN, Jessica *et al*. *The Blood Gold Report: How the Kremlin is using Wagner to launder billions in African gold.* Washington D. C., 21 Democracy, diciembre 2023, p. 4. https://africacenter.org/security-article/the-blood-gold-report-how-the-kremlin-is-using-wagner-to-launder-billions-in-african-gold/
[23] Ibíd., p. 14.
[24] Ibíd., p. 6.
[25] BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel. «Análisis geopolítico del Sahel: el papel de los actores regionales e internacionales», *Documentos de Seguridad y Defensa*, n.º 65. 2015, p. 20.

Sin embargo, esta condicionalidad democrática se convirtió en un obstáculo. Para las juntas militares, las exigencias de Occidente y la presencia de los casos azules se percibieron como una amenaza directa a su soberanía, lo que precipitó la expulsión de la misión de la ONU en 2023 tras la presión del Gobierno de Mali[26]. Las misiones europeas se vieron envueltas en una paradoja: intentaban crear ejércitos estatales en países donde gran parte de la población percibía al propio Estado como un actor ausente o depredador[27].

El fracaso de Occidente culminó con la retirada total de Estados Unidos de Níger, que se completó el 5 de agosto de 2024 con la entrega de la base aérea 201 en Agadez. Esta instalación era el centro de inteligencia de drones en el Sahel[28]. La llegada de instructores rusos y sistemas de defensa aéreos al aeropuerto de Niamey, donde operaban los estadounidenses, precipitó una salida humillante que deja a Occidente ciego en términos de inteligencia en la región.



Mapa 3. La geopolítica del Sahel: convergencia de la inseguridad, rutas migratorias y la sustitución de las fuerzas francesas por mercenarios rusos (Africa Corps). Fuente: *El Orden Mundial* (EOM) y Casa África, «La geopolítica del Sahel», 2024.

[26] NACIONES UNIDAS. «El Consejo de Seguridad pone fin a la misión de paz en Mali», *Noticias ONU*. 30 de junio de 2023. https://news.un.org/es/story/2023/06/1522412

[27] MARTÍN, Ana. «The European Union in the Sahel: building peace or containing migration?», *Comillas Journal of International Relations*, n.º 26. 2023, p. 12. https://doi.org/10.14422/cir.i26.y2023.001

[28] CORNWELL, Alexander. «U.S. military completes withdrawal from key drone base in Niger», *Reuters*. 5 de agosto de 2024. https://www.reuters.com/world/africa/us-military-completes-withdrawal-key-drone-base-niger-2024-08-05/

El modelo ruso: pragmatismo «sin preguntas»

La estrategia del Kremlin se basa en un realismo ofensivo que prioriza la estabilidad del régimen cliente por encima de cualquier consideración ética. La oferta de Rusia es clara: suministro de armas y protección directa a las juntas, sin exigir ningún cambio político.

Sin embargo, este modelo tiene un coste humano devastador. La llegada de los paramilitares rusos ha coincidido con un aumento exponencial de la violencia contra la población civil[29].

Resultados en materia de seguridad: la paradoja de la violencia

Al comparar los resultados sobre el terreno, los datos llevan a una conclusión: Rusia no está pacificando el Sahel, sino incendiándolo. Según datos del *Blood Gold Report* y ACLED, las muertes violentas en Mali y Burkina Faso se han disparado desde la salida de Francia y la llegada de Rusia. La violencia indiscriminada de los mercenarios ha empujado a comunidades enteras a los brazos de los grupos yihadistas como mecanismo de autodefensa, lo que, paradójicamente, ha fortalecido al JNIM y al EIGS[30].

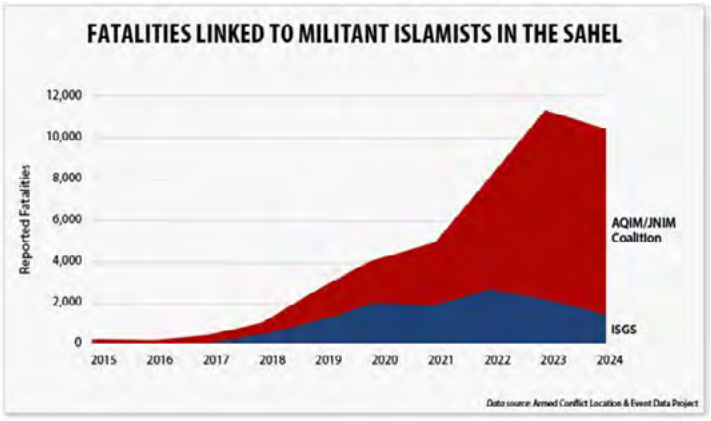


Gráfico 1. Muertes relacionadas con islamistas militantes en el Sahel (2015-2024). Fuente: Africa Center for Strategic Studies, «Militant Islamist Groups in Africa Sustain High Pace of Lethality", 18 de febrero de 2025. Basado en datos de Armed Conflict Location and Event Data Project.

[29] «Del Grupo Wagner a Africa Corps», *LISA News*. 2024.
[30] BERLIN, Jessica *et al. The Blood Gold Report: How the Kremlin is using Wagner to launder billions in African gold.* Washington D. C., 21 Democracy, diciembre 2023, p. 8.

A pesar de la propaganda de AES sobre la reconquista del territorio, el control efectivo del Estado se ha reducido a las capitales y los principales ejes. Las zonas rurales y las áreas mineras periféricas se han convertido en espacios de batalla abierta, donde la seguridad se privatiza para proteger el oro, no a las personas.

Se puede afirmar que el cambio de modelo ha supuesto una transición de una seguridad ineficaz, pero regulada (modelo occidental) a una inseguridad depredadora y desregulada (modelo ruso).

Implicaciones para Europa

La consolidación de Africa Corps en el Sahel es una transformación estructural de la arquitectura de seguridad de la OTAN y del flanco sur de la Unión Europea. La región se ha convertido en una zona utilizada por Rusia desde la que proyectar su poder hacia el Mediterráneo. Mientras tanto, China está consolidando su posición económica con una estrategia de seguridad paralela.

Amenaza para Europa: la militarización de los flujos migratorios

La teoría de la zona gris sugiere que los actores revisionistas, como Rusia, utilizan recursos no militares para ejercer coacción sobre otros países. En este contexto, la presencia de Rusia en Níger y Mali proporciona a Moscú lo que los analistas denominan «la llave del grifo migratorio».

La ruta del Mediterráneo central, que conecta Agadez con las costas de Libia e Italia, es el punto de entrada más crítico para la inmigración irregular en Europa. Al controlar los nodos de seguridad en el norte de Níger, Rusia obtiene la capacidad de utilizar la migración como arma en una guerra híbrida.

Las políticas de la UE se han centrado en la contención de la migración mediante la financiación de actores locales[31]. Ahora que estos actores responden ante Moscú, el Kremlin tiene el potencial de desestabilizar o relajar los controles fronterizos para aumentar la presión política sobre Bruselas.

[31] MARTÍN, Ana. «La Unión Europea en el Sahel: ¿construyendo la paz o conteniendo la migración?», *Comillas Journal of International Relations*, n.º 26. 2023, p. 18. https://doi.org/10.14422/cir.i26.y2023.001

El eje Sahel-Libia: la conexión logística con el Mediterráneo

Quizás la implicación militar más grave para la OTAN sea la creación de un corredor logístico ininterrumpido que conecte el África subsahariana con el Mediterráneo. Africa Corps se apoya en la infraestructura militar que Rusia ya posee en el este de Libia[32].

Las bases aéreas en Libia sirven ahora como centro logístico de retaguardia para las operaciones en el Sahel. Esto permite a Rusia trasladar tropas, oro y equipo desde Bamako u Uagadugú hasta el Mediterráneo sin pasar por el espacio aéreo controlado por Occidente.

La reciente apertura de una base rusa en Burkina Faso confirma el deseo de consolidar este «eje vertical» que divide África en dos y sitúa los activos militares rusos a unos cientos de kilómetros de las fronteras de la OTAN[33].



Mapa 4. Presencia de los Africa Corps en el Sahel y rutas migratorias hasta Europa. Fuente: Ignacio Montes de Oca, «Africa Corps: Putin avanza en el continente africano y solo Ucrania se le opone», *Pucará Defensa*. 9 de mayo de 2024.

Competencia global: el modelo chino de seguridad con características propias

Mientras Rusia actúa como «perturbador de la seguridad» a través de Africa Corps, China mantiene un perfil de silencio estratégico, pero no de inacción. Pekín observa con

[32] BRYJKA, Filip y CZEREP, Jędrze. *Africa Corps: A New Iteration of Russia's Old Military Presence in Africa*. PISM Report. Varsovia, PISM, mayo 2024, p. 5.
[33] «Burkina Faso: Russia to open military base in junta-led nation», *BBC News*. 23 February 2024. https://www.bbc.com/news/world-africa-68322230

interés cómo Rusia erosiona el orden liberal occidental, aprovechando el vacío para penetrar económicamente.

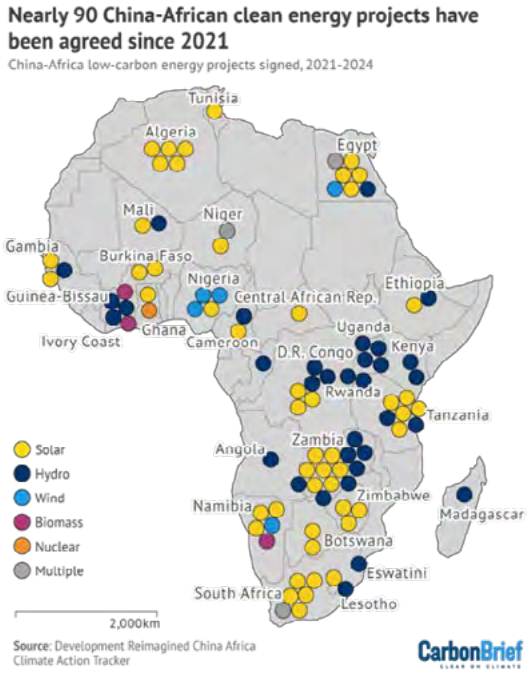
Sin embargo, análisis recientes refutan la idea de que China se limite a solo financiar o crear infraestructura civil. China se ha consolidado como un proveedor clave de armas ligeras y tecnología de vigilancia para las juntas del Sahel, compitiendo en el mercado de la defensa con una oferta de armas sin interferencia política[34].

Además, ante el deterioro de la seguridad, China está aumentando el despliegue de sus propias empresas de seguridad privada (PSC). A diferencia del Grupo Wagner o Africa Corps, que luchan en primera línea y apoyan a los regímenes, las PSC chinas se centran exclusivamente en proteger las inversiones de la Nueva Ruta de la Seda (minas, oleoductos y obras civiles[35]).

Sin embargo, ¿China representa una oportunidad genuina para el desarrollo o una nueva forma de neocolonialismo? Aunque Pekín se beneficia de no tener un pasado colonial en la región y comparte una narrativa de «hermandad», el control chino sobre infraestructuras críticas y recursos estratégicos crea una dependencia estructural. El modelo chino condiciona el futuro económico de estos Estados, provocando una pérdida *de facto* de soberanía sobre sus propios recursos nacionales[36].

El Sahel podría estar cambiando la tutela de Rusia en materia de seguridad por la tutela de China en materia económica, atrapado en una red de interdependencia asimétrica en la que la autonomía real de las juntas militares es cada vez más ilusoria.

[34] CARROZZA, Ilaria y MARSH, Nic. «China's Arms Exports to Africa», *PRIO Blogs*. 18 de mayo de 2023. https://www.prio.org/comments/581
[35] «China's military and private security companies in Africa», *GIS Reports*. 13 de septiembre de 2023. https://www.gisreportsonline.com/r/china-africa-military-private-security/
[36] BOSSCHART MARTÍNEZ, Marcos. «China en el Sahel: ¿Oportunidad o neocolonialismo?», *The Political Room*. 10 de octubre de 2024. https://thepoliticalroom.com/blog/china-en-el-sahel-oportunidad-o-neocolonialismo



Mapa 5. Distribución de casi 90 proyectos de energía limpia acordados entre China y países africanos (2021-2024). Fuente: Carbon Brief, basado en datos de Development Reimagined China Africa Climate Action Tracker (2024).

Conclusiones

En conclusión, la transición del Grupo Wagner a Africa Corps muestra que el modelo de «seguridad sin condiciones» ha desplazado al modelo normativo occidental, consolidando un sistema en el que la protección del régimen se intercambia directamente por recursos estratégicos que poseen los Estados africanos.

Una de las conclusiones más alarmantes de este análisis es la irrelevancia operativa y política en la que ha caído Europa en su propia frontera sur. La Unión Europea ha pasado de ser el actor hegemónico a convertirse en un mero espectador pasivo en la región. Este vacío supone una amenaza directa para su seguridad. Al perder su capacidad de acción en el Sahel, el Mediterráneo se convierte en una frontera mucho más vulnerable e impredecible para Europa.

Este vacío ha sido ocupado por su competidor estratégico, Rusia, a través de Africa Corps. La seguridad que Africa Corps ofrece a las élites golpistas se financia mediante la concesión directa de minas de oro, lo cual ha permitido al Kremlin extraer miles de

millones de dólares para eludir las sanciones internacionales, empobreciendo aún más a los Estados locales.

No solo tiene el control de recursos estratégicos, sino que también controla los flujos migratorios hacia el sur de Europa.

Sin embargo, el modelo ruso no es perfecto y muestra signos de fatiga e inestabilidad. Esto sugiere que el Sahel se encamina hacia un escenario de fragmentación prolongada. Mientras tanto, actores como China ocupan silenciosamente el espacio económico con infraestructuras, aprovechando el vacío dejado por Occidente.

Marta Molero Reina
Estudiante del Máster de Geopolítica y Estudios Estratégicos, UC3M

Documento
Opinión

96/2026 25 de septiembre de 2026

Gonzalo Rodríguez Suanzes *

Hegemonía y tradición: el rearme moral chino frente a Occidente



Hegemonía y tradición: el rearme moral chino frente a Occidente

Resumen:

El ascenso geopolítico de China bajo el liderazgo de Xi Jinping se centra en el concepto de «liderazgo moral» como alternativa al dominio estratégico de Estados Unidos. Desde la filosofía confuciana milenaria hasta el nacionalismo marxista actual, China utiliza el poder blando y la inversión en infraestructuras para proyectarse como un socio global confiable. En este contexto, la percepción de una mayor coherencia moral y estabilidad por parte de Pekín está alterando el equilibrio de poder internacional, con una capacidad para convertir recursos y estrategias en aceptación y legitimación de su visión del orden mundial sin recurrir al conflicto armado. Con esta visión, se pretende comparar la efectividad de ambos liderazgos, proponiendo un modelo teórico de «estabilidad hegemónica trinitaria» inspirado en Clausewitz.

Palabras clave:

Liderazgo moral, dominio estratégico, nacionalismo marxista, poder blando, orden mundial, estabilidad hegemónica, Clausewitz.

*NOTA: Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión*** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Hegemony and Tradition: China's Moral Rearmament Against the West

Abstract:

China's geopolitical ascent under the leadership of Xi Jinping centers on the concept of 'moral leadership' as an alternative to the strategic dominance of the United States. Spanning from ancient Confucian philosophy to contemporary Marxist nationalism, China leverages soft power and infrastructure investment to project itself as a reliable global partner. Within this framework, the perception of Beijing's superior moral consistency and stability is shifting the international balance of power, demonstrating a capacity to transform resources and strategies into the acceptance and legitimation of its vision for the world order without resorting to armed conflict. Through a theoretical model of 'trinitarian hegemonic stability' inspired by Clausewitz, this study aims to compare the effectiveness of both leadership paradigms.

Keywords:

Moral leadership, Strategic dominance, Marxist nationalism, Soft Power, global order, hegemonic stability, Clausewitz

Introducción

El crecimiento económico de China, aparejado a la globalización y a la exportación de su modelo tecnosocialista[1], está produciendo importantes cambios en el equilibrio de poder actual.

Estos cambios podrían repercutir en la estabilidad del sistema internacional si la principal potencia dominante (EE. UU.) y la emergente (China) siguen manteniendo posturas divergentes respecto al modelo de liderazgo y gobernanza más conveniente para este nuevo orden que ya se está configurando[2,3].

En este sentido, y bajo ciertas condiciones, una política exterior estadounidense menos activa podría hacer más de lo que la mayoría de los expertos cree[4], contribuyendo con ello a frenar el declive reputacional global del gigante norteamericano.

Según el informe *Democracy Perception Index 2025*[5], la evolución de la percepción de las potencias mundiales revela corrientes de cambio cada vez más profundas en el sistema internacional. Por primera vez, hay un número superior de países que tienen una visión más positiva de China que de EE. UU., un indicador notable de la continua evolución de la opinión pública en diferentes regiones y sistemas políticos.

Esta percepción poco tiene que ver con el hecho de que desde Occidente se entienda «cuál es el juego» de China, y sí con que las élites chinas entiendan perfectamente cómo opera el pensamiento occidental. Daniel Bell decía que «la idea del placer como modo

[1] GONZALEZ. *El gran sueño de China. La internacionalización del tecnosocialismo*. 2021.
[2] Un orden internacional estable que comprenda a EE. UU. y China debería implicar un equilibrio de poder, y la gestión de ese equilibrio tendrá que ser mitigada por acuerdos sobre las normas y una confianza estratégica reforzada por elementos de cooperación.
[3] La aplicación china *WeChat* desarrollada por Tencent ofrece múltiples funciones sociales y de mensajería. En su cuenta oficial el *Diario del Pueblo* publicó que «solo tendremos paz si la paz se busca a través de la lucha, ya que la paz muere si se busca a través del compromiso». Igualmente: «algunos dicen que China y EE. UU. serán amigos en el futuro. Pero para ser amigos de los EE. UU. primero hay que ser un enemigo que no pueda batir». GONZALEZ. *Op. cit.* 2021, pp. 192-193.
[4] SHIFRINSON, J. «Should the United States fear China´s Rise?», *The Washington Quarterly*. Winter 2019. [Traducción del autor].
[5] El *Índice de Percepción de la Democracia 2025* ofrece el mayor estudio global sobre cómo los ciudadanos perciben la democracia en la práctica. Esta encuesta internacional proporciona información basada en datos sobre cómo las personas de más de 100 países evalúan la calidad de la gobernanza democrática en sus propias sociedades. https://capacity4dev.europa.eu/library/democracy-perception-index-2025_en
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 11 de junio de 2026.

de vida se ha convertido en la justificación cultural, si no moral, del capitalismo», muy por encima de la preservación de la propia seguridad del Estado.

Xi Jinping entiende que las sociedades occidentales dan más importancia a la prosperidad que a la seguridad. Con la hegemonía liberal estadounidense, dábamos por garantizada nuestra protección y podíamos centrarnos en ser más prósperos. Sin embargo, ahora que el gigante norteamericano ha dejado de ser el principal exportador de seguridad global, renunciar a la idea del «placer» o «sacrificar» prosperidad en favor de una mayor inversión en defensa, supone ir en contra de una tendencia que ya de por sí era difícilmente reversible.

Esto es precisamente lo que aprovecha el presidente chino para ejercer una política exterior de inversión en infraestructuras, riqueza y prosperidad en otras sociedades, todo ello bajo el sustento de un «liderazgo moral» que rechaza la guerra y le ayuda a ser percibida como garante del interés general.

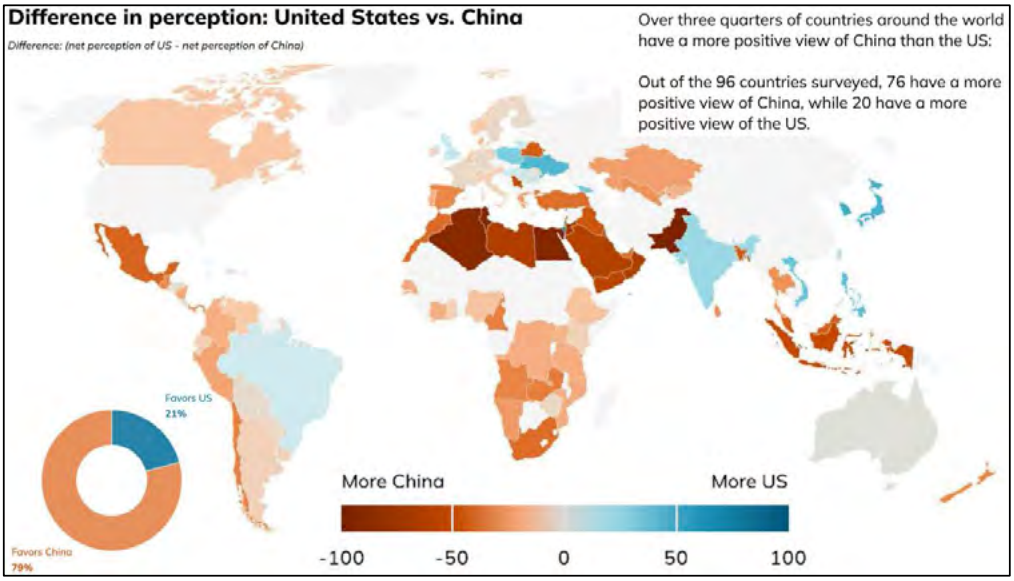


Figura 1. Diferencia de percepción global entre EE. UU. y China. Fuente: DPI 2025

Con todo esto, los sistemas democráticos siguen gozando de un apoyo sólido como modelos referentes de preservación y prosperidad del Estado. Sin embargo, los ciudadanos de las sociedades democráticas están cada vez más preocupados por la

capacidad de sus gobiernos para mejorar su nivel de vida, gestionar la economía y garantizar su seguridad[6].

Winston Churchill ya decía que «la democracia es el peor sistema de gobierno diseñado por el hombre… con excepción de todos los demás».

Entonces, ¿cuál es el trasfondo geopolítico de esta diferencia de percepción entre China y EE. UU.?

La contestación a esta pregunta ofrece una doble respuesta, ambas relacionadas con la pérdida de eficacia de los modelos de gobernanza occidentales.

La primera la enmarcamos en la política exterior de Donald Trump, que destaca precisamente por el actual distanciamiento de EE. UU. de sus aliados tradicionales, la creciente pérdida de legitimidad internacional y esa vocación explícita por el «hard power».

La segunda es la alternativa de modelo de «liderazgo moral» internacional que ofrece China, con el que trata de exportar una imagen de socio estable y confiable, erigiéndose como autoridad legítima en la estabilización de conflictos y defensor del multilateralismo (una imagen que contrasta precisamente con la que ofrece actualmente EE. UU.).

En relación con esto último, hay que decir que la moral en los estudios de las relaciones internacionales siempre ha tenido un peso «relativo». Los primeros teóricos realistas conceptualizaban la moral como un «subproducto del poder» o como la «crónica del vencedor»[7], alegando que «lo único inmoral que existe es todo aquello que ponga en peligro la supervivencia del Estado»[8].

[6] Dr. Nico Jaspers, CEO del Nira Data.
[7] CARR, E. 2004. Citado en: BAQUÉS, J. *¿Cómo funciona el mundo? Una perspectiva desde la geopolítica*. UFV, Tyrant lo Blanch, 2023, p. 38.
[8] «Lo inmoral es ponerse en peligro cuando no está en juego tu supervivencia». BAQUÉS, J. *Op. cit.* 2023, p. 47. Esto abre una pregunta de debate interesante si lo extrapolamos al contexto actual de los frentes abiertos que tiene EE. UU. ¿Está atentando EE. UU. contra su seguridad nacional con su intervencionismo actual?

Sin embargo, Hans Morghentau llegaba a dar algo más de preeminencia al significado «moral» de la acción política admitiendo que el «realismo político es consciente de la tensión ineludible entre el dominio moral y las exigencias de una acción política exitosa»[9].

Otros teóricos, como Waltz, fundador del realismo estructural, afirmaban que «la necesaria amoralidad de la política mundial se debe al carácter intrínsecamente malo del ser humano»[10].

Por otro lado, si lo enfocamos desde la perspectiva china, algunos estudios de las relaciones internacionales, como los del profesor Yan Xuetong[11], afirman que la moralidad es hoy más importante para una potencia hegemónica que quiera mantener su dominio que para una potencia emergente que quiera hacerse con el liderazgo, y que el perdedor en la competición entre China y EE. UU. será aquel que la comunidad internacional considere «inmoral». Por tanto, toda gran potencia que ignore el papel de un liderazgo basado en la moralidad estaría abocado al fracaso[12].

Con todas estas interpretaciones, de lo que no cabe duda es que, hoy por hoy, la «geopolítica de la moral» es algo que subyace en las narrativas de las principales potencias para ganar legitimidad y aceptación internacional. Sin ir más lejos, las últimas críticas de Trump al Papa por no dar «cobertura moral» a las últimas acciones estadounidenses sobre suelo iraní le están costando al presidente norteamericano el apoyo de una parte importante de sus seguidores[13].

El objetivo que se pretende en este artículo es comparar los modelos de liderazgo chino (basado principalmente en la moral confuciana[14] y el colectivismo), y el estadounidense (más centrado en resultados y en el dominio estratégico), para analizar si el ejercicio de

[9] MORGENTHAU, H., JOACHIM, T., KENNETH, W. *Politics among nations. The struggle for power and peace*. McGraw-Hill. 1997, p. 12.
[10] WALTZ, K. *Man, the State and War. A theorical Analysis*. New York, Columbia University Press, 1983.
[11] Yan Xuetong es el creador de la corriente del realismo moral, también es decano del Instituto de Relaciones Internacionales Modernas en la Universidad de Tsinghua y autor de la famosa obra *Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power*.
[12] XUETONG, Y. *Pensamiento Chino y relaciones internacionales: dos miradas. La competición entre China y Estados Unidos por el liderazgo mundial*. Documentos CIDOB. Asia 28 julio 2013.
[13] https://www.bbc.com/mundo/articles/cy011xgrgdro
[14] «La cultura confuciana da gran importancia a la moralidad personal y la gente suele imponer expectativas morales más altas a quienes tienen un estatus social más alto. En el contexto confuciano, los líderes deben tener altas cualidades morales o no serán genuinamente venerados por sus subordinados». LU, Lin *et all*. «Relación entre liderazgo paternalista e innovación de empleados: un metaanálisis entre muestras chinas», *Frontiers in Psychology*. 2022. Disponible en: https://www.frontiersin.org/journals/psychology/articles/10.3389/fpsyg.2022.920006/full

la autoridad moral que pretende hacer China puede ser decisivo en la reorientación del orden internacional y si estamos cada vez más cerca de una nueva configuración global «sinocéntrica» como alternativa a la hegemonía liberal estadounidense.

Para apoyar este último objetivo, se tratará de elaborar un modelo teórico de estabilidad hegemónica basado en la trinidad de Clausewitz.

Entendiendo el crecimiento de China

Si tuviéramos que resumir en solo cinco puntos los hechos principales que hablan de la estrategia actual de crecimiento de China, podríamos destacar los siguientes como los más extendidos en el ámbito académico:

1. La evolución de China responde principalmente a su progresiva capacidad de control sobre las cadenas de suministro[15] y al desarrollo científico y tecnológico[16]. El crecimiento sostenido en proyectos de la «Iniciativa de la Franja y de la Ruta» (BRI) y el desarrollo de la iniciativa «Made in China 2.0»[17] —que EE. UU. y la UE tratan de contrarrestar con el corredor IMEC y el Global Gateway, respectivamente— lo han convertido en un actor indispensable tanto para los países de su entorno como para el resto del mundo.
2. A consecuencia de lo anterior, la propaganda y las narrativas chinas han permeado el ámbito cognitivo de estos países y colonizado sus procesos de decisión[18]. Esto ha propiciado un nuevo tipo de multilateralismo con

[15] GONZÁLEZ, A. «La guerra política de la República Popular China y el dominio del mar», *Cuaderno de Estrategia 212. China: el desafío de la nueva. potencia global*. Capítulo cuarto. 2022, p. 128. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_212_ChinaElDesafioDeLaNuevaPotenciaGlobal.pdf

[16] «China ejerce una guerra política (o empleo de todos los medios de que dispone la nación, sin llegar a las hostilidades), para conseguir sus objetivos: convertir el desarrollo científico y tecnológico junto con el control de la cadena de suministros en el centro de gravedad de las disputas». GONZÁLEZ, A. *Op. cit.* 2022, p. 123.

[17] (Anteriormente llamado «Made in China 2025»). China es consciente de su retraso en ciencia básica y […] ha concentrado la mayor parte de su interés en las aplicaciones de la tecnología, sabedora de que la compartición del saber científico le permitirá acceder a este conocimiento […]. Luego es una cuestión de aprovechar las economías de escala y concentrarse en tener una industria dispuesta a ofrecer soluciones más baratas internacionalmente. GONZALEZ, *Op. cit.* 2021, p. 204.

[18] «… cada éxito permite conformar y consolidar un ajuste narrativo que, sintonizando con el proyecto estratégico de la RPCh, permea el ámbito cognitivo de otros. La sutil adornada armonía entre el fondo narrativo, los discursos políticos y los hechos se adapta al momento y al público objetivo para fascinarlo. Las operaciones de influencia y psicológicas están diseñadas para ensamblarse a las características particulares de cada interlocutor, con el propósito de colonizar sus procesos de decisiones y decantarlos suavemente en lugar propicio a los intereses de la RPCh». GONZÁLEZ, A. *Op. cit.* 2022, p. 126.

características chinas, pero para el interés exclusivo chino, no para mejorar el sistema global[19].

3. La política de «hechos consumados», o *fait accompli*[20], es la herramienta estratégica más importante que utiliza China para ampliar sus aguas de soberanía, en base a lo que considera una legítima reclamación por derechos históricos[21]. Esto se traduce en la creación de islas artificiales para afianzar y ampliar, *de facto,* esa soberanía, así como en el aumento de disputas con sus vecinos territoriales.
4. China cuenta actualmente con la mayor flota marítima del mundo[22], lo que le lleva a ir creciendo en su flota naval, superando ya en número de unidades a EE. UU. No obstante, parece que aún sigue lejos del nivel de las capacidades y preparación militar del gigante norteamericano[23].
5. La hipotética confrontación entre EE. UU. y China sería esencialmente en el ámbito aeronaval, donde Taiwán representaría el objetivo militar principal y obligaría a China a dar especial relevancia a su fuerza naval y al desarrollo de su capacidad A2/AD[24], precisamente para evitar intrusiones en aguas

[19] AMBRÓS, I. *El multilateralismo asiático, un orden internacional con características chinas*. IEEE, 2020. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO150_2020ISIAMB_multilateralismoAsia.pdf

[20] «"Fait accompli" traducido al español es hecho consumado, pero esta traducción no es del todo exacta. Una interpretación más completa de la idea sería la composición primero de una situación que se ha alcanzado, es decir un hecho consumado, y segundo de una situación que se alcanzará necesariamente, sin que se pueda revertir. "Fait accompli" reuniría tanto a los hechos consumados como a los hechos que inevitablemente terminarán por consumarse, sin que nadie pueda hacer nada por evitarlo». GONZÁLEZ, A. *Op. cit.* 2022, p. 127.

[21] https://decodingchina.eu/es/soberania-es/

[22] Según el documento: *Lectura estratégica de la reciente fusión naval en China*, el 4 de julio de 2025, el Comité de Fusiones de la Bolsa de Shanghái aprobó la fusión entre sus dos mayores empresas estatales de construcción naval, China State Ship building Corporation (CSSC) y China Ship building Industry Corporation (CSIC). El nuevo grupo se convierte en el mayor conglomerado naval del mundo, tanto en capacidad de producción como en cuota de mercado. Esta fusión forma parte de una hoja de ruta planificada por el Estado chino para consolidar su liderazgo marítimo y refuerza el control de China sobre el 53 % del mercado mundial de construcción naval comercial, consolidando capacidades en buques civiles y militares.

[23] En general, hasta hace poco, la autoevaluación del EPL de sus capacidades sugería que seguía jugando a «ponerse al día» con otras grandes potencias militares, especialmente EE. UU. El análisis que hace el Ejército Popular de Liberación (EPL) de su propia actuación puede ser bastante crítico, y se han detectado deficiencias en muchos ámbitos. Los repetidos llamamientos a que el EPL esté «preparado para luchar y ganar guerras» reflejan probablemente la creencia de que el EPL es incapaz de hacerlo.

[24] La estrategia «Anti Access/ Area Denial», está diseñada para prevenir que fuerzas invasoras, particularmente EE. UU., entren u operen de manera efectiva en áreas estratégicas, como el mar de China Meridional y las inmediaciones de Taiwán. SOURSA, O. *Explore Pacific Forum´s Insightful Indo-Pacific Analysis*. 2025. https://share.google/tw2ahBKaJEdKIWpuo

jurisdiccionales chinas. En este contexto, la competencia militar entre EE. UU. y China se concentra en el ámbito del desarrollo de la tecnología[25].

Con todos estos factores, cabe hacerse las siguientes preguntas: ¿cómo hemos llegado a depender tanto de China en cuanto al monopolio del comercio marítimo y la construcción de infraestructuras sobre las que circula la economía global?, ¿es el «poder blando» de China su clave del éxito y el pilar básico de su poder nacional?, ¿es el «liderazgo moral» del PCCh un factor esencial para influir en la opinión internacional de China y reforzar así su posición en el mundo?, ¿puede contribuir este tipo de liderazgo a una nueva fórmula de estabilidad global o a hacer cada vez más inevitable el enfrentamiento con EE. UU.?

En el contexto mediático, una de las interpretaciones que hace el actual Gobierno de Trump es que «China es un poder que busca ejercer una hegemonía global y la imposición de su sistema, o al menos de sus reglas de juego».

Por otro lado, Xi Jinping dice que «EE. UU. lidera los esfuerzos para occidentalizar y dividir a China. Estos esfuerzos se intensifican porque el balance de poder se inclina hacia China». Lo cierto es que la capacidad de articular estratégicamente los instrumentos de poder definidos en los cinco puntos mencionados (economía, diplomacia, narrativas, poder militar y tecnología) es el gran mérito de China y lo que le da fuerza y coherencia al objetivo principal de su estrategia a largo plazo: «fomentar la lealtad y deferencia hacia China para que pueda dirigir el sistema internacional gracias a su benévola superioridad y méritos reconocidos»[26].

La perspectiva sinocéntrica de esta afirmación no habla de una estrategia que busque instaurar un sistema internacional bajo imperativos chinos ni de imponer un nuevo marco

[25] «Ni China ni EE. UU. parecen actualmente interesados en lanzar iniciativas que desarrollen tratados internacionales para limitar el uso de nuevas tecnologías en sistemas de armas, más bien lo contrario». GONZÁLEZ. *Op. cit.* 2021, p. 265.

[26] «… nos encontramos ante un nuevo modelo de relaciones internacionales, en el que China se está posicionando y modificando las reglas de la gobernanza global. La regulación y la normativa occidental pierden fuerza, y los países que han ejercido una hegemonía tradicional deberán adaptarse al nuevo paradigma geopolítico». https://mundoglobal.org/el-modelo-chino-de-las-relaciones-internacionales-y-el-multilateralismo-global/

de convivencia para todos, sino de crear conciencia global de que solo a través de China las sociedades pueden avanzar.

Esto implica que para que China pueda aspirar a una posición preeminente en el orden internacional, y dada una extensa demografía como la suya, sus élites deben trabajar en cómo debe pensar su pueblo y establecer mecanismos adecuados para mantener la unidad nacional.

En este proceso juega un papel importante la conversión de los intereses del PCCh en obligaciones morales para su ciudadanía[27]. «La geopolítica se basa en la influencia. No podemos sentirnos seguros fuera si no nos ocupamos de nuestro comportamiento dentro»[28].

China: la filosofía de una civilización, la geopolítica de un país

Entender a China se ha convertido en uno de los retos más apasionantes del mundo académico. Si no se estudia a China como civilización, no se pueden entender sus aspiraciones globales ni su proyección estratégica.

Desde este origen civilizatorio, el núcleo de la filosofía china se centraba en la práctica de la ética[29] y del buen gobierno. El concepto del poder político difería del de los pensadores occidentales en que debía de categorizarse como poder blando (no material) y que debía estar sustentado en una sólida base moral[30,31].

[27] «China siempre ha considerado sus relaciones exteriores como una expresión externa de los mismos principios de orden social y político que se manifestaban internamente. En consecuencia, las relaciones exteriores de China son consideradas jerárquicas y no igualitarias». ALLISON, G. *Destiny for War. Can America and China Escape the Thucydides Trap?* Houghton Mifflin Harcourt, Boston, 2017, p. 107.
[28] Frase atribuida a Thomas Friedman. Según este autor, «el estado de la moral social está cambiando rápidamente a medida que la globalización y el cambio tecnológico se apoderan del mundo. Para mantenernos al día con estas aceleraciones, necesitamos repensar la moral incluyendo la ética en educación y construyendo comunidades sólidas».
[29] «Era la ética, y no la religión, la que proporcionaba la base espiritual de la civilización china». YU – LAN, F. *A short History of Chinese Philosophy. A Sistematic Account of Chinese Thought from Its origins to the Present Day*. Edited by Derk Bodde. New York, *The free Press*, 1976.
[30] YAQING, Q. «Cultura y pensamiento global: una teoría china de las relaciones internacionales», *Revista CIDOB*, n.º 100. Diciembre 2012.
[31] El Estado perfecto debía ser una institución moral regido por un líder moral (sabiduría por dentro y nobleza por fuera), cumpliendo con el precepto eminentemente confuciano de que el conocimiento (a través del cultivo espiritual) y la virtud (potenciada en la función social), eran inseparables y que solo el que tenía el espíritu más noble podía llegar a ser rey: «el sabio es el hombre moralmente perfecto en una sociedad». YU-LAN, F. *Op. cit.* 1976.

Esto justificaba que la coerción física para conseguir objetivos políticos fuera descartada como parte del arraigo cultural y filosófico chino[32]; o lo que es lo mismo, el poder militar debía emplearse siempre como último recurso[33].

Por eso, las principales corrientes filosóficas basculaban entre las distintas interpretaciones sobre la «moral» de los gobernantes, la importancia de la voz del pueblo y el uso de la fuerza militar.

Aquellas dinastías que adoptaron las ideologías del confucianismo y neoconfucianismo fueron capaces de gestionar gobiernos prósperos y duraderos, pero el exceso de libertades y la mala gestión de la meritocracia acabaron por viciar los sistemas y acelerar sus caídas. A esto hay que añadir que el relajamiento del ejército y la aversión al uso de la fuerza serían el germen de las futuras desgracias de China, alejándola de la preparación militar necesaria para afrontar el intervencionismo británico durante el «siglo de la humillación».

Desde la perspectiva del pueblo, las constantes rebeliones fueron determinantes para precipitar los cambios de régimen y consolidar dinastías duraderas, todo ello bajo la doctrina del «Mandato del cielo»[34], que daba el derecho moral del pueblo a rebelarse y a decidir sobre el futuro del emperador. Además, el crecimiento demográfico, la unidad nacional y la «benévola superioridad» de las élites chinas ayudaban a hacer frente a muchos invasores, evitando el combate directo mediante su integración en la cultura tradicional y la forma de vida chinas.

No es de extrañar, por tanto, que, en medio de la rivalidad existente entre las distintas escuelas de pensamiento, los principales filósofos chinos convergieran en una única idea

[32] FENG, Huiyun and HE, Kai. «A dynamic strategic culture model and China's behaviour in the South China Sea», *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 34, n.º 4. 2021, pp. 510-529. https://doi.org/10.1080/09557571.2019.1642301

[33] La estrategia actual de China de «Active Defense» en sus mares colindantes es fiel reflejo de esta mentalidad, posicionándose a ojos del mundo como estratégicamente defensiva, pero preparándose para pasar a la ofensiva en caso de ser agredida.

[34] «Si un gobernante se apartaba de la virtud y era egoísta, cruel y opresivo con su pueblo, el cielo —fuente del mandato de los reyes— no apoyaría al gobernante, y este acabaría por caer. Así, el mandato del cielo se convirtió en un importante ideal chino, que sintonizaba con el código de conducta confuciano en el que virtud y orden jerárquico son principios cardinales». CORIGLIANO, F. «Los aportes de Confucio y Sun Tzu en la política exterior de la era Xi Jinping», *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, vol. 3, n.º 5. Enero 2023 – agosto 2023. Francisco-Corigliano-Modelos-teoricos-chinos-para-el-analisis-de-las-relaciones-internacionales-chinas-los-aportes-de-Confucio-Sun-Tzu-y-Mao-en-la-politica-exterior-de-la-era-Xi-Jinping.pdf

fundamental: «la clave del poder internacional radica en el poder político, y el atributo central del poder político es el liderazgo moral»[35].

Esta idea es la que permite comprender por qué, a lo largo de los siglos, no había un término lo suficientemente adecuado para definir a China en relación con su supuesta supremacía cultural y moral[36], y la razón principal por la que las actuales élites chinas consideran que el protagonismo de Occidente es una «anomalía histórica» permitida por la debilidad tecnológica y militar de China[37].

Es en esto, precisamente, en lo que se está centrando Xi Jinping en la actualidad: en corregir esta anomalía para conformar una «comunidad de destino común para toda la humanidad»[38] y reivindicar así la posición privilegiada de China a la cabeza del mundo.

La visión de China como república

Tras la fundación del PCCh, las políticas de apertura al mundo de los distintos presidentes chinos han ido contribuyendo a un proceso de profundización de importantes lecciones para el actual presidente Xi Jinping, que no duda en usarlas para acabar con lo que él percibe como una «desecación espiritual generalizada» (debido al ascenso abrupto del capitalismo), que derivaría en una tendencia de gobierno cada vez menos ideológica.

Este pensamiento es lo que ha llevado al actual presidente chino a virar hacia un fuerte nacionalismo marxista como nueva base de las políticas domésticas, económicas y de política exterior chinas.

El daño que supuso el intervencionismo extranjero también es considerado por Xi como una de las principales causas estructurales que han llevado a China a la necesidad de

[35] XUETONG, Y. *Op. cit.* 2013.
[36] Un ejemplo de esto son los primeros 130 años de la última dinastía Qing (los años más prósperos de esta dinastía), donde el término «Zhongguo» o «Reino del Medio» se popularizaría para definir a China como todo aquello que se encontraba «entre el cielo y la tierra» – ubicado por tanto a la cabeza de la jerarquía mundial.
[37] ALLISON, G. *Destiny for War. Can America and China Escape the Thucydides Trap?* Boston, Houghton Mifflin Harcourt, 2017, p. 106.
[38] «Comunidad de destino común o comunidad de futuro compartido – What China says, what China means and what this means for human Rights». https://share.google/g3mRe5X2Eicl7Wz8X

desarrollar una estrategia de reconexión con un pasado glorioso que considera le fue arrebatado.

En este ascenso de China, lo que se busca, por tanto, no es nada nuevo, sino simplemente restablecer patrones históricos.

Las guerras e invasiones sufridas demuestran que, para recuperar esa primacía mundial y que China vuelva a ser respetada, necesita no solo ser rica, sino fuerte[39]. Este aspecto resulta fundamental para evitar que posibles invasores puedan atentar contra los espacios y pretensiones actuales de soberanía chinos.

Si atendemos primero a la parte de la riqueza, China estaría buscando, con su expansión económica, una nueva interpretación de la relación que el imperio chino tenía con sus estados vasallos para fomentar la deferencia hacia el gigante asiático.

En cuanto a la fortaleza, China necesita, sobre todo, garantizar su seguridad, y esto significa no verse encerrada ni por tierra ni por mar en una región «a la que naturalmente pertenece». Esto explica que la renovada iniciativa de la Franja y de la Ruta (BRI) no responda únicamente a motivaciones económicas, sino también a una expansión de su colchón de seguridad regional.

La proyección naval adquiere también una gran importancia para poder defender los espacios históricos de soberanía y asegurar la libertad de navegación por el Pacífico y la salida al Índico a través del estrecho de Malaca y de Java (Indonesia).

El problema es que la interpretación que hace EE. UU. del aumento de las capacidades navales chinas no se entiende si no es por motivos puramente expansionistas y de lucha por la hegemonía regional. El gigante norteamericano tiene claro que no le beneficia que China se consolide como su contraparte hegemónica en el Pacífico, ya que confirmaría un aumento de autoridad china a costa de una pérdida de influencia estadounidense en la región[40].

[39] Uno de los principales objetivos del Estado chino es permitir el desarrollo de un estamento militar fuerte, tecnológicamente avanzado y políticamente fiable, capaz de hacer frente a una cartera cada vez más amplia de misiones y responsabilidades. Sin embargo, el EPL rara vez se ha permitido el lujo de disfrutar de una autosuficiencia tecnológica militar de alto nivel. 2022 Innovate to Dominate «Military Strengthening».

[40] «Las potencias emergentes siempre aspiran a aumentar su cuota de seguridad en el sistema mundial y las potencias en declive no suelen caer sin combatir». XUETONG, Yan. *Op. cit.* 2013, p. 14.

Por eso, por parte de EE. UU., se teme que una China en crecimiento podría acabar socavando de manera sistemática su seguridad nacional. Existe el convencimiento en el pensamiento político norteamericano, de que China está decidida a alcanzar el dominio militar y económico en todas las regiones circundantes para lograr, en última instancia, la hegemonía regional.

Las estrategias estadounidense y china en el contexto actual: entre el dominio estratégico y el liderazgo moral

China sostiene que el bloque occidental infringe con frecuencia la soberanía de los países pobres y del Tercer Mundo. Esto, en la práctica, significa que el discurso occidental sobre derechos humanos, libertad y democracia es considerado un pretexto para salvaguardar los intereses de los países fuertes que, al final, solo acaban provocando más conflicto.

En este sentido, hay que destacar que China es el segundo contribuyente en presupuestos ordinarios de la ONU y es el miembro de su Consejo de Seguridad que más efectivos aporta a las operaciones de mantenimiento de la paz[41], si bien es cierto que, a nivel doméstico, las violaciones de derechos en Xinjiang, la restricción de libertades en el Tíbet y las crecientes presiones en Mongolia del Sur sobre del uso de la lengua en las escuelas son considerados «asuntos internos» de China en los que ningún Estado debe inmiscuirse.

No obstante, la forma de integración de China en las organizaciones internacionales define a una China *rule-maker*, y no *rule-taker*, (más centrada en las «formas» que en las «normas»), buscando, en todo caso, aumentar su influencia política con una participación activa, pero sin confrontar el orden existente ni imponer un nuevo modelo de gobernanza[42].

[41] Además, desde 2021, Pekín está desarrollando tres iniciativas globales como parte de su influencia en la ONU: El Global Development Initiative (GDI), Global Security Initiative (GSI), and Global Civilization Initiative (GCI). MATTHEWS, W. «Trump's 'America First' foreign policy will accelerate China's push for global leadership». 2024.
[42] GONZALEZ. *Op. cit.* 2021.

China busca dominar de forma psicológica a través de logros y conductas, no a través de la conquista militar[43]; de ahí la preeminencia del liderazgo «moral» que defiende China y que contrasta con el dominio «estratégico» que viene ejerciendo EE. UU., especialmente con la nueva Administración Trump.

En el ejercicio de su liderazgo moral, China busca inducir respeto, no fomentar la conversión. El liderazgo estadounidense adquiere, sin embargo, un tinte más estratégico (aunque la moral está en su retórica), dado que el mantenimiento de su hegemonía depende fundamentalmente de su capacidad militar y de la credibilidad estratégica ante sus aliados[44]. Esto permite a EE. UU. contar con una ventaja importante si comparamos las alianzas —sobre todo en materia de seguridad— que mantiene por todo el mundo con aquellas que mantiene China, algo más precarias.

No obstante, el liderazgo de EE. UU. y su red de alianzas funcionaban hasta ahora porque ofrecían una protección fiable a sus aliados, pero la llegada al poder de Donald Trump y el aparente abandono del paraguas de protección norteamericano sobre suelo europeo parecen estar favoreciendo la retórica moral del gigante asiático.

Europa ve ahora en peligro su propia supervivencia por la amenaza que representa una Rusia cada vez más asertiva y dispuesta a seguir invirtiendo en su economía de guerra, por lo que, en esta situación, cabe plantearse la siguiente cuestión: si Estados Unidos dejara de ser un aliado estratégico y de servir al interés general, ¿dejaría también de tener autoridad «moral» para mandar sobre el orden internacional?

La respuesta a esta pregunta sería afirmativa si asociamos la pérdida de credibilidad estratégica de EE. UU. a un escaso grado de moralidad en su política exterior, lo que hace que sus aliados tradicionales tiendan a buscar socios más fiables[45].

[43] Según Matt Pottinger, el principal objetivo de la estrategia china de dominio es «desmantelar la influencia estadounidense en todo el mundo» https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/Q2-2024/Hafen-SPA-Q2-2024/Hafen-SPA-Q2-2024-UA.pdf

[44] XUETONG, Y. *Op. cit.* 2013.

[45] «La política exterior de “America First” de Trump probablemente implicará la retirada parcial o total de Estados Unidos de las organizaciones e iniciativas internacionales que han sido las piedras angulares de su hegemonía, creando un vacío que Pekín podría explotar […] En última instancia, el equilibrio de la influencia internacional de Estados Unidos y China no depende de las relaciones bilaterales entre ambos países, sino de la relación de cada país con el resto del mundo» [traducción del autor]. MATTHEWS, W. «Trump’s ‘America First’ foreign policy will accelerate China’s push for global leadership». 2024.

Josep Borrell ya decía que «China lanza agresivamente el mensaje de que, a diferencia de EE. UU., es un socio responsable y confiable». Esta circunstancia se une al hecho de que nos encontramos en un mundo donde la tecnología y el comercio estarían llevando a sistemas aparentemente «opuestos» a tener un contacto cada vez más estrecho, precisamente por el impacto que ejercen estos dos factores en la búsqueda de prosperidad de las naciones.

De las guerras trinitarias a la estabilidad trinitaria: aproximación de Clausewitz a un modelo teórico de estabilidad hegemónica

Una vez planteados los distintos modelos de liderazgo, vemos que, en el plano puramente estratégico, la composición de la pasión del pueblo, el cálculo militar y la razón de los gobernantes que definía Clausewitz en su famosa trinidad podría ser, de alguna manera, aplicable a la sociedad milenaria china.

La dificultad de llegar a un equilibrio social racional en el que un gobernante pudiera controlar al estratega militar, y este, a su vez, controlar al pueblo, era algo que también se daba en los distintos períodos dinásticos chinos, si bien es cierto que con algunos matices.

En el caso de China podríamos hablar no solo de «escalada a los extremos», sino también de «descenso a mínimos», dado que el protagonismo del ejército llegó a alcanzar cotas mínimas de empleo y de modernización durante largos períodos de tiempo.

En esta comparación es importante tener en cuenta que Clausewitz no era un estratega chino: no quería vencer sin ofrecer resistencia. Quería luchar y conseguir una victoria gloriosa. Por eso, la estrategia de acción recíproca que proponía Clausewitz concedía el combate en algunas ocasiones y, en otras, lo evitaba, pero no para huir del enfrentamiento, sino para preparar una intervención más decisiva[46].

[46] GIRARD, N. *Acabar a Clausewitz. Conversaciones con Benoit Chantre*. Madrid, Universidad Francisco Vitoria, 2023, p. 149.

Este matiz es lo que marca la diferencia entre las estrategias occidentales y la desarrollada por China, ya que el gigante asiático lleva en su ADN tratar de doblegar la voluntad de su adversario sin entrar nunca en combate[47].

Con este uso preferente del poder blando chino y su actual confrontación con el dominio estratégico de EE. UU., queda por ver cuál de las dos potencias está más cerca de configurarse (o confirmarse) como poder hegemónico «internacionalmente aceptado» (esto es, consensuado internacionalmente como potencia habilitante para dirigir el nuevo orden internacional).

Para resolver este dilema, trataremos de desarrollar un modelo teórico de estabilidad hegemónica «trinitario» que nos permita comparar el nivel de efectividad que ofrecen los modelos de liderazgo de EE. UU. y China.

Para darle rigor a este modelo, es necesario poner en valor, primeramente, que Clausewitz hablaba de equilibrio para «ganar guerras», no de equilibrio para «sostener hegemonías», por lo que no podemos establecer una equivalencia directa entre el modelo de Clausewitz y el modelo que buscamos, pero sí una analogía estructural reinterpretada que nos permita confeccionar un modelo con tres elementos (vértices), que le confieran a una potencia su condición de estatus hegemónico.

Si asumimos que el liderazgo eficaz de un poder hegemónico debe basarse en un uso coherente y sostenido de su poder y en su aceptación por parte de terceros, se trataría entonces de establecer una sola directriz para la potencia aspirante: «tener poder, saber usarlo y que este uso sea percibido como el interés general». Con esta premisa, los tres elementos característicos de una potencia hegemónica serían: el poder material (recursos), la articulación estratégica y la lealtad de los Estados.

[47] Sun-Tzu.



Figura 2. Modelo de Clausewitz y modelo de estabilidad hegemónica «trinitaria»

La base teórica que apoya este modelo se explicaría con un argumento muy simple: si para Clausewitz las guerras «perfectas» eran las trinitarias (equilibrio sostenido entre pueblo, gobierno e instrumento militar), la estabilidad hegemónica «perfecta» se configuraría a través de un modelo análogo basado en el equilibrio entre los tres elementos mencionados.

Para distinguir mejor el «salto» cualitativo que deben hacer las potencias «dominantes» para configurarse como potencias hegemónicas, se relaciona a continuación el modelo teórico propuesto con la frontera que deben franquear los Estados para conseguir un estatus hegemónico consensuado y legitimado.

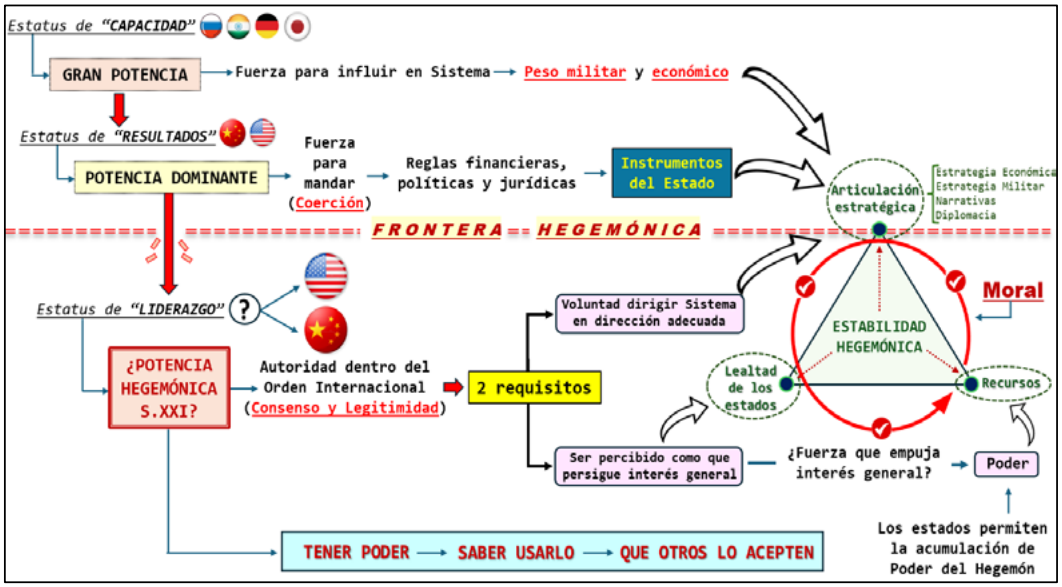


Figura 3. Esquema para lograr el estatus de potencia hegemónica. Fuente: elaboración propia

En este esquema, la moral modula la eficacia del poder y actúa como variable interviniente, con capacidad de multiplicar la eficacia de los tres vértices, reducir los coses de desequilibrio y facilitar la conversión de poder en aceptación.

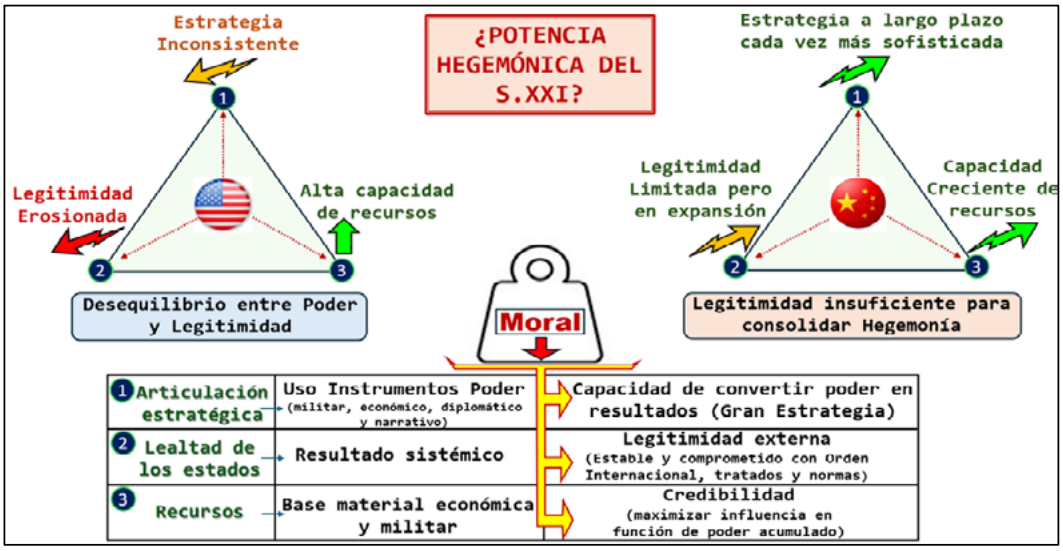


Figura 4. Tabla comparativa estatus hegemónico entre China y EE. UU. Fuente: elaboración propia

El dilema hegemónico y las posibilidades de confrontación entre China y EE. UU.

Hasta ahora hemos visto que todos los logros de China van en detrimento de una pérdida de liderazgo estratégico de EE. UU. que redunda en la percepción de una amenaza cada vez mayor del gigante asiático. China no solo aumenta su influencia a nivel regional, sino que también lo hace en un hemisferio occidental que se había mantenido hasta ahora como bastión hegemónico de EE. UU.

Con todo esto, se da la paradoja de que las razones que harían improbable un inicio de hostilidades por parte de China (porque necesita preservar su liderazgo moral y garantizar su crecimiento económico) son las mismas que harían que EE. UU. pudiera llegar a tomar la iniciativa en un posible conflicto armado.

En primer lugar, el liderazgo moral chino habla de una preferencia por conseguir Estados vasallos sin llegar a la confrontación, lo que es percibido por EE. UU. como una amenaza

a su pérdida de influencia regional, que podría acarrear un empleo más asertivo del *hard power*.

Por otro lado, la cada vez mayor dependencia económica de China y su control sobre los flujos globales alejan al gigante asiático de la posibilidad de acciones bélicas, dado que afectarían a su imagen y a su desarrollo económico. Sin embargo, este crecimiento (especialmente en el sector tecnológico) es percibido por EE. UU. como un juego de suma «cero» que podría llegar a activar el dilema de la seguridad[48].

Por último, el crecimiento de las capacidades navales chinas está fuertemente vinculado tanto a su desarrollo económico (dada la necesidad de protección del comercio marítimo y la libertad de navegación) como a la capacidad de repeler posibles invasores en sus aguas de soberanía.

Sin embargo, la construcción de navíos chinos de gran porte es vista por EE. UU. como una adquisición de capacidades orientadas a la proyección y al dominio de los mares[49], lo que hace temer a EE. UU. un posible avance en capacidades A2/AD, que podría hacer inevitable un «encerramiento» de la isla de Taiwán y el bloqueo efectivo de sus accesos desde la segunda cadena de islas.

Por tanto, la posibilidad de conflicto entre ambas potencias es real y factible e implicaría la necesidad de desarrollar una gran estrategia por parte de EE. UU., basada en un sutil equilibrio de moderación, fuerza y legitimidad, y fundamentada en una sola idea: evitar una guerra a gran escala con China.

Conclusiones

El liderazgo moral de Xi Jinping constituye la correa de transmisión de la gran estrategia china para conformar las bases centrales del «gran sueño chino». Si tenemos en cuenta lo que dice Javier Jordán (2023) sobre que «la finalidad de la gran estrategia dejó de ser

[48] La activación del dilema de seguridad revela una actitud cada vez más ofensiva que podría acabar desencadenando el modelo espiral y provocando un aumento de tensión entre Estados que iría incrementándose a causa de un mecanismo de retroalimentación. TANG, S. «The Security Dilemma: A Conceptual Analysis», *Security Studies*, vol. 18, n.º 3. 2009, p. 616. Disponible en: The Security Dilemma: A Conceptual Analysis

[49] https://www.escenariomundial.com/2024/06/30/es-china-capaz-de-igualar-el-poder-maritimo-de-occidente/

la victoria en la guerra para convertirse en la materialización de una determinada visión del propio país en el mundo», encontraríamos una visión de China materializada en el desarrollo de unas capacidades militares y una proyección de poder e influencia que busca hacerlas rentables y legítimas.

Desde la antigüedad, China siempre ha apostado por una actitud no beligerante, arraigada en una cultura confuciana que se basaba en unos fundamentos ideológicos de rechazo a la guerra para cumplir con sus objetivos políticos.

Durante este proceso evolutivo y con un pensamiento filosófico centrado en la moral del poder político, China lograría, durante muchos siglos, mantenerse al margen de la influencia de Occidente hasta que se vio afectada por el intervencionismo británico. Las consecuencias del «siglo de la humillación» impactaron en una cultura que se vio obligada a aceptar unos valores con los que no se identificaba.

El resultado de este intervencionismo pondría fin a esa capacidad de China de absorber y transformar los impactos externos y daría pie a la iniciativa revolucionaria del comunismo impulsada por Mao Zedong, cuya base ideológica sirvió para resolver el dilema de China sobre si seguir anclada al arraigo cultural chino o si abrirse, por fin y definitivamente, al mundo.

La historia del pensamiento chino acabaría entonces por aceptar la idea de «nación» sobre la de «Zhongguo» (o «Reino del Medio»), y los sucesivos mandatarios chinos desde Mao irían dando forma a la identidad poscivilizatoria china, que aún sigue en un continuo proceso evolutivo, pero que ya es capaz de desafiar el actual orden internacional con cambios en el «equilibrio de poder» (provocando un mayor acercamiento a China) y una redefinición de las «reglas del juego» (aquellas que suscriben la legalidad internacional).

La base moral confuciana y el nacionalismo marxista actual de Xi Jinping configuran una proyección internacional de China donde la cultura ya no es tan importante como la nación, ni la educación tan importante como la ideología. Esto deja entrever una capacidad de liderazgo que ha hecho posible que China esté consiguiendo, de manera paulatina y gradual, la alteración del *statu quo* hegemónico; todo ello a través de la

búsqueda de una legitimidad moral que, poco a poco, va permeando y haciéndose hueco en las sociedades occidentales.

Como conclusión, podemos decir que la moral, aunque no tiene una entidad suficiente como para definir las futuras tendencias estratégicas de las principales potencias, adquiere una gran relevancia en un «vecindario internacional» cada vez más pequeño. A mayor coherencia moral percibida, mayor será la capacidad de una potencia para convertir recursos y estrategia en aceptación internacional, aumentando con ello la estabilidad de un orden que reclama urgentemente un liderazgo sólido, coherente y garante del interés general.

*Gonzalo Rodríguez Suanzes**

Capitán de fragata de la Armada
Departamento de Estrategia, Seguridad y Defensa de la ESFAS

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento
Opinión

97/2026 28 de septiembre de 2026

*Paula M. Núñez-Guerra, Marta Cifuentes Martínez, Teresa Fernández Viejo, Alberto González Ruiz, Alberto Martínez Badía, Julio Sánchez Sanz**

Dáesh y Al Qaeda en Somalia: propaganda y uso de drones contra objetivos militares

Dáesh y Al Qaeda en Somalia: propaganda y uso de drones contra objetivos militares

Resumen:

Somalia atraviesa una situación de profunda fragilidad estructural, marcada por instituciones débiles, conflictos armados persistentes y una limitada capacidad estatal para controlar su territorio. Este contexto ha permitido que organizaciones terroristas consoliden su presencia, adaptando sus estrategias a un entorno cambiante e inestable. Aunque continúan recurriendo a métodos tradicionales de violencia, estos grupos han incorporado tecnologías para aumentar la eficacia y el impacto de sus acciones. El análisis de sus medios operativos es clave para entender su evolución reciente, especialmente en lo relativo a la propaganda y a los ataques selectivos contra infraestructuras críticas. En este sentido, el estudio compara la actividad propagandística de Al Shabaab y Dáesh en Somalia, evaluando sus narrativas, canales de difusión y objetivos comunicativos a partir de la observación directa de una de las autoras en el CITCO.Asimismo, en los últimos años se ha observado una creciente sofisticación en sus capacidades, impulsada por el uso de las tecnologías emergentes, como los drones, que amplían tanto su alcance operativo como su influencia. Este panorama evidencia la necesidad de reforzar los mecanismos de análisis y respuesta frente a amenazas cada vez más complejas, dinámicas y adaptativas.

Palabras clave:

Somalia, terrorismo yihadista, drones, relaciones internacionales.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos de Opinión son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Paula M. Núñez-Guerra, Marta Cifuentes Martínez, Teresa Fernández Viejo, Alberto González Ruiz, Alberto Martínez Badía, Julio Sánchez Sanz

Dáesh and Al Qaeda in Somalia: propaganda and the use of drones against military targets

Abstract:

Somalia is experiencing a situation of profound structural fragility, characterised by weak institutions, persistent armed conflict and a limited state capacity to control its territory. This context has enabled terrorist organisations to consolidate their presence, adapting their strategies to a changing and unstable environment. Although they continue to resort to traditional methods of violence, these groups have incorporated technology to increase the effectiveness and impact of their actions.

An analysis of their operational methods is key to understanding their recent evolution, particularly about propaganda and targeted attacks on critical infrastructure. In this regard, the study compares the propaganda activities of Al Shabaab and Dáesh in Somalia, assessing their narratives, dissemination channels and communication objectives based on direct observation by one of the authors at CITCO.

Furthermore, in recent years, a growing sophistication in their capabilities has been observed, driven using emerging technologies such as drones, which expand both their operational reach and their influence. This landscape highlights the need to strengthen mechanisms for analysing and responding to increasingly complex, dynamic and adaptive threats.

Keywords:

Somalia, jihadist terrorism, drones, International Relations

Introducción

Somalia ocupa una posición geopolítica estratégica en el Cuerno de África debido a su extensa línea costera y su cercanía a rutas comerciales fundamentales como el mar Rojo y el canal de Suez[1]. No obstante, esta relevancia internacional contrasta con una profunda fragilidad interna que ha llevado al país a ser considerado en 2024 como el Estado más frágil del mundo.

Desde la caída del régimen de Siad Barre en 1991, Somalia ha experimentado una fragmentación política y territorial marcada por la presencia de clanes, actores locales y grupos extremistas, lo que ha impedido la consolidación de un gobierno central con autoridad efectiva más allá de Mogadiscio y sus alrededores[2].

En la actualidad, la principal amenaza para la soberanía somalí es Al Shabaab, organización afiliada a Al Qaeda (AQ). Frente a esta insurgencia, el presidente Hassan Sheikh Mohamud impulsa desde 2022 una política de «guerra total», respaldada por misiones internacionales como la AUSSOM de la Unión Africana y por operaciones antiterroristas de Estados Unidos (EE. UU.) y Turquía[3].

Pese al conflicto persistente, Somalia ha dado pasos hacia el fortalecimiento institucional, especialmente con la promulgación de una nueva Constitución en marzo de 2026, que sustituye la carta provisional vigente durante catorce años y pretende consolidar el sistema democrático del país[4]. Este proceso se enmarca en una tendencia regional de reformas constitucionales similares a las desarrolladas en otros países africanos, como Kenia[5].

---

[1] CONTRERAS LÓPEZ, Cristina. «Somalia y la insurgencia de Al-Shabaab: análisis de los mecanismos de poder paralelo en un Estado fragmentado», *CESEDEN*. Junio 2025. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/somalia_y_la_insurgencia_de_al_shabaab_analisis_de_los_mecanismos_de_poder_paralelo_en_un_estado_fragmentado-1
Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 1 de julio de 2026.

[2] CONTRERAS LÓPEZ, Cristina. «Somalia y la insurgencia de Al-Shabaab: análisis de los mecanismos de poder paralelo en un Estado fragmentado», *CESEDEN*. Junio 2025. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/somalia_y_la_insurgencia_de_al_shabaab_analisis_de_los_mecanismos_de_poder_paralelo_en_un_estado_fragmentado-1

[3] ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos. «El esfuerzo antiterrorista es aún necesario en Somalia», *Revista del Ejército de Tierra Español* 997/2025. https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/r/e/revista-ejercito-997.pdf (consultado el 24 de febrero de 2026).

[4] NEWSROOM INFOBAE. «Somalia promulga su nueva Constitución después de 14 años con una carta provisional», *Infobae*. Marzo 2026, https://www.infobae.com/america/agencias/2026/03/08/somalia-promulga-su-nueva-constitucion-despues-de-14-anos-con-una-carta-provisional/

[5] NEWSROOM INFOBAE. «Somalia promulga su nueva Constitución después de 14 años con una carta provisional», *Infobae*. Marzo 2026. https://www.infobae.com/america/agencias/2026/03/08/somalia-promulga-su-nueva-constitucion-despues-de-14-anos-con-una-carta-provisional/

En este contexto, el artículo tiene como objetivo analizar la evolución de las capacidades operativas y comunicativas de los principales grupos terroristas activos en Somalia: Al Shabaab y Dáesh en Somalia (ISS, por sus siglas en inglés). Para ello, la investigación se centra en comparar las transformaciones de sus estrategias tácticas y propagandísticas en un escenario condicionado por la presión militar internacional, la competencia entre organizaciones y la aparición de nuevas tecnologías.

Además, la hipótesis principal sostiene que, aunque ambos grupos mantienen formas tradicionales de violencia insurgente, han incorporado progresivamente capacidades más sofisticadas mediante el uso de tecnologías emergentes y estrategias comunicativas más elaboradas. Esta evolución no solo incrementa su eficacia operativa, sino que también amplía su capacidad de influencia y proyección más allá del ámbito local, reforzando su papel dentro del ecosistema yihadista global.

Metodológicamente, el estudio adopta un enfoque cualitativo basado en una revisión bibliográfica que integra aportaciones de autores como Palacián (2022) y Fuente (2018), junto con datos actualizados del Counter Extremis Project (2025). De manera complementaria, la investigación incorpora material propagandístico recopilado durante una estancia de investigación realizada por Paula María Núñez Guerra en la Unidad Nacional de Retirada de Contenidos Ilícitos de Internet (UNECI) del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO).

Orígenes y consolidación del terrorismo en Somalia

El germen del grupo terrorista Harakat al Shabaab al Mujahideen (Movimiento de Jóvenes Combatientes por el Islam; en adelante, Al Shabaab) se localiza en los años ochenta como una secuela de Al Itihaad al Islamiya (Unión Islámica), organización que tradujo el salafismo yihadista en la región[6].

El punto de inflexión definitivo ocurrió en 2006, cuando la Unión de Tribunales Islámicos (UTI) tomó Mogadiscio brevemente. No obstante, el verdadero catalizador de su

[6] PALACIÁN DE INZA, Blanca. «Somalia: amenazas a la seguridad potenciadas», en: IZQUIERDO ALBERCA, M. J. (coord.). *Panorama geopolítico de los conflictos 2017*. Madrid, Ministerio de Defensa, 2017, pp. 183-204.

profesionalización fue la invasión etíope de 2006 respaldada por EE. UU.; lo que desplazó a los radicales hacia el sur, otorgándoles una causa nacionalista de «resistencia» que facilitó su expansión territorial y táctica[7] (ver tabla 1).

Sin embargo, la afiliación formal a AQ no llegó hasta 2012 con el juramento de *bay'ah.* Esto elevó un conflicto de raíces locales a una escala de yihad global, lo que permite a Al Shabaab no solo atraer combatientes extranjeros, sino insertar las reivindicaciones somalíes en un ecosistema de amenaza regional que afecta directamente a los intereses de seguridad de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en el mar Rojo y el golfo de Adén con la Operación «Ocean Shield» que terminó a finales de 2016[8].

Dimensión	Características
Metas declaradas	Establecimiento de la sharía radical, creación de un califato en el Cuerno de África y expulsión de toda fuerza «apóstata» o extranjera
Estructura operativa	Uso de la narrativa nacionalista somalí y un sofisticado equilibrio de clanes. A pesar de su ideología antitribal, cooptar líderes locales para evitar el faccionalismo y asegurar el control

Tabla 1. Dualidad de Al Shabaab: metas ideológicas *vs.* estructura operativa[9]

Esta evolución ha desembocado en la actual estrategia de «guerra total» liderada por el presidente Hassan Sheikh Mohamud, un enfoque multidimensional que busca la neutralización del grupo no solo en el campo de batalla, sino en sus bases financieras e ideológicas[10].

Sin embargo, el éxito de la red terrorista en Somalia reside en su capacidad para instrumentalizar las crisis humanitarias. Durante las sequías, el grupo terrorista realiza

[7] COUNTER EXTREMISM PROJECT. «Al-Shabaab», *Counter Extremism Projec.* Abril de 2025. Disponible en: https://www.counterextremism.com/threat/al-shabaab (consultado el 12/2/2026).
[8] PALACIÁN DE INZA, Blanca. «Somalia: amenazas a la seguridad potenciadas», en: IZQUIERDO ALBERCA, M. J. (coord.). *Panorama geopolítico de los conflictos 2017*. Madrid, Ministerio de Defensa, 2017, pp. 183-204.
[9] PALACIÁN DE INZA, Blanca. «Guerra total contra Al Shabaab en una Somalia sin lluvias», *Boletín IEEE* 28/2022. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/BoletinesIEEE3/2022/BoletinIEEE28.pdf (consultado el 24/2/2026); y COUNTER EXTREMISM PROJECT. «Al-Shabaab», *Counter Extremism Project*. Abril de 2025. Disponible en: https://www.counterextremism.com/threat/al-shabaab (consultado el 12/2/2026).
[10] PALACIÁN DE INZA, Blanca. «Guerra total contra Al Shabaab en una Somalia sin lluvias», *Boletín IEEE* 28/2022. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/BoletinesIEEE3/2022/BoletinIEEE28.pdf (consultado el 24/2/2026).

repartos de comida y agua para ganar lealtades en zonas rurales. Además, Al Shabaab mantiene su control y autoridad mediante el cobro de impuestos ilegales a la población[11].

Llegados a este punto, mientras que Al Shabaab cuenta con más de diez mil combatientes y controla gran parte del sur del país —lo que a su vez le permite extraer recursos económicos y gobernar *de facto* en dichas zonas—, el ISS tiene en el país menos de trescientos efectivos y su presencia se sitúa en asentamientos remotos en la región montañosa de Puntlandia, al norte del país[12].

La narrativa propagandística del ISS y Al Shabaab en Somalia

En el caso de Somalia, por parte del ISS destaca *wilaya* Somalia; además de las secciones en la agencia de noticias Amaq y en el repositorio Al Fustat (ambos canales oficiales de la organización terrorista). En lo que se refiere a Al Shabaab, la vía oficial de difusión de contenido terrorista es Al Kataib; además de la página web Shahada, que tiene un carácter más simpatizante (ver tabla 2).

Este último grupo terrorista ha desarrollado una estructura comunicacional altamente profesionalizada que integra a *influencers* digitales como actores coordinados con sus operaciones militares[13]. Un ejemplo de ello fue la difusión, en tiempo real, de contenidos durante el ataque a Buulo Mareer, en mayo de 2023.

Paralelamente, el grupo terrorista ha ampliado su estrategia mediante la instrumentalización de conflictos globales, especialmente a través de la construcción de un «puente digital» entre Somalia y Gaza, articulando una narrativa anticolonial para cuestionar al Gobierno somalí:

> «El conflicto representa una peligrosa oportunidad para que Al Shabaab incite a su base, celebrando la «victoria» de Hamás, al tiempo que llega a un público más amplio

[11] PALACIÁN DE INZA, Blanca. «Somalia: amenazas a la seguridad potenciadas», en: IZQUIERDO ALBERCA, M. J. (coord.). *Panorama geopolítico de los conflictos 2017*. Madrid, Ministerio de Defensa, 2017, pp. 183-204.
[12] COUNTER EXTREMISM PROJECT. «Al-Shabaab», *Counter Extremism Project*. Abril de 2025. Disponible en: https://www.counterextremism.com/threat/al-shabaab (consultado el 12/2/2026).
[13] GILROY, Gregoria. «Fanboys or the frontline? How Al-Shabaab's social media influencers are controlling the narrative», *Global Network on Extremism and Technology (GNET)*. Julio 2023. https://gnet-research.org/2023/07/26/fanboys-or-the-frontline-how-al-shabaabs-social-media-influencers-are-controlling-the-narrative/

mediante la cooptación de narrativas propalestinas que apelan a muchas de las reivindicaciones de los musulmanes»[14].

En un plano similar, el ISS, pese a sus retrocesos territoriales en Puntlandia, mantiene una infraestructura propagandística orientada a deslegitimar a las autoridades locales, expandir su alcance hacia audiencias en Etiopía y Kenia, y adoptar herramientas tecnológicas —incluida la inteligencia artificial (IA)— para innovar en la producción y difusión de contenidos, fortaleciendo así su resiliencia y capacidad de adaptación en el entorno digital[15].

Dentro de todo el material difundido entre septiembre de 2025 y febrero de 2026, se han contabilizado un total de 23 difusiones y redifusiones[16] y 122 comunicados[17], donde Al Shabaab destaca frente al ISS.

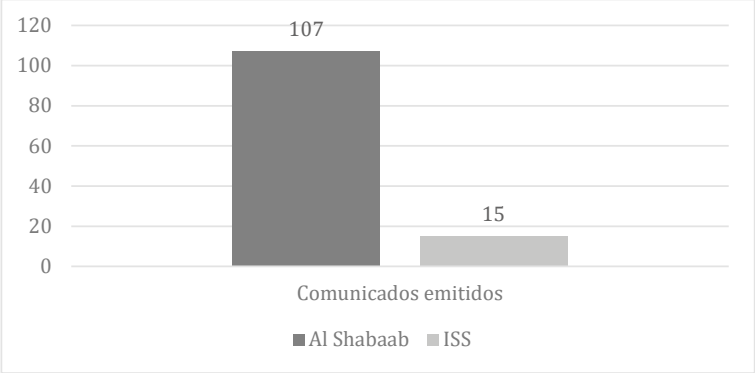


Gráfico 1. Comunicados detectados de Al Shabaab y del ISS[18]

[14] Traducción de la autora a partir del original: «The conflict, therefore, presents a dangerous opportunity for al-Shabaab to both incite its base, celebrating Hamas' 'victory', while also reaching out to wider audiences through the co-option of pro-Palestian narratives that appeal to many Muslim grievances», GILROY, Gregoria. «How al-Shabaab is Using Social Media to Build a Bridge between Gaza and Somalia», *Global Network on Extremism and Technology (GNET)*. Octubre 2023. https://gnet-research.org/2023/10/31/how-al-shabaab-is-using-social-media-to-build-a-bridge-between-gaza-and-somalia/

[15] HASAN, Mustafa. «Somalia: The New Frontline in the Islamic State's Global Expansion», *FIKRA FORUM*. Febrero 2025. https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/somalia-new-frontline-islamic-states-global-expansion

[16] Con redifusiones se refiere a aquel material ya publicado y que se ha vuelto a distribuir traducido a otro idioma. Los principales idiomas que se usan son el árabe, el somalí y el inglés.

[17] Los comunicados son principalmente reivindicaciones de ataques y atentados, pero en este caso también hay traducciones y anuncios de nuevas productoras, como Al Firdous, alineada a Al Qaeda (enero de 2026).

[18] Fuente y elaboración propia.

Entre lo más reciente, en febrero de 2026, se ha podido ver la reivindicación por parte de Al Shabaab del uso de drones en sus ataques. Por ejemplo, el 13 de febrero de 2026, la organización terrorista celebró la muerte de dos oficiales extranjeros en una emboscada en el Bajo Juba, al sur de Somalia.

En la reivindicación, la organización terrorista explica que estos dos oficiales, que estaban supervisando drones suicidas, murieron en un ataque de combatientes de Al Shabaab contra fuerzas estadounidenses y somalíes.

Aparte de este ejemplo, Al Shabaab, a través de su canal oficial Al Kataib, ha difundido la reivindicación mediante un vídeo del atentado en enero de 2026 contra posiciones militares en la isla de Kudha, a unos 130 kilómetros al suroeste de la ciudad de Kismayo, que causó más de cien muertes.

En este material se puede ver, en la esquina superior derecha, el logo de la productora junto con el siguiente mensaje:

> «Esta mañana del miércoles, las fuerzas de los muyahidines lanzaron un ataque masivo contra bases enemigas situadas en la isla de Kudha, en la provincia islámica del Bajo Juba. La operación comenzó tras la oración de Al-Fajr [al amanecer], con los muyahidines atacando, desde varios ejes, las bases de los apóstatas leales a los judíos y cruzados, y beligerantes contra la implementación de la sharía islámica. Los muyahidines pudieron —por la gracia de Dios— imponer el control total sobre tres bases en las que los apóstatas estaban posicionados en el interior de la isla y sus límites, y entraron en la estratégica isla de Kudha. El ataque a gran escala resultó en pérdidas significativas en las filas enemigas, incluyendo muertos y heridos, además de la captura de múltiples apóstatas y la incautación de armas y equipos»[19].

[19] Traducción obtenida a partir de una tercera persona.

Paula M. Núñez-Guerra, Marta Cifuentes Martínez, Teresa Fernández Viejo, Alberto González Ruiz, Alberto Martínez Badía, Julio Sánchez Sanz



Imagen 1. Fotograma de la reivindicación del atentado difundido en Al Kataib[20]

Además de su canal oficial, en el caso de Al Shabaab es importante destacar el papel de su canal simpatizante, la Agencia de Noticias Shahada. Como ejemplo de uno de sus contenidos, se puede ver una noticia en la que informa que Al Shabaab ejecutó a cinco hombres de entre 23 y 29 años acusados de pertenecer a agencias de inteligencia estadounidenses y somalíes.

En el texto se puede leer, además, que uno de los ejecutados en la plaza pública de Jilib «supuestamente provocó la detención de doce personas que viajaron a territorios controlados por Shabaab Al-Muyahidín, mientras que otro fue responsable de múltiples ataques aéreos estadounidenses en el centro de Shabelle»[21].

Por parte del ISS, la *wilaya* Somalia es la encargada de la producción y difusión de la propaganda que compete a la organización terrorista en el país. A través de observación directa, se ha visto que el 26 de enero de 2026 esta rama de Dáesh utilizó su medio oficial en Telegram para reivindicar la explosión de un artefacto explosivo improvisado (*Improvised Explosive Device*, IED) en el valle de Jael.

Acompañado del logo mediático de la organización terrorista en la parte superior, en este comunicado se puede leer lo siguiente:

> «Con el éxito concedido por Dios el Todopoderoso, los soldados del Califato detonaron un artefacto explosivo contra un vehículo de las fuerzas apóstatas de

[20] Fuente y elaboración propia.
[21] Traducción obtenida a partir de una tercera persona.

Puntlandia, cerca del pueblo de Tasan en el valle de Jael, el día anterior, lo que provocó su destrucción parcial y heridas a los que iban a bordo, y a Dios es toda alabanza»[22].



Imagen 2. Comunicado del ISS reivindicando una explosión con IED[23]

Del mismo modo, Dáesh en Somalia emite sus comunicados y propaganda a través de dos medios oficiales de la organización terrorista: el repositorio o página web Al Fustat[24] y la agencia de noticias Amaq. En ambas páginas web, el ISS tiene una sección donde se pueden consultar los ataques reivindicados y la propaganda oficial del grupo terrorista.

En este caso y mediante una observación directa, se ha podido ver cómo se realizó la reivindicación del mismo atentado anteriormente expuesto en la agencia Amaq. La productora oficial del ISS titula la noticia del siguiente modo: «Asesinato del "comandante de operaciones" de la campaña de las fuerzas de Puntlandia en un ataque impactante del Estado Islámico en el noreste de Somalia»[25], y continúa explicando que la campaña militar llevada a cabo por las fuerzas de Puntlandia comenzó en diciembre en la región de Bari, al noreste de Somalia.

Asimismo, explica que el ataque por parte de combatientes del ISS se llevó a cabo con la detonación de un explosivo contra un vehículo que transportaba al comandante Ahmed Abdi Ali, mientras viajaba desde la aldea de Tassan al valle de Jael. Este es presentado en el comunicado como «comandante de la Segunda Brigada de las fuerzas

[22] Traducción obtenida a partir de una tercera persona.
[23] Fuente y elaboración propia.
[24] Este repositorio equivaldría a la agencia de noticias Shahada, que se ha explicado anteriormente.
[25] Traducción obtenida a partir de una tercera persona.

enemigas»[26]. Igualmente, la productora oficial de la organización terrorista explica que aquellos ataques se basaron en una inteligencia previa.

Actor	Canales	Hitos de amenaza recientes (2026)
Al Shabaab	Canal oficial *Al Kataib* y agencia *Shahada*. Uso de «puentes digitales» cooperando con causas externas (ej. Gaza) e *influencers* coordinados con operaciones militares	Reivindicación de emboscada contra fuerzas de EE. UU. y Somalia, eliminando oficiales extranjeros que supervisaban drones suicidas (febrero 2026)
ISS	Repositorio *Al Fustat* y agencia *Amaq*	Ataque con IED contra el vehículo de un comandante demostrando alta capacidad de inteligencia previa

Tabla 2. Comparativa técnica y mediática de Al Shabaab y el ISS[27]

Ataques a infraestructuras críticas y objetivos militares y el uso de drones

Los ataques a infraestructuras críticas y bases militares constituyen una de las principales herramientas operativas de Al Shabaab y el ISS. En este contexto, Al Shabaab ha desarrollado una estrategia de guerra asimétrica basada en ataques complejos y sostenidos.

Su táctica más característica consiste en el uso de vehículos suicidas cargados de explosivos (*Suicide Vehicle-Borne Improved Explosive Device*, SVBIED) para abrir brechas en posiciones defensivas, seguidos de asaltos de infantería[28]. Esta combinación le ha permitido ejecutar operaciones de gran impacto contra objetivos militares y civiles entre 2022 y 2026.

[26] Traducción obtenida a partir de una tercera persona.
[27] Fuente y elaboración propia.
[28] KARR, Liam. «Houthi-Shabaab Weapons Deal; SFG Boost in Central Somalia», *CRITICAL THREATS*. Junio 2024. https://www.criticalthreats.org/analysis/africa-file-june-13-2024-houthi-shabaab-weapons-deal-sfg-boost-in-central-somalia

Entre los ataques más relevantes, destaca el asedio al hotel Hayat de Mogadiscio en agosto de 2022, donde una combinación de explosiones y hombres armados provocó 21 muertos y 117 heridos[29]. En junio de 2023, el grupo atacó una base de la misión de la Unión Africana (ATMIS) y, dos meses después, Al Shabaab asaltó tres bases militares en Oswein, al norte de Mogadiscio, provocando entre 150 y 178 bajas gubernamentales[30].

La ofensiva continuó en 2024 con ataques contra la base General Gordon en Mogadiscio y contra la localidad de El Dheere, mediante operaciones combinadas de SVBIED e infantería[31]. Asimismo, en agosto de ese año, la organización atentó contra la playa Lido, una zona frecuentada por empresarios y diplomáticos, causando 32 muertos.

Durante 2025, el grupo incrementó su actividad mediante ataques coordinados en varias regiones del centro y sur de Somalia, además de un atentado contra el convoy presidencial de Hassan Sheikh Mohamud y un ataque suicida contra un centro de reclutamiento militar[32].

El episodio más significativo se produjo en enero de 2026, con el asalto a bases militares en la isla de Kudha, en el Bajo Juba, donde Al Shabaab afirmó haber causado más de cien bajas y capturado armamento enemigo. Estas operaciones demuestran la capacidad del grupo para combinar objetivos militares y propagandísticos, reforzando su imagen de fuerza frente al Gobierno Federal[33].

Otro aspecto fundamental es la incorporación progresiva de drones a las capacidades operativas de los grupos terroristas. Inicialmente empleados para reconocimiento y vigilancia, Al Shabaab ha tratado de avanzar hacia el uso ofensivo de estos dispositivos.

---

[29] EUROPA PRESS INTERNACIONAL. «El Ministerio de Salud somalí confirma 21 muertos y 117 heridos en el ataque de Al Shabaab al hotel Hayat», *EUROPA PRESS*. Agosto 2022. https://www.europapress.es/internacional/noticia-ministerio-salud-somali-confirma-21-muertos-117-heridos-ataque-shabaab-hotel-hayat-20220821133221.html

[30] JACKSON, Ashley. «Flailing State: The Resurgence of al-Shabaab in Somalia», *WAR ON THE ROCKS*. Junio 2025. https://warontherocks.com/flailing-state-the-resurgence-of-al-shabaab-in-somalia/

[31] FRANCE 24. «Más de 30 muertos en atentado en una playa de Somalia reivindicado por Al Shabaab», *FRANCE24*. Agosto 2024. https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20240803-m%C3%A1s-de-30-muertos-en-atentado-en-una-playa-de-somalia-reivindicado-por-al-shabaab

[32] ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos. «El esfuerzo antiterrorista es aún necesario en Somalia», *Revista del Ejército de Tierra Español* 997/2025. https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/r/e/revista-ejercito-997.pdf (consultado el 24/2/2026).

[33] Fuente propia.

En 2024, las fuerzas de Puntlandia interceptaron drones kamikaze presuntamente suministrados por los hutíes de Yemen, lo que confirmó la existencia de una red de cooperación y tráfico de armamento entre ambos actores. Además, informes internacionales indican que combatientes de Al Shabaab recibieron formación técnica en Yemen para desarrollar capacidades de ataques con drones[34].

Por su parte, el ISS, aunque cuenta con un número reducido de combatientes y opera principalmente en las montañas de Puntlandia, ha demostrado una capacidad estratégica relevante. En diciembre de 2024 lanzó un ataque complejo contra fuerzas de seguridad puntlandesas mediante coches bomba y combatientes suicidas.

Poco después, en enero y febrero de 2025, el grupo utilizó drones en combate por primera vez en Somalia, combinándolos con ataques terrestres e IED. Este avance tecnológico convirtió al país en el tercer escenario africano donde Dáesh emplea drones de forma operativa[35].

Conclusiones

El análisis de Al Shabaab y del ISS permite concluir que Somalia continúa siendo un entorno especialmente favorable para el desarrollo del terrorismo yihadista. La debilidad institucional, la fragmentación política y la limitada capacidad del Estado para controlar amplias zonas del territorio han facilitado que estos grupos se consoliden como actores armados con capacidad tanto militar como propagandística.

La primera conclusión relevante es que el terrorismo en Somalia no puede entenderse únicamente desde una dimensión militar. Al Shabaab ha logrado mantener su influencia gracias a su capacidad para aprovechar el vacío estatal, establecer redes de apoyo local y ofrecer determinados servicios básicos en áreas rurales donde el Gobierno Federal apenas tiene presencia.

[34] ADF STAFF. «Suicide Drone Discovery in Somalia Signals Shifts in Terror Tactics», *AFRICA DEFENSE FORUM*. Septiembre 2024. https://adf-magazine.com/2024/09/suicide-drone-discovery-in-somalia-signals-shift-in-terror-tactics/
[35] MARUF, Harun y SELDIN, Jeff. «Islamic State in retreat after offensive in Somalia's Puntland», *VOANEWS*. Marzo 2025. https://www.voanews.com/a/islamic-state-in-retreat-after-offensive-in-somalia-puntland/7999111.html

Por ello, las operaciones militares internacionales han obtenido resultados tácticos, pero no han conseguido eliminar las causas estructurales que permiten la permanencia de la insurgencia.

En segundo lugar, el estudio comparado de la propaganda evidencia diferencias claras entre ambas organizaciones. Al Shabaab dispone de una estructura comunicativa más desarrollada y profesionalizada, basada en canales como Al Kataib y Shahada, mediante los que combina narrativas religiosas, anticoloniales y nacionalistas.

Su estrategia busca desacreditar al Gobierno somalí y reforzar su legitimidad ante la población local. El ISS, en cambio, posee una infraestructura propagandística más reducida, articulada en torno a la agencia Amaq y el repositorio Al Fustat.

Otra conclusión fundamental es que existe una diferencia notable entre las capacidades operativas de ambos grupos. Al Shabaab continúa siendo la principal amenaza insurgente del país, con miles de combatientes y capacidad para ejecutar ataques complejos y sostenidos contra bases militares, hoteles, convoyes y espacios civiles.

Sin embargo, como último aspecto que conviene destacar, se ha observado la incorporación de drones como herramienta terrorista. Tanto Al Shabaab como el ISS han comenzado a utilizar estas tecnologías para tareas de vigilancia y reconocimiento y, de forma progresiva, para operaciones ofensivas.

Asimismo, la conexión entre los grupos terroristas somalíes y los hutíes de Yemen demuestra la existencia de redes regionales de suministro de armamento y transferencia tecnológica.

Paula M. Núñez-Guerra, Marta Cifuentes Martínez,
Teresa Fernández Viejo, Alberto González Ruiz,
*Alberto Martínez Badía, Julio Sánchez Sanz**
Alumnos del XIV Curso de Defensa Nacional para Jóvenes del CESEDEN



Documentos

INVESTIGACIÓN

ieee.es

Instituto Español de Estudios Estratégicos

bie3

índice



Documentos

INVESTIGACIÓN

Investigación

888 Ataques y atacantes yihadistas en Europa: Francia, Alemania y España en el período 2015-2025. Cristina Romero Alonso

917 La «Zeitenwende» alemana: transformación estratégica de la Bundeswehr (2022-2026). Augusto Conte de los Ríos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento de
Investigación

04/2026 8 de julio de 2026



Cristina Romero Alonso

Ataques y atacantes yihadistas en Europa: Francia, Alemania y España en el período 2015-2025

Ataques y atacantes yihadistas en Europa: Francia, Alemania y España en el período 2015-2025

Resumen:

El terrorismo yihadista se ha forjado durante las últimas décadas como una realidad compleja y emergente, cada vez más difícil de prevenir, configurándose así, como una de las principales amenazas a la seguridad de Europa. En el presente documento de investigación se estudiará la situación actual de este fenómeno en suelo europeo, con especial atención a la realidad vivida en la última década en Francia, Alemania y España. Para ello, se partirá del análisis ya elaborado por diversos autores e instituciones, en el que se determina que existe un patrón de ataque y atacante yihadista en Europa, caracterizado por atentados poco sofisticados, perpetrados en solitario por varones jóvenes de origen musulmán, normalmente radicalizados a través de Internet y dirigidos, por lo general contra la sociedad civil. Asimismo, se profundizará en los ataques registrados en Francia, Alemania y España entre los años 2015 al 2025, con el fin de identificar particularidades de cada uno de estos países y comprender mejor la realidad del fenómeno que nos rodea.

Palabras clave:

Terrorismo, yihadismo, atentado, ataque, terrorista, radicalización, lobo solitario, segundas y terceras generaciones, inmigración ilegal, Europa, Francia, Alemania, España.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Jihadist attacks and attackers in Europe: France, Germany, and Spain in the period 2015–2025

Abstract:

Jihadist terrorism has emerged over recent decades as a complex and growing reality that is increasingly difficult to prevent, thus becoming one of the main threats to security in Europe. In this opinion piece, we will examine the current situation of this phenomenon on European soil, with a particular focus on the reality experienced over the last decade in France, Germany, and Spain. To do so, we will start from the analysis already carried out by various authors and institutions, which determines that there is a pattern of jihadist attacks and attackers in Europe, with the attacks being unsophisticated, perpetrated alone by young men of Muslim origin, usually radicalized by the Internet and generally against civil society. We will delve into the attacks suffered by France, Germany, and Spain in the period from 2015 to 2025 to look for particularities in each of these countries, seeking to better understand the reality of the phenomenon that surrounds us.

Keywords:

Terrorism, jihadism, attack, terrorist, radicalization, lone wolf, second and third generations, illegal immigration, Europe, France, Germany, Spain.

Introducción

A pesar de que la actual configuración geopolítica global empuja al terrorismo a un segundo plano, este fenómeno continúa siendo vigoroso y persistente[1]. De forma general, el terrorismo se centra más en el impacto psicológico que en el físico, buscando objetivos políticos o sociales, y no tanto la destrucción y la muerte, siendo estas últimas partes de la estrategia para transmitir su mensaje.

El terrorismo ha evolucionado a lo largo de la historia, como bien explica el académico estadounidense David C. Rapoport[2] en su análisis a través de cuatro «olas»: la anarquista, la anticolonial, la de nueva izquierda y la actual, de carácter religioso. A esta última se ha sumado la revolución de los medios de comunicación social[3], que la ha hecho mucho más explosiva debido a una mayor capacidad de reclutamiento, diversificación, acceso a métodos, estrategias, financiación, y difusión.

Podemos afirmar que el terrorismo religioso actual, que será parte del objeto de estudio de este documento, difiere del terrorismo de Al Qaeda perpetrado a principios de siglo. Sin embargo, esta revolución tecnológica también ha impulsado otros tipos de terrorismos presentes en nuestra sociedad, como el de extrema derecha o extrema izquierda, el etnonacionalista o el separatista[4].

El terrorismo yihadista

Este tipo de terrorismo religioso nace de una interpretación extrema del islam, perteneciente a la doctrina salafista radical. Sus defensores buscan implantar la umma islámica —comunidad basada en criterios religiosos como último fundamento— de forma global, confrontando el orden internacional liderado por Occidente[5].

En esta línea, es importante mencionar que el término yihad, como parte esencial de la creencia islámica, es recogido en el Corán como la «lucha por el camino de Dios» o

[1] ECHEVARRÍA, C. «Terrorismo internacional: mutación y adaptación de un fenómeno global», *Cuaderno de Estrategia* 214. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, 2022.
[2] RAPOPORT, D. C. «The four waves of Modern Terrorismo», *ICCT – International Centre for Counter-Terrorism*. 2002.
[3] VELASCO, S. «TIC, redes y posverdad. Innovación comunicativa: una nueva ola terrorista», *Revista Española de Ciencia Política* (RECP). 2019.
[4] EUROPOL. TE-SAT. *European Union. Terrorism Situation and Trend Report 2024*. Europol, 2024.
[5] BOCKSTETTE, C. *Uso de técnicas de gestión de la comunicación estratégica por parte de terroristas yihadistas.* George C. Marshall, European Center for Security Studies. 2008.

«guerra santa», oscilando entre la lucha personal por ser mejor musulmán y la guerra contra el infiel[6].

Actualmente el terrorismo yihadista está liderado por el denominado Estado Islámico, Dáesh o ISIS, siendo este el grupo más letal, pero no el único: coexiste con otros como Al Qaeda y sus filiales, Boko Haram o Al Shabaab.

A corto plazo, estos grupos buscan ampliar sus filas, tanto en sus países de origen como en Occidente; a medio plazo, aspiran a destituir a los líderes políticos de Estados musulmanes seculares, eliminar Israel y atacar Occidente, en su ambición de expandir su capacidad de reclutamiento y financiación; y a largo plazo, el principal objetivo es restaurar el califato islámico global[7].

No existe registro del primer ataque que desencadenó este fenómeno religioso radical. Siguiendo los análisis de Rapoport, la ola de terrorismo religioso surgió en los años ochenta.

Cabe destacar que el primer ataque, presuntamente yihadista, ocurrido en España tuvo lugar en 1985, en el restaurante El Descanso, donde 18 personas fueron asesinadas cerca de la base aérea de Torrejón de Ardoz, presuntamente por quien también sería sospechoso del posterior atentado del 11M: Mustafá Setmarian[8], fundador de la célula de Al Qaeda en España.

Este mismo tipo de yihadismo también se registró en Estados Unidos en el año 1993, con el atentado contra el World Trade Center, considerado un anticipo de lo que ocurriría ocho años después, en los ataques del 11S[9].

En cuanto a la creciente expansión de este fenómeno en las últimas décadas, es esencial hablar de la radicalización y de las estrategias empleadas para lograrla. La radicalización se define como una «preparación reforzada para el conflicto intergrupal y un compromiso acentuado con él», así como un «cambio de creencias, sentimientos y conductas que

[6] ABSAOUI, I. *El terrorismo yihadista. Aproximación ideológica, filosófica, sociológica, criminológica y jurídica*. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, 2017.
[7] BOCKSTETTE, C. *Uso de técnicas de gestión de la comunicación estratégica por parte de terroristas yihadistas.* George C. Marshall, European Center for Security Studies, 2008.
[8] BLASCO, E. J. *El Descanso: Indagación sobre un atentado olvidado.* Global Affairs, Universidad de Navarra, 2025.
[9] KENK, J. «26 de febrero de 1993: Atentado del World Trade Center de 1993, el primer atentado yihadista en Estados Unidos», *El Orden Mundial*. 2022.

justifican la violencia intergrupal y la exigencia de sacrificio en defensa del propio grupo»[10].

La radicalización se produce a través de impulsores sociológicos: por un lado, los individuales, que surgen de conflictos de identidad, muy comunes en segundas y terceras generaciones de musulmanes de origen migrante; por otro, de impulsores externos o sociales, relacionados con la creciente polarización política y enfrentamiento de la opinión pública[11].

Asimismo, la radicalización emplea canales clave para su éxito, que han evolucionado desde los más tradicionales, como la influencia familiar, los mensajes transmitidos en lugares de culto o instituciones educativas y penitenciarias, o la propaganda en papel, hasta una estrategia masiva a través de las redes sociales y foros, creando comunidades ocultas —especialmente en la *darknet*— y proporcionando material bélico en línea[12].

La realidad actual es que en el año 2024 se contabilizaron, al menos, 1.979 atentados yihadistas en todo el mundo, cobrándose cerca de 11.000 vidas. El foco principal de estos ataques se sitúa en África occidental, perpetrados por grupos locales[13].

El terrorismo yihadista en Occidente y Europa

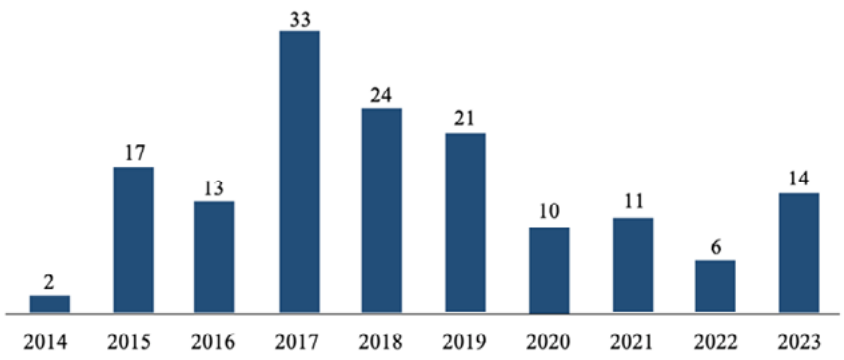
En Occidente, el terrorismo yihadista resurgió durante la pasada década, alcanzando su pico en el número de ataques en el año 2016. El importante incremento a partir de 2014 y su posterior descenso se explican como consecuencia de diversos factores, como conflictos armados, migraciones o intervenciones internacionales: la guerra en Siria iniciada en 2011, la lucha contra ISIS en Irak en el período 2014-17, con apoyo de Estados Unidos y sus aliados; o los conflictos palestino-israelíes de 2012, 2014 o 2021, entre otros.

[10] MCCAULEY, C. & MOSKALENKO, S. «Mecanismos de radicalización política: caminos hacia el terrorismo». Terror. *Violencia Política* 20. 2008, pp. 415-433. Doi: 10.1080/09546550802073367
[11] BĄKOWSKI, P. *Preventing radicalisation in the European Union. How EU policy has evolved*. European Parliamentary Research Service, European Parliament. PE 739.213 – November 2022.
[12] EXPÓSITO, J. «Reclutamiento yihadista en redes sociales: Yihad 3.0», *Cuadernos de la Guardia Civil. Revista de Seguridad Pública*, n.º 62. Ministerio del Interior, 2021.
[13] OIET. *Anuario del terrorismo yihadista 2024*. COVITE (Colectivo de Víctimas del Terrorismo). Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo. 2025.

El número de personas fallecidas por ataques yihadistas en Occidente en los últimos años no ha sido excesivamente elevado, alcanzando su máximo en 2015, cuando la media de fallecidos por ataque ascendía a 10[14].

Europa representa fielmente la realidad de Occidente. Los países miembros de la Unión Europea (UE) registraron 151 ataques —incluyendo completos, frustrados y fallidos— durante el período 2014-23. En sintonía con lo mencionado, y como se puede observar en el gráfico a continuación, hace aproximadamente una década sufrimos un repunte en este tipo de ataques, que han ido decreciendo, entre otras razones, por la eficacia de las operaciones policiales[15].

Gráfico 1. Número de ataques yihadistas en Estados Miembros de la UE. 2014-23[14].



NB: los números anuales incluyen atentados completos, frustrados y fallidos.

Actualmente, el terrorismo yihadista es una de las principales prioridades en materia de seguridad en Europa, tanto por su impacto como por la creciente complejidad de este fenómeno, cada vez más marcado por la actuación de lobos solitarios: individuos «auto-radicalizados», que actúan sin dirección externa, con baja especialización, y resultan muy difíciles de detectar para las fuerzas policiales.

Solo en el año 2024, 334 terroristas yihadistas fueron detenidos en la Unión Europea, número significativamente superior a los años precedentes: 266 en 2022 y 260 en 2021.

[14] GTI (Global Terrorism Index 2025). *Measuring the Impact of Terrorism*. IEP (Institute for Economics & Peace). 2025.
[15] EU. *TE-SAT European Union Terrorism Situation and Trend Report*. Europol, 2024.

De esos 334, 161 eran nacionales de la UE (48 %), mientras el resto, 173 (52 %), procedían de terceros países.

Esta combinación pone de manifiesto una tendencia creciente entre los yihadistas que atentan en Europa: la radicalización del islam da paso a una islamización del radicalismo, en la que la religión desempeña un papel secundario, dotando de autosignificación a una juventud desencantada, en conflicto generacional con sus mayores[16].

Es enorme la incidencia de musulmanes de segunda y tercera generación que, nacidos dentro de las fronteras europeas, se radicalizan mayoritariamente a través de Internet, lazos familiares y círculos sociales.

Se debe destacar también que el terrorista yihadista es principalmente masculino; apenas hay un 15 % de mujeres entre los terroristas arrestados en la UE[14].

Debido a la trascendencia y al impacto de estos atentados y de la radicalización que los precede, la Unión Europea y los Estados que la conforman han adoptado medidas para luchar contra este fenómeno.

En 2004, la UE creó la figura del coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo; desde el año 2011, ha elaborado una lista de personas, grupos y entidades relacionados con este tipo de terrorismo, que es actualizada periódicamente y compartida con diferentes policías internacionales, mejorando este intercambio de información con la actualización del Sistema de Información de Schengen; en 2021, adoptó un reglamento para limitar la difusión de contenido yihadista en línea, inhabilitando automáticamente el acceso a dicho contenido, entre otras muchas medidas[17].

Además, los países europeos, como España, han tipificado en sus códigos penales los actos preparatorios a la perpetración de actos terroristas, que sancionan también el reclutamiento y la radicalización vinculados al terrorismo.

[16] PARLAMENTO EUROPEO. *Terrorismo en la UE: tendencias, ataques terroristas y detenciones en 2023.* Parlamento Europeo. Terrorismo y seguridad. Lucha contra el terrorismo. 2025.
[17] CONSEJO DE LA UE (s. f.). *La respuesta de la UE al terrorismo*. Consejo Europeo. Consejo de la Unión Europea.

Ataques y atacantes yihadistas en Francia, Alemania y España en el período 2015-2025

Es pertinente analizar los ataques y a los atacantes dentro del fenómeno del terrorismo yihadista en Europa durante la última década, así como centrarnos en los casos de Francia, Alemania y España, dado el peso que tienen estos países en la UE en términos de población y economía, así como el alto impacto del terrorismo en ellos.

Este análisis permitiría identificar un posible patrón en cuanto al perfil del terrorista y del ataque, tanto a nivel interno de cada uno de los países como de forma conjunta. Para ello, se tendrán en cuenta los atentados perpetrados en estos tres países entre los años 2015 y 2025, sin incluir el último semestre, considerando como variables la fecha, el lugar de ataque, la modalidad, el objetivo y el número de víctimas mortales.

Asimismo, se analizará el perfil de cada atacante, apoyándose en datos relativos a su edad, nacionalidad, modus operandi y proceso de radicalización. No todos los detalles de los ataques y de los atacantes estarán disponibles para el análisis, ya que se utilizan únicamente fuentes públicas para la obtención de esta información, como periódicos o informes de organismos y cuerpos policiales.

Los estudios y artículos académicos ya existentes sugieren que el perfil del terrorista corresponde a un varón joven, que actúa solo o en grupos pequeños, con un vínculo de lealtad a un grupo más grande. En la mayoría de los casos, se ha radicalizado a través de Internet, dentro del territorio europeo, aunque los datos también sugieren que una parte relevante de los terroristas yihadistas presentes en Europa siguen siendo migrantes que aprovechan los flujos migratorios para entrar de forma desapercibida en el continente.

El caso de Francia

El país galo alberga la comunidad musulmana más numerosa de Europa occidental, con cerca de siete millones de musulmanes de los casi 68 millones de habitantes censados en el año 2023. De estos, unos 19 millones son inmigrantes, hijos o nietos de estos[18].

[18] QUIÑONERO, J. P. «El islam se consolida como la segunda religión de Francia», *ABC Internacional*. 2023.

Es significativo destacar que Francia lideró el ránking de expulsiones de personas en situación irregular efectuadas por Estados miembros de la UE en 2024[19]. A esta realidad se suman las crecientes tensiones sociales, políticas y religiosas, así como el recurrente debate acerca de la laicidad en relación con la comunidad musulmana, con iniciativas como la prohibición del velo en competiciones o eventos públicos[20], o el aumento de actos de odio contra los musulmanes, que aumentaron en un 30 % del año 2023 a 2024, lo que ha llevado al Gobierno francés a buscar un equilibrio entre la lucha contra el islamismo y la prevención de la islamofobia[21].

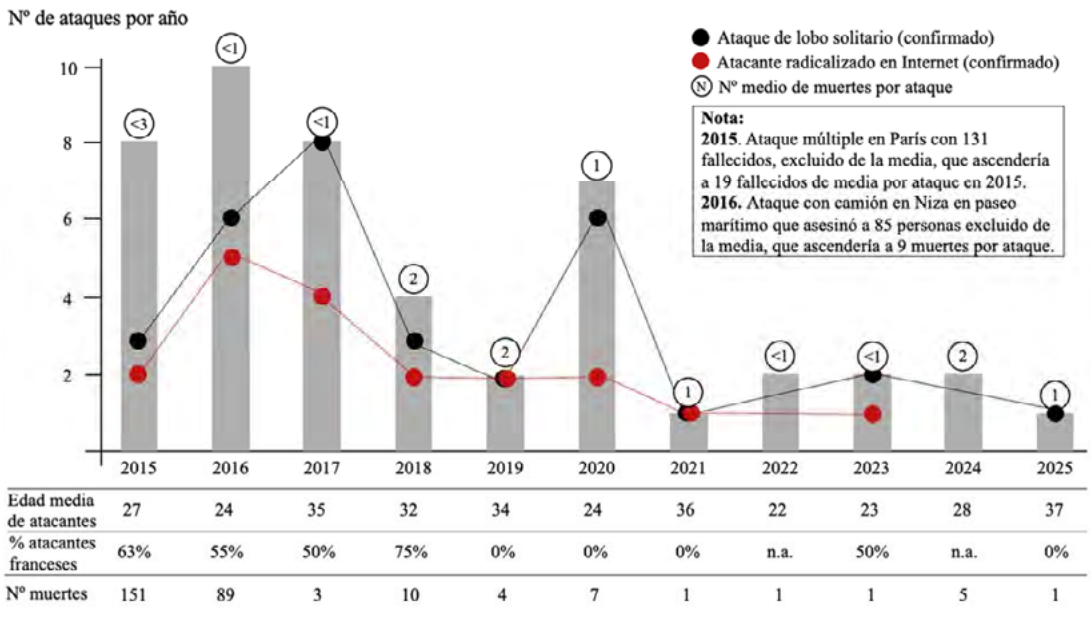
En cuanto a los ataques yihadistas perpetrados en Francia en el período 2015-25, y como se puede observar en el gráfico 2, se han contabilizado un total de 47 ataques. La edad media de los atacantes se situó en 28 años, siendo el más joven un varón de 15 años que hirió en el cuello a su profesor judío «en defensa de Alá», y el mayor, un preso de 52 años de origen alemán, radicalizado fuera de Europa.

De entre todos los atacantes, se identificaron únicamente dos mujeres que intentaron hacer explotar un coche bomba frente a Notre-Dame para vengar a sus maridos. De los 47 ataques, 32 fueron llevados a cabo por lobos solitarios y, en relación con los atacantes, se ha constatado que al menos 16 se radicalizaron en Internet y que, al menos tres, lo hicieron en suelo extracomunitario.

En otro orden de cosas, los datos confirman que estos terroristas eran en gran porcentaje franceses de nacionalidad, y en la mayor parte de los casos contaban con nombres árabes, lo que hace pensar que son migrantes de segunda o tercera generación.

[19] EUROPAPRESS. «España realizó más de 2.500 deportaciones en el primer trimestre, el quinto país de la UE con más expulsiones». 2025.
[20] VERDÚ, D. «Francia: crisis de fe en la laicidad diez años después del atentado de 'Charlie Hebdo'», *El País*. 2025.
[21] EUROPAPRESS. «Francia pone el foco en el islamismo radical con el reto de contener también la islamofobia». 2024.

Gráfico 2. Ataques yihadistas perpetrados en Francia en el período 2015-25.



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Edad media de atacantes	27	24	35	32	34	24	36	22	23	28	37
% atacantes franceses	63%	55%	50%	75%	0%	0%	0%	n.a.	50%	n.a.	0%
Nº muertes	151	89	3	10	4	7	1	1	1	5	1

Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 1.

También es importante resaltar que el número medio de muertes por ataque es similar al europeo, con una media cercana a dos muertes por atentado, si se excluyen los atentados simultáneos perpetrados en París en 2015 (Charlie Hebdo, Bataclán y estadio de fútbol) y el atropello masivo de Niza del 2016, que dejaron, respectivamente, 130[22] y 85[23] fallecidos, lo que haría ascender esta media a seis muertes por ataque en este período.

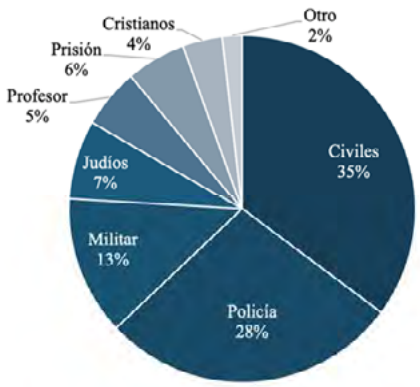
Asimismo, podemos observar, a partir de los puntos rojos y negros del gráfico anterior, que en prácticamente todos los años existe un número significativo de atacantes radicalizados por Internet, que, en muchos casos, coincide con el carácter de lobo solitario de estos individuos, como se puede corroborar en mayor detalle en la información del anexo 1.

Con relación a los objetivos de estos ataques, estos son variados y se concentran principalmente en civiles, fuerzas policales y militares, en ese orden, como muestra el

[22] PARLAMENTO EUROPEO. *Décimo aniversario de los atentados del 13 de noviembre en París.*
[23] MAEC. *Atentado en Niza, 14 de julio de 2016.* 2025.

siguiente gráfico. Estos tres grupos juntos suman más del 75 % de los objetivos de los ataques analizados.

Gráfico 3. Blanco objetivo de los ataques yihadistas perpetrados en Francia en 2015-25.



Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 1.

Es importante destacar que la mayor parte de los ataques en suelo francés se realizaron con armas blancas, así como con vehículos y armas de fuego en menor medida.

Finalmente, si analizamos la distribución geográfica en la que estos ataques han sido perpetrados, podemos observar que la gran mayoría —casi la mitad— se produjeron en la capital, con 20 en la ciudad de París y 3 en su periferia, seguidos de agresiones en otras ciudades principales como Lyon, Niza, Marsella o Estrasburgo, donde se concentran, de media, tres ataques por ciudad. También los hay aislados en localidades más pequeñas y remotas. Los ataques en grandes ciudades implican la generación de un mayor daño, impacto mediático y alarma social, en un intento de lograr una mayor reivindicación por parte de estos grupos y de ampliar la difusión de su mensaje, su misión y su voluntad de sembrar el miedo.

Gráfico 4. Localización geográfica de los atentados yihadistas en Francia en 2015-25.



Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 1.

El caso de Alemania

Alemania cuenta con la segunda comunidad musulmana más grande de la Unión Europea, con cerca de 5,5 millones de personas que representan alrededor del 6,5 % del total de su población en el año 2024[24]. Alrededor del 47 % de estos musulmanes son alemanes[25]. Este país se caracteriza, con respecto a otros países de la Unión, por su elevado número de solicitudes de asilo, además de las numerosas migraciones intracomunitarias por su amplio abanico de oportunidades y ofertas laborales[26].

En el año 2024, la población extranjera en Alemania superó los 13 millones de personas frente a cerca de 71 millones de alemanes, lo que supone alrededor del 15 % del total. Esta inmigración masiva ha supuesto un importante desafío para muchas ciudades, por los problemas de integración y el consecuente aumento de la violencia, lo que convierte este tema en el más importante de la agenda política para el 25 % de los alemanes[27].

En cuanto a la inmigración irregular, Alemania registró solo en el año 2023 más de 266.000 entradas ilegales, un aumento del 33 % con respecto al año anterior. Los principales países de origen de estos inmigrantes irregulares son Siria, Turquía y Afganistán, y eligieron Alemania por su política migratoria liberal, huyendo de la guerra y

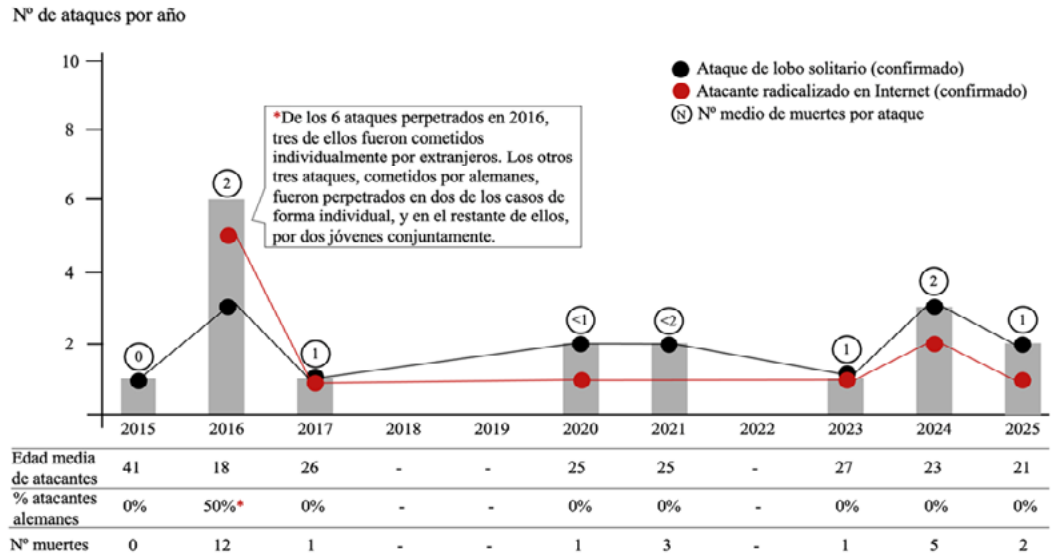
[24] VILLALBA, X. «La profecía de Merkel sobre la inmigración y los musulmanes que vuelve a ser viral», *La Razón*. 2025.
[25] DUVANDER, P. «El 47 % de los musulmanes en Alemania son alemanes», *Salam Plan*. 2021.
[26] THURAU, J. «OCDE da buena nota a Alemania por integración de inmigrantes», *DW*. 2024.
[27] MARTEL, I. «La inmigración en Alemania en datos, el tema clave de las elecciones federales», *El Debate*. 2025.

abusos de sus países[28]. En la misma línea, también han aumentado las expulsiones de inmigrantes en situación irregular, con más de 21.000 solo durante el 2023[29].

Asimismo, resulta relevante destacar que en 2020 Alemania contaba con una lista de 627 personas clasificadas como islamistas «peligrosos», cinco veces más que en 2013. En consecuencia, durante los últimos años, y como respuesta a los atentados atribuidos a extranjeros musulmanes perpetrados en el país, los delitos de odio contra estos colectivos han aumentado, con más de 1.550 incidentes en 2024, incluyendo ataques a 54 mezquitas[30].

En cuanto a los ataques yihadistas perpetrados en Alemania en el período 2015-25, y como se observa en el gráfico 5, 19 terroristas perpetraron 18 atentados. Solo uno, en el año 2016, fue cometido por dos personas. De entre todos ellos, solo figura una mujer.

Gráfico 5. Ataques yihadistas perpetrados en Alemania en el período 2015-25.



Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 2.

La edad media de los atacantes asciende a 23 años. El número total de fallecidos, sin contar con la muerte de los atacantes, es de 25, lo que supone una media de alrededor de un muerto y medio por ataque, en línea con cifras de la UE y muy probablemente

[28] SWISSINFO. «Alemania registra un aumento del 33 % de las entradas ilegales en el país». 2024.
[29] DW. «Alemania ha expulsado a 10.800 migrantes irregulares en 2024». 2024.
[30] AGENCIA ISLÁMICA DE NOTICIAS. «Alemania reporta más de 1.550 ataques de odio contra musulmanes en 2024». 2025.

como consecuencia del tipo de ataque: individualmente, como lobo solitario, y con medios poco sofisticados, como se detalla en los siguientes párrafos.

Gráfico 6. Nacionalidad y situación legal de los yihadistas en Alemania en 2015-25.

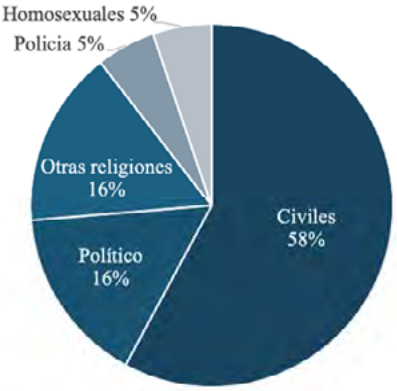


Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 2.

En cuanto a la radicalización de los atacantes, el caso alemán es diferente del francés, ya que la mayoría de los terroristas son extranjeros o migrantes. En el gráfico 6 podemos observar que, de los 19 atacantes analizados, 14 eran extracomunitarios y, entre ellos, 13 eran solicitantes de asilo, con casi la mitad procedentes de Siria y más de una cuarta parte de Afganistán. De los cinco restantes, cuatro son alemanes de ascendencia extranjera, con nombre y apellido árabe, pertenecientes a segundas y terceras generaciones, y con edades comprendidas entre los 16 y 18 años.

Con relación a los objetivos de estos ataques, destacan los civiles. El 58 % de los ataques tenían como blanco la población civil, seguido, en menor porcentaje, por objetivos políticos y de otras religiones. La policía no supone más de un 5 % del total, y no hay ataques contra militares, ya que, en Alemania, no están desplegados en la vía pública, como sí lo están en Francia.

Gráfico 7. Objetivo de los ataques yihadistas perpetrados en Alemania en 2015-25.

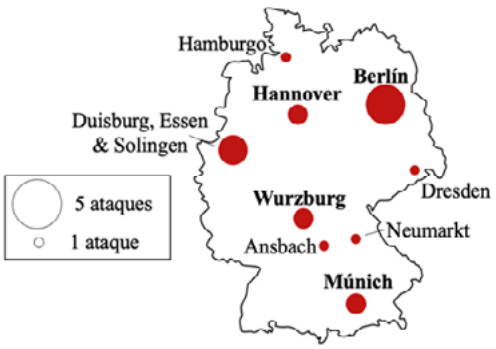


Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 2.

En el caso alemán, 11 de los 18 ataques fueron perpetrados con arma blanca, herramienta de fácil acceso, seguido de vehículo de cuatro ruedas en otros 3 atentados. Las bombas solo fueron empleadas en dos ataques, y los cócteles molotov y armas de fuego únicamente en uno. Esto se debe, muy probablemente, a la baja profesionalización y medios de los atacantes, que, en su mayoría, eran extranjeros solicitantes de asilo.

Finalmente, en cuanto a la localización geográfica de los atentados, cuatro de los 18 fueron cometidos en Berlín, la capital; dos en Múnich y dos en Wurzburg. El resto fueron cometidos de forma aislada. Por ello, podemos concluir que, en este caso, el patrón responde más a las características de los atacantes: lobos solitarios, dispersos geográficamente, con pocos medios, escasa formación y sin una estructura de mando que los dirija.

Gráfico 8. Localización geográfica de los atentados yihadistas en Alemania en 2015-25.



Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 2.

El caso de España

A finales del año 2023, alrededor del 5 % de la población española era musulmana. De este total de ciudadanos musulmanes en España, un 55 % son extranjeros y un 45 % españoles. De entre los extranjeros musulmanes, casi el 70 % proviene de Marruecos. Por comunidad autónoma, la mayoría de estos musulmanes se concentran en Cataluña, seguida de Andalucía, Comunidad de Madrid, la Comunidad Valenciana y Murcia, así como un porcentaje elevado en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla[31].

La inmigración en España es predominantemente regular o legal, con hasta 1,25 millones de personas en 2023, con un saldo migratorio neto de 642.000 personas.

La inmigración irregular, aunque ha aumentado en los últimos años, supone aproximadamente un 5 % del total. En 2023 entraron ilegalmente casi 60.000 personas en nuestro país, la mayoría por vía marítima, representando un 82 % más que en 2022[32]. Según declaraciones del Gobierno[33], este aumento de la inmigración irregular se debe, en gran parte, a la creciente inestabilidad en el Sahel, así como a la falta de oportunidades y pobreza extrema de países de África Occidental, lo que genera flujos migratorios, y en el caso particular de Canarias, la llegada masiva de cayucos como consecuencia del desvío de las rutas migratorias desde Marruecos hacia Mauritania.

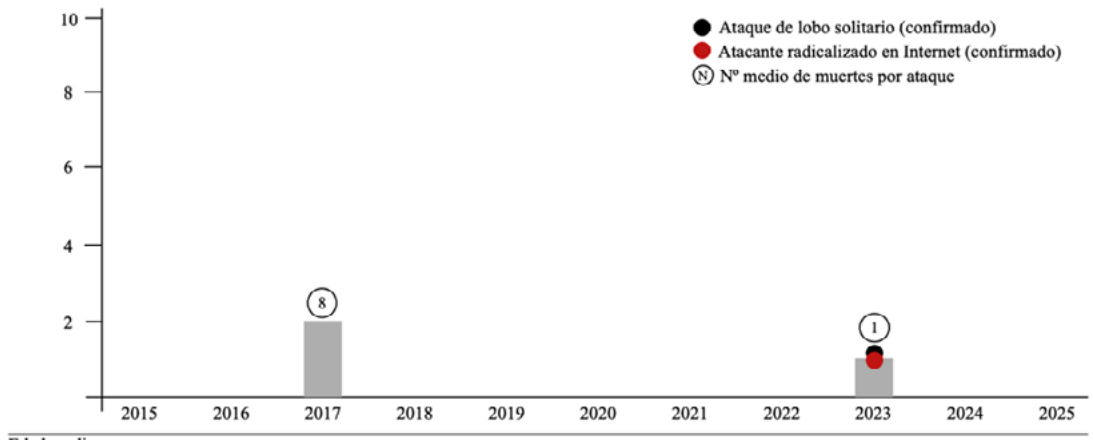
Con relación a los ataques yihadistas perpetrados en España en el período 2015-25, y como se puede observar en el gráfico 9, España ha sufrido un número muy bajo de estos atentados, con únicamente tres ataques exitosos, que tuvieron lugar en los años 2017 y 2023.

En 2017 hubo dos atentados vinculados, cometidos por la misma célula yihadista, que estaba formada por 12 miembros, la mayoría de origen marroquí, pero de nacionalidad española, radicalizados y bajo las órdenes del imán de Ripoll, A. Es Satty, que falleció en una explosión posterior a los ataques, en el piso franco donde se escondían los atacantes todavía vivos. Todos ellos eran jóvenes, con edades comprendidas entre los 17 y 28 años.

[31] EUROPAPRESS. «Los musulmanes en España superan los 2,4 millones». 2024 a.
[32] INE. *Estadística del Padrón de Españoles Residentes en el Extranjero* (PERE). 2025.
[33] MONCLOA. *España aumentó un 95 % la inmigración irregular en 2023*. 2024.

Estos ataques se perpetraron con vehículos de uso habitual en las Ramblas de Barcelona, a lo que se añadió el uso de arma blanca en el caso del segundo ataque, en Cambrils. En total, ambos atentados causaron 16 muertos: 15 en el primero, en Barcelona, y uno en el segundo. Se perpetraron en días consecutivos del mes de agosto.

Gráfico 9. Ataques yihadistas perpetrados en España en el período 2015-25.



	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Edad media de atacantes	-	-	23	-	-	-	-	-	25	-	-
% atacantes españoles	-	-	100%	-	-	-	-	-	0%	-	-
Nº muertes	-	-	16	-	-	-	-	-	1	-	-

Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 3.

En el caso del ataque del 25 de enero del 2023, este tuvo lugar en Algeciras y fue perpetrado por Yassine Kanjaa, inmigrante marroquí en situación irregular de 25 años, radicalizado y consumidor habitual de propaganda yihadista *online*. Contaba, desde 2022, con una orden de expulsión que todavía no se había ejecutado.

Para perpetrar el ataque empleó un arma blanca y acabó con la vida de un sacristán. El móvil del ataque se vinculó al yihadismo, junto con posibles trastornos psiquiátricos. Yassine actuó como lobo solitario.

A pesar del bajo número de ataques yihadistas sufridos en España en el período analizado, en relación con Francia o Alemania, este bajo número es acompañado de numerosas detenciones de personas vinculadas con actividades yihadistas. Desde el

11M y hasta el pasado mes de mayo de 2025, en España se ha detenido a 1.172 personas en casi 500 operaciones policiales antiyihadistas[34].

En relación con este hecho, el ex comisario general de Información de la Policía Nacional, Germán Rodríguez, afirmó recientemente que «los terroristas del futuro ya viven entre nosotros, y lo único que impide que progresen es el trabajo policial» ya que «muy pocos llegan en patera, pues ya están aquí, en España». Afirmó también que la mayoría de estos individuos peligrosos están en Cataluña, son cada vez más jóvenes, nacionales españoles, y cuentan con mayor presencia de mujeres. Del mismo modo, sugirió que el mayor peligro que confronta España en esta materia es el surgimiento de los ataques perpetrados por lobos solitarios, muy difícilmente detectables[35].

En cuanto a la localización geográfica, solo podemos constatar que los ataques han sido perpetrados en los lugares con mayor concentración de población musulmana, pues se cuenta con una muestra muy reducida de atentados para establecer otras conclusiones sólidas. Por ello, sería interesante centrar el foco en territorios con mayor presencia de esta comunidad como forma de prevención de posibles atentados.

Gráfico 10. Localización geográfica de los atentados yihadistas en España en 2015-25.



Fuente: elaboración propia a partir de información de Anexo 3.

[34] MINISTERIO DEL INTERIOR. *Lucha contra el terrorismo yihadista*. Histórico. 2025.
[35] MOYA, A. «El mayor experto policial en yihadismo: "Los terroristas del futuro ya viven entre nosotros"». 2025.

Comparación y discusión de los tres casos de estudio

Tras analizar los atentados yihadistas perpetrados en Francia, Alemania y España en el período 2015-25, podemos afirmar que estos ataques y sus autores siguen un patrón común, aunque con particularidades propias en cada país. Teniendo en cuenta que la información utilizada en este análisis es de fuentes abiertas, y que además el número de casos, en particular en España, es bajo, resulta necesario adoptar las debidas cautelas al interpretar las conclusiones obtenidas.

Si observamos la tabla, se aprecia que existen similitudes entre los países analizados: todos se corresponden con el patrón europeo ya definido, y liderado por el lobo solitario, varón, joven, que atenta contra civiles de forma indiscriminada, con baja formación y medios poco sofisticados —armas blancas y vehículos—, radicalizado en Internet y causando un bajo número de muertes.

	Francia	**Alemania**	**España** *(bajo N)*
Lugar	Grandes ciudades	Dispersión geográfica	Lugares con alto índice de población musulmana
Forma	Arma blanca, arma de fuego y vehículo	Principalmente arma blanca. Vehículo	Vehículo y machete
Objetivo	Civiles, policías y militares	Principalmente civiles. Políticos y otras religiones	Civiles
Número de muertos	273 en 47 ataques	25 muertes en 19 ataques	17 muertes en 3 ataques
Edad media del atacante	28	23	21
Nacionalidad y situación	Mayoritariamente franceses, de segundas y terceras generaciones	Mayoritariamente extranjeros en situación de solicitud de asilo	Mayoritariamente españoles de segundas y terceras generaciones de origen marroquí
Radicalización	Influencia de líderes o familia, Internet, en el exterior y prisión	Predominantemente en Internet	Principalmente en mezquita
Ejecución	En solitario y de forma conjunta	Predominantemente lobos solitarios	En solitario y de forma conjunta

Sin embargo, también podemos destacar diferencias. En el caso del lugar geográfico del ataque, priman las grandes ciudades en Francia, la dispersión en Alemania y los ataques en territorios con alto número de musulmanes en España.

En cuanto al número de muertos por ataque, y a pesar de situarse todos en la baja media europea, se observa que Francia ha sufrido varios ataques fuertemente sanguinarios, siendo estos los de París en 2015 y Niza en 2016, así como el caso del primer ataque del año 2017 en España, que se saldó con 15 fallecidas. Asimismo, Francia y España sufren ataques cometidos predominantemente por nacionales de segundas o terceras generaciones, mientras que, en Alemania, casi tres cuartos de los ataques los cometieron extranjeros solicitantes de asilo, muchos de ellos con orden de expulsión.

Respecto a esta última característica analizada, la nacionalidad y situación del terrorista, se observa que en todos los casos son problemas sistémicos, aunque en Alemania podría categorizarse de forma coyuntural. Esto es porque en Francia y España prácticamente todos los atacantes analizados están nacionalizados o han nacido en el propio país, formando parte de segundas y terceras generaciones de inmigrantes, siendo muy difícilmente detectables.

En Alemania, aunque también existe este perfil, la mayoría de los atacantes son extranjeros solicitantes de asilo. Esto indicaría que en el país germano no están tan «camuflados», sino que son, en su mayoría, extranjeros que forman parte de una base de datos verificable. Por ello, Alemania podría usar esta característica como ventaja para prevenir potenciales ataques, a través de un mayor seguimiento.

Asimismo, es importante destacar que a pesar de que la radicalización por Internet está fuertemente extendida entre estos atacantes que atentan en Europa, todavía existen vínculos, influencias —en prisiones, mezquitas, familiares, previos a la migración a países europeos, etc.— que es importante considerar, pues la labor de prevención no debe únicamente centrarse en el rastreo de redes sociales o foros en línea.

Conclusiones: un patrón común, con particularidades en cada país

Tras analizar diferentes casos de estudio, podemos concluir que el yihadismo en Europa es un problema de primer orden, hoy difícilmente subsanable. Ello se debe a su enorme magnitud y a la diversidad de vías desde las que surge: desde dentro y fuera de nuestras

fronteras, a través de flujos migratorios descontrolados y de la radicalización individual y aislada de personas ya nacionalizadas que actúan como lobos solitarios, impredecibles y silenciosos, alimentados a través de las fácilmente accesibles redes sociales, donde profesionales de la oratoria buscan reclutar en suelo europeo desde sus propios países o a través de sus entornos sociales, religiosos y familiares.

Los esfuerzos policiales en materia de prevención y detección son clave, así como el endurecimiento de las leyes que facultan la expulsión de aquellos a quienes se les deniega el asilo o incurren en actividades delictivas, y el refuerzo de los requisitos de entrada en el país en el contexto de los flujos migratorios.

El problema es común a toda Europa, pero se manifiesta de forma particular en función de la realidad de cada país europeo: su comunidad musulmana, sus políticas de acogida de inmigrantes irregulares, su integración, el nivel de esfuerzo policial, y un largo etcétera.

No es suficiente con coordinar esfuerzos, cooperar internacionalmente y endurecer las leyes; este fenómeno requiere una labor individualizada en cada país, con un fuerte control de sus puntos calientes —si existen—, un rastreo constante de la web superficial y de la web profunda, la actualización de listas de sospechosos, la expulsión y el seguimiento de inmigrantes cuyas solicitudes hayan sido denegadas, el control de mezquitas y de otros lugares de culto y de sus discursos a través de informantes, así como leyes de inmigración más completas y exigentes.

Podemos afirmar que existe un cierto patrón común en los yihadistas y en los atentados yihadistas perpetrados en suelo europeo en la última década, pues coinciden las características principales de los atacantes —jóvenes, varones, de raíces musulmanas— y de los ataques —perpetrados con medios sencillos y baratos, dirigidos principalmente contra la población civil—.

Sin embargo, existen diferencias notorias entre los países analizados, lo que probablemente sea extrapolable al resto de los países europeos no incluidos en el análisis. Además, no debemos olvidar que los datos analizados proceden de fuentes abiertas, por lo que son incompletos, y que solo se consideran los atentados consumados con éxito, que suponen una minoría en relación con todos los intentados.

Todo ello pone de manifiesto la importancia de incrementar los esfuerzos de detección, prevención, vigilancia y control, no solo en las redes, sino también en escuelas, mezquitas, registros de inmigrantes, prisiones y centros de refugio o de internamiento, tanto de menores como de adultos, siempre adaptados a la realidad de cada país de manera individual.

*Cristina Romero Alonso**
Máster en Pensamiento Estratégico y Seguridad Global

Anexo 1

Atentados yihadistas perpetrados en Francia en el período 2015-2025

2015

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
7/1	París	Hermanos: Kouachi.	32, 34	Nacidos en Francia, de padres argelinos	No	Charlie Hebdo + Policía	Al Qaeda en Yemen	Ataque a redacción de Charlie Hebdo y policía francesa	12	Paiva 2024
8/1	París	A. Coulibaly.	23	Francesa, nacido en Mali	No	Policía + Civiles	Discípulo del terrorista argelino Djamel Beghal	Asesinato a policía y herida de gravedad a civil.	1	Paiva 2024
9/1	París	A. Coulibaly	23	Francesa, nacido en Mali	No	Civiles	Discípulo del terrorista argelino Djamel Beghal	Asalto a tienda judía, rehenes, fusilamiento.	5	Paiva 2024
3/2	Niza	M. Coulibaly	30	Maliense	Sí	Comunidad judía + Militar	-	Ataque con cuchillo a 3 soldados frente a centro judío	0	ABC 2015
19/4	París	Sid Ahmed Ghlam	24	Argelino	Sí	Civiles	Propaganda por Internet	Asesinato de mujer por estudiante que planeaba atentar contra una iglesia	1	Euronews 2015
26/6	Isère	Yassin Sahli	35	Francés	Sí	Civiles	Simpatizante salafista. Portaba bandera del EI.	Hombre decapitado, y 2 heridos en fábrica americana	1	RTVE 2015
21/8	Tren	Ayoub El Khazzani	26	Marroquí	No	Civiles	Propaganda terrorista islámica.	Ataque frustrado en un tren Thalys de línea Ámsterdam-París.	0	Euronews 2020
13/11	París	10 terroristas 20 cómplices	20-31	5 franceses, un sirio, 3 belgas y un desconocido.	No	Civiles	Múltiple. Alguno había viajado a Siria.	7 atentados: calles, Bataclán, estadio. El reivindicó autoría.	131	Yurany 2022

2016

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
1/1	Valence	Hombre	-	Francesa de origen tunecino	Sí	Militar	Propaganda yihadista por Internet	Atropello a grupo de militares que protegía mezquita.	0	Costa 2017
7/1	París	Tarek Belgacem	24	Tunecino. Solicitante asilo	Sí	Policía	-	Ataque en comisaría: cuchillo y falso cinturón. Portaba bandera del EI.	0	Swissinfo 2016
11/1	Marsella	Yusuf K.	15	Turco, de origen kurdo	Sí	Profesor / Com. judía	-	Hirió en el cuello a profesor judío en "defensa de Alá"	0	Costa 2017
27/5	St. Julien du Puy	Dos simpatizantes de Siria	-	-	-	Militar	-	Apuñalan a soldado francés por ataques franceses en Siria	1	Costa 2017
14/6	Magnanville	Larossi Abballa	25	Francés	No	Policía	Radicalizado en Internet.	Asesinato de pareja de policías con cuchillo	2	Costa 2017 Rfi 2016
14/7	Niza	Mohamed Lahouaiej Bouhlel	31	Francés de origen tunecino	Sí	Civiles	Radicalizado en Internet.	Arrolló con un camión a multitud de personas	85	Costa 2017
26/7	Normandía	Adel Kermiche y otro	19	Francés	No	Comunidad cristiana	Radicalizado en Internet tras atentado de Charlie Hebdo.	Degollaron a un sacerdote tras la misa. Tomaron 5 rehenes.	1	Costa 2017
19/8	Estrasburgo	-	+30	-	Sí	Comunidad judía	-	Apuñalamiento a rabino al grito de "Allahu Akbar"	0	Costa 2017
4/9	Osny	Bilal Taghi	24	Francés	Sí	Guardia de prisión	Radicalizado en Internet y prisión	Intento de asesinato de 2 guardias de prisión	0	Costa 2017
4/9	París	2 mujeres yihadistas	-	-	-	Civiles	Por amor	Intento frustrado de atentado terrorista con coche bomba frente a Notre-Dame	0	Costa 2017

2017

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
3/2	París	Abdullah Reda al-Hamamy	28	Egipcio	Sí	Militar	-	Hombre atacó a militares en el Louvre con un machete	0	Costa 2017
18/3	París	Ziyed Ben Belgacem	39	Francesa	Sí	Militar	En prisión	Se apoderó del arma de un soldado en Orly.	0	Bassets 2017
20/4	París	Karim Cheurfi	39	Francés	Sí	Civiles + Policía	Radicalizado en Internet	Tiroteo en los Campos Elíseos	1	BBC 2017
6/6	París	Farid I.	40	Argelino	Sí	Policía	Radicalizado en Internet	Ataque con martillo a policía en Notre Dame	0	GTD s.f.
19/6	París	-	31	Francés	Sí	Policía / Militar	Radicalizado en Internet	Vehículo embiste a furgón policial en Campos Elíseos	0	Swissinfo 2017
9/8	París	Hamou B	38	Argelino	Sí	Militar	-	Coche bomba que hirió a seis soldados	0	Costa 2017
15/9	París	-	39	Francés	Sí	Militar	-	Ataque a militar en estación de metro.	0	Swissinfo 2017 a
1/10	Marsella	-	20-30	Inmigrante ilegal tunecino	Sí	Civiles	Radicalizado en Internet	Degolló a dos mujeres jóvenes en la estación de tren de Marsella.	2	BBC 2017 a

2018

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
11/1	Vendin-le-Vieil	Christian Ganczarski	52	Alemán	Sí	Guardias de prisión.	Radicalizado en 1986 fuera de Francia	Ataque a dos guardias de prisión.	0	La-Razón 2025
23/3	Aude	Redouane Lakdim	26	Francés de origen marroquí	Sí	Civiles + policía	Radicalizado en prisión y por Internet	Robo de coche con asesinato, tiroteo contra agentes y atrincheramiento en supermercado.	4	Quiñonero 2018
12/5	París	Khamzat Azimov	20	Francés, nacido en Chechenia	Sí	Civiles + policía	Radicalizado en Internet	Ataque con cuchillo a viandantes y posterior ataque a policía	1	Allen 2018
11/12	Estrasburgo	Chérif Chekatt	29	Francés de origen argelino	No	Civiles	Radicalizado en la cárcel	Paseó por las calles matando a 5 en mercado navideño	5	Ayuso 2018

2019

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
24/5	Lyon	Mohamed Hichem M.	24	Argelino	Sí	Civiles	Radicalización en Internet	Ataque bomba cerca de una panadería	0	Demontfaucon 2025
3/10	París	Mickaël Harpon	45	Martiniqués	Sí	Policía	Convertido al islam en 2008. Radicalizado en Internet (El Irak y Levante)	Ataque en sede policial con cuchillo de cocina por propio trabajador.	4	Ayuso 2019

2020

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
3/1	Villejuif	Nathan C	22	-	Sí	Civiles	Convertido en 2017. Radicalizado en Internet	Apuñalamiento a transeúntes con arma blanca.	1	Juez 2020
5/1	Metz	-	30	-	Sí	Policía	-	Intento de agresión a policía al grito de «Allah Akbar»,	0	Juez 2020 a
4/4	Isère	-	33	Sudanés, solicitante de asilo	Sí	Civiles	-	Ataque con cuchillo en una carnicería	2	France24 2020
27/4	Colombes	Youssef Tihlah	29	-	Sí	Policía	-	Choque con automóvil contra 2 motoristas	0	Le Monde 2024
25/9	París	1 atacante y 5 cómplices	18	Paquistaní	No	Charlie Hebdo	-	Ataque con machete.	0	RTVE 2025
16/10	París	Abdullakh Anzorov	18	Checheno, refugiado ruso	Sí	Profesor (Samuel Paty)	Radicalizado a través de un contacto en Siria	Decapitación por mostrar caricaturas de Mahoma en clase	1	Flores 2020
29/10	Niza	Brahim Aouissaoui	21	Tunecino	Sí	Comunidad cristiana	Consumo de propaganda yihadista	Ataque con cuchillo a varias personas en Basílica Notre-Dame	3	NTN24 2020

2021

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
23/4	Rambouillet	Jamel Gorchene	36	Tunecino	Sí	Policía	Propaganda online	Asesinato con un cuchillo a una policía	1	Juez 2021

2022

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Consecución hechos	Muertes	Fuente
2/3	Arles	-	-	-	-	Preso	-	Estrangulamiento a preso por blasfemia contra Alá	1	Tadeo 2023
22/11	Annecy	-	22	-	-	Policía	-	Agresión a policía al grito de "Allah Akbar"	0	Tadeo 2023

2023

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Consecución hechos	Muertes	Fuente
13/10	Pas de Calais	Mohammed Mogouchkov	20	Checheno	Sí	Profesor	En entorno familiar	Mató a un profesor e hirió a otros dos.	1	Tadeo 2023
2/12	París	Armand R	25	Francés de padres iranies	Sí	Civiles	Radicalización en Internet	Ataque en cercanías de Torre Eiffel	0	Villaécija 2023

2024

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Consecución hechos	Muertes	Fuente
24/8	La Grande Motte	-	33	Argelino	No	Comunidad judía	-	Ataque a sinagoga con incendio.	0	France24 2024
14/12	Wormhout	-	22	-	-	Migrantes	-	Ataque con pistola a otros migrantes.	5	Martínez 2024

2025

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	Lobo S.	Objetivo	Radicalización	Consecución hechos	Muertes	Fuente
21/2	Mulhouse	-	37	Argelino	Sí.	Policía	Sí. Está en lista FSPRT. Tenía orden de expulsión.	Ataque con cuchillo. Posterior grito religioso en árabe.	1	France24 2025

Bibliografía anexo 1

ABC. «Un hombre acuchilla y hiere a dos soldados que custodiaban un centro judío en Niza», *ABC Internacional*. 2015.

ALLEN, P. Un hombre de 20 años que mató a una persona e hirió a cuatro en un ataque cerca de la Ópera de París una década después de llegar como refugiado de Chechenia insta a sus «hermanos» de ISIS a «mantenerse fuertes» en un video de martirio. *DailyMail*. 2018.

AYUSO, S. «29 años, 27 condenas y radicalizado en la cárcel: el perfil de Chérif Chekatt, el atacante de Estrasburgo», *El País*. 2018.

BASSETS, M. «La policía mata a un hombre que intentó robar el arma a un soldado en el aeropuerto de Orly, en París», *El País*. 2017.

BBC. «Francia: lo que se sabe de Karim Cheufi, el atacante que mató a un policía e hirió a otros dos en los Campos Elíseos de París», *BBC*. 2017.

— «Francia: dos muertos en un ataque con cuchillo en una estación de tren en Marsella», BBC. 2017 a.

DEMONTFAUCON, A. «Ataque a la calle Victor-Hugo: cómo se desarrollará el juicio en París», Le Progres. 2025.

EURONEWS. «Las autoridades francesas detienen por azar a un hombre que planeaba atentados contra iglesias». 2015.

EURONEWS. «Francia sentencia a cadena perpetua a Ayoub El Khazzani, el atacante del tren Thalys en 2015». 2020.

FLORES, A. «El verdugo del profesor Samuel Paty: un pandillero radicalizado en Internet», *La Razón*. 2020.

FRANCE24. «Francia: dos muertos tras un ataque con cuchillo en el este del país», *France24*. 2020.

— «Atentado contra la sinagoga de La Grande-Motte: policía detiene al sospechoso en Nimes», *France24*. 2024.

— «Macron califica ataque mortal con cuchillo en el este de Francia como un “acto terrorista islamista”», *France24.* 2025.

GTD (s.f.). Global Terrorism Database.

JUEZ, B. «Un muerto y dos heridos en un ataque con cuchillo en las afueras de París», *El Mundo*. 2020.

— «Un policía dispara a un hombre tras un segundo intento de agresión con cuchillo en Francia en tres días», *El Mundo*. 2020 a.

— «Francia investiga la radicalización del asesino de la policía de Rambouillet», *El Correo*. 2021.

LA RAZÓN. «Yihadista alemán Christian Ganczarski condenado a 20 años de cárcel en Francia». 2025.

LE MONDE. «Attentat à la voiture bélier contre des policiers à Colombes: Youssef Tihlah condamné à 24 ans de réclusion», *Le Monde*. 2024.

MARTÍNEZ, A. «Francia: hombre asesina a cinco personas, cuatro cerca de un campo de migrantes», *La Península*. 2024.

NTN24. «Esta es la historia de Brahim Aouissaoui, autor del ataque en Niza». 2020.

PAIVA, A. «Cómo fue el dramático atentado terrorista en las oficinas de Charlie Hebdo», *La Tercera*. 2024.

QUIÑONERO, J. P. «Redouane Lakdim, delincuente habitual, era investigado por su radicalización islamista». 2018.

RFI. «Terrorista mata a policía francés y a su esposa», *RFI*. 2016.

— «Huelga en prisiones francesas tras agresión de preso radicalizado a guardias», *RFI*. 2019.

RTVE. «Atentado en Francia. Un muerto y dos heridos en un atentado terrorista contra una fábrica de gas en Lyon». 2015.

— «'Charlie Hebdo' conmemora el décimo aniversario del atentado con un número especial: “Somos indestructibles”». 2025.

SWISSINFO. «El asaltante de una comisaría de París no tiene vínculo con una red islamista», *Swissinfo*. 2016.

— «Un vehículo embiste un furgón policial en los Campos Elíseos de París en un intento de atentado», *Swissinfo*. 2017.

— «Un hombre armado con un cuchillo ataca a un militar en el centro de París», *Swissinfo*. 2017 a.

VILLAÉCIJA, R. «Un turista muerto y dos heridos en un ataque terrorista con cuchillo al lado de la Torre Eiffel», *El Mundo*. 2023.

YURANI, A. «El megajuicio: esto es lo que debe saber sobre los atentados terroristas de 2015 en París». 2022.

Anexo 2

Atentados yihadistas perpetrados en Alemania en el período 2015-2025

2015

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
17/10	Berlín	Rafik Mohamad	41	Iraquí	-	Sí	Político (Gobierno)	-	Ataque cuchillo	0	Mezzofiore 2015; Reuters 2017

2016

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
5/2	Hanover	Sale S.	18	Alemana, 2-3 generación	No	Sí	Civiles	-	2 cócteles molotov en centro comercial	0	AP News 2017
26/2	Hanover	Safia S. (hermano)	16	Alemana, 2-3 generación	No	Si	Policía	Mezquita	Ataque con cuchillo	0	US Gov 2016
16/4	Essen	Yussuf T y Mohammed	16 ambos	Alemanes, 2-3 generación	No	No	Hindú.	Internet en 2015	Bomba a templo hindú	0	US Gov 2016; DW 2017
18/7	Wurzburg	Riaz Khan Ahmadzai	17	Afgano	Si, desde 2015. Refugiado	Si	Civiles	Internet. ISIS	Ataque con hacha en ferrocarril	0	US Gov 2016; Roberts 2016
24/7	Ansbach	Mohammed Daleel	27	Sirio	Si, denegado	Si	Civiles	Internet. ISIS	Bomba	0	US Gov 2016; Pleitgen 2016
19/12	Berlín	Anis Amri	24	Tunecino	Si, denegado	Sí	Civiles	Internet. ISIS	Vehículo. Mercado navideño	12	US Gov 2016; Eurojust 2016

2017

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
28/7	Hamburgo	Ahmad Alhaw	26	Palestino	Si.	Sí	Civiles cristianos	Internet. ISIS.	Ataque con cuchillo	1	BBC 2018; US Gov 2017

2020

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
18/8	Berlín	-	30	Iraquí	Sí.	Sí	Civiles	Internet. ISIS.	Vehículo	0	Guy 2020
4/10	Dresden	Abdullah Al-H	20	Sirio	Sí, en 2015	Sí	Civiles, homosexuales	Internet. ISIS + previo a migrar	Ataque con cuchillo	1	DW 2020

2021

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
25/6	Wurzburg	-	24	Somalí	Sí, desde 2015	Si	Civiles	-	Ataque con cuchillo. Gritó dos veces: Alá es grande.	3	Loza 2021; DW 2021
4/10	Neumarkt	-	27	Sirio	Sí, desde 2014	Si	Civiles, homosexuales	-	Ataque con cuchillo en un tren.	0	Sueddeutsche 2021; US Gov 2022

2023

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
Abril	Duisburg	Maan D.	27	Sirio	Sí.	Sí	Civiles cristianos	Internet. ISIS.	Ataque con cuchillo en un gimnasio	1	Surgit 2023; US Gov 2024

2024

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
31/5	Mannheim	Sulaiman Ataee	25	Afgano	Si.	Si	Político	-	Ataque cuchillo en stand político	1	Escritt 2024; Spiegel 2024
23/8	Solingen	Issa al H.	26	Sirio	Sí	Sí	Civiles	Internet. ISIS.	Ataque con cuchillo	3	NPR 2024; Niemann 2024
5/9	Múnich	Emrah I.	18	Austriaco	No	Si	Político	Internet.	Ataque con arma de fuego	1	Flade 2024; Guder 2024

2025

Fecha	Lugar	Atacante	Edad	Nacionalidad	S.Asilo	Lobo S	Objetivo	Radicalización	Hechos	Muertes	Fuente
13/2	Múnich	Farhad Noori	24	Afgano	Si, desde 2016	Sí	Civiles	Internet	Vehículo en manifestación	2	Frace24 2025
21/2	Berlín	Wassim al M	19	Sirio	Si	Sí	Judíos	-	Ataque con cuchillo	0	Ansa 2025

Bibliografía anexo 2

ANSA. «Ataque con puñal, pánico en Berlín», *Ansa Laitna*. 2025.

AP NEWS. «Radicalized German teen imprisoned over failed mall attack», *AP News*. 2017.

BBC. «Hamburg supermarket attack: Ahmad Alhaw sentenced to life», *BBC*. 2018.

DW. «Teens sentenced in German Sikh temple bombing». 2017.

— «Dresden stabbing treated as possible terror attack». 2020.

— «"Evidente" motivación islamista en ataque de Würzburg». 2021.

ESCRITT, T. «German police shoot knifeman who attacked far-right rally», *Reuters*. 2024.

EUROJUST. «Berlin Christmas market terrorist attack of December 2016», *Eurojust*. 2016.

FLADE, F. «Esto se sabe del tirador de Múnich», *Tagesschau*. 2024.

FRANCE24. «Alemania: una niña de dos años y su madre fallecen días después del atropellamiento en Múnich». 2025.

GUDER, A. «German police kill suspected Islamist gunman in shootout near Israeli consulate», *Reuters*. 2024.

GUY, J. «Berlin motorway crashes are a 'suspected Islamist act,' say prosecutors», *Edition CNN*. 2020.

LOZA, C. «Un ataque con cuchillo deja tres muertos y varios heridos en Alemania», *France24*. 2021.

MEZZOFIORE, G. «Germany: Iraqi al-Qaeda Islamist Rafik Mohamad Yousef killed by police after Berlin knife attack», *International Business Times.* 2015.

NIEMANN, D. «The suspect in the Germany attack was motivated by Islamic State group ideology, prosecutors say», *AP News*. 2024.

NPR. «German police detain a suspect in knife attack that killed 3», *The Associated Press*. 2024.

PLEITGEN, F. «Suicide bomber in Germany pledged allegiance to ISIS leader», *Edition CNN*. 2016.

REUTERS. «Berlin police shoot dead convicted militant after knife attack», *Reuters*. 2017.

ROBERTS, E. «ISIS inspired teen who attacked German train passengers, official says», *Edition CNN*. 2016.

SPIEGEL. «Los investigadores creen que es probable que haya un motivo islamista». 2024.

SUEDDEUTSCHE. «Messerangriff in Waggon vier». 2021.

SURGIT, Z. «Comienza el juicio contra el presunto terrorista del EI de Duisburg», *WDR*. 2023.

US GOV. «Country Reports on Terrorism 2016», *US Departement of State.* 2016.

— «Country Reports on Terrorism 2017», *US Departement of State*. 2017.

— «Country Reports on Terrorism 2021: Germany», *US Department of State*. 2022.

— «Country Reports on Terrorism 2023: Germany», *US Department of State*. 2024.

Anexo 3

Atentados yihadistas perpetrados en España en el período 2015-2025

2017										
Fecha	**Lugar**	**Atacante**	**Edad**	**Nacionalidad**	**Lobo S**	**Objetivo**	**Radicalización**	**Hechos**	**Muertes**	**Fuente**
17/8	Barcelona	Younes Abouyaaquob	22	Española de origen marroquí	No, parte de célula	Civiles	Imán de Ripoll	Vehículo, arrollo de peatones	15	Reinares 2018 Rodríguez 2017
18/8	Cambrils	M. Oukabir Said Aallaa Mohamed H., Houssaine A. Omar Hycham	18 19 24 17 21	Españoles de origen marroquí	No, parte de la misma célula	Civiles	Imán de Ripoll	Vehículo, arrollo de peatones + ataque con cuchillo	1	Jover 2017 Reinares 2018

2023										
Fecha	**Lugar**	**Atacante**	**Edad**	**Nacionalidad**	**Lobo S**	**Objetivo**	**Radicalización**	**Hechos**	**Muertes**	**Fuente**
25/1	Algeciras	Yassin Kanza	25	Marroquí	Sí	Civiles, cristianos	Autoadoctrinado en redes sociales.	Machete, entró en iglesias y asesinó a un sacerdote	1	Peñalosa 2023 Penalosa 2023 a

Bibliografía anexo 3

JOVER, A. «Los Mossos abaten a cinco terroristas en Cambrils que querían provocar una nueva masacre», *La Vanguardia*. 2017.

PEÑALOSA, G. «Yasin Kanza, el yihadista de Algeciras, increpaba en la calle a las mujeres y exaltaba en redes sociales a Daesh», *El Mundo*. 2023.

— «Yasin Kanza, el detenido por el asesinato del sacristán y el ataque a las iglesias en Algeciras, estaba pendiente de expulsión por su situación irregular en España», *El Mundo*. 2023 a.

REINARES, F. «Un análisis de los atentados terroristas en Barcelona y Cambrils», *Real Instituto Elcano*. 2018.

RODRÍGUEZ, P. «Los Mossos confirman que han abatido a Younes Abouyaaqoub en Subirats», *El Diario*. 2017.

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Documento de
Investigación

05/2026 15 de julio de 2026



Augusto Conte de los Ríos

La «Zeitenwende» alemana: transformación estratégica de la Bundeswehr (2022-2026)

La «Zeitenwende» alemana: transformación estratégica de la Bundeswehr (2022-2026)

Resumen:

Este artículo analiza la transformación de la política de defensa alemana desde el discurso de la «Zeitenwende» del canciller Scholz, pronunciado el 27 de febrero de 2022, hasta la publicación, en abril de 2026, de la *Gesamtkonzeption der militärischen Verteidigung*, la primera estrategia militar de la historia de la República Federal.

Mediante una revisión sistemática conforme a PRISMA 2020, adaptada al análisis cualitativo de política estratégica, el estudio combina fuentes oficiales de la Bundeswehr con literatura académica y análisis especializados publicados entre 2022 y 2026.

Los resultados apuntan a una transformación sistémica articulada en torno al cambio doctrinal hacia la defensa territorial y colectiva; la adopción de un enfoque de guerra multidominio y de carácter multitemporal; la reconfiguración del instrumento militar en torno al paradigma *Single Set of Forces*; y la asunción de un nuevo papel estratégico de Alemania como potencia militar de referencia en Europa.

El artículo concluye que la Zeitenwende constituye el cambio más profundo en la política de defensa alemana desde la fundación de la Bundeswehr en 1955, con implicaciones estructurales para la OTAN y para la arquitectura de seguridad euroatlántica.

Palabras clave:

Zeitenwende, Bundeswehr, OTAN, guerra multidominio, concepto global, transformación de la defensa alemana, disuasión, seguridad europea, Single Set of Forces.

NOTA:** Las ideas contenidas en los ***Documentos Informativos son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Germany's "Zeitenwende": Strategic Transformation of the Bundeswehr (2022–2026)

Abstract:

This article analyzes the transformation of German defense policy from Chancellor Scholz's "Zeitenwende" speech on February 27, 2022, to the publication in April 2026 of the "Gesamtkonzeption der militärischen Verteidigung", the first military strategy in the history of the Federal Republic. Through a systematic review in accordance with PRISMA 2020, adapted to the qualitative analysis of strategic policy, the study combines official sources from the Bundeswehr with academic literature and specialized analyses published between 2022 and 2026. The results point to a systemic transformation centered on the doctrinal shift toward territorial and collective defense, the adoption of a multi-domain and multi-temporal approach to warfare, the reconfiguration of the military instrument around the Single Set of Forces paradigm, and the assumption of a new strategic role for Germany as a leading military power in Europe. The article concludes that the Zeitenwende constitutes the most profound change in German defense policy since the founding of the Bundeswehr in 1955, with structural implications for NATO and the Euro-Atlantic security architecture.

Keywords:

Zeitenwende, Bundeswehr, NATO, multi-domain warfare, comprehensive concept, transformation of German defense, deterrence, European security, Single Set of Forces.

Introducción

La invasión rusa de Ucrania, el 24 de febrero de 2022, alteró de forma brusca y duradera el paradigma de seguridad europeo vigente desde el fin de la Guerra Fría.

La creencia de que la interdependencia económica y la integración institucional podían desincentivar el uso de la fuerza armada entre potencias, conocida como la doctrina del *Wandel durch Handel* ('cambio a través del comercio'), demostró ser insuficiente frente a la voluntad de Moscú de emplear la fuerza militar como instrumento de política exterior[1].



Ilustración 1. Olaf Scholz el 27 de febrero de 2022. Fuente: Bundestag

La respuesta alemana fue excepcional tanto por su rapidez como por su profundidad. El 27 de febrero de 2022, en un discurso histórico ante el Bundestag[2], el canciller Olaf Scholz acuñó el término *Zeitenwende* ('cambio de época') y anunció un viraje estructural en la política exterior y de seguridad de Alemania[3]: la creación de un fondo especial de 100.000 millones de euros para la Bundeswehr, el compromiso de superar el 2 % del PIB

[1] SCHOLZ, Olaf. *Declaración del Gobierno sobre la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania* (discurso ante el Bundestag alemán, 27 de febrero de 2022). Disponible en: https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975954/2008580/b7348ec7b88380164f7873453c7b6758/25-2-bk-reg-erkl--data.pdf
Nota: Todos los hipervínculos se encuentran activos con fecha de 12 de mayo de 2026.
[2] SCHOLZ, Olaf. *Estamos viviendo un punto de inflexión* (discurso ante el Bundestag alemán, 27 de febrero de 2022). Disponible en: https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw08-sondersitzung-882198
[3] SOKOLOV, A. y PROTSENKO, S. «Zeitenwende Through the Lens of Olaf Scholz's Government Strategic Documents», *MGIMO Review of International Relations*. 2024. Disponible en: https://doi.org/10.24833/2071-8160-2024-6-99-224-245

en gasto de defensa y una reorientación estratégica hacia la defensa colectiva y territorial en el marco de la OTAN[4].

Este proceso alcanzó su expresión doctrinal más completa con la publicación, en abril de 2026, de la *Gesamtkonzeption der militärischen Verteidigung*, que integra la primera Estrategia Militar de la Bundeswehr y el Perfil de Capacidades de las Fuerzas Armadas (*Fähigkeitsprofil der Bundeswehr*), suscrita por el inspector general, el general Carsten Breuer. Este documento no solo sistematiza los cambios acumulados desde 2022, sino que fija el objetivo explícito de convertir a la Bundeswehr en «el ejército convencional más poderoso de Europa»[5].

El presente artículo aborda las siguientes preguntas de investigación: ¿cómo ha evolucionado la política de defensa alemana desde 2022?, ¿qué transformaciones doctrinales, organizativas y de capacidades ha experimentado?, y ¿cuáles son sus implicaciones estratégicas para Europa y para la OTAN?

Para responder a estas cuestiones, se emplea una revisión sistemática estructurada conforme a los criterios PRISMA 2020, adaptada al análisis cualitativo de política estratégica y doctrina militar[6]. La relevancia del tema radica en que Alemania, como la mayor economía de la Unión Europea y el principal actor de la OTAN en el continente, ejerce un efecto tractor sobre la arquitectura de seguridad europea. Su transformación no constituye un fenómeno nacional aislado, sino un factor determinante del nuevo equilibrio de poder en Europa.

Marco teórico

La transformación de la política de defensa alemana puede analizarse desde distintos enfoques teóricos. El neorrealismo waltziano ofrece una explicación de carácter estructural: ante el retorno de la amenaza representada por un Estado revisionista como Rusia, Alemania ajusta su comportamiento al imperativo de equilibrar el poder

[4] MIRANDA MÉRIDA, F. *El Zeitenwende en perspectiva: La transformación de la política de defensa alemana y su proyección europea* (trabajo fin de máster, Universidad de Salamanca, 2025). Repositorio GREDOS.
[5] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. *Concepto global de la defensa militar: Estrategia militar y plan para las fuerzas armadas – Responsabilidad para Europa*, 2026. Disponible en: https://www.bmvg.de/resource/blob/6093766/01b1718498c25db9010ea13724d7a37a/dl-gesamtkonzeption-der-militaerischen-download-deu-data.pdf
[6] Page, M. J. *et al.* «The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews», *BMJ*, vol. 372, n.º 71. 2021. Disponible en: https://doi.org/10.1136/bmj.n71

(*balancing*)[7]. Sin embargo, la magnitud y la rapidez del cambio sugieren que también intervienen variables de corte constructivista, en particular la redefinición de la identidad estratégica del Estado alemán, largamente condicionada por la *Kultur der Zurückhaltung* ('cultura de la contención') heredada del período de posguerra[8].



Ilustración 2. Perfil de capacidades. Fuente: Bundeswehr y autor

En este sentido, la *Zeitenwende* puede interpretarse como un proceso de «normalización estratégica»[9]. Alemania comienza a asumir el papel de potencia militar convencional que su peso económico y político habría justificado desde hace décadas, pero que las restricciones históricas, constitucionales y culturales habían postergado. La cuestión relevante no es si el cambio es real, los datos lo confirman, sino si es sistémico o coyuntural, reversible o estructural[10].

[7] WALTZ, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979.
[8] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. *Verteidigungspolitische Richtlinien*. 2023. Disponible en: https://www.bmvg.de/resource/blob/5701724/5ba8d8c460d931164c7b00f49994d41d/verteidigungspolitische-richtlinien-2023-data.pdf
[9] KAMP, K. «The Zeitenwende at Work: Germany's National Security Strategy», *Survival*, vol. 65. 2023, pp. 73-80. Disponible en: https://doi.org/10.1080/00396338.2023.2218698
[10] MENNERAT, Pierre. «La stratégie qui acte le réveil militaire de l'Allemagne», *Le Grand Continent*. 22 de abril de 2026. Disponible en: https://legrandcontinent.eu/fr/2026/04/22/la-strategie-qui-acte-le-reveil-militaire-de-lallemagne-texte-integral/

La *Gesamtkonzeption* de abril de 2026 inclina la balanza hacia una interpretación estructural: por primera vez en la historia de la República Federal, las Fuerzas Armadas cuentan con una estrategia militar propia, un perfil de capacidades vinculante y un plan de crecimiento en tres fases hasta 2039.

Metodología (PRISMA 2020)

Justificación metodológica

La metodología PRISMA 2020 (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*) fue diseñada para proporcionar transparencia, trazabilidad y reproducibilidad en los procesos de revisión sistemática (Page *et al.,* 2021). Aunque su aplicación original se centra en estudios biomédicos y epidemiológicos, su adaptación al análisis de política estratégica y a las ciencias de la seguridad resulta metodológicamente pertinente, ya que permite estructurar el proceso de selección y síntesis de evidencia de forma rigurosa y auditable.

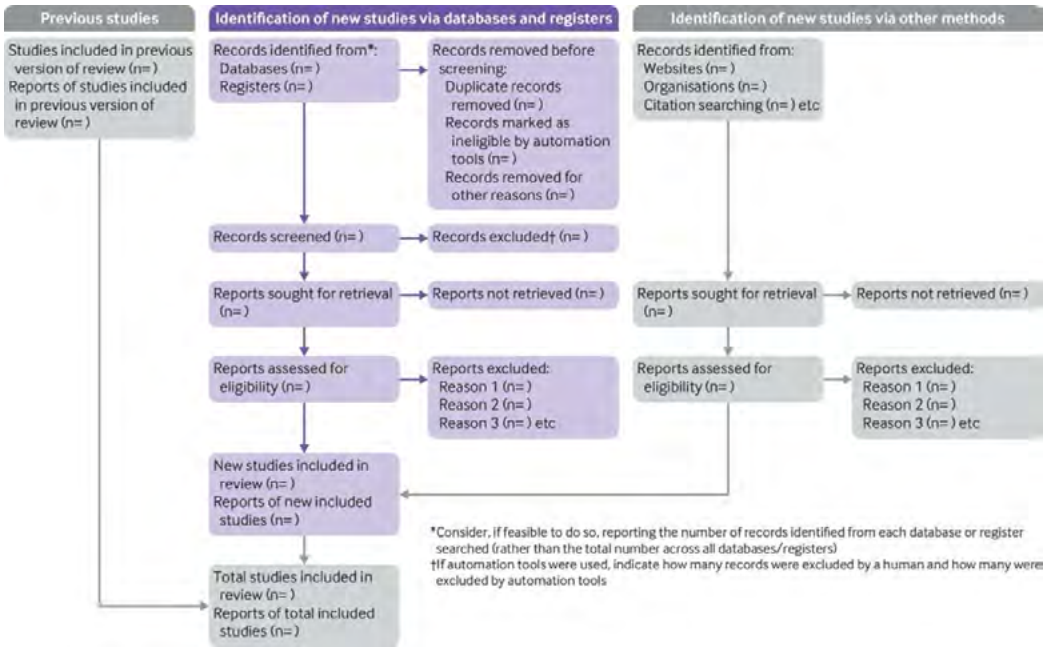


Ilustración 3. Diagrama de PRISMA 2020. Fuente: Page *et al.*

En el presente estudio, PRISMA se emplea como marco metodológico para una revisión cualitativa de política estratégica, con especial énfasis en (a) la identificación sistemática de documentos relevantes; (b) la aplicación de criterios explícitos de inclusión y

exclusión; (c) la trazabilidad del proceso de selección; y (d) la síntesis estructurada de los hallazgos.

Estrategia de búsqueda

Se consultaron tres tipos de fuentes: documentos oficiales del Gobierno Federal alemán (Bundesministerium der Verteidigung, Bundeswehr, Generalinspekteur der Bundeswehr), literatura académica (revistas indexadas en defensa, geopolítica y relaciones internacionales) y análisis estratégicos de centros de investigación especializados (IISS, SWP, RAND, Real Instituto Elcano, IEEE).

El horizonte temporal abarca el período 2022-2026. Las palabras clave empleadas incluyeron: «Zeitenwende Bundeswehr», «German defence policy 2022», «NATO Germany military reform», «Gesamtkonzeption militärische Verteidigung» y «Single Set of Forces Bundeswehr».

Criterios de inclusión y exclusión

Se incluyeron documentos que (a) abordan directamente la política de defensa alemana en el período 2022-2026; (b) proceden de fuentes institucionales, académicas o de análisis estratégico con respaldo identificable; (c) tratan la dimensión OTAN, doctrinal o de capacidades. Se excluyeron opiniones no fundamentadas, fuentes sin respaldo institucional, materiales anteriores a 2022 sin conexión actualizada con el proceso analizado y documentos de carácter meramente propagandístico.

Proceso PRISMA adaptado

Como apoyo complementario al proceso de identificación de literatura en el marco PRISMA 2020, se ha utilizado la herramienta de búsqueda académica basada en inteligencia artificial Consensus[11]. Esta herramienta se ha utilizado exclusivamente como apoyo exploratorio, verificándose todas las fuentes mediante acceso directo a los documentos originales.

[11] Consensus (Consensus NLP, Inc.) es una herramienta de búsqueda académica basada en inteligencia artificial. Disponible en: https://consensus.app

El proceso se estructuró en cuatro fases: (1) identificación: localización de literatura relevante mediante búsqueda sistemática en bases de datos académicas y repositorios institucionales; (2) cribado: eliminación de duplicados y de materiales que no superaban el umbral de relevancia; (3) elegibilidad: análisis de contenido de los documentos preseleccionados conforme a los criterios establecidos; (4) inclusión: selección final del corpus analítico. La fuente primaria más relevante es la *Gesamtkonzeption der militärischen Verteidigung*[12], que constituye el documento estratégico de mayor jerarquía disponible públicamente.

Resultados

Cambio doctrinal: del modelo expedicionario a la defensa colectiva

El cambio doctrinal es el más visible y significativo de todos los identificados. Durante las dos décadas posteriores a 2001, la Bundeswehr orientó el desarrollo de sus capacidades, sus inversiones materiales y su cultura institucional hacia operaciones de estabilización y gestión de crisis fuera del área OTAN, como Afganistán, los Balcanes, el Cuerno de África o Malí[13]. El modelo resultante era una fuerza expedicionaria de tamaño moderado, optimizada para operar en coalición y para tareas de reconstrucción, entrenamiento de fuerzas locales y presencia prolongada en teatros de baja intensidad.

La *Zeitenwende* revierte esta orientación de forma explícita y deliberada. La *Gesamtkonzeption* de 2026 establece sin ambigüedad que el «mandato principal» (*Kernauftrag*) de la Bundeswehr es la defensa territorial y colectiva (*Landes- und Bündnisverteidigung*), y que las demás misiones, como la gestión de crisis, la diplomacia de defensa o el apoyo nacional, son secundarias y subordinadas a dicho mandato. Esta jerarquía de misiones no había sido formulada de manera tan explícita en documentos estratégicos alemanes anteriores[14].

El cambio doctrinal se manifiesta también en la concepción del adversario y del teatro de operaciones. Mientras que el modelo expedicionario estaba diseñado para enfrentarse a actores no estatales en un contexto de asimetría tecnológica favorable a Occidente, el

[12] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, *op. cit.*, p. 1.
[13] INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. *The Military Balance 2026.* Londres, Routledge, 2026. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9781003778974-3.
[14] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, pp. 8-9.

nuevo paradigma contempla un adversario estatal con capacidades comparables o incluso superiores en algunos dominios, con voluntad de escalar y capacidad para amenazar directamente el territorio de la Alianza. Esto implica una transformación profunda en el diseño de fuerzas, los requisitos de entrenamiento y la doctrina de empleo[15].

Identificación de la amenaza: Rusia como factor estructural

La *Gesamtkonzeption* identifica a Rusia como «la mayor amenaza inmediata para la paz y la seguridad en Alemania y el espacio euroatlántico en un horizonte previsible». Esta formulación resulta notable por su claridad, en contraste con la tradicional ambigüedad del lenguaje diplomático alemán en materia de seguridad. El documento afirma que Rusia «está creando las condiciones para una guerra contra los países de la OTAN» y que ya ejecuta «operaciones híbridas contra los Estados miembros de la Alianza, incluida Alemania»[16].

El análisis de la amenaza se articula en torno a dos dimensiones. La primera es la amenaza convencional: Rusia se está rearmando de forma sostenida, ha demostrado en Ucrania su capacidad y voluntad de emplear la fuerza armada a gran escala y ha adaptado su doctrina militar a escenarios de conflicto de alta intensidad frente a fuerzas de la OTAN[17][18]. La segunda es la amenaza híbrida: sabotaje de infraestructuras críticas, ciberataques, espionaje, campañas de desinformación y operaciones de influencia que actúan por debajo del umbral del conflicto armado, pero que erosionan la cohesión social y la capacidad de respuesta estatal.

La convergencia de ambas dimensiones configura lo que el documento denomina una «amenaza integral del Estado» (*gesamtstaatliche Bedrohung*): Rusia no solo amenaza la integridad territorial de los aliados, sino también el tejido institucional, económico y social de las democracias europeas[19]. Esta conceptualización amplía el espectro de la

[15] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, pp. 12-17.
[16] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 13.
[17] NATO. *Strategic Concept 2022.* NATO Public Diplomacy Division, 2022.
[18] SOKOLOV, A. «Russia in German Strategic Documents: 'Zeitenwende' Era», *World Economy and International Relations*. 2024. Disponible en: https://doi.org/10.20542/0131-2227-2024-68-10-70-79
[19] MYRONCHUK, A. «Germany's National Security Strategy in the Conditions of the Russian Wide-Scale Invasion in Ukraine», *European Historical Studies*. 2024. Disponible en: https://doi.org/10.17721/2524-048x.2024.28.8.

defensa más allá del ámbito estrictamente militar y exige una respuesta del conjunto del Estado (*gesamtstaatliche Handlungsfähigkeit*).

La política revisionista de Moscú apunta a revertir el orden de seguridad europeo posterior a 1989 y a crear las condiciones para una expansión de su esfera de influencia que afectaría, en primer lugar, a los países bálticos y a los antiguos miembros del Pacto de Varsovia. El objetivo estratégico de Rusia, según la *Gesamtkonzeption*, es debilitar la cohesión de la Alianza y desacoplar estratégicamente a Estados Unidos de Europa, lo que conduciría al debilitamiento de la OTAN como mecanismo de seguridad colectiva.

La nueva concepción de la guerra: el Kriegsbild alemán

Uno de los elementos más innovadores de la *Gesamtkonzeption* es su *Kriegsbild* ('imagen de la guerra'), que describe el entorno operativo emergente y las tendencias que condicionarán los conflictos armados en el corto y medio plazo. Este análisis constituye la base a partir de la cual se derivan los requisitos de capacidad de la Bundeswehr.

El *Kriegsbild* identifica seis tendencias estructurales[20]:

La primera es la desaparición de los límites del conflicto (*Entgrenzung des Krieges*): la distinción entre frente y retaguardia, civil y militar, paz y guerra, se difumina de forma deliberada. El adversario atacará la sociedad alemana en su conjunto. Las infraestructuras civiles, los sistemas de comunicación, las redes energéticas y la opinión pública se convierten en objetivos tan legítimos, desde la perspectiva del adversario, como las instalaciones militares.

La segunda es la guerra multitemporal (*multi-temporaler Krieg*): los conflictos futuros combinarán simultáneamente medios y procedimientos del pasado, el presente y el futuro. Junto a sistemas de alta tecnología, como la computación cuántica o la robótica avanzada, se emplearán drones baratos producidos en serie y artillería convencional. La velocidad de innovación y adaptación será determinante.

La tercera es el campo de batalla transparente (*transparentes Gefechtsfeld*): los datos se convierten en un recurso operativo central. La inteligencia artificial amplifica las

[20] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, pp. 15-16.

capacidades cognitivas humanas y la disponibilidad global de sensores interconectados hace prácticamente imposible la ocultación táctica en tiempo real. La superioridad en información, aunque temporal y espacialmente limitada, se convierte en el factor decisivo para obtener la iniciativa.

La cuarta es la capacidad de acción a distancia (*Wirkung auf Abstand*): los sistemas de precisión de largo alcance eliminan los espacios seguros en la retaguardia. No existe ya un refugio logístico plenamente protegido frente a este tipo de amenazas.

La quinta es la automatización y autonomización (*Automatisierung und Autonomisierung*): los sistemas no tripulados y la inteligencia artificial incrementan la velocidad operacional y reducen la intervención humana directa, al tiempo que generan nuevas vulnerabilidades, especialmente en la dimensión cognitiva del conflicto.

La sexta es la masa eficiente (*effiziente Masse*): la producción en serie de sistemas sencillos y de bajo coste genera ventajas cuantitativas significativas. El adversario combinará sistemas de alta tecnología con medios de producción masiva. La economía del conflicto recupera así una relevancia estratégica central.

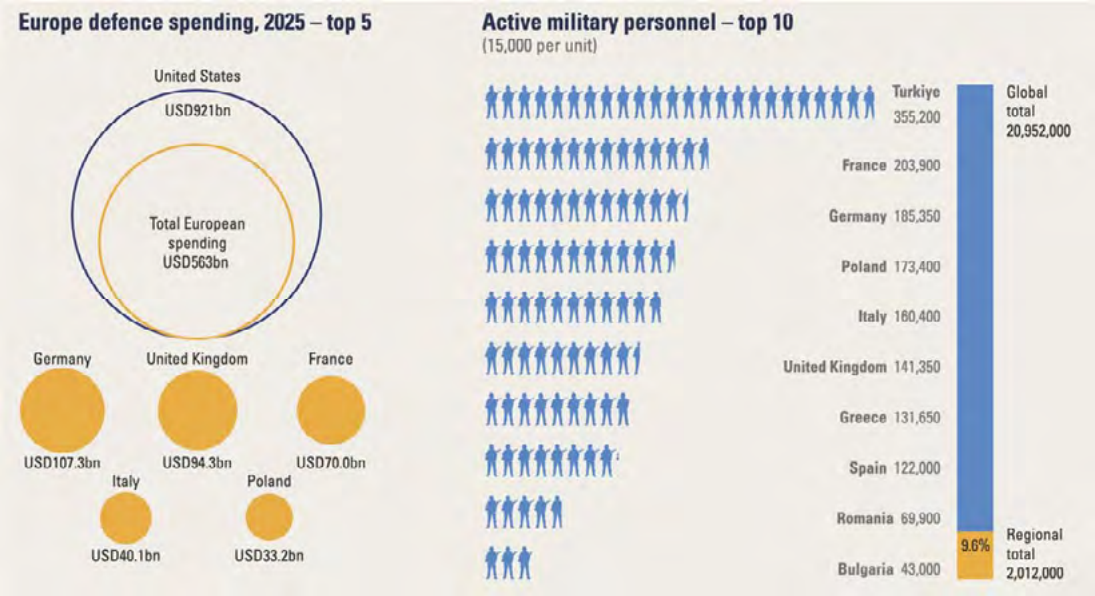


Ilustración 4. Estado de Fuerzas en Europa. Fuente: The Military Balance, 2026

Reconfiguración del instrumento militar: el Single Set of Forces

La respuesta organizativa de la Bundeswehr al nuevo entorno estratégico se articula en torno al concepto de *Single Set of Forces* (SSoF): una estructura única de fuerzas capaz

de ejecutar todos los mandatos, desde la defensa colectiva hasta la gestión de crisis o el apoyo nacional, sin duplicidades ni compartimentación. Este principio supone la superación del modelo anterior, en el que las fuerzas «para el artículo 5» y las fuerzas «para operaciones expedicionarias» tendían a desarrollarse como categorías separadas[21].

El *Fähigkeitsprofil der Bundeswehr*, parte integrante de la *Gesamtkonzeption*, establece el plan concreto para la construcción de este SSoF a través de seis capacidades nacionales prioritarias[22]:

Primera capacidad: acción a distancia y defensa antiaérea en todos los alcances. La Bundeswehr desarrollará capacidades de *Deep Precision Strike* y de *territoriale Flugkörperabwehr*, incluida la defensa antimisiles de área extendida. Estas capacidades se identifican como de «importancia estratégica militar» para la disuasión y la defensa en el marco de la Alianza.

Segunda capacidad: superioridad en información e incremento de la velocidad informacional. Las capacidades ofensivas y defensivas en todos los dominios, incluido el ciberespacio y el espacio exterior, se desarrollarán con el apoyo de la inteligencia artificial para ganar y mantener la superioridad informativa frente al adversario.

Tercera capacidad: digitalización e interoperabilidad. Alemania asumirá un papel de liderazgo en el proceso de la OTAN hacia una *MDO Enabled Alliance*. Ello requiere una plataforma tecnológica basada en la nube y sistemas de comunicación resilientes y redundantes (*Digital Backbone*), preservando la soberanía digital.

Cuarta capacidad: capacidad de mando nacional. La planificación y conducción autónoma de operaciones a nivel operacional, incluidas las *Multi-Domain Operations* y el *Deep Precision Strike*, deben asegurarse a nivel nacional, con mecanismos de conexión interministerial para una acción integral del Estado.

Quinta capacidad: Alemania como base de operaciones (*Operationsbasis Deutschland*). El territorio alemán, el espacio aéreo nacional y las redes de datos y comunicaciones deben mantenerse como base operativa funcional. Esto integra la defensa interior y la exterior de manera sistémica.

[21] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 25.
[22] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, pp. 15-16.

Sexta capacidad: previsión nacional de riesgos y crisis, y apoyo a tareas permanentes. Las capacidades militares para estas misiones deben dimensionarse adecuadamente, en coordinación interministerial.

Plan de crecimiento en tres fases (2026-2039)

La *Gesamtkonzeption* establece por primera vez un plan de crecimiento estructurado en tres fases, con horizontes temporales y prioridades diferenciadas:

- Fase 1 (hasta 2029): maximización de la capacidad de defensa y resiliencia. El objetivo es aumentar lo más rápidamente posible la disponibilidad operacional de las fuerzas actuales. Para ello, se redirigen los recursos existentes, se ajustan las estructuras y se priorizan las medidas de mayor impacto inmediato.
- Fase 2 (2029-2035): crecimiento estructurado para el nuevo rol europeo. La Bundeswehr alcanzará la capacidad necesaria para asumir plenamente su nuevo liderazgo europeo en el marco de la OTAN, siendo capaz de disuadir y, en caso necesario, defender junto a los aliados.
- Fase 3 (2035-2039+): superioridad tecnológica y consolidación del liderazgo. El objetivo final es desarrollar las fuerzas armadas tecnológicamente más avanzadas de Europa mediante la integración sistemática de tecnologías de nueva generación.



Ilustración 5. Objetivo de Fuerza. Fuente: Bundeswehr y autor

El objetivo de personal es explícito: al menos 460.000 militares, activos y en reserva, para el SSoF en 2035, frente a los aproximadamente 185.000 efectivos activos actuales. La reserva se convierte en un elemento integral de las fuerzas, con plena dotación de equipamiento. Las estructuras propias de un «ejército de tiempo de paz» son abandonadas en favor de un modelo orientado a maximizar la capacidad defensiva[23].

Incremento de recursos y la «Sondervermögen»

El anuncio del fondo especial de 100.000 millones de euros (*Sondervermögen*) en 2022 marcó el inicio de la transformación presupuestaria. Más relevante aún es el compromiso de mantener el gasto en defensa por encima del 2 % del PIB de forma estructural y, según datos de 2025-2026, de alcanzar el 3,5 % del PIB. Alemania se ha convertido en uno de los países con mayor presupuesto de defensa de Europa y de la OTAN en términos absolutos.

Estos recursos financian la modernización de la flota de carros de combate Leopard y la adquisición del nuevo Leopard 2A8; la introducción del cazabombardero F-35 en sustitución del Tornado; el refuerzo de la defensa antiaérea mediante la plataforma Arrow 3 y el sistema MEADS; la digitalización de la estructura de mando y control; y el incremento de las reservas de munición y suministros logísticos, consideradas críticamente bajas.

El nuevo rol estratégico: de potencia civil a potencia militar europea

La *Gesamtkonzeption* formaliza un cambio de rol estratégico que habría sido inimaginable hace apenas una década. Alemania asume explícitamente que, como mayor economía de Europa y aliado significativo sin fuerzas nucleares propias, tiene «una responsabilidad especial» en los ámbitos de *Reassurance* (reaseguramiento de aliados), *Deterrence* (disuasión frente a Rusia) y *Defence* (defensa de la OTAN).

La decisión de desplegar permanentemente la *Brigade Litauen*, una brigada de combate completa en Lituania, es descrita como «una asunción históricamente sin precedentes

[23] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 29.

de responsabilidad por Europa»[24]. Este despliegue, que supone el primer estacionamiento permanente de fuerzas de combate alemanas fuera de Alemania desde la posguerra, constituye una señal política de primer orden hacia los aliados orientales de la Alianza, que durante años reclamaron una mayor presencia militar alemana en el flanco este.

La *Gesamtkonzeption* identifica, asimismo, la reorientación estratégica de Estados Unidos hacia el Indopacífico como un factor estructural que exige una mayor autonomía militar europea. La referencia explícita a la *National Defense Strategy* estadounidense de 2026, que demanda mayores esfuerzos de los aliados europeos, sitúa a Alemania como el actor llamado a asumir el papel de «potencia de apoyo» (*Anlehnungspartner*) para sus vecinos europeos, una función que hasta ahora ejercía en buena medida Washington[25].

Este es, probablemente, el cambio de mayor alcance geopolítico de toda la *Zeitenwende*[26]: Alemania se postula como proveedor neto de seguridad para Europa.

Discusión

Naturaleza del cambio: ¿reforma o transformación sistémica?

Una lectura apresurada podría presentar la *Zeitenwende* como una respuesta reactiva a un acontecimiento externo, la invasión de Ucrania[27], susceptible de reversión una vez que el conflicto se estabilice o se resuelva. El análisis sistémico del corpus documental disponible desaconseja esta interpretación. Los indicadores apuntan en sentido contrario.

En primer lugar, la *Gesamtkonzeption* de 2026 no es un documento de emergencia: es una estrategia con horizonte temporal hasta 2039, con fases estructuradas, objetivos cuantitativos de personal y capacidades, y un modelo de financiación anclado en

[24] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 19.
[25] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 20.
[26] GIEGERICH, B. y SCHREER, B. «Zeitenwende One Year On», *Survival*, vol. 65. 2023, pp. 37-42. Disponible en: https://doi.org/10.1080/00396338.2023.2193095
[27] BUNDE, T. «Lessons (to be) learned? Germany's Zeitenwende and European security after the Russian invasion of Ukraine», *Contemporary Security Policy*, vol. 43. 2022, pp. 516-530. Disponible en: https://doi.org/10.1080/13523260.2022.2092820

decisiones de carácter estructural[28]. Estos elementos son propios de una transformación institucional duradera, no de una adaptación coyuntural.

En segundo lugar, el cambio doctrinal se formula como estructuralmente irreversible: el abandono del modelo expedicionario y la adopción del *Kernauftrag* de defensa territorial no se presentan como ajustes temporales, sino como la nueva identidad estratégica de la Bundeswehr.

En tercer lugar, la magnitud del cambio es comparable, y en algunos aspectos superior, a los dos grandes hitos de la historia de la defensa alemana de posguerra: la creación de la Bundeswehr y su integración en la OTAN en 1955, y la reunificación de 1990 con la absorción del *Nationale Volksarmee*[29]. La primera *Militärstrategie* de la historia de la República Federal constituye, en sí misma, un acontecimiento institucional de primer orden.

Las operaciones multidominio como concepto articulador

El concepto de *Multi-Domain Operations* (MDO) se ha convertido en el eje articulador de la transformación doctrinal alemana. Su adopción, en estrecha coordinación con los aliados de la OTAN, particularmente con el *U.S. Army Multi-Domain Task Force*, implica que la Bundeswehr diseñará sus fuerzas para operar de manera integrada y sincronizada en los dominios terrestre, aéreo, naval, cibernético, espacial y electromagnético.

La singularidad del enfoque alemán reside en la integración entre el concepto MDO y el *Kriegsbild* propio: la guerra multitemporal exige que las MDO sean capaces de operar con combinaciones heterogéneas de sistemas, desde drones de bajo coste hasta plataformas de quinta generación, adaptándose a ciclos de innovación muy cortos. La capacidad de adaptación (*Adaptionsfähigkeit*) resulta tan relevante como la superioridad tecnológica en un momento determinado.

> *La Bundeswehr debe acelerar las innovaciones, incorporarlas y hacerlas rápidamente aplicables a su propia conducción de la guerra. Las nuevas capacidades también deben suponer una ventaja en la guerra del futuro. La*

[28] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 27.
[29] LJUNG, D. *From Beginning to Ende: Situating the Zeitenwende. An Ideal-Type Analysis of German Strategic Culture 1994–2023* (trabajo fin de máster, Master's Programme in War and Defence, 2024). Disponible en: https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1961289/FULLTEXT01.pdf

> *Bundeswehr debe ser más rápida que el enemigo en la interacción entre la adaptación y, sobre todo, la innovación*.

El documento establece que el empleo de inteligencia artificial es «imprescindible» (*zwingend*) para gestionar la complejidad y el volumen de datos del campo de batalla transparente, y que la fiabilidad e integridad de los datos, así como su procesamiento, son «vitales» para la toma de decisiones militares[30].

El enfoque One-Theatre-Approach

La *Gesamtkonzeption* introduce el concepto de *One-Theatre-Approach* (OTA) como marco cognitivo y de planificación de la Bundeswehr. Este principio establece que Alemania debe pensar y actuar en todos los espacios geoestratégicos de manera simultánea, evaluando de forma continua las conexiones, los efectos secundarios y las cadenas de consecuencias entre teatros[31].

El OTA tiene implicaciones concretas: la Bundeswehr no puede concebirse como un actor exclusivamente europeo. Su flota naval opera en el Indopacífico, su participación en misiones de estabilización en África subsahariana influye en el flanco sur de la Alianza y sus capacidades cibernéticas tienen alcance global. Este enfoque holístico exige una estructura de mando y control capaz de gestionar simultáneamente múltiples teatros y dominios.

Implicaciones estratégicas para Europa

La transformación alemana tiene consecuencias directas sobre la arquitectura de seguridad europea en tres dimensiones.

En el plano bilateral y multilateral, Alemania se convierte en el «socio de referencia» (*Anlehnungspartner*) para sus aliados europeos, especialmente los de menor tamaño y capacidad militar. Países como los bálticos, Polonia, la República Checa o los Países

[30] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 16.
[31] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 23.

Bajos refuerzan su seguridad al contar con un aliado de mayor peso que asume un liderazgo más activo[32].

En el plano de la autonomía estratégica europea, la *Gesamtkonzeption* reconoce que la OTAN «debe volverse más europea para seguir siendo transatlántica». Este principio, formulado desde Berlín, converge con la agenda de autonomía estratégica de la Unión Europea y sitúa a Alemania como puente entre el enfoque atlantista y el europeo de la defensa colectiva[33].

En el plano de la disuasión, la combinación de fuerzas convencionales reforzadas, capacidades de *Deep Precision Strike*, defensa antimisiles de largo alcance y participación en la disuasión nuclear de la OTAN, mediante el *nuclear sharing*, convierte a Alemania en un actor de disuasión de espectro completo, algo sin precedentes en su historia de posguerra[34].

Implicaciones para la OTAN y la relación transatlántica

La *Gesamtkonzeption* afronta con realismo la tensión entre el compromiso europeo de la OTAN y la reorientación estratégica estadounidense. La referencia explícita a la *National Defense Strategy* de 2026 de Washington, que demanda mayores esfuerzos a los aliados europeos, constituye un reconocimiento oficial de que el reparto de cargas (*burden sharing*) está cambiando de manera estructural[35].

Alemania responde a este desafío con una propuesta de liderazgo, no de repliegue. Asumir una mayor responsabilidad convencional en Europa, desarrollar capacidades autónomas de proyección de fuerzas —es decir, sin depender enteramente de los activos de transporte y logística estadounidenses— y reforzar la cohesión entre el flanco este, el flanco norte y Europa occidental. Esta es la posición de Berlín en la configuración del nuevo equilibrio transatlántico.

[32] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 20.
[33] LIPPERT, B. *With, Without, Against Washington: Redefining Europe's Relations With the United States.* SWP Research Paper 2026/RP 05, Stiftung Wissenschaft und Politik, 27 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2026RP05_With_Without_Washington.pdf
[34] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 31.
[35] BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG, p. 20.

Limitaciones del estudio

Este análisis presenta limitaciones que deben tenerse en consideración en la interpretación de los resultados. En primer lugar, las versiones completas de la *Militärstrategie* y del *Fähigkeitsprofil* están clasificadas como secreto de Estado (*GEHEIM*), lo que impide el acceso a los detalles de planificación de fuerzas por dimensiones —Ejército, Luftwaffe, Marina, fuerzas especiales y apoyo—. El análisis se basa en el extracto público, que, por definición, omite información sensible.

En segundo lugar, el proceso de transformación está en curso. Los objetivos fijados para 2029, 2035 y 2039 son planes, no hechos consumados. La capacidad de ejecución depende de factores domésticos, como la voluntad política sostenida, la capacidad industrial y la disponibilidad de personal, cuya evolución es incierta.

En tercer lugar, el análisis se concentra en Alemania como actor principal, sin abordar de manera sistemática las sinergias y fricciones con otros aliados ni las dinámicas internas de la OTAN que condicionan el proceso.

Conclusiones

La revisión sistemática presentada en este artículo, basada en PRISMA 2020 y con la *Gesamtkonzeption der militärischen Verteidigung* de 2026 como fuente doctrinal primaria, permite formular las siguientes conclusiones:

La *Zeitenwende* constituye una transformación sistémica de la política de defensa alemana, no una reforma incremental. El cambio afecta simultáneamente a la doctrina, la estructura de fuerzas, las prioridades de capacidades, el modelo de financiación y la identidad estratégica del Estado. Su profundidad y su horizonte temporal lo sitúan al nivel de los grandes hitos de la historia de la Bundeswehr.

El documento estratégico más relevante de esta transformación es la primera *Militärstrategie* de la historia de la República Federal de Alemania, firmada en abril de 2026, que establece el objetivo explícito de convertir a la Bundeswehr en «el ejército convencional más poderoso de Europa» mediante un plan en tres fases hasta

2039. Este objetivo, declarado públicamente por el ministro de Defensa Boris Pistorius[36] y el inspector general Carsten Breuer, marca un punto de no retorno en la «normalización estratégica» de Alemania.

El concepto de guerra que subyace a la transformación, articulado en el *Kriegsbild* de la *Gesamtkonzeption*, integra las tendencias más relevantes del conflicto armado contemporáneo: transparencia del campo de batalla, guerra multitemporal, masa eficiente, autonomización y *Multi-Domain Operations*. La Bundeswehr se diseña para este entorno, no para el de las guerras de contrainsurgencia que dominaron la agenda de defensa occidental durante el siglo XXI.

El nuevo rol estratégico de Alemania, como potencia militar convencional líder en Europa, *Anlehnungspartner* de sus aliados, proveedor neto de seguridad en el flanco este y articulador de la cohesión de la OTAN ante la reorientación estratégica estadounidense, representa el mayor cambio en la posición estratégica alemana desde la reunificación, con implicaciones de largo alcance para la arquitectura de seguridad euroatlántica.

La transformación tiene, además, una dimensión humana e institucional que el propio documento subraya de forma explícita. Tanto el ministro Pistorius como el inspector general Breuer coinciden en señalar que «las estrategias y los componentes de capacidad por sí solos no constituyen una capacidad de defensa», y que «lo decisivo son las personas que actúan cuando es necesario». Este reconocimiento, que recorre el documento de forma transversal, refleja una apuesta deliberada por recolocar al factor humano en el centro del modelo de las fuerzas armadas, frente a la tentación tecnológica de reducir la guerra a sistemas autónomos y plataformas de alto coste.

La transformación tiene también una dimensión demográfica y social de largo alcance que el propio documento reconoce de forma implícita. El objetivo de alcanzar 460.000 efectivos militares para 2035, junto con la reintroducción de una forma modernizada de servicio militar obligatorio desde 2026 y el aumento del 20 % en las solicitudes de alistamiento registradas a principios de ese año, revelan que la reconstrucción de la Bundeswehr no es solo una cuestión de presupuesto o de doctrina, sino una apuesta

[36] PISTORIUS, Boris. *Deutschland geht voran — als Schrittmacher unter den europäischen Nationen* (discurso, 7 de noviembre de 2025). Bundesministerium der Verteidigung. Disponible en: https://www.bmvg.de/resource/blob/6039384/0555d3e535488b55a4f5e7c8d6e61882/rede-minister-im-wortlaut-data.pdf

deliberada por remilitarizar parcialmente la sociedad alemana como condición estructural del nuevo rol estratégico del país.

En términos analíticos, Alemania ha completado el tránsito de «potencia civil» a «potencia militar en reconstrucción» y se encuentra en la senda de convertirse en la potencia militar convencional de referencia en Europa continental.

*Augusto Conte de los Ríos**
Doctor en Historia y analista del
Centro de Pensamiento Naval
@ BaturrilloSUB