

SUMARIO/SUMMARY

Francisco José Dacoba Cerviño

Presentación de la Revista del IEEE n.º 22

*Presentation of the IEEE Journal issue 22**Pablo Cañete Blanco*Uso de estrategias de zona gris en entornos urbanos. Uso de tácticas no convencionales en la lucha por el relato
*Use of grey zone strategies in urban settings. The use of unconventional tactics in the struggle for narrative**Sara Yildiz Bravo*

La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿realidad o utopía? Un análisis crítico de sus principales dimensiones y obstáculos.

*Strategic autonomy of the European Union: reality or utopia? A critical analysis of its main dimensions and obstacles**Mónica Lupiáñez Lupiáñez*

Cómo hacer frente a un ataque cognitivo: Prototipo de detección de la propaganda y manipulación en operaciones psicológicas dirigidas a civiles durante un conflicto

*How to cope with a cognitive attack: Prototype for detecting propaganda and manipulation in psychological operations targeting civilians during a conflict**Roberto Vizcardo Benavides*

El Valor estratégico del Hub Perú en América del Sur

*The strategic value of Hub Peru in South America**Manuel Luna Alcoba*

Caja morfológica del concepto de «guerra híbrida

*Morphological box for the concept of "hybrid warfare"**Adrian Lopez Fleming*

Las Fuerzas de Operaciones Especiales en la era del retorno de la competición entre grandes potencias. Un análisis del caso ruso y chino

*Special Operations Forces in an era of returning great power competition. An analysis of the Russian and Chinese case**Gonzalo Vázquez Orbaiceta y Augusto Conte de los Ríos*

España mira al Norte: El Ártico, Operaciones Navales y Cambio Climático

*Spain looks North: The Arctic, Naval Operations and Climate Change**Ramón Alarcón Sánchez*

Desinformación, noticias falsas y posverdad: estudio comparativo entre tendencias generales, artículos de investigación en revistas académicas sobre seguridad y titulares periodísticos

*Disinformation, fake news and post-truth: a comparative study of general trends, research papers in academic security journals and newspaper headlines**Juan Carlos Fernández Cela*

Análisis geopolítico en escenarios de contagio financiero: la reconstrucción de cadenas espaciales por medio de su Identificador de Entidad Jurídica (LEI)

*Geopolitical analysis in financial contagion scenarios: reconstructing spatial chains using their Legal Entity Identifier (LEI)**Celia Fernández Calvo*

La ampliación de la plataforma continental española

*The extension of the Spanish continental shelf**Ángel Llorente Fernández de la Reguera*

Canary Islands' waters and the Law of the Sea

Recensión/Recension

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Historia naval de la Guerra Civil, 1936-1939

Javier Fernández Aparicio

Modi's India: Hindu nationalism and the rise of ethnic democracy





Catálogo de Publicaciones de Defensa
<https://publicaciones.defensa.gob.es>



Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado
<https://cpage.mpr.gob.es>

ENLACE A LA REVISTA ELECTRÓNICA EN LA WEB DEL IEEE

<https://revista.ieee.es/>

CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN:

Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos,
Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid:
Ministerio de Defensa. 2012- ISSN-e: 2255-3479.

Edita:



Paseo de la Castellana 109, 28046 Madrid

© Autores y editor, 2023

NIPO 083-15-198-3 (edición impresa)

Depósito legal M 28790-2023

Fecha de edición: mayo de 2024

Maqueta e imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

NIPO 083-15-199-9 (edición en línea)
ISSN 2255-3479 (edición en línea)

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.

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

Índice

<i>Francisco José Dacoba Cerviño</i> Presentación de la Revista del IEEE n.º 22.....	9
<i>Pablo Cañete Blanco</i> Uso de estrategias de zona gris en entornos urbanos. Uso de tácticas no convencionales en la lucha por el relato	II
<i>Sara Yildiz Bravo</i> La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿realidad o utopía? Un análisis crítico de sus principales dimensiones y obstáculos.	37
<i>Mónica Lupiáñez Lupiáñez</i> Cómo hacer frente a un ataque cognitivo: Prototipo de detección de la propaganda y manipulación en operaciones psicológicas dirigidas a civiles durante un conflicto	61
<i>Roberto Vizcardo Benavides</i> El Valor estratégico del <i>Hub</i> Perú en América del Sur	95
<i>Manuel Luna Alcoba</i> Caja morfológica del concepto de «guerra híbrida»	131
<i>Adrian Lopez Fleming</i> Las Fuerzas de Operaciones Especiales en la era del retorno de la competición entre grandes potencias. Un análisis del caso ruso y chino	167
<i>Gonzalo Vázquez Orbaiceta y Augusto Conte de los Ríos</i> España mira al Norte: El Ártico, Operaciones Navales y Cambio Climático	193

Ramón Alarcón Sánchez

Desinformación, noticias falsas y posverdad: estudio comparativo entre tendencias generales, artículos de investigación en revistas académicas sobre seguridad y titulares periodísticos 219

Juan Carlos Fernández Cela

Análisis geopolítico en escenarios de contagio financiero: la reconstrucción de cadenas espaciales por medio de su Identificador de Entidad Jurídica (LEI) 265

Celia Fernández Calvo

La ampliación de la plataforma continental española 283

Ángel Llorente Fernández de la Reguera

Las aguas canarias y el Derecho del Mar 321

Recensión

Federico Aznar Fernández-Montesinos

HISTORIA NAVAL DE LA GUERRA CIVIL, 1936-1939 353

Javier Fernández Aparicio

Modi's India: Hindu nationalism and the rise of ethnic democracy 359

Director de la Revista del IEEE

Francisco José Dacoba Cerviño

General de brigada del Ejército de Tierra

Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

Director honorífico

Miguel Ángel Ballesteros Martín

General de brigada del Ejército de Tierra

Director del Departamento de Seguridad Nacional

Consejo editorial

Rogelio Alonso Pascual

Profesor titular de Ciencias Políticas de la Universidad Rey Juan Carlos

Emilio Casinello Aubán

Centro Internacional Toledo para la Paz (CITpax)

Embajador de carrera

Antonio Fonfría Mesa

Profesor titular de la Facultad de Económicas de la Universidad Complutense de Madrid

Investigador en el Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)

Vicente Garrido Rebolledo

Director del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE)

Profesor titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos

José Luis González Cussac

Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia

Expresidente de la Sección Española de la Asociación Internacional de Derecho Penal

Carlos Jiménez Piernas

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Alcalá de Henares

Francisco Llera Ramo

Catedrático de Ciencia Política en la Universidad del País Vasco

Director y fundador del Euskobarómetro

Fernando López Mora

Director del Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba

Profesor titular de Historia Contemporánea de la Universidad de Córdoba

Jorge Ortega Martín

General de división del Ejército de Tierra

Doctor en Historia por la Universidad Rey Juan Carlos

Exdirector editorial del Grupo Atenea

Juan Martín Villalón

Teniente general del Ejército de Tierra

Doctor en Ciencias Políticas por la UNED

Fernando Reinares Nestares

Catedrático de Ciencia Política y Estudios de Seguridad en la Universidad Rey Juan Carlos

Investigador principal de terrorismo internacional del Real Instituto Elcano

Miguel Requena y Díez de Revenga

Catedrático de la UNED

Francisco Rojas Aravena

Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Utrecht

Exsecretario general de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Miguel Ballenilla y García de Gamarra

Teniente General del Cuerpo General del Ejército de Tierra

Director del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)

Felipe Sahagún

Profesor titular de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid

Miembro del consejo editorial del diario *El Mundo*

Eduardo Serra Rexach

Abogado del Estado

Exministro de Defensa

Presidente de la Fundación Transforma España

Pere Vilanova Trías

Catedrático de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad de Barcelona

Carlos Westendorp Cabeza

Embajador de carrera

Secretario general del Club de Madrid

Exministro de Asuntos Exteriores

Javier Jordán Enamorado

Profesor titular del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Granada

Director del Máster *on-line* en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional

Rafael Caldach Cervera

Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid

Director del Departamento de Análisis Político Internacional del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)

Juan Carlos Pereira Castañeira

Catedrático de Historia Contemporánea e Historia de las Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid

Presidente de la Comisión Española de Historia de las Relaciones Internacionales

Eduardo Ruiz García

Secretario general de la Cour des Comptes Européenne

Alberto R. Coll

DePaul University School of Law

Mariola Urrea

Catedrática de Derecho Internacional Público y directora del Centro de Documentación Europea de la Universidad de La Rioja

Montserrat Abad Castelos

Catedrática de Derecho Internacional Público en la Universidad Carlos III de Madrid

Paloma González Gómez del Miño

Profesora y directora del Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid

Alicia Alted Vigil

Directora del Instituto Universitario Gutierrez Mellado

Director de la Revista del IEEE

Francisco José Dacoba Cerviño

General de brigada del Ejército de Tierra

Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

Editor

Javier Fernández Aparicio

Analista principal del IEEE

Consejo de redacción

Sonia Alda Mejías

Doctora en Historia. Real Instituto Elcano

María Dolores Algora Weber

Doctora en Historia

Profesora de Relaciones Internacionales e Historia Contemporánea en la Universidad San Pablo CEU

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Capitán de fragata de la Armada

Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid

Analista principal del IEEE

Pedro Sánchez Herráez

Coronel del Ejército de Tierra. Doctor en Paz y Seguridad Internacional por la UNED. Analista del IEEE

Luis de la Corte Ibáñez

Doctor en Psicología

Profesor titular en el Departamento de Psicología Social y Metodología de la Universidad Autónoma de Madrid

Miembro del Consejo de Dirección del Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad de la Universidad Autónoma de Madrid

Mario Laborie Iglesias

Coronel del Ejército de Tierra. Asesor político del Eurocuerpo

Francisco J. Ruiz González

Capitán de navío de la Armada

Doctor en Seguridad Internacional por la UNED

Nuria González Rabanal

Departamento de Economía y Estadística

Directora del Módulo Jean Monet ULE y de la Cátedra Honorífica Almirante Bonifaz en la Universidad de León

Equipo de redacción

Alfonso Méndiz Guerra

Capitán del Ejército de Tierra (CGET-TECAP-TCI)

Secretaría Técnica del IEEE

María Dolores García Gómez

Técnico

Secretaría Técnica del IEEE

Francisco José Dacoba Cerviño

General director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

Presentación de la Revista del IEEE n.º 22

Once son los artículos que presenta este número 22 de la Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos. Trabajos que afrontan una temática muy variada y, en todo caso, de evidente trascendencia en un escenario global claramente caracterizado por la incertidumbre y por la competición entre las dos grandes potencias. Un rumbo de colisión que arrastra al resto de actores, estatales y no estatales, a una conflictividad creciente. En este sentido, Sara Yildiz Bravo ha elaborado un análisis crítico del desafío al que se enfrenta la Unión Europea en su propósito de definir un modelo creíble y viable de presencia global, más allá de su reconocido papel de potencia comercial. Con el foco puesto en el documento «Brújula estratégica» se presenta el artículo titulado: «La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿realidad o utopía?»

Sin abandonar el enfoque global, Adrián López Fleming desgrana, en «Las Fuerzas de Operaciones Especiales en la era del retorno de la competición entre grandes potencias», un caso muy concreto de recurso por parte de los Estados a dotarse de fuerzas de esta naturaleza para la promoción de sus intereses en un entorno tan tensionado, en consonancia con la teoría realista de las relaciones internacionales.

La incorporación del ciberespacio a los posibles dominios de confrontación geopolítica, sin excluir el recurso al empleo de la fuerza, incrementa exponencialmente las opciones de interacción entre los diversos actores, preponderantemente en la denominada zona gris. Por esta razón incluimos en este número el artículo de Pablo Cañete Blanco titulado «Uso de estrategias de zona gris en entornos urbanos», con el acento puesto sobre los escenarios urbanos, que tanta relevancia están adquiriendo con el elevado número de megalópolis en todos los continentes. También el ámbito de lo cognitivo encuentra en el ciberespacio la mejor vía de aproximación para la manipulación de las sociedades, especialmente vulnerables ante la avalancha de información y desinformación que circula por ese espacio virtual. Esta cuestión es abordada por Mónica Lupiáñez Lupiáñez en «Cómo hacer frente a un ataque cognitivo: Prototipo de detección de la propaganda y manipulación en operaciones psicológicas

dirigidas a civiles durante un conflicto». Ramón Alarcón Sánchez, por su parte, nos presenta un valioso estudio, «Desinformación, noticias falsas y posverdad: estudio comparativo entre tendencias generales, artículos de investigación en revistas académicas sobre seguridad y titulares periodísticos», en el que se adentra en el significado de tres términos no siempre bien deslindados, como son los de desinformación, noticias falsas y posverdad.

No abandonamos la zona gris y los nuevos ámbitos de conflictividad para estudiar el concepto de guerra híbrida. Un concepto este que, por relativamente novedoso, suscita confusión y no es siempre entendido de la misma manera según quien lo utilice. Una buena razón para que Manuel Luna Alcoba profundice en las diversas interpretaciones del mismo en su artículo «Caja morfológica del concepto de “guerra híbrida”».

También el ámbito marítimo, más tradicional que los ya citados del ciberespacio y el cognitivo, tiene amplia cobertura en este número de nuestra Revista. En «España mira al Norte: El Ártico, Operaciones Navales y Cambio Climático», Gonzalo Vázquez Orbaiceta y Augusto Conte de los Ríos tratan las consecuencias que el progresivo deshielo de este océano, consecuencia a su vez del cambio climático, suponen para la región. De manera destacada, el fin de la excepcionalidad que mantenía a estas aguas al margen de las grandes tensiones internacionales. España, por su parte, se suma a la tendencia generalizada en los Estados ribereños de reclamar la ampliación de sus espacios marítimos de interés, tal y como estudia Celia Fernández Calvo en «La ampliación de la plataforma continental española». En este mismo sentido, Ángel Llorente Fernández de la Reguera profundiza, en concreto, en «Las aguas canarias y el Derecho del Mar», con un enfoque eminentemente jurídico y una mirada especial a una mayor protección medioambiental. Y desde el país hermano del Perú, Roberto Vizcardo Benavides aborda las grandes inversiones en infraestructuras que pretenden hacer del país el hub más importante del subcontinente, con objeto de vehicular de la mejor manera posible el intercambio comercial entre Asia y América del Sur. Su artículo: «El valor estratégico del hub Perú en América del Sur».

Finalmente, Juan Carlos Fernández Cela presenta un «Análisis geopolítico en escenarios de contagio financiero: la reconstrucción de cadenas espaciales por medio de su Identificador de Entidad Jurídica (LEI)», en el que explora el potencial de los datos espaciales en la red financiera internacional desde una óptica geopolítica. Completan este número de la Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos sendas reseñas de los libros «Historia naval de la Guerra Civil, 1936-1939» y «Modi's India: hindu nationalism and the rise of ethnic democracy».

Deseamos que sea esta una Revista plena de interés para todos aquellos que, de una u otra manera, ponemos nuestra atención en la Seguridad y la Defensa de nuestra patria en un entorno global tan convulso como el que nos ha correspondido vivir.

Pablo CAÑETE BLANCO

Grado en Periodismo. Máster en Estudios Internacionales y de la Unión Europea.

Correo: pablo.caneteblanco@gmail.com

**Uso de estrategias de zona gris en
entornos urbanos.**

**Uso de tácticas no convencionales en la
lucha por el relato**

*Use of grey zone strategies in urban
settings.*

*The use of unconventional tactics in the
struggle for narrative*

Resumen

Este artículo trata de analizar la intersección entre las estrategias de zona gris y las vulnerabilidades de los entornos urbano frente a estas estrategias. Para ello se analizan las características y, principalmente, los procesos que afectan al conflicto y a las tácticas no convencionales y a los entornos urbanos. En ese proceso se redefine la ciudad como un agente de transformación con entidad y dinámicas propias, poniendo el acento en las ciudades globales. Se estudia también la importancia de la opinión pública en nuestra sociedad como objetivo fundamental de estas estrategias no convencionales, señalando las vulnerabilidades específicas que presentan debido a los desafíos que presentan desde la vertebración del territorio a la cohesión social. Por último, se trata de dar posibles respuestas y evidenciar carencias en esta materia. Se señalan a ese respecto cuatro actores que tienen un papel protagonista:

las fuerzas armadas, el sector privado, las instituciones públicas y la ciudadanía.

Palabras clave:

Estrategias de zona gris, guerra en entornos urbanos, ciudades globales, opinión pública, operaciones de influencia, estrategias no convencionales, globalización.

Abstract

This article seeks to analyse the intersection between grey zone strategies and how urban environments are vulnerable to these strategies by analysing the characteristics and, primarily, the processes that affect conflict and unconventional tactics and urban environments. In this process, the city is redefined as an agent of transformation with its own entity and dynamics, with the emphasis on global cities. The importance of public opinion in our society as a fundamental objective of these non-conventional strategies is also studied, pointing out the specific vulnerabilities they present due to the challenges they pose, from the structuring of the territory to social cohesion. Finally, the aim is to provide possible answers and to highlight shortcomings in this area. Four actors are identified as having a leading role: the armed forces, the private sector, public institutions and citizens.

Keywords

Grey zone strategies, urban warfare, global cities, public opinion, influence operations, unconventional strategies, globalisation.

Citar este artículo:

CAÑETE BLANCO, Pablo (2023). «Uso de estrategias de zona gris en entornos urbanos. Uso de tácticas no convencionales en la lucha por el relato». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 11-36.

I. Introducción: la zona gris y las ciudades

«Así que pelear y conquistar en todas tus batallas no es la forma suprema de excelencia en el combate, sino lograr la victoria sin necesidad de combatir». (...) «El líder capaz es el que vence a las tropas enemigas sin pelear, el que captura sus ciudades sin asediarlas; el que toma su reino sin necesidad de largas campañas (Tzu, 1910, pág. 8)».

Los recientes eventos sucedidos en Ucrania hacen ver que, lejos de extinguirse, los conflictos armados convencionales siguen teniendo una importancia central, especialmente para determinados actores¹. Aun así, no podemos ignorar que ha proliferado un espacio, anteriormente estrecho, entre la guerra y la paz; ahí se desarrollan una serie de actividades destinadas a lograr objetivos militares por medios que no lo son: la zona gris.

Estas acciones, normalmente destinadas a socavar y deteriorar las defensas de los Estados, emplean actores diversos para, sin llegar a vulnerar la paz, violentarla hasta los límites de lo admisible –especialmente en lo relativo a la legalidad internacional. La imposibilidad de atribuir estas acciones debido a su deliberada ambigüedad, transversalidad y opacidad se suma al hecho de que resulte difícil hacer un análisis de riesgos que permita responder: la inacción a menudo se impone por no disponer de otro mecanismo más eficaz.

Uno de los elementos más terroríficos de la zona gris es que evidencia la influencia como un arma mucho más lesiva de lo que nos gustaría reconocer. Es decir, una acción comunicativa, un proceso de comunicación política/pública contaminado por un actor externo puede llegar a determinar el resultado de un proceso electoral, creando un *statu quo* favorable para el instigador durante varios años. En caso de ser detectado el agente actuante, el Estado puede desvincularse de esta acción y ninguna represalia podría ser tomada (al menos legalmente). El daño queda hecho y la acción es impune.

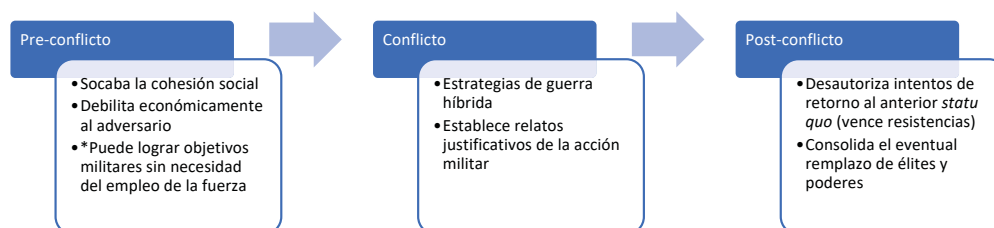
No se trata de una estrategia nueva, pero sí parece evidente que su uso y sus efectos han aumentado, especialmente en los últimos años. No es un hecho aislado y se incardina en un proceso más amplio de externalización y privatización que muchos Estados están acometiendo (Rondeaux & Sterman, 2019). Eso hace más fácil desvincularse de las acciones y alivia ese negativo balance coste-eficiencia del conflicto tradicional, especialmente desde la proliferación de armas de destrucción masiva y que hace poco rentable en algunos casos el uso de la «beligerancia tradicional directa» (Martín Renedo, 2022).

Aunque la zona gris no se considera propia del conflicto armado (zona negra), sí tiene una importancia clave en el ámbito militar (Hernández-García, 2022). No basta tener la supremacía militar y la derrota de las fuerzas rivales; la voluntad del

¹ Véase la literatura respecto a actores revisionistas (Mazarr, 2015; Baqués, 2017; Trump, 2017; Martínez Valera, 2018; Monaghan, 2019; Fernández López, 2021).

enemigo, como apuntó Clausewitz (1976), debe ser doblegada. En caso contrario, la victoria podría ser evanescente. Es por ello que considero que, si bien resulta necesario realizar un análisis transversal de este fenómeno, debe incluirse dentro del estudio de la polemología y considerarlo como una estrategia militar al uso.

La zona gris es ambivalente y sirve, también, como una herramienta post-bélica para cubrir los objetivos políticos no cubiertos con la guerra convencional o híbrida y evitar un retorno al pre-conflicto (Baqués, 2017, pág. 16). De igual manera, una maniobra en la zona gris eficaz podría evitar la escalada de un conflicto o lograr su objetivo sin necesidad del mismo, logrando la victoria perfecta de la que hablaba Sun Tzu en *El Arte de la Guerra*.



En un mundo tan interconectado, un pequeño conflicto armado puede suponer un impacto económico/político en cualquier otro punto del mapa (Martín Renedo, 2022, págs. 3-4). Esto hace que los efectos del mismo puedan llegar a ser incalculables y, por tanto, sea preferible evitarlos en un entorno en que las sanciones económicas o el acceso a determinados recursos escasos, como las tierras raras (Algora Weber, 2021), son vitales para el desarrollo económico. La zona gris permite realizar pequeñas inversiones de bajo riesgo comparadas con el conflicto armado convencional, tratando de obtener resultados quirúrgicos que no entrañen efectos colaterales indeseados.

En ese contexto, la zona gris no es ni guerra híbrida ni guerra convencional, pero tampoco es paz. Tiene objetivos militares, pero no medios convencionales: Incluye nuevas «armas» y requiere por tanto nuevas perspectivas. Es una herramienta destinada a atacar principalmente a lo que Clausewitz definió como la parte pasional del Estado, esto es, el pueblo. La fuerza armada, elemento volitivo del Estado, si bien no entra dentro de las tácticas de zona gris de manera directa, sí se incluye en la ecuación. Disponer de medios convencionales o la amenaza de su uso puede servir para desincentivar que un competidor trate de escalar el conflicto a la zona negra (Baqués, 2017, págs. 12-13, 16-17 y 26). Pero la fuerza militar no es la única variable ni tampoco la más importante.

Cabe destacar un cambio de paradigma en lo que hace a los actores del conflicto. La hegemonía del Estado y su ejército regular están en entredicho. Actualmente existen más de 110 conflictos armados en todo el mundo. La mayoría de ellos se desarrolla en un escenario intra-estatal, lo cual no hace que los Estados dejen de participar en el conflicto, pero sí que lo hagan directamente; el cada vez más frecuente, como se indicaba al principio, uso de *proxies* o sujetos de derecho privado (empresas) ha hecho disminuir en los últimos años los conflictos interestatales.

Con esta herramienta, los Estados pueden negar su participación directa en la guerra, sufren un menor desgaste político –así como económico, material, humano y diplomático. Es así hasta el punto de que se han visto florecer las empresas privadas militares² y las que, sin serlo, obedecen a estos propósitos de forma indirecta (especialmente en el ámbito «ciber»). Y es que el espacio digital se ha vuelto especialmente crítico para las grandes urbes, las áreas metropolitanas que las rodean y las infraestructuras críticas, todas ellas con una fuerte dependencia tecnológica e hiperconectadas a la red (Kotila, y otros, 2022).

Esta virtualización y privatización de la guerra, pagada a menudo con cargo a fondos reservados y llevada a cabo por empresas y entes difusos, han hecho que adquieran una lógica opaca. Además, los actos de guerra blanda dedicados a atacar/ defender indirectamente los intereses no suelen tener una consecuencia directa por parte de los objetivos (Pontijas Calderón, 2020; Sánchez Díaz, 2022). En nuestros países democráticos, esto implica que los ciudadanos no cuentan con mecanismos para exigir la rendición de cuentas: Sus gobernantes operan en la sombra.

El Reino de España ha sido y es víctima de este tipo de ataques, tanto de forma directa como indirecta. Por lo que hace a la primera podemos citar el caso del Reino de Marruecos, desde su actuación en el islote de Perejil hasta sus reivindicaciones territoriales sobre Ceuta y Melilla (Baqués, Torres, Jordán, & Colom, 2021; Fernández López, 2021; Baqués, Marruecos y la Zona Gris, 2020; Jordán, 2018) o la injerencia en las elecciones catalanas por parte de Rusia (Díez & Mateo, 2017). En lo relativo a las indirectas, mencionaremos por ejemplo el *Catargate* (Tisdall, 2022), obra también, en parte, del reino alauí (Público, 2022).

Aunque sí se dispone de guías respecto a cómo actuar frente a la guerra híbrida (Monaghan, 2019) y hay literatura, repositorios o doctrina militar a este respecto, no sucede lo mismo con la zona gris y son varios los expertos que apuntan a la debilidad de los Estados occidentales a la hora de lidiar con estos ataques. Gran parte de las instituciones internacionales están construidas sobre la base de los conflictos de la Guerra Fría y no están preparados para este tipo de conflictos de baja intensidad, ambiguos y de largo recorrido (Carment & Belo, 2020). Igualmente se han observado dificultades en su definición que afectan la capacidad de detención de las mismas (Green, Hicks, Cooper, Schaus, & Douglas, 2017) y que hacen imposible la «operacionalización» de las respuestas (Hernández-García, 2022).

A este respecto, este artículo, mediante la revisión de literatura al respecto, tratará de orientar en estos ámbitos, no solo detectando las vulnerabilidades, sino también sus causas. Igualmente identificará a los principales actores implicados y propondrá vías a explorar de cara a que estas acciones tengan una respuesta por parte de los poderes públicos y los operadores afectados.

2. Llama la atención a este respecto el Documento de Montreux, elaborado por el Comité Internacional de la Cruz Roja (2011), para advertir a los Estados de las normas aplicables de derecho internacional a estos actores y que cuenta con relativa adhesión por parte de diversos estados (no así Rusia).

2. La ciudad como elemento crítico

El territorio –elemento necesario del Estado– es ese espacio donde se libran los «encuentros» de los que hablaba Clausewitz (1976). Es esencial en la contienda bélica –es el teatro de operaciones– y un factor polemológico indiscutible (Aznar Fernández-Montesinos, 2013). La ciudad, como parte de ese territorio, se encuentra hoy en día precisamente en un proceso crítico de reformulación: refleja un cambio de paradigma global que obedece a las nuevas necesidades de los asentamientos humanos (UN-Habitat, 2020), pero no solo, como veremos más adelante.

Actualmente las ciudades ocupan aproximadamente el 0,5% de la superficie terrestre, pero acaparan a más del 50% de la población mundial y, si el estudio de la London School of Economics tiene razón, llegarán al 66% en 2050 (Floater & Rode, 2014). La era digital, la que acortaba los tiempos y distancias, también será la de mayor concentración de población y de conocimiento.

Es precisamente así porque las actividades que requieren un mayor grado de conocimiento y tecnología tienden a aglomerarse en grandes ciudades, mientras que se ha dispersado en las actividades menos especializadas (Balland, y otros, 2020). Por otra parte, hay que reconocer que el crecimiento de las ciudades no es un proceso homogéneo en todo el mundo. Mientras que en algunas regiones el proceso de urbanización se encuentra planificado por los Estados, en otras son principalmente los actores privados, las ONG y las organizaciones internacionales los agentes urbanizadores (Büscher, 2018; UN-Habitat, 2022).

Los efectos de lo urbano sobre lo rural varían entre regiones. En España, las capitales de provincia más grandes tienen capacidad de traccionar al ámbito rural, evitando el riesgo de despoblación en los pequeños municipios, mientras que grandes regiones del país están deshabitadas (Banco de España, 2020). En otros lugares, se producen movimientos hacia lo urbano por los diversos atractivos que ofrecen las ciudades y con diferentes efectos sobre el territorio (Keith, 2013; Selod & Shilpi, 2021; Arconada Ledesma, 2022).

En lo referido a los conflictos armados, el entorno urbano no se ha vuelto predominante (Elfversson & Höglund, 2021) precisamente porque la ciudad siempre ha sido un enclave estratégico de gran relevancia. La urbanidad no es un fenómeno homogéneo y, por ende, no se puede tratar de forma homogénea y los análisis de riesgos del entorno urbano varían según el contexto. Lo que sí podemos establecer es que la creciente concentración de personas, riqueza y conocimiento en las ciudades las hace un objetivo de creciente valor estratégico. En ese sentido, a lo largo de este trabajo vamos a ocuparnos especialmente de las implicaciones de las estrategias de zona gris en los entornos urbanos lo que hace necesario, en primer lugar, detectar vulnerabilidades.

3. (Re)Definir la ciudad y la centralidad

No todas las ciudades son iguales. Existe un grupo reducido que ha generado un espacio propio de interrelación e interdependencia supra/alter estatal: la *ciudad global* (Sassen, 1995; 2019). Según la aportación de Saskia Sassen, vivimos en un momento en que la dispersión geográfica de las actividades económicas enfatiza la complejidad creciente de las labores de gestión (financieras, legales, contables, etc.). Y en ese escenario surge la necesidad de subcontratar empresas para ocuparse de estos aspectos no productivos, lo que lleva también de forma subsidiaria a la concentración de empresas, talentos y *clusters* tecnológicos deslocalizados.

Estas sociedades de servicios especializados operan a nivel mundial, con redes de filiales y asociados en todo el mundo, generando redes urbanas transnacionales con una menor dependencia del territorio circundante y las economías nacionales, lo que «desnacionalizaría» el espacio urbano, aislándolo de su contexto. De forma colateral, aumenta la desigualdad en salarios entre trabajadores de estas especialidades y otros sectores de actividad. Estos sectores «marginados» tomarían parcial o totalmente un carácter informal como medio de subsistencia.

Este asentamiento, estratégico, altera hasta cierto punto las reglas de lo urbano, en tanto que tiene conexiones más importantes a nivel global que local³; son consecuencia lógica de la expansión del capitalismo y de sus necesidades y es por ello también que desde un punto de vista crítico, hay quienes opinan que esto «usurpa» el espacio colectivo de la lógica de la ciudad, privatizándolo (Álvarez Mora, 2020).

“Las ciudades ubicadas en los circuitos globales, ya sean pocas o muchas, pasan a formar parte de distintas, y a menudo altamente especializadas, geografías inter-ciudades”[...] «Este es el nuevo reto en la coordinación, gestión y mantenimiento de estos cada vez más complejos, especializados y vastos circuitos económicos, que han vuelto a las ciudades estratégicas. Esta es quizás una de las grandes ironías de nuestra era global digital, que ha producido no sólo la dispersión masiva, sino también concentraciones extremas de recursos de alto nivel en un número limitado de lugares». (Sassen, 2011, pág. 32)

Como ya apuntábamos en la introducción, la interrelación entre centralidad y conocimiento es también importante a la hora de determinar las relaciones entre espacio y poder. En la mayoría de las ocasiones, el poder tiene la capacidad de atraer y legitimar el conocimiento, hecho acontecido en nuestra historia desde hace miles de años. Éste es capaz de definir la centralidad y la periferia, entendiendo que la primera externaliza valores como la reputación, competencia y confiabilidad (Gregory, y otros, 2015). Por el contrario, también existen y han existido centros de poder incapaces o

3 El Globalization and World Cities (GaWC) Research Network, de la Universidad de Loughborough (Reino Unido), estudia precisamente esta interrelación intensa entre grandes ciudades, haciendo incluso un índice cada dos años en que las categoriza acorde a su grado de internacionalización (GaWC, 2020).

desinteresados en atraer conocimiento de la misma manera que ha habido expertos aislados y desvinculados del poder, bien por decisión propia, por contradecir las exigencias de los poderosos, por no tener el atractivo concreto o por competir por una plaza ya ocupada.

Cabe recordar que, pese a que normalmente se vinculan las grandes metrópolis con la centralidad, no siempre esta se encuentra en una única ciudad: Existen espacios como pueden ser zonas metropolitanas extensas –véase Zúrich o Frankfurt–, cuyas ciudades, no siendo globales, si generan una centralidad equiparable. Estas centralidades son igualmente transterritoriales y se basan en las interconexiones y transacciones, principalmente con otras ciudades globales (Tapia, 2020). Además, establecen una influencia geográfica con los territorios adyacentes. En ese sentido apuntan Chica Mejía y Marmolejo Duarte (2014): *«es fundamentalmente la distancia al centro metropolitano el factor determinante del crecimiento de estos sectores económicos por los beneficios que la aglomeración y la proximidad geográfica tienen para su desempeño»*.

4. La guerra en el entorno urbano

La guerra en la ciudad no es comparable a la que se lleva a cabo en otros lugares –de igual manera que tampoco lo son las estrategias de guerra híbrida. Sus peculiaridades han sido estudiadas no solo por los ejércitos regulares⁴ sino también por otros actores, tales como grupos insurgentes⁵ y organizaciones terroristas⁶. Por un lado tenemos las relativas a las peculiaridades físicas del entorno, como por ejemplo la lógica vertical de los combates en población o la cercanía de los combatientes con los civiles, entre otras muchas⁷. De igual manera, el enemigo se deslocaliza, haciendo imposible el tradicional enfoque de toma de centros de gravedad (Martín Renedo, 2022, pág. 6).

Superponiendo estos dos conceptos –ciudad y guerra–, los conflictos armados han tomado un papel relevante, especialmente desde 2020, a la hora de impedir el desarrollo urbano sostenible en varios puntos del globo. Parámetros como la salud de los habitantes de una ciudad o la homogeneidad de los barrios se ven claramente

4 Véase, por ejemplo el Urban Warfare Study: City Case Studies Compilation (Marine Corps Intelligence Activity, 1999) o Reimagining the Characters of Urban Operations for the U.S. Army (Gentile, *et al.*, 2017).

5 Sirva de ejemplo, aunque ya han pasado más de 50 años, de los apuntes de Ernesto «Ché» Guevara (1960) en que señalaba no sólo las peculiaridades del entorno, sino también de los sujetos implicados en su «Guerra de Guerrillas».

6 Véase la publicación de Mustafá Setmariam sobre la Llamada a la resistencia islámica global, trabajo que según Pérez Ventura (2014) fue imitado por un terrorista de distinta ideología: Anders Behring Breivik. También puede verse en las publicaciones realizadas por el Estado Islámico en su momento (Al-Muhajir, 2015). Véanse también las informaciones que apuntan a la existencia de campos de entrenamiento para yihadistas (Roggio & Weiss, 2015; Weiss, 2016).

7 Pueden observarse, a través de distintos estudios y de la propia doctrina de ejércitos como por ejemplo el estadounidense, muchas lecciones aprendidas en diversos estudios pormenorizados (Marine Corps Intelligence Activity, 1999; Joint Chiefs of Staff, 2013; Gentile, *et al.*, 2017; Government, 2022).

condicionados con los conflictos armados y los movimientos de población que producen (UN-Habitat, 2022).

De la misma manera, la ciudad ha creado una serie de nuevas vulnerabilidades que influyen en el desarrollo del conflicto y de las acciones viables en zona gris. Así aparece la *Smart city* como implantación masiva de la tecnología a la gestión de las ciudades en aras de la eficiencia, la sostenibilidad y la gobernanza. El problema que plantea la ciudad inteligente es doble. Por una parte los suministradores de servicios de información y comunicación (compañías telefónicas y eléctricas) son empresas privadas cuya gestión de los datos (explotación del *big data*) puede acarrear consecuencias peligrosas para una ciudadanía que cede voluntariamente su privacidad en pro de una mayor conectividad (Royall, 2021; UN-Habitat, 2022, pág. 268). Por otra parte, los gobiernos, con el pretexto de poder efectuar las políticas y tomar las decisiones en tiempo real, dispondrán de datos privados de los ciudadanos y estarán más dispuestos a realizar proyectos de arriba-abajo.

Frente a este modelo, centralista y de hibridación público-privada, aparecen también planteamientos colaborativos en la construcción de la ciudad. Estos promueven la descentralización en la toma de decisiones, la creación de espacios de debate o los lugares de producción/consumos comunitarios, una suerte de oposición en favor de un modelo abajo-arriba. En ese sentido Valérie Peugeot (2014) afirma que, en todo caso, «fortalecer la democracia local consiste en asegurarse de que no hay un «maestro de datos», público o privado, sino que esta riqueza de información circula entre todos los agentes que tejen la ciudad.

Ahora bien, se trate de la *wise city* centrada en las personas (Coll, 2016; Molpeceres Arnáiz, 2017), la *data city* centrada en la producción, gestión y control de datos (Peugeot, 2014) o la *smart city* (recopilación de datos para hacer eficiente una ciudad, con lógica de consumo), aparecen dos denominadores comunes: el internet de las cosas (IoT en inglés) y las grandes masas de datos (*big data*). Ambos suponen una enorme vulnerabilidad.

Por un lado, el IoT hace que todo esté conectado y, por tanto, que todo sea *hackeable*, desde marcapasos hasta los sistemas de medición ambientales. Es decir, se puede *piratear* la vida de algunas personas, se puede cerrar una vía de comunicación y se puede hacer cualquier otra cosa que quede en medio. Si a ello sumamos la reciente hiperextensión de las inteligencias artificiales, especialmente mediante los modelos de lenguaje colosal (LLM en inglés), nos encontramos con que la piratería adquiere una nueva profundidad: los hackers ya no programan, sino que charlan con las máquinas (Alonso Cebrián, 2023).

Por su parte, las brechas de seguridad que permiten robar cientos de miles de datos privados personales abren la posibilidad no solo de causar quebrantos económicos mediante la obtención de credenciales bancarias. También permiten crear perfiles, localizar individuos o seguir tendencias. En las manos capaces, esto haría posible incluso detectar a personas vulnerables a las que adoctrinar o entrenar para cometer actos violentos o desestabilizadores.

Gobiernos, redes sociales, *apps*, o supermercados (por mencionar algunos) son ahora responsables de una ingente cantidad de información cuyo valor y alcance aún no somos capaces de imaginar. La regulación sobre estos datos existe y la encontramos no sólo en el ámbito nacional (Boletín Oficial del Estado, 2018) sino también en instancias supranacionales como es el caso de la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 2016).

La mayoría de los ciberataques (56%) encuentran su ventana de oportunidad en la negligencia de algún agente del ente pirateado (Proofpoint, Inc., 2022). Es decir, existe y persiste la figura del ciudadano que, en la era digital, no dispone de la pericia suficiente para desarrollar sus funciones en la era de la información. La formación en ciberseguridad, por tanto, se muestra como un elemento crítico. No obstante, no existe aún un currículo que integre esa gestión de conocimiento en las aulas de los colegios, aunque haya habido tímidos intentos a este respecto en España (Rodríguez, 2021).

La criminalidad ya hace tiempo que viene mostrando una tendencia al alza en el cibercrimen⁸. Esto podría estar justificado por la facilidad de comisión que otorgan tanto la perpetración⁹ como la dificultad de investigación de estos delitos. Hoy en día todo se puede hacer desde un terminal móvil y, por tanto, las contraseñas son las nuevas cerraduras que protegen nuestros bienes (incluidos nuestros datos) y nuestra misma identidad digital.

5. La batalla por el relato: combatir la opinión pública

«Otra característica es la banalidad de los debates donde se toman posiciones firmes sobre asuntos no sustanciales para distraer la atención de la gente y llevar el escenario político hacia lo inconsistente. Los grupos de poder ahora tienen herramientas para lidiar con grandes disparidades y diferencias que ellos mismos ayudaron a generar, creando tensión y competencia como una pelea confusa para formar mayorías» (Kaufman, 2018, pág. 69).

No podemos hablar de la opinión pública de forma general ni entender que las implicaciones y transformaciones en las diferentes sociedades funcionan de forma homologable. La forma del Estado, su gobierno, su historia, su cultura, religión o costumbres tienen tanta importancia como los medios de comunicación, el grado de libertad informativa o la extensión del uso de las redes sociales.

8 En los últimos años este tipo de criminalidad ha pasado de suponer, respecto al total de delitos registrados, en España el 5.7% en 2017 al 16.1% en 2022 (López Gutiérrez, y otros, 2021; Muniesa Tomás, *et al.*, 2022). Por su parte, el porcentaje de esclarecimiento es del 14.6%.

9 Con apenas un puñado de datos se puede abrir una cuenta bancaria, obtener una línea de telefonía, crear identidades múltiples en plataformas digitales como las de compra-venta o redes sociales, etc. Esto explica el constante aumento de los delitos de usurpación de identidad, que ya afecta al 7% de los internautas españoles en los últimos 12 meses y al 4% de los europeos en el mismo periodo. Algunos apuntan que incluso es el delito que más rápido crece en todo el mundo (Portaltic/EP, 2018).

Por ejemplo, los sistemas democráticos suelen tener alternancias de poder en momentos puntuales: las elecciones. Esto hace que sea especialmente atractivo el uso de operaciones de influencia en periodos concretos y con fines partidistas¹⁰. Por el contrario, países con déficit democrático están sujetos a otros parámetros y presentan vulnerabilidades diferentes que incluyen, por ejemplo, el fenómeno de los *youth bulges*.

Henrik Urdal (2004) hace un interesante trabajo al analizar la masa de población joven (*youth bulge*), el crecimiento económico y el tipo de régimen para determinar el riesgo de conflicto armado doméstico. En su estudio, podemos comprobar cómo el incremento de esa masa de población joven y el decrecimiento económico, unido a regímenes en una «zona gris» (ni democrático ni autoritario) supone, estadísticamente, un aumento del riesgo de conflicto armado. Así, los regímenes autoritarios podrían estar funcionando como contención a las revueltas violentas de manera diametralmente opuesta a cómo funciona una democracia. En ese mismo sentido apunta UN-Habitat (2022, pág. 16) en su informe anual del año 2022.

Sabemos que Cambridge Analytica creó una campaña en Trinidad y Tobago en la que se logró reducir la participación de los jóvenes en las elecciones, además de utilizar diversas tácticas para influir en la política de varias decenas de estados (Escribano, 2019). Fue una campaña de persuasión negativa, una desmovilización que ahora también se extiende de forma pandémica por las democracias occidentales y que rinde a la ciudadanía a los relatos-mitos y a la banalidad (Kaufman, 2018, pág. 76).

No debemos confundir la opinión pública con la demoscopia o con la opinión de un grupo humano: La opinión pública no tiene por qué expresar la opinión de la mayoría, como bien apuntó, entre otros, Noelle-Neumann (1995). Políticos, medios de comunicación o *influencers* contribuyen, en cierta medida, a establecer no sólo los temas de actualidad, sino también el *mainstream*. Todos ellos están movidos por los intereses más diversos (electorales, económicos, ideológicos, partidistas, etc.) y tanto sus palabras como sus silencios influyen el debate público, el clima político y la opinión pública. Las operaciones de zona gris son un recurso habitual de algunos Estados para lograr sus objetivos políticos y de influencia, entre otros, alterando esta opinión pública (Torres Soriano, 2017; Sánchez de Rojas Díaz, 2018; Carlini, 2018; Cohen, *et al.*, 2021).

El papel de las redes sociales, tales como Twitter, Facebook o TikTok en la manipulación de la opinión pública está tan contestado como lo estuvo (y lo está) el de los medios de comunicación. Todavía no tenemos del todo claro cuál es el rol de las tecnologías por lo que hace a su capacidad de persuasión, en tanto que los estudios son a menudo pequeños, no utilizan medidas normalizadas, carecen de grupos de control, etc. (Hamari, Koivisto, & Pakkanen, 2014).

¹⁰ En tanto la mayor parte de los sistemas democráticos liberales se articulan en torno a la figura de los partidos políticos como actores privilegiados de representación.

Es por ello que encontramos opiniones divididas en torno a la relación entre el uso de redes sociales y polarización política. Pablo Barberá (2015) plantea que son, precisamente, un elemento de atenuación de la polarización precisamente por su carácter extenso. Este autor diferencia la «polarización política» de la «polarización afectiva» – cómo valoramos a los que piensan diferente– para explicar los diversos efectos de las RRSS en los individuos (Barberá, 2020). En esa misma idea y diferenciación trabaja por ejemplo Luis Miller (2020) cuando apunta a que el proceso de polarización (afectiva y política de nuestro país) ha aumentado considerablemente en las últimas décadas y que las identidades políticas polarizan más que las políticas públicas concretas.

En todo caso, tengamos en cuenta que una cosa es el conocimiento académico y cosa bien distinta es el conocimiento empresarial, político y corporativo. Esto es, existe sin duda una serie de información, protocolos, proyectos e inteligencia no accesible, de uso (y abuso) restringido. El secreto empresarial o que algunas invenciones, incapaces de ser descifradas mediante ingeniería inversa, no se patentan: se ocultan y se presuponen.

De alguna manera gran parte del *know how* de la era digital se encuentra en gran medida en la literatura gris, de difusión limitada y al margen del sistema. Es algo parecido a lo que viene sucediendo, como es lógico, con las técnicas operativas de las Fuerzas Armadas, los cuerpos policiales y los servicios de inteligencia. Los medios en la zona gris se desarrollan, expanden y evolucionan. Es un hecho medible de forma cuantitativa a través de las cifras de criminalidad cuando observamos los ciberdelitos o las encuestas sobre información que se realizan a la ciudadanía. De forma cualitativa lo observamos por los nuevos objetivos que alcanzan.

6. Las ciudades frente a las estrategias de zona gris

Las ciudades presentan vulnerabilidades específicas, especialmente las ciudades globales y aquellas que presentan una especial dependencia digital. No debemos referirnos en exclusiva a los aspectos tecnológicos cuando analizamos las potenciales fallas en la seguridad. La fragmentación social de la ciudad y su falta de cohesión suponen una capacidad de desestabilización de primera magnitud. Podemos ver cómo, por ejemplo, Madrid, capital del Reino de España, tiene una profunda brecha que divide los barrios y las regiones más privilegiadas de aquellas que cuentan con menos recursos económicos (Uceda Navas & Domínguez Pérez, 2023). Esto también se refleja en el grado de digitalización de los barrios, siendo que los más desfavorecidos quedan fuera de la integración de la red, aislándose de la *smart city* (Arroyo Menéndez, Barañano Cid, & Uceda Navas, 2022).

Esto podría suponer una grave vulnerabilidad ante estrategias de la zona gris, que podrían aprovechar la fragmentación social para constituir identidades reactivas. En ese sentido y, aunque ha pasado ya casi un siglo, el modelo analítico de Robert Merton (1938) sigue siendo útil, especialmente, para encontrar los procesos de cambio en la

anomia social¹¹: la falta de sincronía entre los fines culturalmente deseados y los medios sociales para lograrlos. Ya en su momento Merton exponía que el extremo énfasis en la acumulación de riqueza como símbolo de fortuna –fin cultural– «militaba» en contra del exhaustivo control de los medios para obtener ese bien. En cierta manera, los mecanismos de consecución incentivados e inducidos colisionan con aquellos que señalan las instituciones, lo que invitaba a parte de la sociedad a ansiedades exageradas, hostilidades, neurosis y comportamiento antisocial.

Es por ello que la vulnerabilidad derivada de la falta de cohesión y vertebración social, sumada a la creciente privatización a que se ve sometida la ciudad, puede crear –de hecho, lo ha hecho en cierta medida– en sectores más o menos amplios de la población la sensación de desposesión de la ciudad. La posibilidad de articular relatos populistas que integren el descontento y que articulen un relato o narrativa disruptiva podría suponer una inestabilidad determinante y un grave daño a la ciudad como conjunto.

Las redes sociales, la capacidad de influencia y persuasión de *influencers*, *youtubers*, *streamers*, especialmente entre las masas jóvenes de la población –esencialmente las más dinámicas–, son una vulnerabilidad creciente. Cabe tener en cuenta que se está creando cierta sensación de desconexión democrática precisamente en ese proceso de producción, uso, consumo y distribución de la ciudad y sus recursos.

Mermar la cohesión o incluso vulnerar la paz social pueden ser objetivos estratégicos de la zona gris de cara a mermar las capacidades de los principales polos de producción de servicios de alto valor. La inestabilidad asusta a los mercados, cuyos inversores emprenden instantánea y automáticamente el vuelo solo para depositar sus fondos en otro lugar a la velocidad de la luz.

7. Conclusiones

Actualmente contamos principalmente con tres enfoques a la hora de analizar las guerras: la teoría de la quinta generación (5GW en inglés), la de la guerra híbrida y la de los conflictos de zona gris¹². Todas ellas tienen múltiples elementos comunes y sus discrepancias parten del diferente enfoque que emplean, siendo a veces incluso complementarios. Los que abogan por la aproximación de la zona gris hacen especial hincapié en los medios y las formas de hacer la guerra y consideran nuevos objetivos

II ¿En qué medida los medios institucionalizados son capaces de ofrecer las metas culturales? ¿Cómo los individuos perciben y actúan en esos escenarios? Merton propone 5 modelos: El conformista (aquel que acepta ambos), el innovador (el que acepta las metas, pero no los medios), el ritualista (que no acepta las metas, pero sigue el cauce institucional), el retraído (que no acepta ninguno de los dos) y el rebelde (que aspira a cambiar y subvertir ambos). La adaptación de la mayoría de la sociedad, esto es, la conformidad con las metas sociales y los medios culturales para lograrla, es necesaria para la permanencia de una sociedad.

12 No existe tampoco una única manera de entender las acciones de zona gris de la misma manera que no existe un consenso unánime en torno al salto cualitativo que aporta la 5GW respecto al anterior modelo.

militares. Y esa es, precisamente, una de las principales limitaciones de los análisis de los conflictos que se hacen desde esta perspectiva.

Aunque se ha intentado y hay unas ciertas nociones respecto a cómo contrarrestar estas estrategias, no existe un remedio o un protocolo viable estandarizado. Es así porque las acciones y objetivos son diversos y responden a lógicas que a menudo resultan inclusive contradictorias; por eso la clave es identificar y entender la naturaleza de cada conflicto. Así se hace posible un análisis tanto de las acciones como de sus posibles contramedidas. Además, dado que se trata de concepto polémico dentro del mundo académico y militar, no disponemos aún de suficientes estudios prácticos en esta área (Azad, Haider, & Sadiq, 2023, págs. 99-100).

En todo caso, detrás de estos nuevos modelos de análisis «tradicional occidental» de la guerra lo que nos encontramos es una superación de los marcos de Clausewitz¹³ (Krishnan, 2022). En los escenarios actuales se desbordan las cuestiones psicológicas y sociales, se alteran los objetivos tradicionales militares o se incluye un nuevo concepto de guerra sutil (una que se pueden perder sin que nunca se haya tenido sensación de haber luchado). En el escenario actual se llega al paroxismo de que no sabemos siquiera identificar qué, cuando y hasta qué punto una acción es «bélica» (Azad, Haider, & Sadiq, 2023, pág. 84).

Se recuerda que las dinámicas del conflicto, como todo proceso humano, no son ajenas a su historia ni cambian de la noche a la mañana. En ese sentido deben evolucionar también nuestras formas de leer en los conflictos y de combatir al adversario. Valga de ejemplo el vídeo elaborado por el 4th PSYOP Group del Ejército norteamericano¹⁴ en el que se muestra que la capacidad de influencia, pero también de persuasión, inspiración, etc. son armas en un mundo que es en sí el teatro de operaciones y en el que cabe estar preparado. Hay que actuar incluso en la sombra cuando es necesario.

Las acciones de zona gris no son un futuro posible, sino una certeza presente. Las ciudades, especialmente las globales, pero también aquellas que aspiran a serlo, son un lugar de concentración de conocimiento y riqueza, pero también sujetos vulnerables dada su gran interconexión e interdependencia. Son también un objetivo de primera magnitud desde el punto de vista polemológico. Un ciberataque coordinado contra una de ellas puede desatar efectos devastadores tanto en su periferia física dependiente como en el resto de ciudades con las que mantiene intensas conexiones. De igual manera, acciones de desestabilización social y política también pueden debilitarlas.

Pese a que muchos de los operadores y entes que constituyen un punto vulnerable son de naturaleza privada, es también el Estado el que sería dañado en un ataque de

¹³ «La guerra es una continuación de la política por otros medios» (Clausewitz, 1976) y, por ende, no podemos entenderla al margen de sus implicaciones y su evolución. Es por ello que grandes estrategias militares, como Sun Tzu o Clausewitz no se pueden trasponer de manera mecánica (De Pablo, 2019). Los marcos necesitan una constante revisión toda vez que las explicaciones que dan no son satisfactorias.

¹⁴ <https://www.youtube.com/watch?v=VA4eoNqyYMw>

esas características. Es por ello que se plantea la necesidad de que la ciberseguridad y concretamente la ciberdefensa estén programadas, auditadas y reguladas por los Estados con el fin de que se cumplan, al menos, determinados estándares. A tal efecto cabría reformular el rol de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en estas funciones, especialmente con la finalidad de que provean de inteligencia operativa, con los correspondientes protocolos y mecanismos de actuación, tanto a las instituciones estatales como a las empresas privadas.

No se trata de militarizar lo civil, pero sí de establecer mecanismos que aseguren hasta donde sea posible que los pilares de funcionamiento del Estado puedan operar con normalidad. La lógica militar de algunas de estas acciones fricciona con un carácter también delictivo, cayendo en un punto intermedio entre la Defensa y el Interior, entre lo civil y lo militar. Porque, si bien *stricto sensu* no se trata de defender la frontera nacional, sí se trata de salvaguardar la integridad y los intereses legítimos del Estado frente a la injerencia de terceros.

España ya dispone de un cuerpo policial que hibrida el carácter militar y civil: la Guardia Civil. Existen varios ejemplos por toda Europa. Plantear que este cuerpo reciba nuevos cometidos en ese sentido y sirva de conexión en esa frontera borrosa parece una opción oportuna y congruente. También lo es que las distintas áreas del Estado que trabajan la información y la inteligencia deben de trabajar de forma armónica, coordinada y complementaria. Esto incluye al Centro Nacional de Inteligencia, los cuerpos policiales con funciones de información y las universidades con estudios en esas materias.

Frente a la idea de que las Fuerzas Armadas deben ser, principalmente, un elemento disuasorio y, de forma secundaria, un apoyo a la sociedad civil (Hernández-García, 2022), opino que debemos apostar por un enfoque más proactivo. Esto permitiría naturalizar y construir un puente más que conecte lo militar con el resto de la sociedad a la que sirve y protege. No se trata solo de prestar apoyos, sino de trabajar codo con codo para tener la mejor seguridad que podamos darnos.

En este punto cabría preguntarse si deben las Fuerzas Armadas en los países democráticos ser capaces de orquestar actuaciones en la zona gris. En todo caso, lo que no podemos hacer es, como argumenta Juanjo Crespo (2019; 2019b), ser ajenos a que determinados cambios y movimientos están teniendo lugar. Debemos adaptarnos. La evidencia nos demuestra que un campo de batalla que se abandona o en que solo se defiende no nos prepara para enfrentar conflictos presentes y futuros. Es decir, sí se debe combatir en esta batalla toda vez que esto, de alguna manera, son las reglas del juego.

Las fuerzas de operaciones especiales se han postulado como una herramienta decisiva que puede integrar y completar los escenarios donde tienen lugar las acciones de zona gris. Lograr con estas unidades la desactivación de estos ataques permite detener la amenaza. Ser capaz de defenderse en la guerra convencional, pero no en la zona gris, incentiva el uso de estas estrategias y perpetúa la inseguridad (Foxy, 2023).

Hemos visto también que algunas estrategias tienen por campo de batalla la mente de los individuos civiles. A través de campañas de desinformación, de intoxicación mediática, del uso sectario de redes sociales, de la polarización afectiva en política, etc. son capaces de inocular enfermedades sociales con efectos conocidos. Pese a la sensación de que la ciudadanía es inmune, la experiencia acumulada nos hace ver que las estrategias de defensa no están siendo las adecuadas: somos más manipulables de lo que podemos admitir.

¿En qué medida debe implicarse la ciudadanía en esta guerra? La sociedad no puede externalizar su responsabilidad con la defensa de la nación; pagar un ejército con los impuestos no debería permitirnos desconectar de lo bélico; es el país y no el ejército quien está en guerra. Es por ello que resulta imprescindible realizar una profunda revisión de todos los actores implicados en la influencia a fin de minimizar el impacto de los ataques a la opinión pública: desde el agente instigador hasta el individuo que consume y asimila el mensaje.

Crear una ciudadanía crítica es un objetivo a largo plazo tan ambicioso como procurar que sea consciente de su susceptibilidad al engaño, especialmente cuando confirma su manera de pensar. Analizar un mensaje, estudiar los efectos de los relatos o comprender las implicaciones y los intereses que hay detrás de todo acto comunicativo. Todas ellas son asignaturas pendientes en nuestro currículo ciudadano.

Para enfrentar el reto hay que tomar medidas audaces desde el consenso y que involucren a todos los sectores afectados. Si algo hemos visto de las operaciones de influencia es que no se puede operar sin conocer las necesidades, intereses y características de los actores implicados. El adversario no puede conocernos mejor que nosotros mismos. En nuestros sistemas democráticos, compaginar cuestiones de seguridad nacional y de información con los valores democráticos y la transparencia resultará un duro reto.

El objetivo final no es crear una ciudadanía 3.0 (porque no es solo un problema tecnológico) ni hay que confundir la formación con la técnica. La tecnología varía y evoluciona. Tampoco es un desafío del ciberespacio ni un problema de delincuencia o cohesión social. Es todo ello a la vez. Se trata de un problema multidisciplinar que no admite soluciones parciales ni enfoques sectoriales. Por eso la solución no puede partir de un enfoque vertical arriba-abajo ni debe venir impuesta por las instituciones públicas.

Los diferentes integrantes de las instituciones, que a menudo aprovechan cualquier ventana de oportunidad para medrar, deberían tener mecanismos de control y rendición de cuentas para evitar el abuso de estas estrategias: las *fake news* y los bulos proliferan porque son eficaces incluso cuando son burdos. No obstante, el riesgo de injerencia y de censura también es alto al tratar de acometer reformas legislativas en

este sentido¹⁵. La labor periodística y la opinión política deben ser libres, sin duda, pero no irresponsables.

Hemos visto como las ciudades, particularmente las globales, presentan una serie de vulnerabilidades específicas frente a las estrategias de zona gris y es por ello que requieren un enfoque concreto que debiera ser internacional. Las ciudades son atractivas a las personas, al conocimiento y a las personas. Igualmente son crecientemente homogéneas y acumulan problemas sociales peligrosos.

En las ciudades, los nuevos movimientos sociales han mostrado una tendencia al estallido violento sin recorrido, sin construcción, en negativo (Romero González, 2019). Se trata de movimientos sin ideología, sin cohesión, destinados a su propia destrucción (Ramírez Nardiz, 2013, págs. 291-292). Son como una cerilla aislada que arde con violencia y se apaga inevitablemente sin impregnar cambios. Véanse por ejemplo los disturbios de París con la muerte de aquel joven en el suburbio.

Como puede observarse, los cambios necesarios son profundos y el tiempo para acometerlos ya ha pasado. La democracia, la burocracia y las garantías constitucionales no pueden suponer la parálisis ni deben ser excusa para la lentitud. Todos estamos siendo víctimas de estrategias de zona gris y por eso debemos adaptarnos a esta nueva realidad:

1. Las Fuerzas Armadas deben ser capaces de combatir en ese terreno y esas capacidades no se adquieren de la noche a la mañana. Será necesario que ese proceso y adaptación estén sometidos, en la medida de lo operativamente posible, a la auditoria pública. La sociedad no puede desconocer las labores de su ejército ni éste debe operar a sus espaldas buscando una opacidad tiránica. Los grupos de operaciones psicológicas y de ciberguerra deben tener una operatividad a la altura de las amenazas.
2. La ciudadanía tiene que asumir su papel y debe procurarse también herramientas contra las operaciones que atacan la opinión pública. Esto implica el tejido asociativo, el tercer sector y el sector educativo principalmente. Pero también responsabiliza al individuo. La actual generación ya es nativa digital, pero no por ello es conocedora del alcance y los riesgos de esta tecnología. Adaptar el currículo educativo y adecuar la formación a las necesidades del puesto de trabajo debería ser un objetivo prioritario¹⁶.

¹⁵ La ciudadanía ha mostrado una aceptación más o menos unánime y acrítica a determinadas formas de censura, como la prohibición de los medios de comunicación de Rusia (Russia Today y Sputnik) en suelo de la Unión Europea. Algunos periodistas ya han mostrado lo peligroso de los mecanismos de la censura previa y cómo habla de nosotros, de nuestras élites políticas y de nuestros relatos maniqueos (Soto Ivars, 2022).

¹⁶ Tenemos cursos de manipulación de alimentos necesarios para trabajar en determinadas industrias; igualmente existen cursos obligatorios de prevención de riesgos laborales. Pero no se requiere ninguna formación para trabajar con un ordenador ni existe un currículo al nivel del grado de digitalización social.

3. Las empresas, especialmente las vinculadas a nuevas tecnologías, deben hacer no solo un uso responsable de los datos, sino un uso auditado. De igual manera deberán garantizar ciertos estándares de la protección de la información de las personas. La obtención de estos datos, su tratamiento y los fines de esa práctica deberán estar igualmente controlados y sometidos a escrutinio.
4. Las instituciones tienen mucho por hacer, pero sin duda deben ser los garantes de que el proceso de integración digital no suponga una amenaza al estatus de ciudadano. Las ciudades deben ser competitivas y eficientes, pero no pueden dejar de lado cuestiones como la vertebración del territorio. El urbanismo responsable no se hace ganando premios ni internacionalizándose, se hace, primero, construyendo una ciudadanía.

Bibliografía

- Algora Weber, M. D. (2021). El impacto geopolítico de las tierras raras en el orden mundial. *Economía industrial*(420), 47-58.
- Al-Muhajir, A. H. (2015). Advice for the leaders of the Islamic State. *Dabiq*(7), 9-16.
- Alonso Cebrián, J. M. (06 de Octubre de 2023). Los 10 fallos de seguridad más graves de ChatGPT, Bard, Llama y LLM Apps: OWASP Top 10 para LLM Apps. Obtenido de sitio web de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=ImUZUCOyKYk&t=1762s>
- Álvarez Mora, A. (2020). Áreas de centralidad y desigualdad socio-espacial en los 'espacios metropolitanos'. *Crítica Urbana*, 4-8.
- Arconada Ledesma, P. (29 de May de 2022). Entre el pueblo y la ciudad. Nuevos modos de migrar en África. Recuperado el 01 de February de 2023, de Atalayar: <https://atalayar.com/content/entre-el-pueblo-y-la-ciudad>
- Arroyo Menéndez, M., Barañano Cid, M., & Uceda Navas, P. (2022). ¿Desigualdades en la smart city? *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 19-46.
- Azad, T. M., Haider, M. W., & Sadiq, M. (2023). Understanding gray zone warfare from multiple perspectives. *World Affairs*, 186(1), 81-104.
- Aznar Fernández-Montesinos, F. (02 de January de 2013). Causas polemológicas relacionadas con el territorio. Recuperado el 12 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEAoI_2014_CausasPolemologicasTerritorio_FAFM.pdf
- Balland, P.-A., Jara-Figueroa, C., Petralia, S. G., Steijn, M. P., Rigby, D. L., & Hidalgo, C. A. (2020). Complex Economic Activities Concentrate in Large Cities. *Nature Human Behaviour*, 248-254.
- Banco de España. (2020). Informe anual. Madrid (Spain): Banco de España.

- Baqués, J. (04 de April de 2017). Hacia una definición del concepto «Gray Zone» (GZ). Recuperado el 19 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2017/DIEEEINV02-2017_Concepto_GaryZone_JosepBaques.pdf
- Baqués, J. (01 de November de 2020). Marruecos y la Zona Gris. Recuperado el 16 de December de 2022, de Revista Ejército: <https://www.revistaejercitos.com/2020/11/01/marruecos-y-la-zona-gris/>
- Baqués, J., Torres, M. R., Jordán, J., & Colom, G. (2021). Las pretensiones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla desde la perspectiva de la zona gris. Observatorio de Ceuta y Melilla. Instituto de Seguridad y Cultura.
- Barberá, P. (August de 2015). How Social Media Reduces Mass Political Polarization. Evidence from Germany, Spain, and the U.S. Obtenido de Pablo Barberá Webpage: http://www.pablobarbera.com/static/barbera_polarization_APSA.pdf
- Barberá, P. (2020). Social Media, Echo Chambers, and Political Polarization. En N. Persily, & J. Tucker, *Social Media and Democracy: The State of the Field* (págs. 34-55). Cambridge (UK): Cambridge University Press.
- Boletín Oficial del Estado. (07 de Diciembre de 2018). Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. Obtenido de sitio web del BOE: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-16673>
- Büscher, K. (2018). Urbanisation and the Political Geographies of Violent Struggle for Power and Control: Mining Boomtowns in Eastern Congo. En C. Ammann, & T. (. Förster, *African Cities and the Development Conundrum* (págs. 302-324). Geneva (Switzerland): Graduate Institute of International and Development Studies.
- Carlini, A. (02 de July de 2018). Las redes sociales como factor de desestabilización . Recuperado el 13 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO79-2018_RRSS_FactorDesestabilizacion_ACarlini.pdf
- Carment, D., & Belo, D. (09 de June de 2020). Gray-zone Conflict Management: Theory, Evidence, and Challenges. Recuperado el 19 de December de 2022, de The Air Force Journal of European, Middle Eastern, and African Affairs: <https://www.airuniversity.af.edu/JEMEAA/Display/Article/2213954/gray-zone-conflict-management-theory-evidence-and-challenges/>
- Chica Mejía, J. E., & Marmolejo Duarte, C. (2014). El valor de las ciuaddes como espacios de concentración de la nueva economía basada en el conocimiento: un análisis para la región metropolitana de Barcelona. *Ciudades*(1), 41-63.

- Clausewitz, C. v. (1976). *On War*. Princeton, New Jersey (USA): Princeton University Press.
- Cohen, R. S., Beauchamp-Mustafaga, N., Cheravitch, J., Demus, A., Harold, S. W., Hornung, J. W., . . . Vest, N. (2021). *Combating Foreign Disinformation on Social Media. Study overview and conclusions*. Santa Mónica, California (USA): RAND Corporation.
- Coll, J. M. (2016). *Wise Cities. A new paradigm for urban resilience, sustainability and well-being*. Barcelona (Spain): CIDOB.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2011). *Documento de Montreux*. Brena (Switzerland): Confederación Suiza.
- Crespo, J. (10 de April de 2019). Pintando emociones en el mapa de la guerra. Recuperado el 02 de February de 2023, de EsDiario: <https://www.esdiario.com/valencia/306956195/Pintando-emociones-en-el-mapa-de-la-guerra.html>
- Crespo, J. (07 de May de 2019b). Mirando a la guerra del futuro. Recuperado el 02 de February de 2023, de EsDiario: <https://www.esdiario.com/valencia/75404826/Mirando-a-la-guerra-del-futuro.html>
- De Pablo, M. (02 de May de 2019). Guerra de Vietnam: la ‘trinidad de Clausewitz’ y el pensamiento revolucionario en el conflicto. Recuperado el 24 de January de 2022 , de GESI: http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/guerra-de-vietnam-la-%E2%80%99trinidad-de-clausewitz%E2%80%99-y-el-pensamiento-revolucionario-en-el#_ftn5
- Diario Oficial de la Unión Europea. (27 de Abril de 2016). Reglamento (UE) 679/2016. Obtenido de sitio web del BOE: <https://www.boe.es/doue/2016/119/L00001-00088.pdf>
- Díez, A., & Mateo, J. J. (10 de November de 2017). Government confirms intervention of Russian hackers in Catalan crisis. Recuperado el 16 de December de 2022, de El País: https://english.elpais.com/elpais/2017/11/10/inenglish/1510329788_994258.html
- Elfvérsson, E., & Höglund, K. (December de 2021). Are armed conflicts becoming more urban? Recuperado el 22 de December de 2022, de Cities: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103356>
- Escribano, M. (02 de November de 2019). Todo empezó en Trinidad y Tobago: la estrategia para «aumentar la apatía» que ahora usa el PP se probó en ese país en 2010. Recuperado el 02 de February de 2023, de ElDiario.es: https://www.eldiario.es/tecnologia/aumentar-casado-cambridge-analytica-trinidad_I_1279632.html
- Fernández López, C. (15 de February de 2021). Zona gris en la frontera sur. Recuperado el 16 de December de 2022, de Global Strategy: <https://global-strategy.org/zona-gris-en-la-frontera-sur/>

- Floater, G., & Rode, P. (2014). *Cities and the new climate economy: The transformative role of global urban growth*. London: LSECities & London School of Economics and Political Science.
- Foxx, G. R. (2023). *Irregular Warfare: Increasing Gray-Zone Deterrence*. En G. L. Cantwell, & J. M. Magula, *The Future Role of Strategic Landpower* (págs. 1-16). Strategic Studies Institute, US Army War College. Recuperado el 29 de Noviembre de 2023, de <https://www.jstor.org/stable/resrep53249.5>
- GaWC. (21 de August de 2020). *The World According to GaWC 2020*. Obtenido de Globalization and World Cities: <https://www.lboro.ac.uk/microsites/geography/gawc/world2020t.html>
- Gentile, G., Johnson, D. E., Saum-Manning, L., Cohen, R. S., Williams, S., Lee, C., Doty III, J. L. (2017). *Reimagining the Character of Urban Operations for the U.S. Army. How the Past Can Inform the Present and Future*. Santa Mónica, California (USA): RAND.
- Government), D. o. (2022). *Urban Opeartions*. Washington, D.C. (USA): Department of the Army (US Government).
- Green, M., Hicks, K., Cooper, Z., Schaus, J., & Douglas, J. (2017). *Deterrence Theory and Gray Zone Strategies*. En M. Green, K. Hicks, Z. Cooper, J. Schaus, & J. Douglas, *Countering Coercion in Maritime Asia* (págs. 21-50). London (UK): Center for Strategic and International Studies (CSIS).
- Gregory, D., Meusburger, P., & Suars, L. (2015). *Power, Knowledge, and Space: A Geographical Introduction*. En D. Gregory, P. Meusburger, & L. (. Suarsana, *Geographies of Knowledge and Power, Knowledge and Space* (Vol. 7, págs. 1-18). Springer.
- Guevara, E. C. (1960). *La Guerra de Guerrillas*. Tus Buenos Libros.
- Hamari, J., Koivisto, J., & Pakkanen, T. (2014). *Do Persuasive Technologies Persuade? - A Review of Empirical Studies*. En A. Spagnolli, L. Chittaro, & L. Gamberini (Ed.), *ersuasive Technology. PERSUASIVE 2014. Lecture Notes in Computer Science*. 8462, págs. 118-136. Springer.
- Hernández-García, L. A. (07 de April de 2022). *The grey zone: a conceptual approach from the Armed Forces*. Obtenido de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO34_2022_LUISHER_Zona_ENG.pdf
- Joint Chiefs of Staff. (2013). *Joint Urban Operations*. Washington D.C. (USA): Joint Publication.
- Jordán, J. (2018). *Una reinterpretación de la crisis del islote Perejil desde la perspectiva de la amenaza híbrida*. *Revista general de marina*, 941-952.

- Kaufman, E. (2018). Redes, medios, violencia y democracia. Escenarios de debilitamiento institucional y desconfianza ciudadana. *Derecom*(25), 59-85.
- Keith, M. (November de 2013). The Great Migration: Urban Aspirations. Recuperado el 01 de February de 2023, de World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17602/842300WPoKeithoBox0382136BooPUBLICo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kotila, B., Hodgson, Q. E., Boudreaux, B., Mitch, I., Clark-Ginsberg, A., Lilly, S., . . . Wingfield, T. (2022). Planning for Significant Cyber Incidents. An Introduction for Decisionmakers. Homeland Security Operational Analysis Center operated by the RAND Corporation.
- Krishnan, A. (2022). Fifth Generation Warfare, Hybrid Warfare, and Gray Zone Conflict: A Comparison. *Journal of Strategic Security*, 15(4), 14-31.
- López Gutiérrez, J., Sánchez Jiménez, F., Herrera Sánchez, D., Martínez Moreno, F., Rubio García, M., Gil Pérez, M. V., . . . Gómez Martín, M. A. (2021). Informe sobre la cibercriminalidad en España . Obtenido de sitio web del Ministerio del Interior del Gobierno de España: https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/prensa/balances-e-informes/2021/Informe_Cibercriminalidad_2021_.pdf
- Marine Corps Intelligence Activity. (1999). Urban Warfare Study: City Case Studies Compilation. Quantico, Virginia (USA): Urban Warfare Study: City Case Studies Compilation.
- Martín Renedo, S. (25 de October de 2022). Las zonas grises sobre el terreno: ¿el fin de las guerras convencionales? Recuperado el 16 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO93_2022_SAUMAR_Zonas.pdf
- Martínez Valera, G. (05 de November de 2018). Actores no estatales en Zona Gris. Las organizaciones de carácter violento y crimen organizado transnacional. Recuperado el 19 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_investig/2018/DIEEEOINV25-2018ZonaGris.pdf
- Mazarr, M. J. (22 de December de 2015). Struggle in the gray zone and world order. Recuperado el 19 de December de 2022, de War on te Rocks: <https://warontherocks.com/2015/12/struggle-in-the-gray-zone-and-world-order/>
- Mela, A. (14 de December de 2014). Urban public space between fragmentation, control and conflict. Recuperado el 21 de December de 2022, de City, Territory and Architecture: <https://cityterritoryarchitecture.springeropen.com/articles/10.1186/s40410-014-0015-0>
- Merton, R. K. (Oct. de 1938). Social Structure and Anomie. (A. S. Association, Ed.) *American Sociological Review*, 3(5), 672-682.

- Miller, L. (15 de October de 2020). Polarización en España: más divididos por ideología e identidad que por políticas públicas. Obtenido de Web of Do Better, by Esade: <https://dobetter.esade.edu/es/polarizacion-espana>
- Molpeceres Arnáliz, S. (2017). Smart City vs. Wise City. En torno a la ciudad y las nuevas tecnologías: el caso de Barcelona. *Cultura, lenguaje y representación*, XVII, 139-155.
- Monaghan, S. (. (2019). Countering Hybrid Warfare Project: Countering Hybrid Warfare. Multinational Capability Development Campaign.
- Morales, A. J., Dong, X., Bar-Yam, Y., & Pentland, A. '. (23 de October de 2019). Segregation and polarization in urban areas. Recuperado el 21 de December de 2022, de Royal Society Open Science: <https://royalsocietypublishing.org/doi/10.1098/rsos.190573>
- Muniesa Tomás, P., Herrera Sánchez, D., Guerrero Olmos, J., Martínez Moreno, F., Rubio García, M., Fil Pérez, V., . . . Gómez Martín, M. Á. (2022). Informe sobre la cibercriminalidad en España. Obtenido de sitio web del Ministerio del Interior del Gobierno de España: <https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/.galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2022/Informe-Cibercriminalidad-2022.pdf>
- Noelle-Neumann, E. (1995). La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social. (J. Ruiz Calderón, Trad.) Barcelona (Spain): Ediciones Paidós Ibérica S.A.
- Pérez Ventura, Ó. (24 de March de 2014). Mustafá Setmariam, El ideólogo de la yihad moderna. Recuperado el 12 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2014/DIEEEM05-2014_Mustafa_Setmariam_IdeologoYihadModerna_OPVentura.pdf
- Peugeot, V. (2014). ¿Colaborativa o inteligente? La ciudad entre dos imaginarios. *Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, 6(2), 63-81.
- Pontijas Calderón, J. L. (30 de March de 2020). Tendencias en la guerra por delegación (proxy warfare). Recuperado el 14 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA09_2020JOSPON_proxy.pdf
- Portaltic/EP. (02 de Enero de 2018). España es el país de la Unión Europea con más víctimas de robo de identidad en el último año, según el Eurostat. Obtenido de sitio web de EuropaPress: <https://www.europapress.es/portaltic/ciberseguridad/noticia-espana-pais-union-europea-mas-victimas-robo-identidad-ultimo-ano-eurostat-20180102092136.html>
- Proofpoint, Inc. (25 de Enero de 2022). Global Cybersecurity Study: Insider Threats Cost Organizations \$15.4 Million Annually, up 34 Percent from 2020. Obtenido de sitio web de Globe News Wire: <https://www.globenewswire.com/news-release/2022/01/25/2372208/35374/en/Global-Cybersecurity-Study-Insider-Threats->

Cost-Organizations-15-4-Million-Annually-up-34-Percent-from-2020.
html#:~:text=Organizations%20impacted%20by%20insider%20
threats,percent%20in%

Público. (14 de December de 2022). Marruecos, implicado en el ‘Catargate’, la trama de corrupción que sacude el Parlamento Europeo. Recuperado el 16 de December de 2022, de Público: <https://www.publico.es/internacional/marruecos-implicado-catargate-trama-corrupcion-sacude-parlamento-europeo.html>

Ramírez Nárdiz, A. (2013). Los retos de la democracia participativa como complemento de la democracia representativa. *Estudios de Deusto*, 271-294.

Rodríguez, P. (27 de Abril de 2021). Una asignatura de ciberseguridad en colegios e institutos: Congreso y Senado lo piden al Gobierno y varios expertos nos explican cómo debería ser. Obtenido de sitio web de Xataka: <https://www.xataka.com/pro/asignatura-ciberseguridad-colegios-e-institutos-congreso-senado-piden-al-gobierno-varios-expertos-nos-explican-como-deberia-ser>

Roggio, B., & Weiss, C. (29 de October de 2015). Jihadists in Syria train for urban warfare. Recuperado el 14 de December de 2022, de Long War Journal: <https://www.longwarjournal.org/archives/2015/10/jihadists-in-syria-train-for-urban-warfare.php>

Romero González, J. (2019). Sobre las geografías del malestar en Europa. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 63-74.

Rondeaux, C., & Sterman, D. (2019). *Twenty-first Century Proxy Warfare. Confronting Strategic Innovation in a Multipolar World Since the 2011 NATO Intervention*. Washington D.C. (USA): New America.

Royall, E. (2021). *Assessing the Digital Divide. Understanding internet connectivity and digital literacy in cities and communities*. Recuperado el 01 de February de 2023, de UN-HABITAT: https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/11/assessing_the_digital_divide.pdf

Sánchez de Rojas Díaz, E. (16 de May de 2018). El «soft power» en las guerras de información: I. Las operaciones de influencia de grandes potencias. Recuperado el 16 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA18-2018_SoftWare_GuerraInformacion_ESRD.pdf

Sánchez Díaz, A. (27 de Juny de 2022). La guerra privatizada: ¿futuro de la competición entre grandes potencias? Recuperado el 14 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO63_2022_ALESAN_Guerra.pdf

Sassen, S. (1995). La ciudad global: Una introducción al concepto y su historia. *Brown Journal of World Affairs*, 11(2), 27-43.

Sassen, S. (2011). *Ciudad y globalización*. Quito (Ecuador): Olacchi.

- Sassen, S. (12 de May de 2019). Así ha transformado el capitalismo el perfil de las ciudades. El País. Recuperado el 06 de December de 2022, de https://elpais.com/elpais/2019/05/06/eps/1557164243_220436.html
- Selod, H., & Shilpi, F. (May de 2021). Rural-Urban Migration in Developing Countries. Lessons from the Literature. Recuperado el 01 de February de 2023, de World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35610/Rural-Urban-Migration-in-Developing-Countries-Lessons-from-the-Literature.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Soto Ivars, J. (01 de March de 2022). Censurar RT y Sputnik nos desacredita. Recuperado el 02 de February de 2023, de El Confidencial: https://www.elconfidencial.com/cultura/2022-03-01/censura-russia-today-rt-sputnik-democracia_3383260/
- Tapia, M. (2020). Metrópolis, ¿un único modelo de habitar? Crítica Urbana, 3.
- Tisdall, S. (18 de December de 2022). Good news for the world's autocrats – EU sleaze is a huge own goal for democracy. Recuperado el 09 de January de 2022, de The Guardian: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/dec/18/good-news-for-the-worlds-autocrats-eu-sleaze-is-a-huge-own-goal-for-democracy>
- Torres Soriano, M. R. (19 de Juny de 2017). Hackeando la democracia: operaciones de influencia en el ciberespacio. Recuperado el 13 de December de 2022, de Instituto Español de Estudios Estratégicos: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO66-2017_Hackeando_democracia_MRTorres.pdf
- Trump, D. J. (December de 2017). National Security Strategy of the United States of America. Recuperado el 19 de December de 2022, de National Security Strategy Archive: <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2017.pdf>
- Tzu, S. (1910). The Art of War. (M. Lionel Giles, Trad.) Leicester (UK): Allandale Online Publishing. Recuperado el 09 de January de 2022, de https://sites.ualberta.ca/~enoch/Readings/The_Art_Of_War.pdf
- Uceda Navas, P., & Domínguez Pérez, M. (2023). Rebalancing Urban Spaces. The Right to the City and Citizen Participation in Vulnerable Neighbourhoods in Madrid. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 117-134.
- UN-Habitat. (2020). What is a city? Nairobi: United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat).
- UN-Habitat. (2022). Envisaging the Future of Cities. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat).
- UN-Habitat. (2022). Responding to Displacement in Urban Recovery Approaches. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat).
- Urdal, H. (2004). The Devil in the Demographics: The Effect of Youth Bulges on Domestic Armed Conflict, 1950-2000. Social Development Papers: Conflict Prevention and Reconstruction Series(14).

Weiss, C. (20 de April de 2016). Uzbek al Qaeda battalion trains 'commandos' in Aleppo. Recuperado el 14 de December de 2022, de Long War Journal: <https://www.longwarjournal.org/archives/2016/04/uzbek-al-qaeda-battalion-trains-commandos-in-aleppo.php>

Artículo recibido: 11 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Sara YILDIZ BRAVO

Investigadora predoctoral en el Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales (UNED). Doctoranda en el Programa de Doctorado en Unión Europea de la UNED.

Correo: syildizI@alumno.uned.es

La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿realidad o utopía? Un análisis crítico de sus principales dimensiones y obstáculos^I.

Strategic autonomy of the European Union: reality or utopia? A critical analysis of its main dimensions and obstacles.

Resumen

La Unión Europea se enfrenta a un contexto geopolítico inestable marcado por nuevos retos y amenazas a nivel global, que constatan la necesidad de dotar a la Unión Europea de autonomía estratégica. Con esa finalidad se ha adoptado un plan de acción denominado «Brújula estratégica», que pretende aumentar la autonomía estratégica europea en el ámbito de la seguridad y defensa. Sin embargo, esta labor

^I Me gustaría expresar mi agradecimiento a los revisores anónimos que han contribuido a aumentar significativamente la calidad de este artículo.

es obstaculizada en sus dimensiones política, industrial y operativa, fundamentalmente debido a la inexistencia de un concepto sólido de autonomía estratégica, la dificultad de un planeamiento estratégico conjunto, la imposibilidad de alineación de culturas estratégicas en el corto medio plazo y la existencia de necesidades divergentes y recursos asimétricos. El resultado es una brecha entre expectativas y realidad que pueden minar la capacidad de la Unión Europea de alzarse como actor geopolítico sólido en la esfera internacional.

Palabras clave

Brújula estratégica, seguridad y defensa europeas, dimensión política, dimensión operativa, dimensión industrial.

Abstract

The European Union is facing an unstable geopolitical context marked by new global challenges and threats that underline the need to provide it with strategic autonomy. To this end, an action plan called "Strategic Compass" has been adopted, which aims to increase Europe's strategic autonomy in the field of security and defence. However, this work is being hampered politically, industrially and operationally, mainly due to the lack of a strong concept of strategic autonomy, the difficulty of joint strategic planning, the impossibility of aligning strategic cultures in the short to medium term, and the existence of different needs and asymmetric resources. The result is a gap between expectations and reality that may undermine the EU's ability to emerge as a strong geopolitical actor on the international stage.

Keywords

Strategic compass, European security and defence, political dimension, operational dimension, industrial dimension.

Citar este artículo:

YILDIZ BRAVO, Sara (2023). «La autonomía estratégica de la Unión Europea: ¿realidad o utopía? Un análisis crítico de sus principales dimensiones y obstáculos». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 37-60.

1. Introducción

Una de las grandes preguntas a las que se enfrenta la Unión Europea es cómo pretende hacer frente al escenario geopolítico actual y si la nueva estrategia adoptada posicionará a la Unión Europea de forma favorable en la escena internacional. La literatura existente en torno al tema suele centrarse en lo que debería ser y no en lo que realmente es. Esto provoca una gran brecha entre las expectativas y la realidad que suponen un grave peligro a nivel de posicionamiento geopolítico europeo. Un riesgo de fracaso que podría causar graves consecuencias a la Unión Europea en su desarrollo de capacidades, proyectando una pérdida de utilidad como socio en la escena internacional.

Actualmente la autonomía estratégica está inmersa en un gran debate marcado por una utilización del término confusa a nivel político, diplomático y ciudadano. El lema más recurrente es: la Unión Europea necesita mayor autonomía estratégica, pero sin preguntarse ¿Qué es realmente autonomía estratégica? ¿Es posible en el marco europeo actual? ¿Es limitativa o complementaria de la soberanía estatal? ¿Cuál es el grado de autonomía estratégica adecuado y cuál es el margen que están dispuestos a asumir los distintos Estados miembros?

Para poder arrojar claridad, es necesario formular un concepto sólido y acorde al momento geopolítico en el que se desarrolla. Esta ardua tarea se ve obstaculizada por una serie de inconvenientes estructurales presentes en las distintas dimensiones de la autonomía estratégica difícilmente superables en el medio largo plazo. Por tanto, a través de este estudio se pretende clarificar y simplificar el concepto a través del análisis de sus diferentes dimensiones: la dimensión política, operativa e industrial. La finalidad es poder detectar el origen de cada uno de los obstáculos que dificultan poder alcanzar una verdadera autonomía estratégica y comprender las interrelaciones implícitas en cada una de ellas.

2. La autonomía estratégica como concepto abstracto e indefinido

En el inestable contexto geopolítico actual donde norma pierde eficacia debido a las violaciones de los principios estructurales del Derecho internacional (De Castro, 2023), y las dinámicas de poder se alzan como tendencia global, la adopción de una estrategia en favor de la consecución de autonomía estratégica se convierte en una necesidad básica para la supervivencia europea en el escenario internacional actual. Para ello es necesaria la definición de un concepto sólido de autonomía estratégica europea como pilar fundamental para la obtención de mayor poder relativo en la escena internacional. Su gran amplitud, indefinición, diversidad de interpretaciones y la existencia de políticas de evasión dificultan esta tarea. La indefinición del concepto se debe especialmente a las diversas visiones de los distintos EEMM en torno a la autonomía estratégica y ello tiene como resultado una escalada de tensión dentro de la propia organización que hace sospechar de la existencia de una imposibilidad de

conceptualizarlo de forma unánime. Esta idea queda plasmada en el Issue Paper de 5 de febrero de 2021 del Consejo de la Unión Europea titulado «*Strategic Autonomy, strategic Choices*» (Council of the European Union, 2021), donde tras analizar dicha imposibilidad, propone llegar a un «entendimiento común enlazado en el contexto internacional» como alternativa a alcanzar un concepto.

Otro factor que obstaculiza poder alcanzar un concepto de autonomía estratégica es la dificultad de llevar a cabo un planeamiento conjunto entre los EEMM que provoca la aparición de una «cacofonía Estratégica» (Fojón, 2021), presente al no compartir necesidades y disponer de recursos asimétricos. En sintonía, la concepción de autonomía estratégica dependerá de los intereses y amenazas a los que cada estado se enfrente, y de las diferentes relaciones entre EEMM y otros actores geoestratégicos (Bartels et al., 2017) sin olvidar, que el concepto de autonomía estratégica obligaría a redefinir el concepto de soberanía de cada país. Ello es un gran obstáculo a superar porque la soberanía no es gradual, se tiene o no (Rudolf, 2022).

En búsqueda de una solución a este problema se adoptó a nivel europeo el documento del Consejo Europeo de 21 de marzo de 2022, denominado «[U]na Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa – Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores e intereses y contribuya a la paz y la seguridad internacionales». Sin embargo es necesario recalcar que la autonomía estratégica no es estrictamente creación de la Unión Europea (Suárez et al., 2017), sino que su origen se remonta a la redacción del Libro Blanco de Defensa Francés de 1994 (Mauro, 2018). En coherencia, actualmente Francia es el Estado miembro más comprometido con el desarrollo de una autonomía estratégica europea. Ello hace sospechar que esta iniciativa tiene un efecto multiplicador y un valor agregado para la nación francesa y podría ser el motivo por el cual los alemanes se muestran reticentes² frente a esta iniciativa.

3. La capacidad de actuación como elemento indispensable

La capacidad de actuación ocupa un papel esencial para poder afirmar la existencia de una verdadera autonomía estratégica. Esta cualidad es la que convierte a los sujetos internacionales en actores relevantes en la esfera internacional, definidos como aquellos que actúan y poseen las capacidades efectivas para influir en las relaciones internacionales de forma significativa (Calduch, 1991: 2-7). Además, la condición de actor internacional no es estática, pudiendo un actor perderla o adquirirla, dado que está supeditada a la evolución de los acontecimientos internacionales (Marrero, 2012) y ha de ser una capacidad no puntual, sino que perdure en el tiempo, demostrar

2 Alemania se ha mostrado reticente a la conceptualización del fenómeno de la autonomía estratégica, afirmación que se extrae de la falta de definición en sus Libros de Defensa, con la excepción de su Libro de Defensa de 2016, donde únicamente abarca alguna de sus dimensiones. Una cuestión ya tratada por Francia en su Libro Blanco de Defensa de 1994.

una cierta continuidad³, como expresa García, «ningún actor es eterno» (1992: 29). La idea de dinamismo en torno a la condición de actor ha estado y está presente en la evolución histórica europea. Es necesario recordar que, tras la situación de los Balcanes y la reaparición del conflicto de Kosovo, la credibilidad de actuación europea estaba en declive. Frente a ello y por la falta de voluntad política, en 1998 se adopta la Cumbre franco-británica de Saint Malo, trasladando lo acordado al Consejo Europeo de Colonia en 1999. Con ello se consigue un acercamiento entre posturas, se inicia el proceso de construcción de la PESD (Corio, 2003), el surgimiento de nuevas estructuras institucionales y un proceso de generación de capacidades al margen de los tratados (García, 2019a: 63). Lo anterior lleva a la declaración de operatividad (2003) y al despliegue de misiones europeas, en un pequeño lapso de tiempo (Martín, 2014). Así, la UE se convirtió, en un periodo breve en un actor con cierta pero modesta capacidad de actuación (Díez y Puig, 2019). En la escena internacional existe una gran disociación entre el plano político, militar y económico visible a través de la existencia de dos vertientes: la vertiente intergubernamental, donde se integran la política exterior y de seguridad común y la política exterior de seguridad y defensa y la vertiente comunitarizada. Ello provoca que en materia de política exterior y de seguridad y defensa predominen las instituciones que representan los intereses directos de los EEMM: el Consejo de la Unión y Consejo Europeo, junto con la necesidad de la unanimidad, salvo casos excepcionales, para la adopción de decisiones.

La Unión Europea se configura como actor internacional en la esfera civil, que trata de cumplir un papel relevante en la protección de la democracia y el estado de bienestar. Sin embargo, en el ámbito de la seguridad y defensa, el panorama es diferente debido a que la PCSD se integra en la vertiente intergubernamental, configurándose como un elemento fundamental de la soberanía de cada país (Mangas, 2004). En este sentido Félix Artega afirma: «La definición de la autonomía estratégica europea obliga a redefinir el concepto de soberanía de cada país». La soberanía está integrada por varios elementos fundamentales: unas fronteras, una moneda, una política exterior y una defensa propias (Mangas, 2004: 142-143). Estos elementos, a excepción de la defensa, se han comunitarizado paulatinamente, provocando mayor reticencia a la cesión de competencias en dicha materia. Ello es visible a nivel institucional europeo, dado que, en materia de seguridad y defensa, hay una predominancia cuasi absoluta del Consejo de la Unión Europea y del Consejo Europeo a través de un sistema de adopción de decisiones por unanimidad, si bien se permite la abstención constructiva. Esta prevención a la hora de ceder competencias ha estado presente a lo largo de la evolución europea.

Por esa afección a la propia soberanía e intereses estatales, la misión de impulsar una verdadera autonomía estratégica ha de recaer sobre los propios EEMM (Pontijas, 2019: 10-15). Ello provoca que la Unión Europea esté conformada por ecosistemas de

3 En un primer momento los actores internacionales en materia de proliferación de armas nucleares eran Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y la Unión Soviética. Pero según avanzaban las relaciones internacionales se incorporaron como actores otros como Israel, Irak, Pakistán (Marrero, 2012).

seguridad distintos y equidistantes. Este hecho plantea una incógnita sobre cómo se pretende configurar a la Unión Europea como «agente político fuerte y coherente», sin dejar de reconocer el carácter específico de la política de seguridad y defensa en determinados EEMM de la Unión Europea, máxime sin la existencia de una autoridad centralizada que ordene la asimetría existente entre las prioridades y amenazas de los distintos EEMM. Por todo lo expuesto, la Unión Europea en el ámbito de la seguridad y defensa es calificada en numerosas ocasiones como un sujeto político difícil de clasificar (Suárez et al., 2017).

Para poder afirmar la posesión de una verdadera capacidad de actuar en el ámbito de la seguridad y defensa, se debería reconocer dicha condición, en primer lugar, por los propios europeos. Es decir, la UE ha de ser identificada como actor global, desarrollando así lo denominado por la Brújula estratégica como «cultura común de seguridad y defensa». Y, en segundo lugar, el resto de actores estratégicos deben reconocer esa condición. Por lo tanto, es necesario un reconocimiento interno y externo, máxime cuando la proyección de fuerza en el exterior es la clave para conseguir la seguridad europea e internacional.

En la invasión rusa sobre Ucrania se percibe cómo la falta de un verdadero efecto disuasorio europeo mina la capacidad de actuación en la escena internacional. La Unión Europea nunca ha mostrado una respuesta potente, mostrándose en la esfera internacional como una organización débil en materia de seguridad y defensa. La preocupación de Vladimir Putin por la posible entrada de Suecia y Finlandia en la OTAN, ejemplifica la preocupación del mandatario ruso, amenazando con «repercusiones militares y políticas graves». La pertenencia de Suecia y Finlandia a la Unión Europea no perturba a Rusia. Esta cuestión es preocupante dado que tanto el Tratado de Washington, por el cual constituye la OTAN, como en el Tratado de la Unión Europea, articulan una cláusula de defensa mutua a través de la cual si un miembro de las anteriores organizaciones sufre una agresión armada en su territorio los demás deberán asistirlo. La deferencia entre ambas cláusulas radica en la intensidad de la ayuda, siendo más contundente la contenida en el Tratado de la Unión Europea. Mientras que el Tratado de Washington en su quinto artículo establece que, frente a un ataque armado, las partes ayudarán a la que haya sido objeto de ataque armado, «con las medidas que juzgue necesarias», el TUE establece en su artículo 72 (apartado 7) que asistirán «con todos los medios a su alcance». Ello deja entrever la falta de efecto disuasorio de la cláusula de protección mutua establecida en el TUE, dado que Suecia y Finlandia ya estaban bajo el paraguas de protección de los EEMM. Es necesario indicar que la OTAN y la UE son organizaciones diferentes en naturaleza, objetivos, compromisos y evolución (Rodríguez, 2019: 224). La OTAN es una asociación basada en la cooperación militar formada tanto por países europeos como norteamericanos con la finalidad de garantizar una seguridad colectiva y una defensa mutua. Mientras que la UE es una asociación económica y política compuesta por EEMM y con el objetivo de alcanzar un mayor grado de integración y cooperación económica, social y política (Macorra, 2014).

4. Dimensiones de la autonomía estratégica en el ámbito de la seguridad y defensa

La autonomía estratégica en el ámbito de la seguridad y defensa, como ya se expresó, está dividida en tres dimensiones fundamentales: política, operativa e industrial. Esta división consensuada en el ámbito académico y plasmada por primera vez en el *Libro Blanco de defensa y seguridad nacional francés* de 2013 (Arteaga, 2016), tiene como objetivo arrojar luz sobre la indefinición del concepto. Entre ellas se establecen relaciones que en la práctica pueden imposibilitar la consecución de autonomía estratégica. La simple falta de cualquiera de ellas equivaldría a afirmar la inexistencia de autonomía estratégica.

Entre estas tres dimensiones, no debería existir una relación de jerarquía o supremacía, sino que han de estar coordinadas, ser concurrentes y proporcionales. Es un problema práctico al que se enfrenta la Unión Europea debido a que dependiendo del actor y del momento, priman unas dimensiones sobre otras y ello dificulta alcanzar un concepto común de autonomía estratégica (Arteaga et al., 2007). Por ejemplo, Headline Goal de 2003 (Battlegroups), primó la autonomía operativa frente a la política e industrial.

4.1. Dimensión política

La dimensión política engloba el planeamiento estratégico definido como «el marco lógico en el que se integran las acciones de los Estados relacionadas con el uso de todos los medios de potencial nacional o el de una coalición de estados» (Arteaga et al., 2007: 20). Es una vía a través de la cual se garantizará la existencia de recursos disponibles y se establecen unas instrucciones políticas claras. Es decir, a través del planeamiento se establecen objetivos y capacidades (Quesada, 2022).

Por tanto, la estrategia es parte del planeamiento estratégico y, por ende, se integra en la dimensión política de la autonomía estratégica en materia de defensa. Podríamos definir estrategia de forma sencilla como «el arte de proyectar y dirigir con el objetivo de conseguir un fin determinado» (Real Academia Española, 2021). Sin embargo, éste elemento necesariamente ha de estar acompañado de una cultura estratégica, dado que de no ser así sería inalcanzable el objetivo primordial establecido en la Brújula Estratégica: conseguir una cultura común de seguridad y defensa. La consecución de este objetivo es frenada por las diferentes visiones existentes dentro de la UE: atlantistas y europeístas, multilateralistas y soberanistas, partidarios del uso de la fuerza y los partidarios de la prevención (Iglesias et al., 2020) y por las diferencias entre estrategias de los EEMM. Por ejemplo, haciendo una comparativa entre el Libro Blanco de defensa y seguridad nacional francés y el Libro Blanco de defensa alemán, se percibe cómo las estrategias divergen entre sí. Mientras Francia apuesta por una estrategia basada en la disuasión nuclear y en la proyección exterior (Arteaga et al., 2007), la estrategia alemana propone un mayor acercamiento a estructuras multilaterales. De igual modo, es necesario recordar que la autonomía estratégica europea antes de la agresión rusa

se orientaba a una mayor independencia en materia de seguridad y defensa con el vínculo transatlántico. En este punto es necesario recordar el impacto de la posición de la administración de Trump en los foros multilaterales en materia de defensa, a través de los cuales el vínculo transatlántico se vio cuestionado, principalmente en base al incumplimiento de los EEMM de su compromiso en el nivel de financiación de la defensa (Rodríguez, 2022). Junto a ello, el traslado de la orientación estratégica estadounidense al indo-pacífico ha generado diferentes respuestas y posturas por parte de los EEMM, aportando una imagen de un “*mundo occidental descoordinado*” (238). Por lo tanto, se afecta la dimensión política por la afección de la cohesión y de la capacidad de la UE a la hora de articular un planeamiento unificado y su proyección en la escala internacional.

En esta línea Alan Macmillan argumenta que, «las decisiones en materia de seguridad y defensa no son una construcción abstracta sino están influenciadas por elementos identitarios y culturales» (Macmillan, 1995: 34). Este argumento pone de manifiesto la dificultad de llegar a un concepto de autonomía estratégica común, al menos a corto plazo, pues debería producirse una alineación entre culturas estratégicas de los diferentes EEMM. La cultura estratégica como argumenta Rodney está influenciada por varios elementos: geográfico, histórico-cultural y social (2006), siendo elementos difíciles de alinear en un corto periodo de tiempo. Por ejemplo, hay una concepción diferente en relación con la utilización del poder coactivo militar (Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, 2004). Ello condiciona en buena medida la participación de los EEMM en operaciones de gestión de crisis sobre las cuales recaigan sospechas de la necesidad del uso de la fuerza.

En este sentido la Brújula Estratégica plasma esta preocupación haciendo alusión a «la necesidad de un acercamiento a una cultura estratégica común» y puede considerarse un paso al frente en la consecución de una futura convergencia de los EEMM, pero no ostenta los elementos necesarios para ser catalogada como una verdadera estrategia en el ámbito de la seguridad y defensa. En primer lugar, al tratarse de una organización integrada por ecosistemas de seguridad diferentes, debería presentar un análisis de los riesgos, intereses y objetivos de los veintisiete EEMM. En segundo lugar, expone una serie de valores, pero no los define u ordena jerárquicamente y ello repercute a la hora de generar capacidades. En tercer lugar, no menciona cómo hacer frente a las amenazas concretas que enumera, ni explícita cuándo sería lícito el uso de medios militares, y tampoco define qué amenazas son intolerables ni cuáles son los límites al uso de la fuerza, entre otros.

Por lo tanto, es una reflexión estratégica pero no una estrategia en sí misma. Ello unido a una política de seguridad y defensa que no coordina la acción común de los EEMM y carece de doctrina militar, merma su capacidad efectiva de acción. A esto se suma el riesgo de intentar progresar, a través de las capacidades, sin una estrategia clara y así subordinar las actuaciones estratégicas a la existencia de las capacidades disponibles y no viceversa.

Otro problema añadido es la cuestión sobre quién asumiría el liderazgo. Todo apunta a que deberían asumirlo aquellos EEMM más potentes, considerando su gasto

público destinado a la defensa: Francia y Alemania. Si bien un liderazgo compartido entre ambas potencias causaría muchas fricciones y tensiones, pudiendo causar mayor fractura interna.

Los elementos que hoy en día dificultan el planeamiento estratégico europeo en el ámbito de la seguridad y defensa son mayoritariamente: la falta de anticipación estratégica, la falta de reactividad, la carencia de un liderazgo político, la falta de disposición política de actuar (Habermas, 1970), la inexistencia de una doctrina militar europea (Fatjó et al., 2005: 46-48), y carencias estratégicas por la inexistencia de un cuartel general europeo permanente. Esta última carencia nos aboca a dos posibles escenarios: acudir al mecanismo de Berlín +, ejerciendo el General Tod D. Wolters de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, en su calidad de comandante supremo aliado de Europa (SACEUR) el planeamiento estratégico y operacional, o bien la UE podría adoptar una solución de una "nación marco" (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010), es decir que un EM establezca su cuartel general nacional al servicio de las operaciones que se deseen adoptar a nivel europeo. Las esperanzas de germen de un futuro cuartel general permanente se depositan a día de hoy en el Centro de operaciones (OPCEN), denominado el «embrión de la integración europeo en defensa». Si bien diferente a un cuartel estratégico puesto que nace con vocación supranacional y no tanto como cooperación interestatal (Regalado, 2013). Una vez más hay discrepancia sobre su creación. Por ejemplo, Francia es partidaria de su rápida instauración, mientras Alemania hace notar la duplicidad con los activos de la OTAN, una línea seguida por estados no pertenecientes a la Unión Europea como Reino Unido (Meiker y Brooks, 2021: 29-30).

La falta de anticipación estratégica se debe en primer lugar a que la Unión Europea es una organización basada en la asociación voluntaria de EEMM. Por consiguiente, y ante la falta de centralización en el ámbito de la seguridad y la defensa, es difícil realizar un planeamiento estratégico por las divergencias entre los EEMM en dicha materia y por la falta de continuidad en el planeamiento. Ambas modalidades se han utilizado en diversas operaciones de la Unión Europea. Por ejemplo, en la misión EUFOR Althea 2004 se utilizó el mecanismo Berlín+, mientras en la operación Arthemis se actuó mayoritariamente bajo el planeamiento estratégico y las tropas francesas. La falta de un cuartel operacional permanente europeo subordina la actuación de la Unión Europea a la voluntad de los EEMM, como sucedió en la misión de Naciones Unidas en la República Democrática del Congo en 1999, donde la falta de voluntad de participación alemana retrasó la planificación y el lanzamiento de la misma. Han pasado veintidós años desde entonces y aún no se ha dotado a la Unión Europea de este recurso.

Por otro lado, la falta de reactividad es debida a la necesidad de unanimidad a la hora de adoptar decisiones en materia de seguridad y defensa, como estipulan los tratados europeos. Sucede que la mayoría de los objetivos establecidos en la PCSD son necesidades actuales no pudiendo subordinar los resultados al transcurso de unos determinados años.

4.2. Dimensión industrial

La dimensión industrial es un sector estratégico de gran importancia centrado en el suministro de bienes y servicios para la defensa. Por tanto, es la vertiente relativa a los equipos. El objetivo es adquirir una autonomía industrial estratégica definida como la capacidad de los EEMM de producir los sistemas de defensa necesarios y no ser dependientes de otros actores internacionales. La UE demuestra mayor preocupación por los ámbitos relacionados con las tecnologías extranjeras e importaciones (Martí, 2018), en particular en el plano armamentístico. Esta dimensión, como expresa Javier Solana, es fundamental, pues las capacidades están subordinadas a la existencia misma de recursos (Esteban et al., 2021).

Para poder garantizar el desarrollo de la dimensión industrial es necesario reforzar la inversión y cooperación entre los EEMM reforzado por la posibilidad de adquisición conjunta de equipos. Ello es debido a que las lagunas en el ámbito industrial necesitan ser colmadas de forma conjunta por parte de los diferentes EEMM. Para poder garantizar un suministro de bienes y servicios, se ha de innovar e investigar para poder adaptar los equipos en sintonía con la evolución de los acontecimientos.

El mercado europeo de la defensa es transversal y sobredimensionado, dando en numerosas ocasiones lugar a duplicidades por la falta de cooperación, sobre todo en materia armamentística. Los EEMM prefieren acudir al suministro doméstico (González y Fonfría, 2019) o bien de empresas foráneas o suministradoras internacionales antes que suministrarse a través de otro EM.

Otro obstáculo para la consecución de una autonomía industrial en materia de seguridad y defensa es visible a través de un análisis de las adquisiciones de equipamiento de las principales potencias militares europeas, que siguen dos patrones de comportamientos recurrentes: o bien los EEMM optan por el suministro doméstico o bien adquieren en su mayoría equipamiento a través de Estados Unidos, excluyendo el equipamiento de infantería.

Ejemplos actuales de ello pueden ser: la adquisición de Francia y Alemania de los aviones C-130J de fabricación estadounidense en vez de adquirir el A400M de fabricación europea, o la adquisición del misil ESSM de producción estadounidense por varios EEMM (Martí, 2018), o el aprovisionamiento alemán de aviones de combate estadounidenses F-35 frente a adquirir el Eurofighter, en marzo de 2022 (Valero, 2022). Actualmente se está debatiendo la posible venta del sistema de lanzamiento electromagnético de naves (EMALS) a Francia (Navarro, 2022).

Otra dificultad es la carencia en inversión. En esta línea la Agencia Europea de Defensa en el papel *Defence Data 2019-2020* argumenta: «las inversiones en defensa y la adquisición de equipos de defensa, el gasto en proyectos de colaboración no parece ser una prioridad para la mayoría de los EM», dado que únicamente el 11% de la adquisición de equipos se consiguieron en el marco europeo” (European Defence Agency, 2021).

Para resolver ese problema, tal como expresa la Brújula Estratégica, la Unión Europea debe reforzar la base industrial y tecnológica en búsqueda de una mayor eficiencia y cooperación para que la «industria europea se convierta en norma» al mismo tiempo que innovar para ganar mayor resiliencia en este ámbito (Consejo de la Unión Europea, 2022). Para la consecución de esos objetivos es necesario el impulso en innovación en materia de defensa, como se expresó en la conferencia Anual de la Agencia Europea de Defensa (Gomes et al., 2021). Cuestión que arrastra algunos problemas:

1. En primer lugar, y en atención a los datos de defensa aportados por la AED, los EEMM destinan casi un 83% del gasto destinado a defensa en la adquisición de equipos, frente aproximadamente un 17% destinado a investigación y desarrollo.
2. En segundo lugar, otro problema que recalca Csernatoní, es la falta de debate público en torno a este tema (2021), y la falta de una integración tecnología e industrial (Oliveira y Küsters, 2019). Esta preocupación fue desarrollada por el Parlamento Europeo que afirmó: «la investigación en seguridad y defensa estaba realizándose al servicio de la industria y no de los ciudadanos»¹ (2012). Es decir, podría surgir un problema relacionado con la gobernanza democrática. Ello conduciría a no adquirir una cultura común de seguridad y defensa (Marsal, 2016), al no existir debate público.
3. En tercer lugar, podrían surgir problemas relacionados con la democracia y transparencia ciudadana por la falta de una supervisión pública de la investigación europea en materia de seguridad y defensa (Csernatoní, 2021).
4. Una cuestión controvertida se refiere a en qué ámbitos invertir e investigar, partiendo de las dispares necesidades en materia de seguridad y defensa, de cada EM. Por ejemplo, las necesidades en materia de tanques de batalla son diferentes: Francia necesita que sean más ligeros para la intervención en el norte de África dado que ello favorece la movilidad y Alemania, por el contrario, aboga por la fabricación de carros pesados porque sus fuerzas están destinadas a la guerra continental en Europa (Institut Français des Relations Internationales, 2020). En el sector aéreo se repite el mismo patrón entre las grandes potencias en la fabricación del helicóptero de ataque Tigre donde la producción se tuvo que adaptar a las necesidades diferenciadas de franceses y alemanes produciéndose dos versiones muy equidistantes (Pulido, 2020).

Para poder lograr una autonomía estratégica es necesario desarrollar capacidades industriales y, para ello, es esencial una colaboración y cooperación industrial para poder paliar el proteccionismo actual. En estos ámbitos se sitúan los proyectos del A400M y el Eurofighter. Pero “esta cooperación es un arma de doble filo, dado que genera un monopolio a largo plazo” (González y Fonfría, 2019) por la utilización de

1 Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (7PM). (2012, 28 noviembre). Disponible en: <https://cordis.europa.eu/programme/id/FP7/es>. [Consultado: 12/05/2023].

consorcios donde cada EM, dependiendo de su aportación, ostentará un determinado porcentaje y poder.

Aun habiendo serios problemas en el ámbito del mercado europeo de defensa, la Unión Europea ha desplegado iniciativas para paliarlos. En primer lugar, se creó, a nivel europeo, la Organización Conjunta de Cooperación en materia de armamento (OCCAR), en 2004 se llevó a cabo la creación de la Agencia Europea de Defensa, se introdujo la posibilidad de llevar a cabo una Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) (García, 2019b), el Programa Europeo de Desarrollo Industrial de Defensa (EDIDP) en 2017, se crearon el Fondo Europeo de Defensa y la Dirección General de la Industria de Defensa y Espacio (DEFIS) en 2021 (Arteaga y Fojón, 2007), además de numerosos programas marco de investigación y desarrollo tecnológico de la Unión Europea (FP1 a FP9).

4.3. *Dimensión operativa*

La dimensión operativa hace referencia a la capacidad de actuación autónoma íntimamente ligada con el planeamiento de estrategias militares y con los procedimientos de desarrollo de capacidades con el fin de alcanzar una autonomía operativa (Pachucki, 2020). Es necesario indicar que la idea de defensa asociada a capacidades no es una idea nueva, sino que ya estaba presente en los objetivos de Helsinki en 1999, antes de que la Unión Europea articulase una política exterior (González, 2003), a través de la dotación de instrumentos civiles y políticos tendentes a la generación y evaluación de capacidades (Arteaga, 2010). Incluso se hizo visible esta necesidad anteriormente; por ejemplo, en la Crisis del Golfo en 1991 (Attinà, 1991) o la Crisis de los grandes Lagos Africanos en 1998 (Guerrero, 2007). Concretamente tras la Declaración franco-británica de Saint Malo en 1998, avalada por el Consejo Europeo de Colonia de 1999 (Arteaga, 2010), se inicia el proceso de construcción de la Política Europea de Seguridad y Defensa y, por primera vez, se pone en marcha un proceso de generación de nuevas capacidades para la gestión internacional de crisis al servicio de la Unión Europea (García, 2019a). Posteriormente, y en atención al objetivo de capacidades definido en el Consejo Europeo de Helsinki de 1999 (Casajuana, 2004), se plasmó esta necesidad en la Estrategia de Seguridad y Defensa de 2003² (EES) y en la Estrategia de Seguridad de 2016³ (Alaminos, 2018). Ese mismo año, se adopta el Plan de Acción Europeo de defensa (EDAP)⁴ con el objetivo de impulsar el desarrollo de capacidades y aumentar la eficiencia del gasto en defensa (Álvarez, 2018). En esta línea, en 2018 se

2 Estrategia europea de seguridad. Una Europa segura en un mundo mejor. 2003. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/30808/qc7809568esc.pdf>. [Consultado: 20/11/2023].

3 A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. 2016. Disponible en https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_o.pdf. [Consultado: 20/11/2023].

4 Plan de Acción Europeo de Defensa: hacia un Fondo Europeo de defensa. 2016. Disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_16_4088 el 20 de noviembre de 2023).

adopta el Plan de Desarrollo de Capacidades⁵ (European Defence Agency, 2018) donde pone de manifiesto la importancia del planeamiento para la generación de nuevas capacidades. Finalmente, tiene lugar el documento de la Brújula Estratégica de 2022⁶, con el antecedente de la Declaración de Versalles⁷ sobre el refuerzo de las capacidades de defensa europeas.

Ello lleva a afirmar la concepción de la generación de capacidades como una cuestión primordial para la Unión Europea, consciente de la necesidad de un nuevo impulso en el ámbito de la generación de capacidades y mayor planeamiento estratégico. Es necesario matizar que la preocupación geoestratégica de la Unión Europea surge no de la falta de capacidad de actuación de la UE, sino de la forma en que la Unión elige utilizar las capacidades que posee (Youngs, 2021).

Es necesario que haya una sinergia entre ambos elementos, dado que «lo importante no es tener capacidades sino saber para qué se necesitan» (Arteaga, et al., 2017). Ello significa que el primer paso es delimitar las necesidades estratégicas y posteriormente generar capacidades, teniendo en cuenta que no hay capacidades de titularidad europea o común (Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, 2004), sino que, partiendo de su base de asociación voluntaria, las capacidades y medios son titularidad de los EM quienes voluntariamente los pondrán a disposición de la Unión Europea (Institut Français des relations internationales, 2020). En este ámbito y en atención a los diferentes porcentajes de gastos en defensa, es lógico que en el ámbito operacional tengan mayores pesos decisorios aquellos que más pueden aportar. Así vemos los porcentajes de gasto en defensa respecto al gasto público total: Francia emplea el 3,24%⁸, Alemania el 3% y, en menor medida Italia el 2,42%.⁹ Ello se enfrenta a que «la mera sospecha de instrumentalización de la Política de defensa europea para apoyar su propia industria de defensa debilita considerablemente la cooperación a largo plazo y pone en duda la sinceridad del discurso oficial» (Institut Français des Relations Internationales, 2020: 27).

En este sentido la Brújula Estratégica en el ámbito operacional centra las necesidades europeas en la adquisición de capacidades de nueva generación, capacidades militares de vanguardia y capacidades de defensa interpretativas.

5 Capability Development Plan. European Defence Agency. Disponible en https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-06-28-factsheet_cdpbo20bo3fa4d264cfa776ff00087ef0f. [Consultado: 20/11/2023].

6 Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa – Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores e intereses y contribuya a la paz y la seguridad internacionales. 19 de abril de 2022. Disponible en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-COR-1/es/pdf>. [Consultado: 20/11/2023].

7 Declaración de Versalles: Reunión Informal de 10 y 11 de marzo de 2022 sobre la agresión rusa contra Ucrania así como sobre el fortalecimiento de las capacidades de defensa, la reducción de las dependencias energéticas y el desarrollo de una base económica más sólida.

8 Los datos han sido extraídos a través de Datos Macro. Disponible en <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/defensa/francia>. [Consultado 28/03/2023].

9 Los datos han sido extraídos a través de Datos Macro. Disponible en <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/defensa/italia>. [Consultado 28/03/2023].

5. Algunos apuntes sobre la brújula estratégica

La Brújula Estratégica es plan de acción ambicioso plasmado en un documento esencialmente geopolítico que pretende actuar como una guía que aumente la autonomía estratégica de la Unión Europea, en el ámbito de la seguridad y defensa. Es decir, que la Unión Europea pueda ser un proveedor de seguridad en la esfera internacional en los próximos diez años. Es un documento que se llevaba preparando aproximadamente dos años y finalmente fue aprobado el 21 de marzo de 2022. Se necesitaron dos años para realizar un estudio de la situación europea existente anterior a la invasión rusa. Dicha invasión tuvo lugar el 24 de febrero de 2022. En consecuencia, escasamente se dispuso de un mes para incluir y adaptar la Brújula Estratégica al impacto de la invasión rusa sobre la seguridad y defensa europeas, si bien existe la previsión de efectuar revisiones periódicas. Ello podría explicar, como argumentan varios autores (Rupert, 2022), el interés francés en dar impulso y velocidad a la iniciativa, con el objetivo de que la Brújula Estratégica se adoptase antes de la primera vuelta de las elecciones francesas (10 de abril de 2022) y dentro de la presidencia francesa del Consejo (que finalizó en junio de 2022). La rotación juega un papel importante, dado que la presidencia reporta ventajas negociadoras y facilidades a la hora de hacer valer y defender los propios intereses nacionales. Este argumento podría explicar la reticencia alemana.

El contenido se encuentra dividido en cuatro pilares temáticos: actuación, seguridad, inversión y asociación. En cada uno de ellos la brújula estratégica indica las amenazas a las que se enfrenta, los mecanismos actuales y presenta en menor medida nuevas propuestas. Algunas de estas son por ejemplo: en el ámbito de actuación pretende crear una capacidad de despliegue rápido de unos 5000 militares o en el ámbito de la seguridad propone la creación de una política de ciberdiplomacia. La parte que adquiere mayor importancia en el documento es la exposición de las amenazas y mutaciones geopolíticas, recalcando el carácter multidimensional e híbrido de las amenazas. Junto a ello enumera una serie de principios presentes en el nuevo entorno estratégico. Los principios más relevantes y que se expresan a lo largo de todo el documento son: la resiliencia, solidaridad y el multilateralismo.

Por su extenso contenido y propuestas difícilmente alcanzables en un corto periodo de tiempo, hace sospechar que la Brújula Estratégica sigue la estela utilizada por la Unión Europea en sus tratados consistente en fijar grandes objetivos y posteriormente dotarlos de contenido, como sucedió en la Política de Seguridad Común. Estas propuestas o recomendaciones se enfrentan a una especie de "cubo de Rubick" donde, para resolver el problema, es preciso hacer coincidir los ecosistemas de todos los EEMM y por ello hay quienes definen la Brújula Estratégica como una especie de libro blanco europeo para la defensa (Ruiz, 2022).

La Brújula estratégica marca metas pero no indica cómo alcanzarlas. Ello conlleva a que más que una brújula estratégica pueda considerarse una alerta estratégica dado que el documento en sí mismo constata la carencia europea de una orientación geoestratégica, intensificada por el surgimiento de mutaciones geopolítica, nuevas amenazas y retos que rodean a Europa.

A continuación se realiza un análisis de los actores geoestratégicos identificados en la Brújula estratégica.

Actores Geoestratégicos			
Socios			Actores Que Suscitan Inseguridad
Principales	Secundarios		
	Regionales	Bilaterales	
OTAN ¹⁰ G7 ¹¹ NNUU ¹² EE. UU. ¹³	OSCE ¹⁴ ASEAN ¹⁵ Futuros socios: Liga de los Estados Árabes Consejo de Cooperación con el Golfo	Noruega Canadá Reino Unido Japón Turquía Socios Orientales Vecindad Meridional África América Latina	

Tabla 1. Actores geoestratégicos desde la perspectiva de la Brújula Estratégica

En comparación con las anteriores estrategias europeas en materia de seguridad y defensa: la Estrategia Europea de Seguridad de 2003 (EES) y la Estrategia Global para la Política exterior y de seguridad (EUGS), la Brújula Estratégica tiene un elemento diferenciador con respecto al tratamiento de los actores geoestratégicos. Es el primer documento en el ámbito de la defensa europea que hace una diferenciación entre los socios estratégicos; concretamente los divide en multilaterales, regionales y bilaterales, a su vez dentro de esas categorías en socios esenciales y secundarios (Antonozzi, 2022). En este panorama hay aspectos que llaman la atención:

1. La inclusión de Reino Unido junto con Noruega y Canadá, aun teniendo el primero una mayor relación institucional con la Unión Europea que Noruega y Canadá.
2. No hacer referencias a Reino Unido como socio, cuando ello podría aumentar la autonomía estratégica europea. Se trata de un socio esencial con un gasto en defensa del 4,23% del gasto público total y con una creciente importancia tras unirse a la alianza estratégica militar AUKUS. Esta alianza es un acuerdo trilateral anunciado el 15 de septiembre de 2021 entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos con la finalidad de garantizar la paz y estabilidad en el indo-pacífico (Martín, 2022). Su objetivo principal es promover la cooperación en

¹⁰ Organización del Tratado del Atlántico Norte.

¹¹ Grupo de los Siete.

¹² Naciones Unidas.

¹³ Estados Unidos.

¹⁴ Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.

¹⁵ Asociación de Naciones de Asia Sudoriental.

materia de seguridad, principalmente a través de la dotación de submarinos de propulsión nuclear a la armada australiana (Perot, 2021). Varios académicos como Perot (2021) y Mouritzen (2023) afirman que responde a un intento de frenar la influencia China en esta región a través la integración a nivel de ciencia, tecnología, industria y cadenas de suministro entre estos tres países (Cheng, 2022), aun no haciendo una referencia expresa a este objetivo en el AUKUS (Rodríguez, 2019).

3. La falta de diferenciación entre la condición de país candidato y mero socio. Esta cuestión ha producido una escala de tensión entre Turquía y la Unión Europea que se materializó en el comunicado de la cancillería de Ankara en marzo de 2022¹⁶, a través del cual alegaba que se estaban minando los derechos de Turquía y los turcochipriotas en el mediterráneo oriental, llegando incluso a declarar: «ante la falta de una dirección, el documento no puede llamarse estratégico ni Brújula, y que la UE sea parte del problema en lugar de la solución en el Mediterráneo oriental», a lo que añadió que «no guiará a la unión hacia las estrategias correctas».
4. La Brújula Estratégica enfatiza en numerosas ocasiones la relevancia del vínculo transatlántico, aludiendo a la necesidad de reforzar la asociación y la cooperación estratégica, adoptar un diálogo político más estructurado, una mayor coherencia, elaborar respuestas comunes a amenazas y retos, establecer una cooperación estrecha y mutuamente beneficiosa...¹⁷. Por lo tanto, otra cuestión importante es analizar el papel de la OTAN en este nuevo marco, y cómo afectaría una autonomía estratégica europea al vínculo transatlántico. Es decir, si la Unión Europea realmente defenderá sus propios intereses o los alineará paralelamente a los de Estados Unidos. Es necesario analizar si es más interesante reforzar las capacidades europeas dentro de la OTAN o en una nueva estrategia de defensa europea autónoma.

6. Conclusiones

La ingenuidad postmoderna actual imposibilita poder comprender el momento geopolítico actual y nos aleja de alcanzar una verdadera autonomía estratégica capaz de servir como herramienta tanto de prevención como de autodefensa. Una de las grandes complejidades, es adaptar estas herramientas al clima de inestabilidad y mutaciones geopolíticas actual y ello solo se conseguirá a través de un planeamiento y de una estrategia sólidas, elementos difícilmente alcanzables en el marco actual. Cada actor internacional diseña su propia estrategia en atención a sus intereses y necesidades. El resultado son distintas concepciones de autonomía estratégica y diferentes velocidades tanto en la construcción, adaptación como en la ejecución.

¹⁶ Turkey slams EU for non-visionary "Strategic Compass". (2022, 23 marzo). *Hürriyet Daily News*.

¹⁷ Referencias extraídas del documento de la Brújula Estratégica.

En el marco europeo de seguridad y defensa actuales, la Política de seguridad y defensa de la Unión Europea no es una alianza militar, ni se configura como instrumento de defensa común o colectiva. Ello se debe a que son los propios EEMM quienes quieren mantener un carácter intergubernamental en materia de seguridad y defensa. En torno a esta idea, hay que reflexionar si realmente lo que propone la Brújula estratégica es una alianza militar y, de ser así, cómo pretende llevar a cabo ese proyecto en el seno de una organización internacional supranacional, basada en la atribución de competencias.

La Unión Europea fue creada con el objetivo de lograr una cooperación pacífica entre Estados europeos a través de la integración económica. Para ello los EEMM acordaron que sus relaciones internacionales se regirían por un sistema jurídico común y una estructura institucional, renunciando al imperio de la fuerza. La Unión Europea es una organización con una serie de signos distintivos y valores compartidos, entre los cuales no se encuentra la defensa y pudiera ser ello un elemento identitario difícil de abandonar.

La autonomía estratégica es un concepto abierto e indefinido debido a la existencia de diversos ecosistemas de seguridad influenciados por diferentes culturas estratégicas en materia de defensa que hacen difícil su conceptualización de forma unánime y homogénea por parte de los distintos EEMM. Un obstáculo presente en varios de los elementos de sus principales dimensiones, ámbitos que han de estar coordinados y ser concurrentes y proporcionales. En la dimensión industrial son elementos clave para la consecución de autonomía estratégica un planeamiento estratégico conducente a una estrategia común a través de un liderazgo claro y aceptado por los distintos EEMM. En la dimensión industrial la adquisición conjunta de equipos y la inversión y cooperación son aspectos fundamentales para reforzar el Mercado Europeo de Defensa y la base industrial y tecnológica de la UE. Por último, en la dimensión operativa, es primordial el reforzamiento e impulso del desarrollo de nuevas capacidades.

La autonomía estratégica no es una "calle de un único sentido" sino bidireccional. Por lo que una mayor autonomía europea podría derivar en una mayor autonomía "de" la Unión Europea con respecto a otras potencias. La Brújula Estratégica intenta paliar esta realidad a través del concepto de "autonomía estratégica abierta" ello corre el riesgo de que cada jugador en la misma partida juegue con unas reglas del juego diferentes.

La realidad es que la adopción de la autonomía estratégica no garantiza una solución "*pareto eficiente*" para la totalidad de los EEMM y, por ello, se necesita realizar un estudio del nivel de renuncia a los propios beneficios e intereses que están comprometidos a asumir los EEMM. Es decir, cuál es el nivel aceptable y no aceptable de autonomía estratégica para los diferentes EEMM.

La línea entre dependencia/interdependencia e independencia es muy difusa, máxime partiendo de considerar la autonomía estratégica como gradual. La Unión Europea ha de prestar especial atención para que mientras refuerza la propia autonomía estratégica no perjudique la posición europea en las cadenas de valor global. La Unión Europea ha de alcanzar una distribución equilibrada de las dependencias, teniendo

en cuenta que hay ámbitos donde no es posible una disminución o diversificación de las dependencias entre distintos actores, y por tanto, debe centrar sus esfuerzos en aquellos ámbitos donde si es posible.

Es necesario ahondar en lo que es y no en lo que debería ser, solo así se podría avanzar en la consecución de la ambiciosa autonomía estratégica.

Bibliografía

- Alaminos Hervas, M.A. Las estrategias de seguridad de la Unión Europea (2003, 2016): contexto político, cambios esenciales y evolución de las prioridades políticas europeas relativas a África en materia de seguridad. *Comillas Journal of International Relations*. 2018, nº 13, pp. 11-27.
- Álvarez Jesús, G. El Plan de Acción Europeo de Defensa, un impulso a la industria de defensa y un medio de integración de la Unión Europea. *Boletín del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2018, nº 9, pp. 385-402.
- Antonozzi, I. Grand illusions: Partnerships in the EU's Strategic Compass. *European Council on foreign relations*. 2022. Disponible en: <https://ecfr.eu/article/grand-illusions-partnerships-in-the-eus-strategic-compass/>. [Consulta: 20/05/2022].
- Arteaga, F. et al. Appropriate level of European strategic autonomy. *Armament Industry European Research Group*. 2016, nº 8, pp. 14-25. Disponible en: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2016/11/ARES-Group-Report-Strategic-autonomy-November-2016.pdf>. [Consulta: 14/10/2022].
- Arteaga, F. La autonomía estratégica y la defensa europea. *Publicaciones Real Instituto el Cano*. 2017. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-autonomia-estrategica-y-la-defensa-europea/>. [Consulta: 15/07/2022].
- Arteaga, F. La política europea de seguridad y defensa. *Cuadernos de estrategia*. 2010, nº 145, pp. 31-67.
- Arteaga, F. y Fojón, E. El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España. *Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado*. 2007. Disponible en: https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/07/LIBRO__planeamiento.pdf. [Consulta: 19/08/2022].
- Attinà, F. La Comunidad Europea como actor internacional. *Afers Internacionals*. 1991, nº 21, pp. 55-61.
- Bartels, H.P. y Kellner, A.M. Strategic Autonomy and the Defence of Europe: On the road to a European Army?. *Dietz Verlag J.H. W. Nachf.* 2017. ISBN 9783801204983. [Consulta: 17/02/2023].

- Bolaños Martínez, J. Manual de estudios estratégicos y seguridad. nuevas estrategias en un mundo cambiante. *Revista Del Instituto Español De Estudios Estratégicos*. 2013. Disponible en: <https://revista.ieee.es/article/view/723/1324>. [Consulta: 22/04/2023].
- Calduch Cervera, R. Relaciones Internacionales. Ediciones Complutense.1991. Disponible en: <https://www.ucm.es/rrii-e-historia-global/libro-relaciones-internacionales>. [Consulta: 24/11/2023].
- Casajuana Palet, C. La política europea de seguridad y defensa. *Política exterior*. 2004, vol. 18, nº 97, pp.127-137.
- Castilla Barea, J.C. Caperucita pregunta sobre el planeamiento de la defensa. Algunas respuestas y el caso OTAN. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2021, nº 18, pp. 209-242. Disponible en: <https://revista.ieee.es/article/view/4021>. [Consulta:21/09/2022].
- Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. *Un concepto estratégico para la Unión Europea*. Monografías del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, 2004.
- Cheng, M. Aukus: The Changing Dynamic and Its regional Implications. *European Journal of Development Studies*. 2022, vol 2, nº1.
- Comisión Europea. Industria de defensa y espacio. *Publicaciones de la Comisión Europea*. 2022.
- Consejo de la Unión Europea. Strategic autonomy, strategic choices. Analysis and research team. *Publicaciones del Consejo de la Unión Europea*. 2021. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/49404/strategic-autonomy-issues-paper-5-february-2021-web.pdf>. [Consulta: 12/08/2022].
- Corio, M. Aspectos militares de la gestión de crisis en el marco de la PESD. *Revista de Estudios Políticos*. 2003, nº 119, pp. 351-380.
- Csernaton, R. The EU's defence Ambitions: Understanding the Emergence of a European Defense Technological and Industrial Complex. *Carnegie Europe*. 2021. Disponible en: <https://carnegieeurope.eu/2021/12/06/eu-s-defense-ambitions-understanding-emergence-of-european-defense-technological-and-industrial-complex-pub-85884>. [Consulta:15/12/2022].
- Dacoba Cerviño, F. Autonomía Estratégica Europea: ni contigo, ni sin ti... *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2021, nº 13. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA13_2021_FRANDAC_Autonomia_ENG.pdf. [Consulta:30/05/2022].
- De Castro García, A. "El debate desde la perspectiva realista", en Palomares Lerma, G., De Castro García, A. y Tomé Alonso, B, Las relaciones internacionales en la sociedad global: introducción a las relaciones internacionales, Tecnos, 2023.

- De Castro Sánchez, C. *et al.* Strategy Notebook 215-b: The European Union towards Strategic Autonomy. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2022. Disponible en: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/t/h/the_european_union_towards_strategic_autonomy_ce215-b.pdf. [Consulta: 24 de mayo de 2022].
- Díez Alcalde, J. y Puig Soler, S. "Operaciones y misiones de la Unión Europea: proyección de paz más allá de nuestras fronteras", en García Rico, E.M. y Torres Cazorla, M.I. (dirs), *Hacia una identidad europea en materia de seguridad y defensa: ¿realidad o utopía?*, Tirant lo Blanch, 2019, en *Revista de estudios políticos*.
- Doñete Sanz, M.P. La cultura de seguridad y defensa en el ámbito universitario en España y Francia. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2023, nº 33. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO33_2023_MARDON_Seguridad.pdf. [Consulta: 16/02/2023].
- Dostri, O y Michael, K. The Role of Human Terrain and Cultural Intelligence in Contemporary Hybrid and Urban Warfare. *The international journal of intelligence, security, and public affairs*, 2019, vol. 21, nº 1, pp. 84-102.
- Droff, J y Julien M. 50 shades of procurement: the European defense trilemma in defense procurement strategies. *The Economics of Peace and Security Journal*. 2023, vol 18, nº1.
- Esteban, P *et al.* Séptima sesión del XXXIII Seminario Internacional de Seguridad y Defensa "La vuelta americana a la OTAN, ¿estímulo o anestésico?". *Asociación de periodistas europeos*. 2021.
- EUROPEAN DEFENCE AGENCY. Capability Development Plan. *European Defence Agency*. 2018.
- European Defence Agency. Defence data 2019–2020. Key findings and analysis. *European Defence Agency*. 2021. Disponible en: <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/eda---defence-data-report-2019-2020.pdf>. [Consulta: 10/03/2023]
- Fatjó, P. y Colom, G. La defensa de la Unión Europea. Voluntades políticas y capacidades militares básicas. *Documentos CIDOB Seguridad y Defensa*. 2005, nº 5.
- Fattori, S. EU strategic autonomy and the current framework of the transatlantic partnership. 2022.
- Félix, A. *et al.* "La autonomía estratégica de la UE: ¿Podemos ser autónomos?". 2017. Conferencia de la Real Academia de doctores de España. Disponible en: <https://www.radoctores.es/pagina.php?item=517>. [Consulta: 17/07/2022].
- Fojón, E. ¿Una Gran ilusión? La Unión Europea y la geopolítica. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2021, nº 129. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO129_2021_ENRFOJ_UE.pdf. [Consulta: 17/04/2023].

- Fonfría Mesa, A. y Calvo González, C. Cooperación Europea en defensa: retos y oportunidades. *Revista Economía Industrial*. 2019, nº 412, pp. 121-129. Disponible en: <https://www.mincotur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/412/FONFRÍA%20y%20CALVO.pdf>. [Consulta: 20/11/2022].
- Frunzeti, T., Cosereanu, L. y Tomoiaga, T. The impact of disruptive technologies on defence. *Land Forces Academy Review*. 2021, vol. 26, nº 4(104).
- Corio, M., “Aspectos militares de la gestión de crisis en el marco de la PESD”. *Revista de Estudios Políticos*. 2003, nº 119, pp. 351-380.
- García Rico, E.M., “La política común de seguridad y defensa de la UE: el despertar de una propuesta ambiciosa”, en García Rico, E.M. y Torres Cazorla, M.I. (dirs), *Hacia una identidad europea en materia de seguridad y defensa: ¿realidad o utopía?*, Tirant lo Blanch, 2019a.
- García Rico, E.M., La cooperación estructurada permanente. ¿hacia una integración diferenciada en materia de seguridad y defensa?. Cornago, N. et al, *Repensar la Unión Europea: Gobernanza, seguridad, mercado interior y ciudadanía. XXVII Jornadas AEPDIRI*, Tirant lo Blanch, 2019b.
- García Segura, C. La evolución del concepto de actor en la teoría de las relaciones internacionales. *Publicaciones Universidad Autónoma de Barcelona*. 1992, nº 40. Disponible en: <https://papers.uab.cat/article/view/v41-garcia>. [Consulta: 2/07/2022].
- Gerrero Cabrera, F. La política de prevención y gestión de conflictos de la Unión Europea en África Subsahariana: el caso del conflicto de los Grandes Lagos. *Working Papers OBS*, 2007, nº 73.
- Gomes, J *et al.* Impact of disruptive technologies on defence. *European Defence Agency*. 2021.
- González Alonso, L.N. De las declaraciones a los hechos: las primeras operaciones de gestión de crisis en la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. 2003, nº 15.
- Habermas, Jürgen. Teoría de la acción comunicativa. *Tamrus*. 1970.
- Hans, M. Europe: Divided Over AUKUS and China. *International Journal*. 2023, vol. 78, nº3, pp.454-462.
- Iglesias Velasco, A. y Ricart, R.J. El principio de coherencia en la política industrial de defensa de la Unión Europea. *Revista Del Instituto Español De Estudios Estratégicos*. 2021, nº 16, pp. 157-220. Disponible en: <https://revista.ieee.es/article/view/2061>. [Consulta:12/01/2023].
- Institut Français des Relations Internationales. La coopération en matière d'armement entre la France et l'Allemagne. *Notes de l'Ifri. Visions Franco-allemandes*. 2020.

- Disponible en: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/puhl_cooperation_militaire_armement_2020.pdf. [Consulta: 25/01/2023].
- Lavery, S., Mcdaniel, S. y Schmid, D. European Strategic Autonomy: new agenda, old constraints. En *The Political Economy of Geoeconomics: Europe in a Changing World*. 2022, pp. 57-80.
- León, G. y Da Ponte, A. Soberanía tecnológica y poder inteligente de la Unión Europea en un contexto geopolítico inestable: el escenario de África como ejemplo de aplicación. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2021, nº 18, pp. 365-394. Disponible en: <https://revista.ieee.es/article/view/4035> [Consulta: 24/11/2023].
- Lippert, B., Von Ondarza, N. y Perthes, V. strategische Autonomie Europas. Akteure, Handlungsfelder, Zielkonflikte. *SWP-studie*. 2019.
- Macmillan, A. Strategic culture and national ways in warfare: The British case. *Royal United Services Institution Journal*. 2008, vol. 140, nº 5.
- Mangas Martí, A. Integración, soberanía y globalización: Reflexiones. *Anuario argentino de derecho internacional*. 2004. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21641.pdf>. [Consulta: 13/07/2022].
- Marrero Rocha, I. Los actores internacionales en el ámbito de la no proliferación y el desarme nuclear: características e impacto. *Revista Española de Derecho Internacional*. 2012, vol. 14, pp. 73-102.
- Marroca García, A. OTAN-Unión Europea ¿qué relación existen realmente? Análisis del enfoque de fuerzas de reacción rápida. *Boletín de Información del Ministerio de Defensa*. 2011, nº 320, pp. 33-50.
- Marsal, J. Transcripción conferencia: Cultura de seguridad y defensa. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2016. Disponible en: https://www.defensa.gob.es/portaldcultura/Galerias/noticias/home/2016/fichero/Marzo/2016_ConfCultSegDefAdjCivilDirCESEDEN.pdf. [Consulta: 17/08/2022].
- Marti, C. La industria europea de defensa. Un análisis prospectivo. *Fundación Alternativas*. 2018, nº 93.
- Martín Serrano, L. Aukus. Trasfondo de un tratado. *Boletín Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2022, 25, pp. 451-466.
- Mattlin, M. y Poutala, T. EU Strategic Autonomy and the Perceived Challenge of China: Can Critical Hubs Be De-weaponized?. *European Foreign Affairs Review*. 2022, vol. 27.
- Mauro, F. Strategic Autonomy under the spotlight: The new Holy grail of European Defence. *Group for Research and Information on Peace and Security*. 2018.
- Meijer, H. y Brooks, S. Ilusión of autonomy. Why Europe Provide for its security if the United States Pulls Back. *MIT Press Direct*. 2021, vol. 4, nº 45, pp. 7-43.

- Navarro, J.M. Sistema de catapulta electromagnética estadounidense para el nuevo portaviones francés. *Defensa.com*. 2022. Disponible en: <https://www.defensa.com/defensa-naval/sistema-catapulta-electromagnetica-estadounidense-para-nuevo>. [Consulta: 22/2/ 2023].
- Oliviera, B. y Küsters, C. Hidden Security: EU Public Research Funds and the Development of European Drones. *Journal of Common Market Studies*. 2018, nº 57, pp. 278-297.
- Pachucki, N. The context between "strategic Autonomy" and the Common Security and Defence Policy (CSDP). *CSDP Olympiad*. 2020
- Perot, E. The Aukus agreement, what repercussions for the European Union?. *The Robert Schuman Foundation - European Issue*. 2021, nº 608.
- Pontijas Calderón, J.L. El ejército europeo y la autonomía estratégica de la Unión Europea. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2019, nº 8. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEAo8_2019JOSPON-EjercitoEuropeo.pdf. [Consulta: 20/05/2022].
- Pulido, G. ¿Autonomía estratégica europea? El renqueante eje franco-alemán. *The Political Room*. 2020. Disponible en: <https://thepoliticalroom.com/autonomia-estrategica-europea-el-renqueante-eje-franco-aleman/>. [Consulta: 31/03/2023].
- Quesada Alcalá, C. Las misiones civiles y militares de la UE. Una visión desde la autonomía, la agilidad y el robustecimiento. *Cuadernos de estrategia*. 2022, nº 215, pp. 161-184.
- Quirico, O. The European Green Deal: a gateway to strategic energy autonomy?. *Cuadernos Europeos de Deusto*. 2023.
- Ramírez, D. Reseña la arquitectura de seguridad europea: un sistema imperfecto e inacabado. *Revista Del Instituto Español De Estudios Estratégicos*. 2018, nº 7. Disponible en: <https://revista.ieee.es/article/view/239>. [Consulta: 23/02/2023].
- Regalado, G. El Centro de Operaciones de la Unión Europea. ¿Un brote verde de una futura defensa integrada de la UE?. *El proceso hacia unas fuerzas armadas europeas: realizaciones y desafíos*. Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2013. pp. 29-45. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/518188.pdf>. [Consulta: 17/08/2022].
- Rey Arroyo, L.F. Una Europa geopolítica inconclusa en un futuro incierto. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2023. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO32_2023_LUIREY_Europa.pdf. [Consulta: 19/01/2023].
- Rodney, J. India's strategic culture. *Science Applications International corporation*. 2006. Disponible en: <https://irp.fas.org/agency/dod/dtra/india.pdf>. [Consulta: 19/07/2022].

- Rodríguez, J. M. Relaciones estratégicas entre la Unión Europea y la OTAN: en el camino de la defensa en Europa. *Anuario De La Facultad De Derecho. Universidad De Extremadura*. 2023, nº 38, pp. 207-248.
- Rudolf, A. A sovereign Europe necessity or day dream?. *Geopolitical Intelligence Services AG*. 2022. Disponible en: <https://www.gisreportsonline.com/r/europe-sovereignty/>. [Consulta:16/03/2023].
- Ruiz González, F. Documento de análisis: La necesidad de un Cuartel General Operacional permanente para la UE. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2010. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2010/DIEEEA14-2010_NecesidadOHQpermanenteParaUE.pdf. [Consulta:22/12/2022].
- Ruiz, R. Últimos retoques del Libro blanco de la defensa europea. *Revista Española de Defensa*. 2022. [Consulta:17/02/2023].
- Ruppert, A. A strategic compass leading where?. *Rosa Luxembourg Stiftung*. 2022. [Consulta:20/10/2022].
- Samovich, Y.V. y Marukhno, E.Y. Concept of strategic autonomy of the EU in the neighborhood policy. *Juridical Journal of Samara University*. 2023.
- Sinkkonen, V. y Helwig, N. Strategic Autonomy and the EU as a global actor: The evolution, debate and theory of a contested term. *European Foreign Affairs Review*. 2022, vol. 27.
- “Turkey slams EU for non-visionary Strategic Compass” *Hürriyet Daily News*. 23 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.hurriyetdailynews.com/turkey-slams-eu-for-non-visionary-strategic-compass-172426>. [Consulta: 27/04/2023].
- Valero, C. Alemania sustituirá su flota de aviones Tornado con los F-35 estadounidenses. *El Mundo*. 2022. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2022/03/14/622fa106fdddf298b8b4586.html>. [Consulta:20/05/2022].
- Youngs, R. The EU’s strategic autonomy trap. *Carnegie Europe*. 2021. Disponible en: <https://carnegieeurope.eu/2021/03/08/eu-s-strategic-autonomy-trap-pub-83955>. [Consulta:12/09/2022].

Artículo recibido: 11 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Mónica LUPIÁÑEZ LUPIÁÑEZ

Graduada en Psicología. Master en Estudios Avanzados en Terrorismo. Máster en Pensamiento Estratégico y Seguridad Global

Correo: monica.lupianez.ml@gmail.com

**Cómo hacer frente a un ataque cognitivo:
Prototipo de detección de la propaganda y
manipulación en operaciones psicológicas
dirigidas a civiles durante un conflicto**

***How to cope with a cognitive attack:
Prototype for detecting propaganda and
manipulation in psychological operations
targeting civilians during a conflict***

Resumen

Si bien es cierto que las operaciones psicológicas son difícilmente previsibles, y que medir su impacto real sigue presentando un desafío, se considera necesario estudiar el origen y recorrido de las mismas en busca de delimitar acciones que se consideren perjudiciales. Esto se complica aún más en situación de conflicto, principalmente por la propia carga emocional que trae implícito, y por los altos intereses propios de ambas partes. El presente estudio propone un prototipo de detección de la propaganda que pretende: por un lado, identificar patrones de lenguaje que puedan influir en la percepción del individuo (acrecentando la polarización de los implicados), y segundo, preservar la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos (evitando

la extrema censura). Como líneas futuras, se propone entrenar una IA de lenguaje, de modo que podamos contar con una herramienta objetiva y confiable para la detección, y posteriormente poder analizar la información de forma consciente y activa.

Palabras clave

Operaciones psicológicas, defensa, sesgos, Rusia, Ucrania.

Abstract

While it is true that psychological operations are difficult to predict, and that measuring their real impact remains a challenge, it is important to study the origin and course of this type of operation in order to outline harmful actions. This is even more challenging in conflict situations, mainly because of the emotional baggage involved, and because of the high self-interest of both parties. This study proposes a propaganda detection prototype with the following two aims; first, to identify language patterns that may influence an individual's perception (increasing the polarisation of those involved), and second, to uphold the protection of citizens' rights and freedoms (avoiding extreme censorship). Future research lines propose training an AI language system, to obtain an objective and reliable detection tool, and subsequently be able to analyse information in a conscious and active way.

Keywords

PSYOPS, defence, bias, Russia, Ukraine.

Citar este artículo:

LUPIÁÑEZ LUPIÁÑEZ, Mónica (2023). «Cómo hacer frente a un ataque cognitivo: Prototipo de detección de la propaganda y manipulación en operaciones psicológicas dirigidas a civiles durante un conflicto». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 61-93.

I. Introducción

El presente trabajo se encuadra dentro de las operaciones multidominio, concretamente en el ámbito cognitivo, cuya importancia a lo largo de la historia dentro del entorno operativo ha favorecido su acusada explotación en operaciones de forma transversal, mediante estrategias no convencionales de guerra. A pesar de constituir un componente de gran importancia, su carencia de un marco teórico científico pone de relieve la desprotección ante el mismo, pues la propia incertidumbre del impacto real de sus efectos potenciales se puede considerar un indicador de vulnerabilidad.

Estas estrategias no convencionales adquieren especial relevancia al implicar directamente a la población, pues predominan en conflictos asimétricos, cuyos elementos se han ido incorporando progresivamente en los conflictos hasta dar lugar a amenazas híbridas¹. Este cambio de enfoque se presenta tras la concebida ruptura del sistema Westfaliano, dejando a actores globales como Al Qaeda o ISIS capaces de plantear un desafío a los Estados. La diferencia entre militares y civiles en el escenario podría desaparecer, cambiando sustancialmente el paradigma de la guerra; donde los recursos y los objetivos e intereses a alcanzar englobarían tanto intereses públicos como privados. La idea principal es que el Estado ha perdido su monopolio de la guerra y, a nivel táctico, incluye desde el aspecto armamentista al psicológico². La Doctrina Gerasimov expone un interesante enfoque acerca del empleo de estas estrategias no convencionales, donde refleja medidas no militares cuyo valor para lograr fines políticos y estratégicos son capaces de exceder incluso la efectividad de las armas en algunos casos³.

Teniendo en cuenta las complicaciones que esto conlleva a nivel individual y social para la defensa, el presente proyecto trata de identificar las claves de un ataque dirigido desde el ámbito cognitivo. Los objetivos principales son:

- Entender cómo procesamos la información externa, qué importancia tiene esto en situación de conflicto, cómo estos procesos pueden verse alterados, y qué respuestas defensivas podemos adoptar.
- Contrastar las posturas de dos partes en conflicto, e identificar factores comunes utilizados por ambas que puedan estar manipulando las creencias y actitudes de los civiles respecto a dicha situación.

1 “Aquella que emplea de forma simultánea y adaptativa todo tipo de instrumentos de poder; procedimientos convencionales junto a tácticas irregulares y a actividades terroristas; crimen organizado; nuevas tecnologías; ataques en el ciberespacio; presión política y múltiples tipos de herramientas de información y desinformación, incluyendo las noticias falsas y la mentira en sí misma”. PDC-oo (2021). Glosario de terminología de uso conjunto. Ministerio de defensa: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/CCDC/files/PDC-oo_Glosario_de_Terminologia_de_uso_Conjunto_xJUL21x.pdf.

2 URRÁ, Francisco Javier (2021). Las operaciones militares de decepción: un enfoque desde psicología. Revista Ensayos militares: <https://revistaensayosmilitares.cl/index.php/acague/article/view/351/232>.

3 COLOM, Guillem (2019). La doctrina Gerasimov y el pensamiento estratégico ruso contemporáneo. Revista Ejército nº 933: <https://www.ugr.es/~gesi/Doctrina-Gerasimov.pdf>.

- Obtener un prototipo de detección de propaganda argumentado que determine la calidad de la información presentada en términos de tentativa engañosa (es decir, si contiene o no elementos manipulativos). Y poner de manifiesto los posibles procesos psicológicos que esto evoca.

Entendemos por propaganda el «conjunto de técnicas utilizadas, de modo sistemático, para expandir opiniones o ideas parciales o sesgadas entre la masa, con una intención propia, a menudo, política»⁴. Fue la antecesora de los procedimientos actuales de actuación sobre el ámbito cognitivo de las operaciones, y concretamente nos interesa analizar su trascendencia manipulativa.

Con respecto a la parte aplicada, se llevará a cabo un análisis comparativo de dos posiciones enfrentadas en un mismo conflicto. En este caso hemos escogido la guerra entre Rusia y Ucrania, analizada en torno a un prototipo de detección de la propaganda de guerra.

Se propone el análisis de un conflicto de forma bilateral porque se pretende: 1º evitar un sesgo de posicionamiento, y 2º extraer principios comunes de influencia independientes al contenido del mensaje. Sin embargo, se realizará un análisis previo del conflicto y de su cronología, pues habrá que tener en cuenta los antecedentes y características del escenario sobre el cual se está trabajando.

2. Factores clave de las operaciones psicológicas y qué papel juegan en los conflictos armados.

2.1. La guerra cognitiva y las operaciones psicológicas

La guerra cognitiva se sitúa dentro del entorno de la información, concretamente en el ámbito cognitivo, que es «el espacio no físico de las operaciones que abarca las acciones, procesos y efectos que afectan a las percepciones del ser humano, considerado de forma individual o grupal, y es consustancial a su capacidad de juicio, conciencia de grupo y toma de decisiones»⁵. Por lo tanto, la guerra cognitiva busca cambiar lo que la gente piensa y su forma de actuar. Su objetivo es sembrar disonancia, instigar narrativas conflictivas, polarizar opiniones y radicalizar grupos. Esta se nutre de los avances tecnológicos y se enfoca en el entorno humano como objetivo de la manipulación cognitiva.

4 IEEE (2020). Implicaciones del ámbito cognitivo en las Operaciones Militares. Revista IEEE, 01/2020: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/CCDC/files/IMPLICACIONES_DEL_AMBITO_COGNITIVO_EN_LAS_OPERACIONES_MILITARES.pdf.

5 PDC-00 (2021). Glosario de terminología de uso conjunto. Ministerio de defensa: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/CCDC/files/PDC-00_Glosario_de_Terminologia_de_uso_Conjunto_xJUL21x.pdf.

Según Ottewell⁶ el entorno informativo se compone de tres dimensiones: la física (infraestructura y sistemas), la informativa (datos y algoritmos), y la humana (facultades mentales que influyen en la percepción de la información). Por ello es importante entender el contexto sociopolítico, económico y cultural del área donde se vaya a aplicar para tener éxito en la tercera dimensión.

Esta confluencia entre dimensiones hace que autores como Cluzel, propongan el *ámbito humano* (en lugar del ámbito cognitivo)⁷. Con el fin de comprender el fenómeno abarcando no solo la cognición, sino al individuo y su relación con su entorno social -basado en tantas disciplinas como en las que actúa el ser humano-, que finalmente definen nuestros centros de gravedad⁸ específicos (pues serán el punto de fijación de nuestros adversarios para generar una ofensiva).

Para llevar a cabo esta modalidad de guerra se emplearán Operaciones de Influencia (OI), de entre las cuales nuestro foco de estudio se sitúa en las Operaciones Psicológicas (PSYOPS), obviando el resto de los componentes de las Operaciones de Información (INFOOPS). De acuerdo con la definición que propone la OTAN en el *Military Comitee 402*, las PSYOPS son: «actividades psicológicas planificadas utilizando métodos de comunicación y otros medios dirigidos a audiencias concretas para influir en las percepciones, actitudes y comportamientos, afectando el logro de objetivos políticos y militares»⁹.

2.2. Principales herramientas utilizadas en PSYOPS

Las principales herramientas utilizadas en PSYOPS siguen siendo o materiales o virtuales, puesto que la cognición es producto de la percepción, y por lo tanto no se puede alcanzar directamente, sino que está sujeta a la interpretación de las proyecciones en otros planos.

Los medios utilizados siempre han ido a la vanguardia de la tecnología de la época, ajustando los mismos a la necesidad de investigar nuevas vías de influencia de masas: el empleo de la prensa en la Primera Guerra Mundial, la radio en la Segunda Guerra Mundial, los medios audiovisuales durante la Guerra fría y, por último -hasta el momento-, la incorporación de la era digital y el uso de Internet; permitiendo la

6 OTTEWELL, Paul (2020). Defining the Cognitive Domain. Over the Horizon: <https://othjournal.com/2020/12/07/defining-the-cognitive-domain/>.

7 Nótese que el término anglosajón *domain* ha sido adaptado al español como “ámbito” y no como “dominio” (CCDC, 2020. Nota conceptual “operaciones multi-dominio”. Centro conjunto de desarrollo de conceptos. CESEDEN: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/CCDC/files/OPERACIONES_MULTI-DOMINIO.PDF). Siendo la propuesta original de Cluzel “human domain”.

8 “Fuente principal de poder que proporciona a un actor su fuerza, libertad de acción o voluntad de luchar”. Traducción propia en base a la AJP-5 de NATO (2019). Allied Joint Doctrine for the planning of operations. North Atlantic Treaty Organization: https://www.coemed.org/files/stanags/o1_AJP/AJP-5_EDA_V2_E_2526.pdf.

9 NATO (2013). AAP-o6. NATO glossary of terms and definitions: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/Other_Pubs/aap6.pdf. Traducción propia.

transmisión en tiempo real de toda información al alcance de todo el mundo que posea una conexión¹⁰.

Sin embargo, esta constante y actual novedosa introducción del plano virtual no ha de hacernos olvidar que seguimos estando sujetos al plano material -y que este es el único estable a futuro-. Con esto se pretende exponer que antiguas tácticas como la «propaganda por el hecho»¹¹ o los efectos de un atentado terrorista -cuyo impacto psíquico es condición intrínseca en su definición¹²-, recuerdan que el impacto cognitivo se produce en base a las percepciones, y que éstas pueden generarse mediante la realidad con la que tengamos contacto. En el caso que nos compete, la realidad vendrá principalmente proyectada por ambos planos: material y virtual.

Considero necesario resaltar que, como individuos, no debemos sobreestimar lo que percibimos mediante el mundo virtual, pues si ya resulta complejo percibir relaciones causa-consecuencia en el plano material, el manejo de las percepciones en el plano virtual aguarda una combinación de posibilidades infinitas para crear un escenario adaptado al sujeto objetivo de influencia.

3. La coexistencia de tres planos interrelacionados: físico, cognitivo y virtual

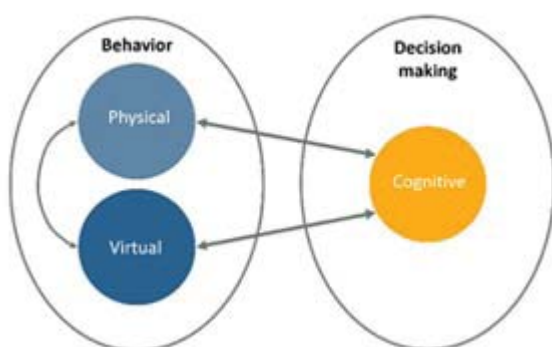


Imagen 1. Interrelación de los tres planos para la defensa¹³.

Existe una compleja relación entre los tres planos, y, en definitiva, entre la toma de decisiones y el comportamiento en estos (ver Imagen 1).

Resulta de gran importancia recalcar que hoy en día nuestros estímulos externos provienen casi a partes iguales de ambos planos: físico y virtual; a menudo tan integrados

¹⁰ Álvarez, Pablo (2019). Propaganda y manipulación de masas en el siglo XX. Revista IEEE: Documento Opinión, nº 40: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7264337>.

¹¹ Estrategia que busca generar impacto y transmitir un mensaje a través de los actos realizados, en lugar de utilizar discursos o mensajes verbales. Se considera característica del terrorismo anarquista, y uno de los primeros ejemplos lo encontramos en los atentados de 1892 perpetrados por Ravachol en París. AVILÉS, Juan (2009). El terrorismo anarquista como propaganda por el hecho. Historia y Política, enero-junio, pp. 169-190: <https://recyt.fecyt.es/index.php/Hyp/article/download/44489/26066/0>.

¹² “Un acto de violencia es terrorista si el impacto psíquico que provoca en una sociedad o algún segmento de la misma, en términos de ansiedad y miedo, excede con creces sus consecuencias materiales, esto es, los daños físicos ocasionados intencionadamente a personas o cosas”. REINARES, Fernando (2006). Conceptualizando el terrorismo internacional. Cuadernos de estrategia IEEE 133: https://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/cuadernos/CE_133_LuchaContraTerrorismoxDchoInternacional.pdf.

¹³ The Hague Centre for Strategic Studies (2021). Behaviour-Oriented Operations in the Military Context: <https://www.jstor.org/stable/resrep29549.8>.

que no generamos una distinción consciente. Sin embargo, no hemos de olvidar que el virtual viene determinado en función del físico, y no al revés, como pudiera parecer en determinadas situaciones (ver Imagen 2). Puesto que el plano virtual está creado físicamente mediante objetos materiales y sin los mismos dejaría de existir (como cuando aún no estaba desarrollado). Este propio solapamiento perceptual puede hacer que a menudo adoptemos la sensación de que aquello que ocurre en el plano virtual tiene efectos directos/inmediatos en el plano físico, cuando la realidad es que no es así, ya que entre el plano virtual y el físico siempre va a mediar el cognitivo.

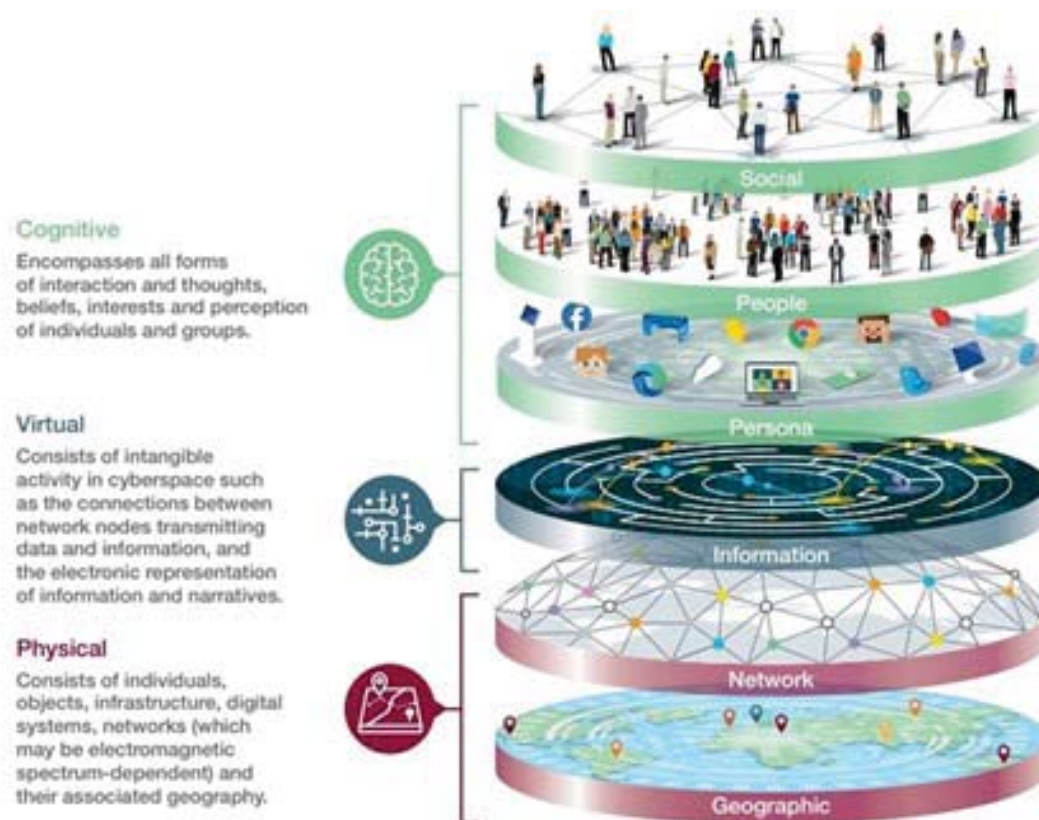


Imagen 2. Las seis capas del ciberespacio¹⁴.

Por esto es de suma importancia entender que el plano cognitivo: 1º se crea en base a la combinación de ambos mediante la percepción, y 2º a su vez desencadena la toma de decisiones que podrá dar lugar a acciones (comportamientos en el plano físico y virtual). Se dice «podrá», porque la intención sin acción no implica impacto, dado que no se ejerce, es decir, no se traduce a su estado final: la materialización, y por lo tanto no será accesible, medible ni controlable.

14 UK DCDC (2018). UK Cyber Primer. Defence Academy of the United Kingdom: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1115061/Cyber_Primer_Edition_3.pdf.

3.1. La ofensiva y defensiva estratégica en el plano cognitivo

De lo expuesto en el punto anterior, se deduce que el acceso al plano cognitivo no es sencillo, precisamente porque es a la vez vía de aferencias y eferencias de lo que ocurre en los otros dos planos: material y virtual.

Como en toda guerra, la dinámica establecida se basa en dos pilares fundamentales: la ofensiva y la defensiva, tanto en la táctica como en la estrategia¹⁵. Es precisamente aquí donde encontramos una anomalía en el plano cognitivo: siguiendo la lógica del plano físico y del virtual, tanto la defensiva como ofensiva poseen un teatro de operaciones -más o menos delimitado-, o al menos con una dinámica acción-reacción (ver Imagen 3).

Sin embargo, en el plano cognitivo el acceso no es directo, sino que viene determinado: 1º por los dos planos anteriores, y 2º por la percepción y procesamiento de la información; al ser la cognición producto de una representación de aquello que se percibe. Es decir, tanto las aferencias como las eferencias del plano cognitivo han de ser representadas a priori y a posteriori en los planos material o virtual. No hay forma directa de alcanzar la cognición. Por eso las herramientas utilizadas para alcanzar el plano cognitivo han de modificarse primero en los planos físico y/o virtual (Imagen 4), pues el intercambio de información y procesamiento es bidireccional (causa-consecuencia de qué se percibe y cómo se actúa).

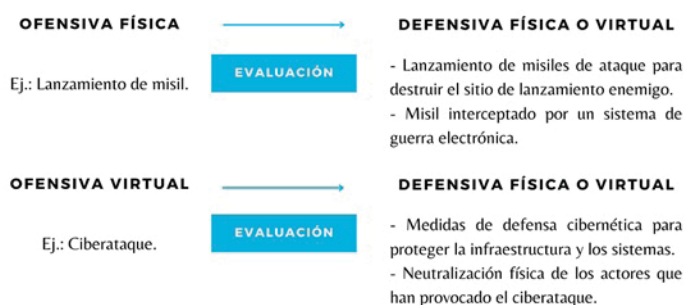


Imagen 3. Dinámica ofensiva-defensiva con ejemplos en el plano físico y virtual. Fuente: elaboración propia.



Imagen 4. Dinámica ofensiva-defensiva en el plano cognitivo. Relación no directa: 1º supeditada al plano físico y/o virtual, y 2º sujeta a las percepciones de impacto. Fuente: elaboración propia.

Habrà que tener en cuenta que la ofensiva se ha lanzado tras un previo análisis de la situación/contexto por parte del agresor, en base a sus propias percepciones extraídas de los planos físico y virtual (las cuales a su vez pueden diferir en cierta medida de las percepciones generadas a posteriori del afectado).

15 Von Clausewitz, Carl (2005). De la guerra. La esfera de los libros.

También es importante resaltar que actualmente observamos una disociación entre la voluntad de lucha y la victoria o derrota en los conflictos, persistiendo la voluntad a pesar de la derrota física¹⁶. Si bien esta disociación no es exclusiva de conflictos modernos, habrá de tenerse en cuenta en tanto en cuanto estos elementos subjetivos (susceptibles de influencia) adquieran un papel más relevante en el escenario.

4. El aporte de la psicología como disciplina de estudio del comportamiento humano

4.1. El procesamiento de la información externa

Tanto para conocer las aplicaciones de las PSYOPS, como para situar el plano cognitivo en la interrelación para con el plano físico y virtual, será necesario poseer una visión general acerca de cómo el ser humano procesa la información. Para dicha explicación, haremos referencia a dos grandes teorías del procesamiento de la información de la mano de Albert Ellis y Aaron Beck -ampliamente constatadas en Psicología-, que pueden ser de gran utilidad adaptadas a un contexto no clínico. Considero que ambas teorías se combinan de modo que pueden dar una amplia visión al respecto, por ello intentaré plasmarlas en un solo esquema (ver Imagen 5).



Imagen 5. Flujo del procesamiento de la información. Elaboración propia en base a los modelos de procesamiento de la información de Albert Ellis y Aaron Beck.

¹⁶ Como ocurrió en el conflicto Armenia-Azerbaiyán (a pesar de la derrota azerí frente Armenia en la Primera Guerra del Alto Karabaj en 1988-1994), o como sucede con la reactivación de células y organizaciones terroristas, dando lugar a menudo a conflictos congelados. Bárcenas, Luis Andrés y López, José Ángel (2011). Los conflictos congelados de la antigua Unión Soviética. UC3M: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/c/o/conflictos_congelados_union_soviética.pdf.

Albert Ellis sustentaba que nuestras emociones negativas no son causadas directamente por los eventos externos, sino por nuestras interpretaciones y creencias sobre esos eventos. Propuso que, al reemplazar los pensamientos irracionales por pensamientos más racionales y realistas, podemos mejorar nuestra percepción del mundo real, de forma menos distorsionada y más controlable¹⁷.

Aaron Beck, por otro lado, se basa en la idea de que nuestras emociones y comportamientos son influenciados por nuestros patrones de pensamiento automáticos (sesgos y heurísticos). Sugiere que ciertos sesgos cognitivos, como la interpretación negativa de los eventos o el pensamiento polarizado (extremismos), pueden contribuir a la disfunción del pensamiento y generar así problemas adaptativos¹⁸.

Ambos enfoques tienen elementos en común, como el énfasis en la identificación y modificación de los pensamientos disfuncionales y la promoción de una perspectiva más realista y adaptativa. Por ello se propone el uso de sus técnicas y estrategias para mejorar el pensamiento racional y promover el foco atencional hacia aquellos aspectos controlables de los acontecimientos.

El desglose del anterior modelo expuesto se explica mejor adaptado al conflicto (ver imagen 6).



Imagen 6. Flujo del procesamiento de la información adaptada al conflicto. Fuente: elaboración propia.

Por todo ello, la forma en que nos comunicamos: recibimos, procesamos y exponemos la información (tanto mediante el lenguaje verbal como no verbal), resulta clave a la hora de incidir en este procesamiento, pues la naturaleza de los estímulos determinará en cierto modo el prisma desde el que se procesan los *inputs*. Así como los *outputs* vendrán determinados según las características del objetivo al que se quiera dirigir la información.

¹⁷ Ellis, Albert (2003). Manual de Terapia Racional Emotiva. Editorial Desclee.

¹⁸ Beck, Aaron y Haigh, Emily (2014). Advances in Cognitive Theory and Therapy: The Generic Cognitive Model. Annual Review of Clinical Psychology, vol. 10, pp. 1-24: <https://www.annualreviews.org/doi/pdf/10.1146/annurev-clinpsy-032813-153734>.

4.2. *El poder de la comunicación y el control atencional*

Llegados a este punto, conviene recordar por qué tanto énfasis en el individuo, si la magnitud de un conflicto supera de sobremano las acotaciones individuales. Pues bien, recordemos la Trinidad de Clausewitz y su notable desplazamiento del objetivo en la guerra irregular, donde el foco de incidencia pasa a estar sobre la población en lugar de estrictamente vinculado al poder militar (Imagen 7):

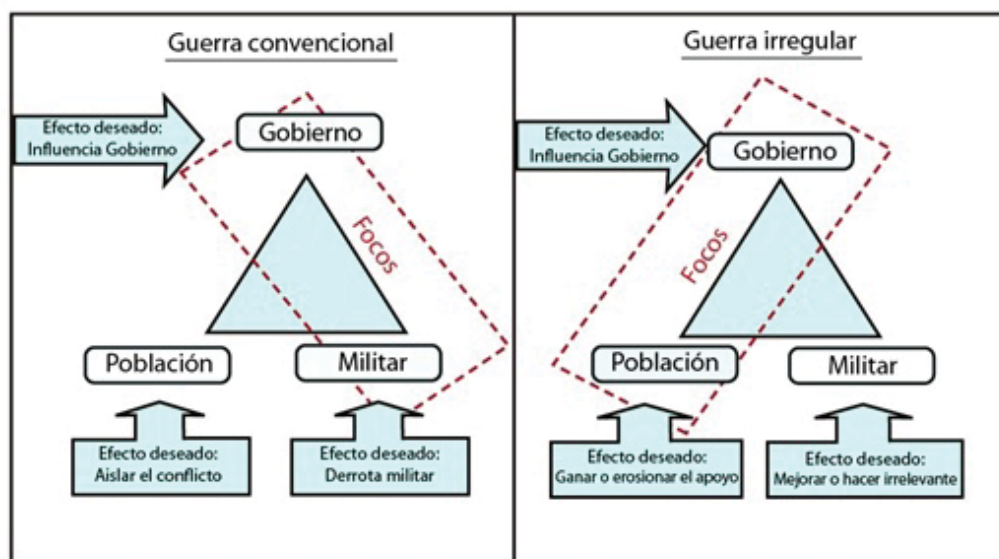


Imagen 7. Trinidad de Clausewitz¹⁹.

El paradigma de guerra convencional ha cambiado, y no sólo afecta a nivel poblacional, sino también individual -con la incorporación del espacio virtual-. Esto no sólo hace más accesible al objetivo (los individuos), sino que también facilita la actuación de los perpetradores en dicho espacio, debido a la accesibilidad, alta rentabilidad e impunidad y la falta de adaptación del sistema jurídico al entorno virtual²⁰.

Si bien este esfuerzo de comunicación e influencia sobre la población no es nuevo, sí que lo es la forma en que se propaga: Internet y las Redes Sociales son el medio perfecto para generar desconcierto, desinformación, saturación y desconfianza. Es cierto que aún no se ha podido demostrar una relación causa-consecuencia entre estas campañas de influencia y su impacto en la realidad. Sin embargo, según lo visto en el punto anterior en relación al flujo del procesamiento de la información, entendemos que existe cierto marco de percepción y atención mediante el cual se

19 US Defence Department (2007). Irregular Warfare. JOC 1.0: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/concepts/joc_iw_vi.pdf.

20 Robles, Margarita (2016). Amenaza y uso de la fuerza a través del ciberespacio: un cambio de paradigma. LADI: https://www.researchgate.net/publication/340581460_Amenaza_y_uso_de_la_fuerza_a_traves_del_ciberespacio_un_cambio_de_paradigma_por_Margarita_Robles_Carrillo_AMENAZA_Y_USO_DE_LA_FUERZA_A_TRAVES_DEL.

procesa la información, que podrá ser más influenciable en tanto que se conozcan sus vulnerabilidades, y por lo tanto la información expuesta se podría adaptar al marco de procesamiento de la población objetivo.

Haciendo referencia al pensamiento clásico de Platón en su Alegoría de la Caverna, nos gustaría mostrar cómo la exposición de la información capta nuestra atención, no tanto sobre lo que debemos pensar, pero sí sobre hacia dónde dirigir nuestro pensamiento (ver Imagen 8):



Imagen 8. Representación del Mito de la Caverna de Platón.

Mientras que los hombres encadenados estén distraídos con lo que hacen las sombras, poco repararán en querer conocer si hay información más allá de la que se les presenta (si hay otros individuos que no estén encadenados), residiendo su diálogo entre las diferencias que cada uno percibe acerca de las sombras proyectadas, pero no sobre qué hay además de eso (de qué implica para ellos estar encadenados). Lo que cada uno interprete de la sombra será lo que guíe su esquema mental y percepción de la realidad, lo que a su vez determinará su comportamiento.

De igual modo con las mujeres que sostienen las figuras que proyectan las sombras, con la diferencia de que sus acciones generan impacto sobre los hombres encadenados (siendo este intencionado o no), pero su función sigue limitada a aquello que tienen que hacer (sostener las figuras), haciendo de esto su realidad.

Sin embargo, sólo aquellos que se encuentran fuera de la caverna pueden percibir el mundo, sus características observables y cómo este afecta en su persona (basando sus percepciones en una completa visión acerca de lo que ven, sienten, observan y realizan). Nótese que quien esté encadenado, aunque quiera, no podrá ejercer efecto en el mundo exterior. Esto es importante, pues a menudo nuestra percepción de la realidad junto con nuestro deseo de «cómo creemos que debería de ser la realidad», genera una imagen distorsionada que nos hace responsables de situaciones complejas las cuales no podemos abordar por meras razones físicas o jerárquicas. Sintiéndonos responsables de aquello que escapa a nuestro control.

4.3. *Los sesgos cognitivos y las emociones*

Según Kahneman²¹, para influir en un individuo es necesario apelar a sus emociones, porque los choques emocionales serán procesados por lo que él denomina Sistema 1, de procesamiento rápido, intuitivo y automático, y por lo tanto el evento no se analiza deliberadamente. Sin embargo, una vez que un individuo se ha convencido de algo, es muy difícil que cambie de opinión, pues entran en juego otros elementos de la psique humana, relacionados con los dos sistemas: el Sistema 1 ya mencionado, y el Sistema 2, de procesamiento lento, deliberativo y consciente.

El Sistema 1 nos ayuda a economizar la gran cantidad de información que recibimos a lo largo del día, pues procesar absolutamente todos los estímulos a los que nos vemos expuestos mediante el Sistema 2 sería inabarcable, por ello requerimos de herramientas como los sesgos funcionales. Sin embargo, puede ocurrir que estos sesgos acaben distorsionando nuestro pensamiento, al no hacernos conscientes de las inferencias automáticas que realizamos conforme a la información obtenida.

Cluzel²² sugiere que comprender los sesgos cognitivos puede ayudar a contrarrestar la persuasión y la manipulación, puesto que suponen ciertos riesgos como: la dificultad del cerebro para discernir la veracidad de la información, tomar atajos en la evaluación de mensajes, creer en declaraciones previamente escuchadas y aceptar declaraciones respaldadas por evidencia sin cuestionar su autenticidad. También apunta que el sesgo de confirmación es quizás el más común y perjudicial, ya que lleva a las personas a buscar evidencia que confirme sus creencias y a ignorar la evidencia contraria.

Aunque deseamos vernos como seres emocionales pero gobernados por la razón, los neuropsicólogos han demostrado que, en general, tomamos decisiones de manera emocional y luego las justificamos racionalmente²³. En este sentido, la razón se subordina a la emoción y no al revés. Las emociones nos impulsan a actuar, pero no siempre de manera adecuada. En muchas ocasiones, la emoción dificulta que el individuo reflexione de manera lógica sobre su situación²⁴.

Otro principio básico que puede afectar el juicio humano es la necesidad de cierre cognitivo²⁵, que impulsa a buscar respuestas definitivas y simplistas para reducir la

21 Kahneman, Daniel (2011). *Pensar rápido, pensar despacio*. Debate.

22 Du Cluzel, François (2020). Cognitive warfare. Innovation Hub: https://www.innovationhub-act.org/sites/default/files/2021-01/20210113_CW%20Final%20v2%20.pdf.

23 Damasio, Antonio (2022). *El error de Descartes*. Ed. Destino: Barcelona.

24 Astorga, Luis (2020). Manipulación cognitiva en el S.XXI. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos* 16, pp. 15-45: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/r/e/revista_ieee_16.pdf.

25 Kruglanski, Arie (1990). Lay Epistemic Theory in Social-Cognitive Psychology. *Psychological Inquiry*, Vol. 1(3), pp. 181-197: <https://www.jstor.org/stable/1449747>.

incertidumbre. Se prefiere tener una respuesta simple (aunque incierta) ante un problema complejo, antes que no tener respuesta alguna.

4.4. *El arte de la manipulación*

En su sentido original, la palabra «manipulación» se utilizaba para describir la acción de manejar. De por sí, únicamente son susceptibles de manejo los objetos. Sin embargo, el término acabó utilizándose en sentido figurado para referirse a la influencia o control astuto sobre personas, situaciones o información, buscando obtener beneficio propio o ejercer poder y control. En este sentido, la manipulación implica el uso de tácticas engañosas, persuasivas o coercitivas para influir en la percepción, el comportamiento o las decisiones de alguien²⁶.

Al ser tratados como meros objetos, apunta el filósofo Alfonso López Quintás²⁴, los unos acaban considerando a los otros como seres abyectos y repelentes. Esta consideración les impide unirse entre sí y formar estructuras sólidas que puedan generar una actitud de resistencia. Como cuando se introducía a cien prisioneros en un vagón de tren, como si fueran paquetes, y se los hacía recorrer así trayectos interminables. No se intentaba tanto hacerles sufrir, sino reducirlos a un estado de envilecimiento. Algo así ocurre con la saturación de información y la distracción entre temas irrelevantes.

En tal estado, no son conscientes de que sus pensamientos son infundados, sino que repiten (consciente o inconscientemente) aquello que ven y creen que ha sido fruto de un proceso propio de pensamiento²⁷. Este carácter invisible de la manipulación la hace peligrosa, pues el sujeto manipulado pensará que sus actuaciones no están subordinadas a ninguna otra persona o poder. La falta de conciencia de estas tácticas, los sesgos cognitivos, las buenas habilidades de manipulación del perpetrador y el conocimiento de las vulnerabilidades del objetivo, así como la facilidad de algunas personas para confiar, creer o dejarse influenciar, juegan un papel crucial.

Tiene sentido lógico que no adoptemos una posición escéptica en cuanto a todo nuestro entorno, puesto que no sería adaptativo en absoluto. Esto mismo nos lleva a asumir lo que vivimos como real e inmutable, y por eso la manipulación a menudo ni siquiera es una opción que se conciba. Eso implicaría asumir que no tenemos pleno control sobre nuestras acciones, o inclusive que estamos siendo traicionados por alguien en quien confiamos. Al ser seres sociales, el escepticismo respecto a esta materia puede existir, pero si fuese la norma mediante la que se rige nuestra percepción, derivaría en un estado de constante desconfianza o incertidumbre que

26 López, Alfonso (1987). La manipulación del hombre a través del lenguaje. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas: <https://www.mercaba.org/Enciclopedia/M/manipulacion.pdf>.

27 Chomsky, Noam (2016). Diez estrategias de manipulación mediática. Archipiélago, 19(73): <https://www.revistas.unam.mx/index.php/archipelago/article/view/55996>.

nos dificultaría la adaptación funcional al medio, pues necesitamos confiar en ciertas verdades universales, estructuras y personas para desarrollarnos.

5. Metodología para el análisis de la propaganda y manipulación en PSYOPS

5.1. Prototipo de detección de la propaganda

No son pocos los autores que han reparado en estudiar la propaganda y sus efectos en la manipulación de masas. Podemos destacar, entre otros, las obras de Edward Bernays: «*Propaganda*»²⁸, Walter Lippmann en su obra «*Public Opinion*»²⁹ o Jacques Ellul en su libro «*La propagande: ses techniques, ses métiers*»³⁰, los cuales investigaron acerca de cómo estas técnicas pueden moldear opiniones y comportamientos, incluyendo Lippmann el papel de los medios de comunicación en la construcción de la realidad percibida, y Ellul el impacto de la tecnología y cómo la propaganda se aprovecha de la misma.

Difícil obviar la época del nazismo en esta materia, con actores como Victor Klemperer y su obra «*LTI: La lengua del Tercer Reich*»³¹, donde recopiló numerosos ejemplos que demostraban que los líderes nazis utilizaron premeditadamente unas determinadas palabras y frases que repetían constantemente con el objetivo de manipular las mentes de los ciudadanos alemanes. Recordando así el «neolenguaje orwelliano» representado en la obra *1984* de George Orwell³². Apreciando de igual forma las valiosas aportaciones de la mano del lingüista y filósofo Noam Chomsky³³, que junto con Edward Herman argumentaron que los medios de comunicación actúan como herramientas de propaganda para mantener el poder establecido.

En el presente estudio, trabajaremos principalmente con las aportaciones de Arthur Ponsonby (1871-1946), político británico conocido por su contribución al campo de la diplomacia y su crítica a la propaganda de guerra: «*Falsehood in Wartime: Propaganda Lies of the First World War*»³⁴. En su obra se desacreditan las mentiras propagandísticas

28 Bernays, Edward (1928). *Propaganda*. Edición 2008 en castellano. Ed. Melusina.

29 Lippmann, Walter (1922). *Public Opinion*. Transaction Publishers. USA and London: https://monoskop.org/images/b/bf/Lippman_Walter_Public_Opinion.pdf.

30 Ellul, Jacques (1962). *Propagandes. Les cobayes lettrés*: https://monoskop.org/images/8/84/ELLUL_Jacques_-_1962_-_Propagandes.pdf.

31 Klemperer, Victor (1957). *LTI: La lengua del Tercer Reich*. Editorial Minúscula, Barcelona, 2001.

32 Orwell, George (1949). *1984*. Edición en castellano: Debolsillo, 2013.

33 Herman, Edward y CHOMSKY, Noam (1988). *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. Nueva York: Pantheon.

34 Ponsonby, Arthur (1928). *Falsehood in Wartime: Propaganda Lies of the First World War*.

más difamatorias de la Primera Guerra Mundial. Explica cómo funcionaba la creación de la propaganda en tiempos de guerra y cómo esta afectaba a la población que la recibía, asumía, recreaba y era, asimismo, proveedora de nuevos bulos, animada por los gobiernos. Para ello, se apoyó en un gran número de casos concretos, los cuales invitamos a visualizar y reflexionar. Entre ellos podemos encontrar la «fábrica de cadáveres», donde se extraían aceites a partir de los cuerpos de los soldados muertos, la niña belga cuyas manos fueron cortadas por las «bestias» alemanas, el soldado canadiense crucificado, o el hundimiento del crucero de pasajeros Lusitania.

Concretamente tomaremos como guía el decálogo que marcaba las consignas de la propaganda de guerra:

1. Nosotros no queremos la guerra. Desviar nuestra responsabilidad en el conflicto, hemos intentado evitarla por todos los medios.
2. El enemigo es el único responsable de la guerra. La paranoia, la locura o la sed de poder del antagonista son las únicas responsables del inicio de las hostilidades. Se suele analizar el perfil psicológico del líder enemigo, buscando señales de desequilibrio o psicopatía.
3. El enemigo es un ser execrable. Deshumanizar al antagonista para anular cualquier posibilidad de condescendencia, comprensión o empatía hacia su bando. Debe eliminarse cualquier atisbo de piedad hacia ellos.
4. Pretendemos nobles fines. Nuestra violencia debe ir camuflada de heroísmo y altruismo, en contraste con la brutalidad del enemigo. La restauración de la paz, la defensa del derecho internacional o el derrocamiento de un dictador son los argumentos más utilizados.
5. El enemigo comete atrocidades voluntariamente, lo nuestro son errores involuntarios. En toda guerra se cometen atrocidades, por ello es fundamental atribuir las siempre al enemigo, aunque las hayamos cometido nosotros.
6. El enemigo utiliza armas no autorizadas. Resulta útil en términos persuasivos el denunciar constantemente al enemigo por utilizar armas ilegales e inmorales (sea esto cierto o no).
7. Nosotros sufrimos pocas pérdidas, las del enemigo son enormes. Se utiliza en clave de guerra psicológica para mostrar que vamos ganando, con el objetivo de mantener alta la moral de nuestro bando, y por contra, desmoralizar al enemigo.
8. Los artistas e intelectuales apoyan nuestra causa. Los líderes de opinión son generalmente queridos y respetados por nuestra población, por lo que resulta conveniente conseguir que apoyen nuestra causa.
9. Nuestra causa tiene un carácter sagrado, divino o sublime. Nuestra causa se apoya en argumentos idealistas (religiosos, ideológicos o culturales). Reconocer los intereses geoestratégicos no suele ser lo más atractivo para los ciudadanos, sobre todo a la hora de que sus gobernantes exijan grandes sacrificios.

10. Los que pongan en duda la propaganda de guerra son unos traidores. Habrá que evitar disensiones internas, en tiempo de guerra hay que censurar ya no solo las opiniones del enemigo, sino también los análisis neutrales y equidistantes.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se propone el siguiente prototipo de análisis (igual con los siguientes factores):

Factor I	Nosotros no queremos la guerra
I	Fragmento del mensaje que implica dicho factor [enlace+localización]
	(insertar el fragmento que contenga el factor seleccionado)
	Justificación aplicada al contexto (explicar por qué se considera que se da dicho factor en relación al caso estudiado)
II	» «

De esta forma, recopilaremos las estructuras lingüísticas empleadas que hagan referencia a cada factor del decálogo, a fin de estructurar una posible metodología posterior para su correcta identificación y argumentación.

5.2. Propuesta de análisis estratégico de PSYOPS

Breve introducción histórica del conflicto. Se situarán los orígenes y la evolución del conflicto de tal modo que se conforme un marco adecuado para el análisis posterior de los supuestos que competen al mismo.

Estructura de la estrategia de ambas partes. Se trazará la estrategia planteada por ambas partes en base a la bibliografía consultada, inevitablemente sujeta a fallo, pero que nos proporcionará una idea aproximada de cada trayectoria.

Análisis del panorama estratégico conjunto: mapa de actores regional e internacional. Se ubicará geográficamente el conflicto situando en dicha representación el mapa de actores regional e internacional que tengan un papel relevante en el mismo.

Aplicación del prototipo de detección de propaganda. Dado lo complejo que resulta una evaluación completa en base a un solo texto referente a un suceso concreto, y dado que resulta inabarcable hacer una comparación lo suficientemente amplia contrastando diferentes textos y medios de difusión de forma manual e individual, se propone lo siguiente:

- Realizar una búsqueda dentro de páginas locales populares difusoras de información, filtrando por fecha próxima al inicio del último conflicto declarado entre ambas partes.
- Seleccionar y analizar al menos un discurso del representante principal de cada parte del conflicto.
- Identificar entre los artículos obtenidos de la búsqueda y los discursos analizados qué estructuras corresponden a los indicadores anteriormente presentados de Ponsonby.

- Razonar por qué se considera así, teniendo en cuenta el contexto también en caso de ser necesario.

6. Análisis estratégico aplicado al conflicto Rusia-Ucrania

6.1. Breve introducción histórica del conflicto

La guerra de Ucrania se enmarca en un contexto estratégico de creciente rivalidad entre las grandes potencias: Estados Unidos, por un lado, y Rusia y China, por el otro. Lo que está en juego trasciende pues al espacio ucraniano y europeo, y se proyecta a nivel global.

Tras la caída del Muro de Berlín (1989), el secretario de Estado James Baker propuso un trato al líder soviético Mijaíl Gorbachov, en el cual se pactaba no extender la OTAN «ni un centímetro» hacia el este, a cambio de que las tropas rusas abandonasen Alemania. Gorbachov aceptó, sin embargo, tras el colapso de la URSS en 1991, el pacto pareció adquirir otro significado dadas las implicaciones de la pérdida de poder ruso. Este punto de inflexión pareció desencadenar otra realidad muy distinta: «ni un centímetro de territorio debía estar fuera de los límites para la OTAN»³⁵. La pérdida de poder geopolítico de Rusia tras la Guerra Fría, pese a que mantenía su voluntad de ser una gran potencia, junto con la progresiva expansión de la OTAN, generó en el país un profundo sentimiento de traición por parte de Occidente.

Dos acontecimientos clave surgieron a lo largo de este período. Por un lado, en 2004-2005 surgió la llamada Revolución Naranja en Ucrania, que, con el triunfo de Yúshchenko, dotó de cierto realismo a las esperanzas ucranianas de adhesión a la OTAN y a la UE. Putin interpretó esta revolución como desestabilizadora para la Federación Rusa y declaró el estrechamiento de relaciones entre la Alianza Atlántica y Ucrania y Georgia como una amenaza. Así lo manifestó abiertamente en la conferencia de seguridad de Múnich (2007) acusando a EEUU y a la OTAN de querer rodear a Rusia³⁶. Por otro lado, en 2013 volvió a surgir otra revolución en Ucrania, esta vez llamada Revolución del Euromaidán. En parte estuvo provocada por el desacuerdo entre la población sobre asociar o no económicamente a Ucrania con la UE, junto con el levantamiento de la extrema derecha en el país. Esto sumió a Ucrania en una crisis en 2014, que culminó con la anexión de Crimea por parte de Rusia³⁷. El 24 de febrero de 2022, Rusia lanza su «operación militar especial»: inicio de la guerra.

35 Sarotte, Mary (2022). *Not one inch: America, Russia, and the making of post-cold war stalemate*. Yale University Press.

36 Ibisate, Francisco Javier (2007). Conferencia de Seguridad, Munich 2007: ¿Cuál es la inseguridad? *Revista Realidad* 112: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4028622.pdf>.

37 Pardo, José (2022). La guerra de Ucrania. Panorama geopolítico de los conflictos, IEEE, pp. 17-46: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/PGC2022/PGC2022_Capitulo01.pdf.

6.2. Estructura de la estrategia rusa y ucraniana



Imagen 9. Estructuración propia de ambas estrategias en base a las aportaciones de Mearsheimer³⁸, Pardo³⁹ y la Oficina de Información Diplomática⁴⁰.

6.3. Panorama estratégico conjunto: mapa de actores regional e internacional



Imagen 10. Panorama estratégico de actores respecto al conflicto ruso-ucraniano. Fuente: Elaboración propia.

³⁸ Mearsheimer, John (2014). Why the Ukraine crisis is the West's fault. University of Chicago: <https://www.mearsheimer.com/wp-content/uploads/2019/06/Why-the-Ukraine-Crisis-Is.pdf>.

³⁹ Pardo, José (2021). ¿Por qué a Rusia le interesa tanto Ucrania? Documento análisis, IEDE, 25: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA25_2021_JOSPAR_Rusia.pdf.

⁴⁰ OID. «Ficha país: Rusia». Oficina de información diplomática, abril de 2021. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/RUSIA_FICHA%20PAIS.pdf.

OID. «Ficha país: Ucrania». Oficina de información diplomática, octubre de 2022. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/ucrania_ficha%20pais.pdf.

El papel de China en el conflicto está basado en las aportaciones de Connelly⁴¹ y el comunicado oficial del *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*⁴² en cuanto a su posición sobre la Solución Política de la Crisis de Ucrania. Para los países de Oriente Medio nos hemos centrado en el análisis del Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional⁴³, junto con Soler⁴⁴ y Villena⁴⁵ para completar la perspectiva africana. El papel de la Unión Europea viene principalmente determinado por las aportaciones de Busso y Barreto en la Revista Estado y Políticas Públicas⁴⁶.

6.4. Aplicación del prototipo de detección de propaganda

6.4.1. Criterios de selección de la información

Los criterios de selección se han determinado principalmente tras una búsqueda en el comparador londinense de BigData: *Similarweb*⁴⁷, filtrando por país y por categoría «Editoriales de noticias y medios de comunicación», obteniendo así un ranking de las plataformas más consumidas. Se han escogido por formato, población, influencia cultural y lenguaje las siguientes plataformas:

Para el análisis de Rusia utilizaremos la versión de Sputnik para hispanoparlantes: <https://sputniknews.lat/>, aplicando como filtro de búsqueda «militar», añadiendo las etiquetas «Rusia» y «Ucrania»; y filtrando la fecha en 28 de febrero de 2022, 4 días después del inicio de la guerra, o el lanzamiento de la llamada operación militar especial.

Se ha escogido esta página precisamente por su alto nivel de consumo, su alcance internacional y su controversial papel como medio informativo -que no como medio de comunicación oficial-. Se estará evaluando desde su versión para Latinoamérica

41 Connelly, Marisela (2023). Papel de China ante la guerra entre Rusia y Ucrania. México y la Cuenca del Pacífico, 12 (34), pp. 9-21: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8723920.pdf>.

42 Posición de China sobre la Solución Política de la Crisis de Ucrania. Comunicados de Actualidad Diplomática, 24 de febrero de 2023: https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/gongbao/202302/t20230224_11030757.html.

43 CIPEI (2022). La guerra ruso-ucraniana: intereses y oportunidades para los países de Oriente Medio. Análisis CIPEI, nº 22, 4: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstreams/47c8fc7d-d81f-452d-8e65-e40badd2aaa4/download>.

44 Soler, Eduard (2022). Oriente Medio y el Norte de África ante la guerra en Ucrania. CIDOB, 706: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion_cidob/2022/oriente_medio_y_el_norte_de_africa_ante_la_guerra_en_ucrania_vasos_comunicantes.

45 Villena, Fernando (2023). La presencia rusa en África. RED: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/red/2023/02/p-52-55-red-402-rusia-africa.pdf>.

46 Busso, Anabella y BARRETO, Maximiliano (2022). Revisitando las visiones occidentales sobre la guerra en Ucrania. Revista Estado y Políticas Públicas, 19, pp. 53-75: <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/15469/1/revisitando-visiones-occidentales%20o.pdf>

47 Disponible en: <https://www.similarweb.com/corp/ourdata/>. Última visita: 29/05/2023.

(asumiendo las limitaciones que esto conlleva), porque su versión rusa se encuentra temporalmente inaccesible, por la facilidad del lenguaje al estar escrita en español, y porque la agencia tiene sede en Moscú (y aunque modifique ciertos aspectos dependiendo de sus distintas versiones, entendemos que el contenido y las ideas manifestadas pueden ser similares). No se han escogido otras páginas usualmente consumidas por población rusa debido a su propia dificultad de acceso y estructura de búsqueda, y no se ha utilizado la versión global de Sputnik porque no existía en las fechas seleccionadas.

Para el análisis del discurso se ha escogido aquel expuesto por Vladimir Putin el día 24 de febrero de 2022 anunciando la operación militar en Ucrania⁴⁸.

Para Ucrania hemos seleccionado la página Obozrevatel, número 2 en el ranking de páginas informativas más consumidas en el país: <https://www.obozrevatel.com/>. Se aplicará el filtro por fecha en 28 de febrero de 2022, al igual que en el caso de Rusia. Para el análisis del discurso se ha escogido aquel expuesto por Volodimir Zelensky dirigido al pueblo ruso el día 25 de febrero de 2022⁴⁹, y el emitido tras 16 días de guerra⁵⁰.

En ambas partes se ha escogido una fecha próxima al estallido del último conflicto manifiesto, pero con cierto margen desde su comienzo (en este caso de 4 días), pues será en estos momentos cuando cada parte intente establecer su narrativa en base a las acciones que acontezcan, aprovechando además el alto componente emocional del suceso. En cuanto a los discursos, se han escogido estos por haberse considerado los más completos en el momento temporal que da comienzo la guerra.

Cabe destacar que el análisis de estas fuentes se rige bajo el criterio de alcance a la población, y no necesariamente de su fiabilidad y validez, puesto que nos interesa el efecto que puedan causar, y no necesariamente su rigurosidad. De ahí que se analicen las más consumidas, y no las oficiales.

6.4.2. *Análisis Ucrania*

Página web: Obozrevatel (<https://www.obozrevatel.com/>)

Filtro de búsqueda por fecha 28/02/2022 y contenido relativo a la guerra: 48 artículos.

Discurso: Volódimir Zelenski dirigido al pueblo ruso - Discurso Zelenski 25feb

48 EFE (24 de febrero de 2022). Discurso íntegro del anuncio de Putin de la operación militar en Ucrania. *Heraldo Internacional*: <https://www.heraldo.es/noticias/internacional/2022/02/24/discurso-putin-guerra-ucrania-rusia-1555435.html>.

49 Sánchez, Rafael (25 de febrero de 2022). Guerra de Ucrania: El emotivo discurso del Presidente Volodímir Zelenski pidiendo empatía al pueblo ruso. *Esquire*: <https://www.esquire.com/es/actualidad/a39218782/ucrania-guerra-discurso-presidente-zelenski-espanol-castellano/>.

50 El Huffpost (11 de marzo de 2022). El discurso íntegro de Zelenski tras 16 días de guerra contra Rusia. YouTube: https://www.youtube.com/watch?v=zmassXs5Flo&ab_channel=ElHuffPost.

Volódimir Zelenski tras 16 días de guerra - Discurso Zelenski 11mar

Factor 1	<i>Nosotros no queremos la guerra.</i>
I	[Discurso Zelenski 25feb // 0:07-0:16min] «Hoy he iniciado una llamada telefónica con el presidente de Rusia. ¿El resultado? El silencio. Aunque el silencio debería estar en Donbas». Justificación 1º Intención de comunicarse con la otra parte, 2º Falta de respuesta por parte de Rusia, 3º Petición y motivo de su mensaje: frenar la guerra.
II	[Discurso Zelenski 25feb // 4:18-4:21/5:10-5:18min] «La gente ucraniana quiere la paz». «Sabemos con seguridad que no queremos la guerra, ni fría, ni caliente ni un híbrido». Justificación Manifestación explícita de no querer la guerra, pero se ven envueltos en ella.
Factor 2	<i>El enemigo es el único responsable de la guerra.</i>
I	[Discurso Zelenski 25feb // 0:41-0:46min] «Vuestro líder ha aprobado su movimiento [del ejército] contra nosotros. Contra el territorio de otro país». Justificación Se atribuye la completa responsabilidad del ataque a Putin.
II	[Discurso Zelenski 25feb // 5:30-5:35min] «Si somos amenazados, si alguien trata de quitarnos nuestro país, nuestra libertad, nuestras vidas... Por las vidas de nuestros hijos, vamos a defendernos». Justificación Atribuye toda culpa al enemigo y argumenta una respuesta en legítima defensa.
Factor 3	<i>El enemigo es un ser execrable.</i>
I	[Discurso Zelenski 25feb // 1:22-1:41min] «[...] como os dicen cada día en televisión. Ucrania en vuestras noticias y Ucrania en la realidad son dos países completamente diferentes. La diferencia más importante es que la nuestra es real». Justificación Acusa a los medios rusos (controlados por el Gobierno) de mentir a su pueblo.
II	[Obozrevatel discurso Z // 3º y 6º párrafo] «El mal armado con misiles, bombas y artillería debe ser detenido de inmediato. Destruir económicamente. Demostrar que la humanidad sabe cómo defenderse» [...] «Hoy, las fuerzas rusas bombardearon brutalmente Kharkiv con artillería a reacción». Justificación Nombra al enemigo como «el mal», armado con misiles, bombas y artillería, bombardeando Kharkiv.
Factor 4	<i>Pretendemos nobles fines.</i>
I	[Discurso Zelenski 25feb // 2:35-2:39min] «Queremos construir nuestra propia historia. Pacíficamente. Tranquilamente. Sinceramente [...]». Justificación Justificación de su implicación en la guerra con nobles fines: construir su propia historia.
II	[Discurso Zelenski 25feb // 4:21-4:26min]

	«Las autoridades ucranianas quieren la paz. La queremos y la lograremos. Haremos todo lo que esté en nuestro poder». Justificación Harán lo posible para «lograr la paz».
Factor 5	El enemigo comete atrocidades voluntariamente.
I	[Crímenes de guerra // 3º párrafo] «Desde el comienzo de la invasión abierta, Rusia ha disparado 113 misiles Iskander y Kalibr tácticos operativos terrestres y marítimos contra ciudades y pueblos pacíficos de Ucrania. Este crimen sangriento del régimen de Putin es una violación flagrante del DIH, y requiere una investigación por parte del Tribunal de La Haya». Justificación Reflejo de las atrocidades cometidas por el régimen de Putin de forma consciente y voluntaria, al tratarse sus objetivos de ciudades y pueblos pacíficos.
Factor 6	El enemigo utiliza armas no autorizadas.
I	[Práctica inmoral DIH // 3º párrafo] «Los ocupantes rusos usan banderas ucranianas para engañar a todos y luego abren fuego [...] A veces, el enemigo también cuelga una bandera blanca, fingiendo que las Fuerzas Armadas de Ucrania se han rendido, pero cuando se acercan a las posiciones de nuestros soldados, lanzan un vil bombardeo. Tales acciones del enemigo son otra vil violación de las normas del Derecho Internacional. Derecho Humanitario». Justificación El arma utilizada es criticada por ser inmoral conforme al DIH.
Factor 7	Nosotros sufrimos pocas pérdidas. Las del enemigo son enormes.
I	[Kabanenko a los ocupantes // 5º párrafo] «Sus pérdidas irreversibles son enormes, los hospitales militares y los hospitales civiles en Sebastopol ocupados temporalmente por usted están llenos de trescientos pesados, muchos de ellos no sobrevivirán, y los que sobrevivan quedarán lisiados» Justificación Se pretende desmoralizar al enemigo y que retrocedan aludiendo a sus grandes pérdidas.
II	[Pérdidas del enemigo // 1º, 3º y 7º párrafo] «Las Fuerzas Armadas destruyeron más de 100 unidades de equipo enemigo, incluidos 20 “BM-21” [...] 96 tanques enemigos, 20 BM-21 fueron eliminados, 8 camiones cisterna de combustible cerca de Lebedyn fueron incendiados por la artillería y los ataques precisos de Bayraktars. [...] También se sabe que los ocupantes sobrevivientes están siendo capturados y fusilados en las cercanías de la base destruida. [...] En total, los ocupantes perdieron 5.300 muertos en 5 días». Justificación Recuento de pérdidas del enemigo tras 5 días de guerra, resaltando victorias notables de las fuerzas propias
Factor 8	Los artistas, famosos o intelectuales apoyan nuestra causa.
I	[Elon Musk Obozrevatel // 3º párrafo] «¡El primer lote de estaciones de Internet satelital Starlink ha llegado a Ucrania! ¡Gracias a Elon Musk y a todos los socios de la Ucrania libre! ¡Continuamos la lucha en todos los frentes!» - escribió Fedorov. Justificación Utiliza la imagen de Elon Musk para defender la causa ucraniana y pone de manifiesto su apoyo para la perseverancia de la lucha.
II	[Yuriy Dud Obozrevatel // 1º y 2º párrafo]

	«El bloguero y periodista ruso Yuriy Dud se pronunció en contra de la guerra de Rusia contra Ucrania. Calificó de catástrofe lo que hicieron los ocupantes en el territorio de nuestro país. [...] Habló sobre lo que estaba sucediendo, declarando abiertamente que era el presidente de la Federación Rusa, Vladimir Putin, quien había invadido el territorio de un estado soberano y estaba librando una guerra allí». Justificación Se apoyan en las declaraciones de un famoso bloguero y periodista ruso para defender la defensa de Ucrania, achacando la culpa a Rusia.
III	[Stephen King Obozrevatel // 1º y 4º párrafo] «El famoso escritor Stephen King apoyó públicamente a Ucrania. [...] Además de Stephen King, muchas celebridades mundiales han expresado públicamente su apoyo a Ucrania en la guerra contra el ocupante ruso. Entre ellos se encuentran Angelina Jolie, Jim Carrey, Ryan Reynolds y Blake Lively, David Lynch, Ashton Kutcher, Jared Leto, Sarah Jessica Parker y muchos otros». Justificación Se utiliza la imagen de varios famosos y artistas que han manifestado apoyar la causa ucraniana como símbolo de importante influencia sobre la opinión pública.
Factor 9	Nuestra causa tiene un carácter sagrado, divino o sublime.
I	[Discurso Zelenski 25feb // 4:39-5:09min] «Hablamos de paz, de principios, de justicia. Del derecho de todos a definir su futuro, su seguridad, el derecho de todos a no vivir amenazados. Todo esto es importante para nosotros. Todo esto es importante para la paz, y sé que también es importante para vosotros». Justificación Apela a principios universales que ponen de manifiesto esa importancia irrenunciable de su causa. Algo que no solo les compete a ellos, generalizando en nombre del bien común.
Factor 10	Los que pongan en duda la propaganda de guerra son traidores.
—	No se han encontrado mensajes relativos a este factor

6.4.3. Análisis Rusia

Página web: Sputnik (<https://sputniknews.lat/>)

Filtro de búsqueda por fecha 28/02/2022 y contenido relativo a la guerra («militar», «Ucrania», «Rusia»): 41 artículos

Discurso: Vladimir Putin dirigido a Ucrania, EEUU y sus aliados - Discurso Putin

Factor 1	Nosotros no queremos la guerra.
I	[Negociaciones // 7º párrafo] «De hecho Rusia ha dicho que si Ucrania se declara neutral y se compromete a no entrar en la OTAN se acaba el conflicto». Justificación Rusia no quiere la guerra, lo ha expresado explícitamente, a cambio de ganar sus objetivos.
Factor 2	El enemigo es el único responsable de la guerra.
I	[Ucrania y OTAN responsables // 1º párrafo] «Las pretensiones de Kiev están fuera de la realidad. [...] OTAN, la gran responsable del desplome de la seguridad en Europa».

	Justificación <i>Ucrania y la OTAN como principales responsables de las consecuencias de la guerra para Europa.</i>
II	[Acontecimientos detonantes // 10º y 11º párrafo] <i>«Estos son los últimos hechos que forzaron a Rusia a poner en alerta su arsenal nuclear, pero tampoco es posible entender la decisión de Moscú sin tener en cuenta los acontecimientos de los últimos años, donde la actividad militar de Occidente en suelo europeo constituyó una grave provocación contra el país».</i> Justificación <i>Las actuaciones de la OTAN son las responsables de que Rusia se viese forzada a actuar.</i>
III	[Acciones hostiles e ilegítimas // 5º y 16º párrafo] <i>«También los altos funcionarios de los principales países de la OTAN permiten declaraciones agresivas contra nuestro país, por lo cual ordeno al ministro de Defensa y al jefe de Estado Mayor a poner las armas de disuasión del Ejército ruso en modo especial de servicio de combate [...] Estados Unidos tiene en la actualidad misiles desplegados en la localidad polaca de Redzikowo, a unos 180 kilómetros del enclave ruso de Kaliningrado, y en el poblado rumano de Deveselu, a unos 600 kilómetros de la península de Crimea».</i> Justificación <i>Son las acciones del enemigo las que nos llevan a defendernos.</i>
IV	[Discurso Putin // 1º párrafo] <i>«Esta es la línea muy roja de la que se ha hablado muchas veces. La han cruzado».</i> Justificación <i>La ambición de expansión y constante desafío por parte de EEUU y sus aliados ha conllevado este escenario, donde no hay más opción que defenderse.</i>
V	[Discurso Putin // 22º párrafo] <i>«Una vez más, enfatizo con insistencia: toda la responsabilidad por un posible derramamiento de sangre recaerá enteramente en la conciencia del régimen que gobierna en el territorio de Ucrania».</i> Justificación <i>Se manifiesta explícitamente la responsabilidad unilateral del conflicto.</i>
Factor 3	<i>El enemigo es un ser execrable.</i>
I	[Criminales y violadores // 4º párrafo] <i>«Occidente pone armas en manos de todo tipo de criminales y violadores de Ucrania».</i> Justificación <i>El enemigo comete crímenes y violaciones.</i>
II	[Torturas nazis ucranianos // 2º párrafo] <i>«Sabemos lo que hacen los nazis ucranianos con los pocos militares rusos que logran capturar y vemos que repiten los mismos métodos que los nazis alemanes y sus secuaces durante la Gran Guerra Patria. [...] Captamos e identificamos todos los nazis ucranianos involucrados en la tortura de nuestros compañeros».</i> Justificación <i>Denuncia actos de tortura y realiza paralelismos sabiendo que el nazismo está mundialmente rechazado.</i>
II	[Civiles como escudo // 2º y 4º párrafo] <i>«Los nacionalistas ucranianos usan a la población civil como un escudo humano. Y nuestros militares están haciendo todo lo posible para evitar que eso suceda».</i> Justificación <i>Deshumanizan al antagonista, el enemigo no merece compasión ni piedad por lo que hace.</i>

III	[Discurso Putin // 4º párrafo] <i>«Como dije en mi mensaje anterior, no se puede mirar lo que está pasando allí sin compasión. Era simplemente imposible soportar todo esto. Era necesario detener de inmediato esta pesadilla: el genocidio contra los millones de personas que viven allí, que solo confían en Rusia, que cifran sus esperanzas solo en nosotros. Estas aspiraciones, sentimientos, el dolor de la gente fueron para nosotros el principal motivo para tomar la decisión de reconocer las repúblicas populares del Donbás».</i> Justificación <i>Se intenta eliminar cualquier atisbo de piedad contra el enemigo por cometer estas actuaciones, además de justificar las propias.</i>
IV	[Discurso Putin // 6º párrafo] <i>«Ellos, por supuesto, irán contra Crimea, al igual que en el Donbás, con una guerra, para matar, como las bandas de nacionalistas ucranianos, cómplices de Hitler, mataron a personas indefensas durante la Gran Guerra Patria».</i> Justificación <i>El enemigo va a la guerra para matar a personas indefensas.</i>
Factor 4	<i>Pretendemos nobles fines.</i>
I	[Ayuda a Lugansk y Donetsk // 8º y 9º párrafo] <i>«Moscú alega que la operación fue en respuesta a un pedido de ayuda de las repúblicas de Lugansk y Donetsk, reconocidas por Rusia como independientes en la región de Donbás, para afrontar las agresiones de las tropas ucranianas».</i> <i>«Rusia señala que la acción militar procura además la desnazificación de la región».</i> Justificación <i>Moscú señala que su intervención pretende nobles fines, ayudando frente a las agresiones ucranianas y además «desnazificando» la región.</i>
II	[Misión de pacificación // 3º párrafo] <i>«... Unas pretensiones [de Ucrania] que están reñidas con los objetivos de la misión de pacificación de Moscú que incluyen desmilitarizar y desnazificar a Ucrania, y llevar a los tribunales a los ucranianos responsables de numerosos crímenes de guerra contra la población de Donetsk y Lugansk».</i> Justificación <i>La misión de Moscú busca la paz y la justicia.</i>
III	[Objetivo de proteger // 7º párrafo y Discurso Putin // 12º párrafo] <i>«Putin aseguró que el objetivo es proteger a las personas que a lo largo de ocho años sufren vejaciones y genocidio por parte del régimen de Kiev».</i> Justificación <i>Su fin está basado en la protección.</i>
IV	[Poner fin a las amenazas de Kiev // 1º, 2º y 3º párrafo] <i>«Rusia no inició las operaciones militares en Ucrania, Rusia las completa, afirmó el Ministerio de Defensa ruso».</i> <i>«Las acciones militares del régimen en Kiev y la destrucción sistemática de los residentes de Donbás duraron 8 años. Durante esta guerra, más de 14.000 personas murieron, cientos de niños», afirmó el portavoz de la institución, Ígor Konashénkov.</i> <i>«Era necesario poner fin a esto. Era necesario poner fin a las interminables amenazas del régimen de Kiev contra Rusia. Y Rusia lo hará», añadió.</i> Justificación <i>Fin recubierto de heroísmo por finalizar el largo conflicto y sus fatales consecuencias.</i>
V	[Proteger central nuclear // 5º párrafo]

	«El 24 de febrero, las fuerzas rusas tomaron el control de la averiada planta nuclear de Chernóbil, en el norte, para evitar que grupos ultranacionalistas ucranianos u organizaciones terroristas realicen actos que puedan comprometer la seguridad». Justificación El control de dicha planta fue para evitar que otros grupos realizasen actos que comprometiesen la seguridad, justificación preventiva.
Factor 5	El enemigo comete atrocidades voluntariamente.
I	[Crímenes de guerra // 12º y 13º párrafo] «En un mensaje televisado, el presidente ruso, Vladímir Putin, llamó a los soldados ucranianos a no cumplir las órdenes criminales de las autoridades, deponer las armas y volver a sus hogares». »Putin prometió que los responsables de los numerosos crímenes de guerra contra la población civil de Donetsk y Lugansk comparecerán ante los tribunales». Justificación Define la dirección de Zelenski guiada por órdenes criminales, cometiendo crímenes de guerra y atrocidades voluntariamente.
Factor 6	El enemigo utiliza armas no autorizadas.
—	No se han encontrado mensajes relativos a este factor.
Factor 7	Nosotros sufrimos pocas pérdidas. Las del enemigo son enormes.
I	[Grandes pérdidas Ucrania // 1º, 3º y 4º párrafo] «Las Fuerzas Armadas de Rusia destruyeron 1.146 objetivos de la infraestructura militar de Ucrania [...] Fueron destruidos 31 centros de mando de las tropas ucranianas, 81 sistemas antiaéreos y 75 estaciones de radar. El portavoz agregó que fueron derribados 42 aviones y helicópteros, se destruyeron 51 lanzacohetes múltiples, 263 vehículos militares especiales y 147 piezas de artillería y morteros». Justificación Se manifiesta detalladamente las grandes pérdidas del enemigo, sin hacer referencia siquiera a las propias.
Factor 8	Los artistas, famosos o intelectuales apoyan nuestra causa.
I	[Censura occidental a RT // 8º párrafo] «La directora de la cadena RT y del grupo mediático Rossiya Segodnya, Margarita Simonián, dijo que los países occidentales siempre quisieron deshacerse de los medios rusos porque brindaban informes equilibrados y están usando la operación especial de Moscú en Ucrania como excusa para hacerlo». Justificación Figura pública y conocida apoya a Rusia y culpa a occidente de la censura.
Factor 9	Nuestra causa tiene un carácter sagrado, divino o sublime.
I	[Discurso Putin // 2º párrafo] «Para nuestro país esto es en última instancia una cuestión de vida o muerte, una cuestión de nuestro futuro histórico como pueblo. Y esto no es una exageración, es cierto. Esta es una amenaza real no solo para nuestros intereses, sino también para la existencia misma de nuestro Estado, para su soberanía». Justificación La causa de su defensa está justificada por cuestiones mayores idealistas que superan los intereses geoestratégicos.
Factor 10	Los que pongan en duda la propaganda de guerra son traidores.
—	No se han encontrado mensajes relativos a este factor.

7. Resultados y extracciones generales del análisis.

7.1. Conclusiones

Podemos afirmar que ambas partes han recurrido a múltiples y variadas estrategias de propaganda. Ucrania ha empleado de forma equilibrada varias de ellas, destacando quizás el apoyo exterior por parte de artistas, famosos e intelectuales (factor 8). Respecto a Rusia, el contenido ha sido más concreto, predominantemente centrado en: responsabilizar al enemigo (factor 2), deshumanizar al enemigo (factor 3), y justificar sus nobles fines (factor 4).

A su vez, se ha observado que hay ciertos factores que no han aparecido (factor 10) o que son poco frecuentes (factor 6). Habrá que tener en cuenta que el marco temporal de evaluación ha sido restringido a dos días concretos: 24 y 28 de febrero de 2022, y que no estén presentes en este estudio no quiere decir que no se empleen. Hacer un seguimiento en los meses posteriores al conflicto, o aplicar el modelo a otros conflictos podría darnos una base más sólida al respecto.

El hecho de que ambas posiciones hayan utilizado a su favor varios factores de la misma naturaleza, pone de manifiesto el resultado de dos realidades paralelas con respecto al mismo conflicto, que sin duda será un factor relevante en cuanto a la potencial polarización y mantenimiento de posiciones diametralmente enfrentadas.

Cabe resaltar que no se ha obtenido ningún indicador de propaganda en la narrativa del segundo vídeo analizado para Ucrania, de parte de Volódimir Zelenski tras 16 días de guerra. Esto nos ha llevado a la conclusión de que resulta necesario delimitar la delgada línea entre la comunicación estratégica y el uso de estrategias propagandísticas que contengan elementos manipulativos.

7.2. Posibles factores adicionales observados

Teniendo en cuenta que el modelo empleado fue propuesto en 1928, y tras comprobar su aplicación actual, consideramos necesaria cierta actualización a raíz de los matices observados durante el análisis. Por esta razón nos gustaría añadir 2 factores que consideramos juegan un papel relevante en la propaganda:

- **Desacreditar algún tipo de vínculo con el enemigo.** Generalizar de tal forma que todo aquello que provenga del enemigo ha de ser rechazado física o moralmente. Así se anula mantener un vínculo (de la naturaleza que sea) con el enemigo y sus esferas asociadas, culpabilizando a aquel 3º agente o actor que en efecto mantenga dicho vínculo, y a su vez generando rechazo del endogrupo hacia este tercero. Ejemplo: «comprar productos rusos ahora significa pagar dinero por matar gente». Esto genera 1º sentimiento de culpa por comprar, y 2º rechazo hacia aquel que compra.

- **Instrumentalización de las víctimas.** Utilizar el dolor de las víctimas como un medio para perseguir fines políticos. Se activa de forma intencionada cierto grado de emocionalidad bien para ganar apoyo propio, para rechazar al enemigo, o ambas.

Podrán verse la totalidad de los indicadores propuestos en el Anexo I, junto con una posible inferencia sobre el esquema mental que proyectan (sentimientos asociados y sesgos cognitivos explicativos).

7.3. *¿Cómo puede la detección de propaganda ayudar a disminuir el impacto cognitivo de las PSYOPS?*

Como hemos visto, la misma información puede ser presentada de un modo u otro para generar percepciones completas desde una perspectiva unilateral. Por ello, creemos que el impacto cognitivo se puede disminuir en tanto que el sujeto detecte y analice deliberadamente la información manipulativa que pueda presentar la propaganda, siendo consciente de los sesgos cognitivos concretos a los que apela (Anexo I). Aunque tras dicho procesamiento deliberado y consciente el sujeto pueda seguir ostentando posiciones extremistas; al menos habrá sido advertido de la tentativa manipuladora del contenido. La disponibilidad y uso de futuras herramientas de detección pretenden que se adopte un aprendizaje con respecto a las estrategias propagandísticas usualmente empleadas, estando más alerta y preparado ante el intento ajeno de infundir ideas.

Esto no protege al ciudadano de un posible ataque, pero le puede ayudar a decidir libremente sus pensamientos, ideas u opiniones (a través de la reflexión); y que estas tengan menor posibilidad de ser inducidas, implantadas o impuestas de forma más o menos directa. Este carácter «libre» respecto a recibir información se basa principalmente en la idea manifestada en el Art. 20 de la Constitución española de 1978⁵¹, mediante el cual se expresa que el ciudadano tiene derecho: «a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión».

Dicho esto, se propone el siguiente modelo de actuación frente a un ataque cognitivo del adversario (Imagen II):

Dado que algunos estudios ponen de manifiesto el uso de PSYOPS como preámbulo a la incursión de otras INFOOPS (bulos, *Fake News...*), consideramos de gran relevancia su detección temprana para así ayudar a reducir los potenciales impactos posteriores. Este orden secuencial es importante, ya que hay estudios que reflejan el uso de estos medios no militares tanto en conflicto como en tiempos de paz

51 Constitución Española de 1978. Título I. Capítulo segundo. Sección 1.ª De los derechos fundamentales y de las libertades públicas: <https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=20&tipo=2#:~:text=Art%C3%ADculo%2020,A%20la%20libertad%20de%20C3%A9rtedra>.



Imagen 11. Propuesta de actuación para la defensa ante un ataque cognitivo. Fuente: elaboración propia.

por parte de actores como China o Rusia, adoptando una aproximación más integrada que puede resultar ventajosa⁵².

8. Conclusiones

Las conclusiones generales del estudio muestran que el empleo de factores propagandísticos, tal y como se han identificado, podrían estar fomentando la polarización de los receptores al ostentar posiciones diametralmente enfrentadas con respecto a un mismo conflicto. Esto sugiere el empleo de la manipulación a través de la propaganda, aprovechando los sesgos cognitivos a los que apelan y que a menudo se procesan inconscientemente. Por ello se considera la funcionalidad de implementar protocolos de detección y análisis de estos factores, proporcionándole a los civiles estructuras de procesamiento de la información que pongan de manifiesto la tentativa manipuladora y cómo esta afecta a su procesamiento de la información. Evitando así aplicar censura de forma desmesurada, delegándoles responsabilidad y uso consciente sobre aquello que consumen, preservando el derecho a recibir libremente información, y en consecuencia apoyando y respetando la libertad de pensamiento, siendo entonces menos susceptibles de aceptar inconscientemente injerencias externas. Del mismo modo, se evitaría contrarrestar la información del enemigo con más información (que podría provocar saturación por exceso). También se aumentaría la confianza y legitimidad en el Gobierno por presentar información de calidad y objetiva, sin tener por qué prescindir de exponer sus objetivos, logros, motivación y esperanza a su población.

⁵² VEJVODOVÁ, Petra (2019). Information and Psychological Operations as a Challenge to Security and Defence. *Vojenské rozhledy* č. 3: https://www.researchgate.net/figure/Psyoops-vs-Info-ops-modified-according-to-Brangetto-and-Veenendal_fig1_335947264.

La manipulación será negativa a todas luces, independientemente de quién la difunda, qué difunda o cómo. Por ello, dejando a un lado cuestiones como la veracidad o credibilidad, y centrándonos en la calidad de la información en términos de tentativa manipulativa, este sistema puede ayudarnos a procesar conscientemente aquello que se presenta imperceptible a simple vista.

En definitiva, se pretende poner al alcance de los civiles un prototipo de detección de la propaganda que conduzca al diálogo interno respecto aquellos factores que modulan nuestra percepción. Siendo conscientes de a qué tenemos que prestar atención, por qué y cómo esto nos influye, podremos ostentar una visión más completa y libre sobre aquello que pensamos y que finalmente puede guiar nuestro comportamiento.

Asimismo, se considera necesario un análisis de las implicaciones jurídicas en lo relativo a las OI: posibles limitaciones en operaciones dirigidas a civiles, permisión de algunos aspectos en confrontaciones militares (ej.: operaciones de decepción), etc. Siendo necesario establecer ciertas líneas definitorias en cuanto a los actos permitidos, al igual que en el plano físico.

A prospectiva, se pretende sentar las bases de una posible línea de investigación, empezando por la detección de la propaganda y su importancia (el presente estudio), siguiendo con la contrastación de que los factores expuestos evocan los sesgos explicativos asociados en el Anexo I (teniendo en cuenta que distintos sesgos pueden influir dependiendo de la población objetivo: civiles, analistas o combatientes), y por último entrenando una IA para la detección mecánica de los patrones de lenguaje que subyacen a la propaganda, y por ende, a los sesgos, generando así una herramienta objetiva, rápida y eficiente.

ANEXO I

FACTOR	SENTIMIENTO ASOCIADO /POSIBLE INTERPRETACIÓN	SESGO COGNITIVO
1. <i>Nosotros no queremos la guerra</i>	Somos pacíficos (buenos). Amparados en la idea de legítima defensa.	<i>Percepción selectiva.</i> <i>Efecto halo rasgos positivos.</i>
2. <i>El enemigo es el único responsable de la guerra</i>	Eximición de responsabilidad. Locus de control externo.	<i>Sesgo de disconformidad.</i> <i>Sesgo de atribución.</i>
3. <i>El enemigo es un ser execrable</i>	Despersonalización/deshumanización. Anulación de cualquier índice de comprensión, empatía o compasión.	<i>Efecto halo rasgos negativos. Estereotipo.</i>
4. <i>Pretendemos nobles fines</i>	Una especie de «el fin justifica los medios».	<i>Efecto foco.</i>
5. <i>El enemigo comete atrocidades voluntariamente</i>	Generalizar una conducta dolosa: antijurídica, culpable y punible.	<i>Sesgo de atribución.</i>
6. <i>El enemigo utiliza armas no autorizadas</i>	Desacreditar y deslegitimar al enemigo: no juega limpio, no es de fiar, no sigue las normas de la guerra.	<i>Efecto foco.</i> <i>Suerte moral.</i>
7. <i>Nosotros sufrimos pocas pérdidas</i>	El enemigo no es tan fuerte como dice ser, podemos con él.	<i>Efecto marco.</i>

FACTOR	SENTIMIENTO ASOCIADO /POSIBLE INTERPRETACIÓN	SESGO COGNITIVO
8. Los artistas, famosos e intelectuales apoyan nuestra causa	»Sello de garantía o calidad».	<i>Efecto del falso consenso.</i>
9. Nuestra causa tiene un carácter sagrado, divino o sublime	La importancia de nuestra lucha supera barreras físicas. El mal menor (la guerra) pretende justificar un bien mayor (sagrado, divino o sublime).	<i>Efecto foco.</i>
10. Los que pongan en duda la propaganda de guerra son traidores	Anula cualquier desviación de la norma. Ataque directo contra la libertad de pensamiento. Prohíbe una posición de 10º hombre.	<i>Efecto arrastre.</i> <i>Pensamiento de grupo.</i>
11. Desacreditar algún vínculo con el enemigo	Culpabilizar y rechazar cualquier tipo de contacto con el exogrupo.	<i>Sesgo endogrupal.</i>
12. Instrumentalización de las víctimas	Causar impacto emocional para ganar apoyo propio, rechazar al enemigo, o ambas, a costa de utilizar a las víctimas.	<i>Ilusión de control.</i>

ANEXO II

Explicación y aplicación a cada caso de los sesgos cognitivos del Anexo I:

Percepción selectiva

El sujeto, en función de sus expectativas, selecciona un objeto de atención y desatiende la parte restante de la información. Es decir, si el sujeto se convence de la dicotomía bueno/malo, será más propenso a enfocarse solamente en aquellas señales que demuestren sus creencias, y no en la información restante que engloba el conflicto.

Efecto halo rasgos positivos

Si asociamos a una persona con un rasgo positivo, esa impresión positiva se extenderá a sus otros rasgos. Es decir, si se percibe este rasgo pacífico (bueno), se generalizará esta idea a interpretar sus otros rasgos como buenos o positivos.

Sesgo de disconformidad

Es la tendencia a realizar un crítico escrutinio de la información cuando contradice nuestras principales creencias y aceptar sin criterio aquella información que es congruente con estas.

Efecto halo rasgos negativos

Si asociamos a una persona con un rasgo negativo, esa impresión negativa se extenderá a sus otros rasgos. De esta forma, si asociamos características negativas al enemigo, serán generalizadas y ayudarán a la deshumanización o despersonalización.

Estereotipo

Adoptamos la creencia generalizada de que los miembros de un grupo tendrán ciertas características, a pesar de no tener información sobre el individuo. No solamente atribuimos las características negativas al sujeto criticado (presidente, soldado), sino también al grupo al que pertenece (nacionalidad, cultura...).

Suerte moral

La tendencia a atribuir una mayor o menor posición moral se basa en el resultado de un evento. Si se han utilizado armas no autorizadas, probablemente se exponga de forma que genere una peor posición moral para el enemigo, enfatizando sus perjudiciales consecuencias. Sin embargo, puede ser que éstas también hayan sido utilizadas por aliados, pero cuyo impacto moral percibido sea menor si se evita mostrar sus catastróficos resultados.

Efecto foco

Ocurre cuando las personas sitúan mucha más importancia en un determinado punto o aspecto de un evento. Si nos enfocamos más en el fin que en los medios, si nos fijamos más en los fallos que comete el enemigo o si nuestra motivación en buscar una causa mayor nos hace obviar males menores.

Sesgo de atribución

Se refiere a la tendencia de atribuir las acciones de otros debido a su carácter o personalidad (en este caso, «cometen atrocidades voluntariamente», por su maldad intrínseca), mientras que atribuimos nuestro comportamiento a factores circunstanciales fuera de nuestro control («el enemigo es el único responsable de la guerra»).

Efecto marco

A menudo sacamos diferentes conclusiones de la misma información dependiendo de cómo se presente. Por ejemplo, podemos decir que nosotros sufrimos pocas pérdidas y que las del enemigo son enormes (para mantener alta la motivación de lucha), pero también podemos utilizar nuestro número de bajas para culpar al enemigo de sus atrocidades.

Efecto del falso consenso

Está comprobado que la mayoría piensa que sus propios hábitos, valores y creencias son ampliamente compartidos y más frecuentes de lo que realmente son. Por lo tanto, el hecho de que famosos apoyen la causa, nos hará respaldarnos en «evidencia» de que nuestras creencias son correctas.

Efecto arrastre

Es la tendencia a hacer o creer en algo porque muchas personas lo hacen o lo creen. A menudo apoyar la propaganda de guerra es simplemente seguir la opinión de la mayoría que te rodea.

Pensamiento de grupo

Debido al deseo de conformidad y armonía en el grupo tomamos decisiones irracionales, a menudo para minimizar el conflicto. Aunque haya alguien que no esté de acuerdo con la propaganda de guerra, a menudo no presentará oposición por mera presión social.

Sesgo endogrupal

Es la tendencia a valorar de manera más positiva comportamientos, actitudes o preferencias de los miembros del endogrupo en detrimento de las del exogrupo.

Ilusión de control

Tendencia a sobreestimar el grado de influencia de uno sobre eventos externos. Las emociones a menudo conllevan a una necesidad de acción, si esta ilusión de control nos hace pensar que podemos detener al enemigo y por lo tanto disminuir el número de víctimas (o hacer justicia), adoptaremos una posición de confrontación.

Artículo recibido: 4 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Roberto VIZCARDO BENAVIDES

Titulación: Coronel (R) Ejército de Perú. Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales.

Correo: instituto.marin@caen.edu.pe

El Valor estratégico del *Hub* Perú en América del Sur

The strategic value of Hub Peru in South America

Resumen

La dinámica geopolítica global está experimentando cambios fundamentales en la configuración de las relaciones internacionales y la geoeconomía. Desde la presentación de la estrategia de la *Nueva Ruta de la Seda* y su extensión marítima hacia el subcontinente sudamericano para articular Asia con América del Sur, el Perú mediante la construcción del mega puerto de Chancay, la nueva infraestructura del Aeropuerto Internacional de Lima y la complementación de la Red Vial Nacional que incluye a los proyectos de construcción de ferrocarriles y las carreteras IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana), que unen Perú con Brasil, se convertirá en el centro más importante para el comercio y la navegación de Sudamérica. Este nodo integral, denominado *Hub* Perú por sus características de ubicación geoestratégica en América del Sur, representa la oportunidad histórica para el despegue definitivo del país hacia el ansiado desarrollo sostenible.

Palabras clave

Geopolítica; Ruta de la Seda; Mega Puerto Chancay; Ubicación Geoestratégica de Perú.

Abstract

Global geopolitical dynamics are undergoing fundamental changes in the configuration of international relations and geo-economics. Since the New Silk Road strategy was presented with its maritime extension to the South American subcontinent to link Asia with South America, Peru will become the most important centre for trade and navigation in South America thanks to the construction of the mega port of Chancay, new infrastructure at Lima International Airport and complementation of the National Road Network, which includes railway construction projects and the IIRSA (Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America) highways linking Peru with Brazil. This integral node, known as Hub Peru because of its geostrategic location in South America, represents a historic opportunity for the country to definitively take-off towards the longed-for sustainable development.

Keywords

Geopolitics; Silk Road; Mega Port Chancay; Geo-strategic Location of Peru.

Citar este artículo:

VIZCARDÓ BENAVIDES, Roberto (2023). «El Valor estratégico del Hub Perú en América del Sur». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 95-129.

I. Introducción

Para entender la geopolítica del Siglo XXI, necesitamos repasar a los clásicos como Mackinder, Spykman, Mahan y Sun Tzu¹. Alfred Thayer Mahan postula que alcanzar el poder marítimo es la clave para ganar la supremacía, mientras que Mackinder arguía que el control del *heartland*, significaba el control del mundo. Al parecer se vislumbra un juego geopolítico global, del que Perú podría salir beneficiado. Y ese juego geopolítico parece ser del tipo RMB: Recursos, Mercado, Bases, según Mohan Malik (NATO, 2016).

El centro de gravedad geopolítica en Asia ha evolucionado con rapidez, especialmente en las últimas dos décadas. Los países euroasiáticos (China, Rusia, India, etc.), dejando de lado sus antiguas rivalidades marítimas han emprendido una serie de acciones dirigidas a crear esferas de influencia de carácter extracontinental, tales como: creación de *hubs* económicos, organismos (ASEAN-Asociación de Naciones del Sudeste Asiático-, Unión Euroasiática -aunque sin China e India aún), corredores de transporte, autopistas, trenes de alta velocidad o redes de gasoductos (NATO, 2016). Todo ello, traído al presente, ha significado un gran cambio en la geopolítica de esa región del mundo, con repercusión global. Sin embargo, se ha introducido un elemento disruptor relevante, el ataque de Rusia a Ucrania, aún en desarrollo, que puede ahondar dicho cambio.

Perú es uno de los países en los que se conjugan una serie de características geográficas, sociales, culturales y económicas que lo distinguen en el mundo. Con una extensión geográfica de 1'285,215.9 km² (que hasta fines del siglo XIX y principios del siglo XX, era un 30% más grande que el territorio actual) y 200 millas de mar sobre el Océano Pacífico (Mar de Grau), el país es uno de los territorios megadiversos del planeta. La dotación de recursos naturales en flora, fauna, minerales, hidrocarburos, gas, fosfatos, agua, (8° reserva del mundo)³, hidrobiológicos (un ecosistema único considerado el mar más rico del mundo), hacen de Perú un país privilegiado. La morfología del territorio peruano asentado en variados pisos ecológicos y climas que la costa, la cordillera de los Andes y la Amazonía peruana determinan, refuerzan ese estatus de privilegio.

Esta disposición natural del territorio describe además increíbles recursos paisajísticos, con potencial turístico y atractivo para el visitante nacional o extranjero (Zegarra, 2022).

Geoestratégicamente ubicado, el territorio peruano ocupa la parte central y occidental de América del Sur. El litoral del Pacífico se extiende por 3,080 km. El

1 Mohan Malik. Geopolitics: Asia out of balance?. En NATO Forum Papers N° 25. 2016. ISBN 978-88-96898-13-0.

2 Perú, por extensión geográfica, ocupa el lugar 19 entre los países más grandes del mundo. Fuente: INEI Perú. Nota de Prensa N° 127. 11 de julio 2016.

3 FAO (2003), citado por la Autoridad Nacional del Agua – ANA. Informe *El agua en cifras*.

gran Río Amazonas, nace en suelo peruano y comparte el Lago Titicaca con Bolivia. Esta caracterización geográfica le otorga a Perú un valor y estatura estratégica muy particular en la región.

Asimismo, Perú es poseedor de una cultura milenaria. Las antiguas civilizaciones como Caral que data de 2,500 años A.C (Shady, 2015) y posteriormente los Incas, desarrollaron centros de poder que, como en el caso de la cultura incaica, llegó a conformar un verdadero imperio desde su capital Cusco. Existen evidencias que demuestran que el décimo gobernante del Imperio Inca, Túpac Yupanqui, El Navegante (1441-1493), exploró el Océano Pacífico llevando la presencia y conocimiento del hombre andino a grandes distancias como Rapa Nui y Mangareva en Oceanía (Del Busto, 2019).

La larga tradición del comercio exterior peruano viene desde tiempos ancestrales, tan lejanos, como la relación comercial con China y México que se desarrolló entre 1595 y 1800. El Puerto del Callao es hasta ahora uno de los más importantes del Pacífico Sur, constituye el centro neurálgico del intercambio comercial del Perú con el mundo; es relevante así mismo, mencionar que más del 80% del comercio exterior peruano se realiza por vía marítima. Coadyuvan a este propósito los puertos regionales de Paita y Salaverry en el norte peruano y San Martín, San Juan, Matarani e Ilo en el sur y hacia fines del 2024 entrará en operación el mega puerto de Chancay ubicado a 70 kms al norte de Lima, con lo cual se reconfigurará el transporte marítimo en la región y su conexión con los países de Asia-Pacífico.

Con respecto a los sistemas viales terrestres nacionales, Perú cuenta con la Carretera Longitudinal de la Costa (Panamericana Norte y Sur), la Carretera Longitudinal de la Sierra y la Carretera Longitudinal de la Selva, además de 20 carreteras transversales y sus respectivas variantes siendo la principal de ellas la Carretera Interoceánica Sur que une la costa peruana con la costa atlántica en Brasil.

De otro lado, con el advenimiento de la aviación en el siglo pasado, Perú emprendió la construcción de una serie de terminales aéreas en todo el país. En 1935 se inauguró el Aeropuerto Internacional de Limatambo, ubicado en el distrito de San Isidro, Lima. Posteriormente se desarrollarían los terminales de Cusco, Arequipa, Juliaca, Iquitos y Tacna, entre otros.

El crecimiento urbano de la capital peruana y el mayor flujo de pasajeros, determinaron la construcción de un nuevo terminal aéreo en la Provincia Constitucional del Callao. Es así como en octubre de 1960 se inaugura el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez; cinco años después se reinauguró el mismo, luego de trabajos de modernización en diciembre de 1965. Actualmente, desde el 2001, es operado por el consorcio europeo *Lima Airport Partners* (LAP)

El Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, debido a su ubicación estratégica en el centro occidental de la costa sudamericana, rápidamente se convirtió en un nodo de conexión internacional para el subcontinente llegando a ser considerado un *Hub* aéreo regional, movilizandando hasta 10 millones de pasajeros por año.

A principios de la segunda década del presente siglo, el liderazgo del aeropuerto de Lima empezó a ceder ante el constante incremento del flujo aéreo y la puesta en operación de otros terminales como el nuevo aeropuerto internacional de Santiago de Chile, el de Bogotá (El Dorado) y Quito (Mariscal Sucre). Finalmente, el aeropuerto Jorge Chávez perdería su condición de centro de conexión regional. Ante ese escenario, desde el año 2015, LAP ha emprendido la construcción del nuevo terminal, incluyendo una segunda pista y nueva torre de control que, junto con la construcción de obras complementarias, permitirá en el año 2025 recuperar la condición de centro de conexión regional y atender hasta 37 millones de pasajeros por año.

2. El entorno geoestratégico y geoeconómico

El Estado peruano orienta su estrategia de desarrollo en un régimen de economía social de mercado garantizando la iniciativa privada, las libertades de empresa, trabajo y comercio⁴. Bajo estas premisas se han establecido una serie de acciones como la suscripción de tratados de libre comercio que al momento suman veintidós con 55 países de 4 continentes. En términos de población equivale a relaciones comerciales internacionales con más de la mitad de la población mundial.

En el campo geoeconómico significa que los bienes y servicios producidos en el Perú pueden ser colocados en condiciones muy competitivas en los mercados de los países de América, Europa, Asia y Oceanía. Las ventajas para Perú son obvias, pues no es lo mismo ingresar bienes y servicios al mercado de EE. UU. libre de impuestos que para otro país hacer lo mismo con operaciones gravadas por no contar con un acuerdo de libre comercio.

En esa línea de ideas, en 1974 el General Edgardo Mercado Jarrín, reconocido experto peruano en geopolítica, recomendaba la inserción de Perú en el Foro Económico de APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) en cuanto se deje sin efecto la moratoria (Mercado, 1974) que por entonces se había impuesto para admitir nuevos miembros a los 18 ya existentes.

La visión estratégica del General Mercado hoy constituye una política de Estado. En ese sentido, la asociación comercial y de cooperación de Perú con el mundo incluye a APEC, la Unión Europea, China, el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TPP), EEUU de NA, Canadá, la Alianza del Pacífico (AP), Comunidad Andina (CAN), entre otros.

APEC, iniciativa australiana conformada en 1989 es el foro de cooperación económica más estable y al mismo tiempo, más poderoso del planeta, pues congrega a 21 países de América, Asia y Oceanía, a saber: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur; Taipei-China, Tailandia, Estados Unidos y Vietnam.

4 Constitución Política del Estado peruano de 1993. Artículos 58°, 59° y 60°



Mapa 1. APEC. Fuente: Cámara de Comercio de Chile.

Como se puede apreciar, APEC (mapa 1.) contiene a las economías más poderosas del mundo, así como a sólo tres países de Latinoamérica (Chile, Perú y México). Chile se unió en 1994 y Perú en 1998. Una nueva moratoria se acordó desde entonces para la inclusión de nuevos miembros.

En términos socioeconómicos, APEC representa el 60% del PIB mundial, así como cerca del 40% de la población (2,900 millones); además el 48% del comercio mundial es generado en el área. Perú en el año 2022 alcanzó casi 65 mil millones de intercambio comercial con APEC. Cada año, los líderes de las economías miembro se reúnen en una sede; en el 2024 la reunión se realizará en Lima, Perú.

El potencial que ha generado la AP, integrada por Colombia, Chile, México y Perú (a la cual recientemente se ha adherido oficialmente Singapur), tiene una importancia enorme debido a que los mecanismos con que cuenta son muy dinámicos, se diría hasta sorprendentes. En términos económicos la AP sería la 8ª economía del mundo⁵.

La AP, a pesar de las desavenencias políticas recientes, ha demostrado ser un potente mecanismo de integración económica y comercial que ha permitido alcanzar grandes metas en su relativamente corto período de existencia (se creó en abril del 2011 y su protocolo comercial data del 2016) en el camino al objetivo de garantizar el libre tránsito de bienes, servicios, capitales y personas. El firme desarrollo de sus propósitos ha concitado la atención mundial. Actualmente la alianza cuenta con 14 países observadores⁶ de América, 32 de Europa, 13 de Asia, 2 de África y 2 de Oceanía.

Un hito de particular importancia (por sus implicancias geopolíticas) sucedió en setiembre del año 2013. Durante una visita oficial a la República de Kazajistán Xi Jinping

⁵ Publicado en el Portal web de la Cancillería de Colombia.

⁶ [Alianzapacifico.net/estados-observadores/paises-observadores-4/](https://alianzapacifico.net/estados-observadores/paises-observadores-4/)

presidente de la República Popular China, anunció al mundo uno de los más grandes y ambiciosos proyectos de infraestructuras de transporte de pasajeros, mercancías e hidrocarburos, así como de alta tecnología para conectar Asia con el mundo, se trata del proyecto de la Nueva Ruta de la Seda o BRI (*Belt and Road Initiative*). Poco después, en octubre del mismo año, en Yakarta, Indonesia, el presidente Xi Jinping durante la Cumbre de Líderes del Foro de APEC anunció el componente marítimo de este proyecto, La Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI.

Inicialmente concebida para unir el puerto de Tianjin en China con el puerto de Ilo en Perú, hoy la conexión marítima transpacífico de la estrategia BRI que unirá la costa sudamericana con Asia y Oceanía ha sido rediseñada considerando al mega puerto de Chancay como el *Hub* de América del Sur y se presenta como una ruta emergente para consolidar el comercio intercontinental, complementario a las rutas marítimas tradicionales regulares.



Mapa 2. Iniciativa de la franja y la ruta. Fuente: *Belt and road research platform*

En el puerto de Chancay se conjugan las características naturales de bahía (profundidades, mareas, olas y condiciones de corriente) apta para el desarrollo de un complejo portuario y logístico y cuenta con acceso a la carretera Panamericana y otras vías de comunicación interior, además de estar ubicado en una posición central dentro del territorio peruano y en el subcontinente, características singulares que calzan precisamente con la estrategia marítima de la iniciativa BRI.

Toda la integridad geográfica, social, política y económica, descrita resumidamente, configura un nodo geoestratégico y geoeconómico de extraordinaria importancia para el desarrollo de las relaciones económicas internacionales de Perú con el mundo, e impulsar su desarrollo, precisamente lo que se denomina *Economic hub-and-spokes system* (Sistema económico de centro y radios). (NATO, 2016).

La sinergia del mega puerto de Chancay (componente marítimo) junto con el nuevo Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (componente aéreo), la red vial nacional que

incluye a la carretera que une Perú con Brasil (IIRSA Sur), IIRSA Centro, IIRSA Norte y la construcción en el corto a mediano plazo de la red de ferrocarriles (componente terrestre), determinan inexorablemente que Perú se convertirá en el *Hub* del Pacífico Sur.

La pregunta es si esta oportunidad estratégica puede significar un salto cualitativo en el crecimiento del país y convertirse en fuente sostenible del desarrollo peruano.

En esa línea de acción, el Estado peruano aprobó la Política Nacional de Competitividad y Productividad, cuyo objetivo prioritario es:

«Dotar al país de infraestructura económica y social de calidad mediante esfuerzos orientados a la planificación y priorización eficiente de la infraestructura, el aseguramiento de la sostenibilidad y el funcionamiento de la infraestructura económica, social y natural, bajo un enfoque de desarrollo territorial y de resiliencia a desastres naturales» (Ministerio de Economía, 2018).

Posteriormente en el año 2022, se actualizó el mencionado plan pasando a denominarse Plan Nacional para la Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022-2025 (Ministerio de Economía y Finanzas. 2022), un instrumento de planificación que impulsará el crecimiento económico, el cierre de brechas y destrabe de la infraestructura de largo plazo. En buena hora.

3. El componente marítimo

3.1. Consideraciones fundamentales

El comercio internacional desde y hacia la costa sudamericana del Pacífico que involucra a Colombia, Ecuador, Chile y Perú actualmente es servido con regularidad mediante las principales rutas marítimas (norte-sur y sur-sur) que operan en la región, lo que también se denomina transporte de línea o contenerizada⁷. Sin embargo, no existen puertos de transbordo de contenedores en Sudamérica. Los servicios de transbordo de contenedores están localizados en México, Panamá y Estados Unidos de América (Los Ángeles)

No obstante, las rutas marítimas regulares no son las únicas que sirven al comercio exterior de la costa oeste sudamericana. Existen también vías empleadas por buques de alquiler que brindan el servicio directo empleando la ruta más corta. A continuación, algunas comparaciones (CAF. 2003, pág. 43):

7 El transporte marítimo, se divide en dos grandes grupos: “transporte tramp” (graneles) y el “transporte de línea”. Este último corresponde al servicio de transporte de carga contenerizada, caracterizado principalmente por ser un servicio regular; el mismo puede asimilarse al servicio de pasajeros de metro: las líneas ofrecen distintos itinerarios fijos con relación a un calendario y escalas. (A. Gómez y Sánchez R., 2021)

«Desde cualquier puerto brasileño o desde Buenos Aires en Argentina, se llega antes a Singapur que desde cualquier puerto de la costa oeste sudamericana.

Río de Janeiro está a la misma distancia de Hong Kong que de Antofagasta que se encuentra en la misma latitud.

Para llegar de Buenos Aires a Los ángeles es más corto pasar por el Estrecho de Magallanes que usar el Canal de Panamá.

Valparaíso parece estar más cerca de Singapur que Callao. Sin embargo, esta distancia directa pasa muy cerca de la Antártida y probablemente no es viable para la mayoría de los viajes.

Nueva York está más cerca de Callao y Valparaíso que Los Ángeles. Sin embargo, la distancia económica es mayor de lo que indican las millas ya que para llegar a Nueva York, hay que pasar por el Canal de Panamá.

Colombia, Ecuador, Perú e incluso Chile, están más cercanos a Europa que a Asia,

Hacer un transbordo en Los Ángeles durante un servicio de transporte entre Asia y la costa oeste de Sudamérica prácticamente no aumenta la distancia total».

Jan Hoffmann, en un estudio publicado en el año 2000, detalla los requerimientos necesarios para que un puerto pueda ser considerado como *puerto pivote*⁸, lo que equivaldría a un mega puerto con capacidades de conexiones intermodales, almacenaje y centro de distribución de contenedores. Dichos requerimientos, según el estudio, son los siguientes:

a) Conexiones terrestres

El terminal portuario deberá contar con conexiones a una red vial de carreteras y ferrocarril; esto, con la finalidad que le permita recibir carga a la vez que concentrarla para su distribución en las operaciones de comercio exterior y de cabotaje.

Los principales terminales portuarios del mundo han desarrollado además zonas industriales y zonas francas aledañas, así como todo tipo de servicios logísticos internacionales (manejo y almacenaje de carga, mantenimiento y reparaciones, etc.) que sirven a las operaciones de comercio internacional en su conjunto.

b) Conexiones marítimas

Capacidad para operar como principal *centro de transbordo* (la carga llega y sale por vía marítima). Para ello, es fundamental ofrecer servicios marítimos de calidad que haga posible el traslado de carga desde puertos menores para concentrarse en el mega puerto y se conecte al tráfico marítimo internacional.

Esta capacidad está ligada estrechamente a la ubicación geoestratégica en la región. El reconocimiento de un terminal portuario como centro de

.....

8 Revista CEPAL N° 71, Artículo *El potencial de puertos pivotes en la costa del Pacífico sudamericano*, pág. 129. agosto 2000.

trasbordo, por parte de los operadores del comercio internacional tiene un correlato: crecimiento sustancial de los servicios terrestres ligados al comercio internacional, confluencia de las rutas marítimas internacionales e incremento de la presencia de las líneas navieras que sirven al comercio internacional, debidas al gran volumen de carga que concentra el terminal.

De otro lado, es necesario tener en cuenta que la última generación de buques portacontenedores que se utilizan para el transporte de mercancías, particularmente el transporte intercontinental, tienen las siguientes características:

- Capacidad de carga : 15,000-18,000 TEU's
- Eslora : 400 metros
- Calado : 16-20 metros
- Velocidad : 25 nudos
- Peso muerto : 200,000 a 250,000 ton.

Al respecto, en la actualidad, no existe en la costa sudamericana del Pacífico puerto alguno con capacidad de recibir buques de tales dimensiones.

3.2. *Distancia económica y distancia geográfica*

Desde finales del siglo pasado y primeros años del presente, la idea de los *corredores bioceánicos*⁹ ha dominado la agenda del desarrollo de los países ribereños de la región tanto del Pacífico Sur, como del lado del Atlántico. La asociatividad se ha presentado como una estrategia ineludible para lograr la integración de la infraestructura en América del Sur, como una vía para interconectar a los países en términos de comercio e intercambios de toda naturaleza.

Si nos atenemos a la definición de *corredor bioceánico*, resulta imprescindible establecer claramente la relación existente entre *distancia económica* y *distancia geográfica*.

Esto debido a que se ha ponderado de manera generalizada, y tal vez exageradamente, la utilidad de la construcción de los *corredores bioceánicos* con punto de caída en puertos del Océano Pacífico (Callao, Paita, Ilo, etc.) –para el caso peruano- como la solución para la salida de la producción de los países con vistas al Atlántico – Brasil, por ejemplo- hacia los grandes mercados del Asia.

⁹ Un corredor bioceánico se define como aquella vía que conecta el Océano Atlántico con el Pacífico, abriendo nuevos mercados externos, a la vez que, al interior de los países por donde desarrolla su recorrido, proporciona una mayor y mejor conectividad física y real, en otras palabras “integra” regiones, pueblos, países (Mercado Jarrín, 2000)

Para el caso de la Carretera Interoceánica Sur (IIRSA Sur), o Corredor Bioceánico Perú-Brasil, que une los Puertos de Santos (Brasil) y Matarani, Ilo, y Marcona (Perú), un análisis de la distancia geográfica, en términos de travesía marítima, arroja los siguientes resultados:

DISTANCIA MARÍTIMA (millas)	Singapur	Hong Kong	Shanghái	Yokohama
Callao	11,700	11,424	10,672	9,643
Santos	9,912	11,205	11,550	11,579

Tabla I. Comparativo de distancias desde Puerto Callao y Puerto Santos a Asia. Elaboración: RVB

Como se puede apreciar, a simple vista, en términos de distancia marítima, colocar mercancías en el gran puerto de Singapur o en Hong Kong desde el puerto de Santos, significa una marcada diferencia sobre el de Callao; por el contrario, exportar hacia los puertos de Shanghái (China) o Yokohama (Japón), evidentemente es más favorable desde Callao.

Entonces, es en este aspecto en donde adquieren absoluta relevancia otras variables como la ubicación de los centros de producción para la exportación, los costos logísticos (lo que incluye el costo del transporte terrestre, derechos de vía, tarifas portuarias, oferta de servicios y tiempo), la competitividad, el nivel de precios, etc., para realmente realizar un análisis costo-beneficio y de economía de escala que justifique inobjetablemente la utilización de un corredor bioceánico. Estos aspectos deberán ser objeto de análisis y definiciones de carácter supranacional.

3.3. Los puertos de la costa sudamericana del Pacífico

En la costa sudamericana del Pacífico se ubican cuatro países ribereños: Colombia, Ecuador, Perú y Chile. Desde hace unas dos décadas, a la par del crecimiento del intercambio comercial de la región con el mundo, comenzaron a desarrollar una serie de terminales portuarios, en clara competencia por atraer el mayor volumen de carga hacia sus costas. Chile, Ecuador y Colombia proyectaron la construcción de los llamados *mega puertos* con capacidad de atender buques portacontenedores de gran capacidad. Con ese propósito, se convocó al capital privado y a operadores de talla mundial. Veámoslos.

3.3.1. Colombia: Puerto de Buenaventura

Colombia modernizó la infraestructura del Puerto de Buenaventura, cuyas mayores fortalezas son la cercanía al Canal de Panamá y su conexión terrestre con el Puerto de Cartagena en el mar Caribe, la equidistancia entre el norte y el sur del continente americano y la proximidad a más de 300 rutas de transporte marítimo.

Sin embargo, el acceso al puerto se realiza a través de un canal natural de 31.5 km, 200 metros de ancho en promedio y una profundidad que va de 13.5 a 12.5 metros. El movimiento de contenedores que registra anualmente es menor a otros terminales de la costa sur del Pacífico, no calificando para ocupar una posición dentro de los 100 mayores puertos del mundo. (ver ranking en tabla II)

La Superintendencia de Transporte de Colombia (Supertransporte) en un informe de enero del año 2022, registró que el movimiento de contenedores del Puerto de Buenaventura entre el 2019-2021 alcanzó la cifra de 1.051,772 de TEUs¹⁰, lo que equivale a 9.331,783 toneladas movilizadas. El terminal es operado por la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A, de origen colombiano.

3.3.2. Ecuador: Puerto de Manta

Ecuador, a inicios del año 2006 proyectó la construcción del mega puerto de Manta a cargo de la empresa *Hutchinson Ports Holdings* -HPH- uno de los mayores operadores portuarios del mundo, corporación con sede en Kong Kong que actualmente opera 8 puertos en América Latina (4 en México, 2 en Panamá, 1 en Argentina y 1 en Bahamas).

En el año 2009, como consecuencia de insalvables diferencias con el gobierno ecuatoriano de entonces, el operador, abandonó la concesión inicialmente pactada para el desarrollo de un plan a 30 años. Una de las razones esgrimidas por Ecuador para rescindir el contrato con HPH fue el no haber alcanzado las metas de tráfico marítimo proyectadas.

El puerto de Manta, al estar ubicado en mar abierto y tener un calado de 12 a 13 metros, no genera ni convoca mayor tráfico marítimo a pesar de los esfuerzos del actual operador, el grupo chileno Agencias Universales (AGUNSA), a cargo de la



Figura 1. Puerto de Manta, Ecuador. Fuente: Terminal Portuario Manta (TPM)

10 TEU, Twenty foot Equivalent Unit = Contenedor de 20 pies cúbicos.

operación desde el año 2017 y cuya concesión es a 40 años. El año 2021, según el operador del terminal, Manta movilizó 1.168,534 toneladas de carga. Puede atender buques portacontenedores de 2 a 3 mil TEUs.

Sin embargo, el puerto de Guayaquil sigue siendo el de mayor actividad de Ecuador y se ubica como el segundo en importancia en la región (después del puerto del Callao) con 2.163,151 TEUs movilizados.

3.3.3. Chile: Puerto Mejillones

Chile, país con extenso litoral, no podía sustraerse de la tendencia de construcción de mega puertos en el Pacífico. A 65 km al norte de Antofagasta se ubica el antiguo puerto de Mejillones, en su época un puerto menor cuyos orígenes se ubican en el siglo XIX entonces bajo jurisdicción de Bolivia. Mejillones, siempre estuvo ligado al comercio de nitratos y carbón mineral.

El proyecto de construir un mega puerto en Mejillones empezó a fines del siglo pasado. El Complejo Portuario Mejillones (CPM) finalmente fue puesto en operación a fines del año 2003, con el objetivo de constituirse como el principal terminal portuario del cono sur de Sudamérica. Ciertamente Mejillones tiene una fortaleza particular, cuenta con una interconexión con el Ferrocarril de Antofagasta a Bolivia y dispone además de calado suficiente para atender buques de gran tonelaje.

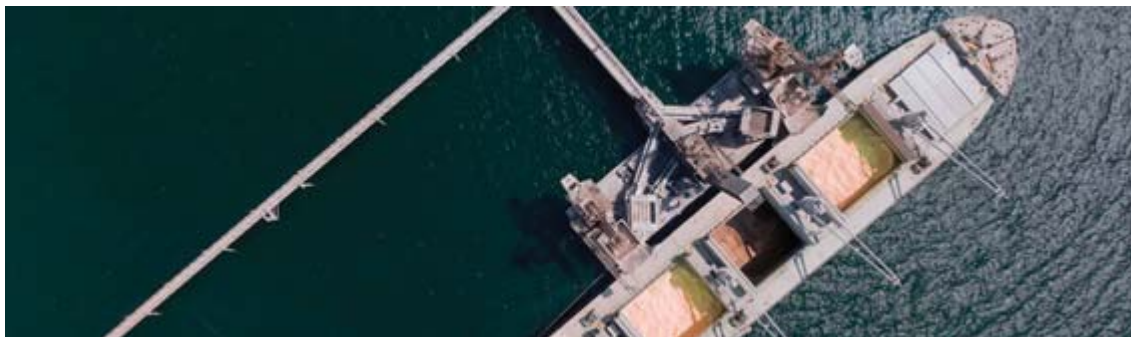


Figura 2. Puerto de Mejillones. Antofagasta. Chile. Fuente: Puerto Mejillones web.

Actualmente el puerto Mejillones es operado por el Consorcio Belfi y *Neltume Ports* (filial de Ultramar Ltda.) de capitales chilenos que se ha especializado en el manejo de graneles sólidos y líquidos, siendo el mayor terminal de ácido sulfúrico de la región con capacidad de almacenamiento de hasta 220.000 toneladas. Es el punto de salida de los minerales que Chile exporta al mundo. Sin embargo, muy poco tráfico de contenedores se puede verificar en este terminal.

Así, el Puerto de San Antonio, un antiguo terminal menor, ubicado al sur de Valparaíso y especializado en carga general, pasó de ser un puerto granelero a puerto portacontenedores y desde hace 2 décadas es el principal puerto chileno sobre el Pacífico.

En este terminal el Estado chileno tiene proyectado realizar trabajos de ampliación en lo que ha denominado el puerto exterior, construyendo dos nuevos muelles para recibir buques de hasta 400 metros de eslora. La obra se prevé terminar en un plazo de 10 a 12 años.

Las operaciones comerciales marítimas de Chile están concentradas en los terminales de San Antonio (tercero en la región después de Callao y Guayaquil) y de Valparaíso, como puertos principales de ese país.

Nº	PUERTO	PAIS	REGION	TEU'S
01	Shanghai	China	Asia	47.030,300
02	Singapur	Singapur	Asia	37.470,000
03	Ningbo-Zhoushan	China	Asia	31.070,000
04	Shenzhen	China	Asia	28.767,600
05	Guangzhou	China	Asia	24.180,000
06	Qingdao	China	Asia	23.710,000
07	Busan	Corea del Sur	Asia	22.710,130
08	Tianjin	China	Asia	20.269,400
09	Hong Kong	China	Asia	17.798,000
10	Róterdam	Países Bajos	Europa	15.300,000
39	Colón	Panamá	América Central	4.915,795
41	Santos	Brasil	América del Sur	4.831,972
53	Balboa	Panamá	América Central	3.561,432
59	Manzanillo	México	América del Norte	3.371,400
61	Cartagena	Colombia	América del Sur	3.343,810
79	Callao	Perú	América del Sur (*)	2.486,425
84	Guayaquil	Ecuador	América del Sur (*)	2.163,151
93	Kingston	Jamaica	Caribe	2.004,302
99	San Antonio	Chile	América del Sur (*)	1.840,158
100	Jinzhou	China	Asia	1.830,000

Tabla II. Ranking de los 100 mayores puertos del mundo. (*) Puertos sobre el Pacífico Sur. Fuente: The Lloyd's List 2022. Elaboración: RVB

3.3.4. Perú: Puerto del Callao y Puerto Chancay

El principal terminal marítimo de Perú es el Puerto de Callao, ubicado en el puesto 79 entre los mayores puertos del mundo. Es el más importante de la costa sudamericana del Pacífico superando al puerto de Guayaquil en Ecuador (puesto 84) y San Antonio en Chile (puesto 99), conforme al ranking de los 100 mayores puertos del mundo (Tabla II). Actualmente la operación está concesionada desde el año 2006 a la empresa *Dubai Ports World* de Emiratos Árabes Unidos (DP World Callao - DPW) y moviliza cerca del 60% de contenedores que se atiende por el terminal del muelle sur. Del mismo modo, el muelle norte (multipropósito) está operado por la empresa

APM¹ Terminals, filial de la naviera más grande del mundo MAERSK, de Dinamarca. Ambos, DPW y APM son operadores marítimos de clase mundial.

El Puerto del Callao es un terminal multipropósito y de contenedores. Actualmente sirve al comercio exterior peruano con mucha eficiencia puesto que tanto APM como DPW, son operadores globales que se cuentan entre los más importantes del mundo. En el año 2023 se iniciaron obras de infraestructura para ampliar la capacidad de operación con el objetivo de duplicar la actual capacidad instalada.

No obstante, es evidente que existe una brecha de infraestructura y de servicios marítimos regional y en Perú en particular. El movimiento portuario en la costa oeste de Sudamérica se ha incrementado exponencialmente abriendo una ventana de oportunidad para desarrollar rutas emergentes, fundamentalmente para el tráfico entre Asia y Sudamérica y ampliar considerablemente las capacidades logísticas para atender a naves de mayor capacidad que las que actualmente sirven a la región.

En este contexto, se configura la inminente puesta en operación de la nueva infraestructura (noviembre 2024) del puerto de Chancay, ubicado a 70 km al norte de Lima, capital de Perú.

Como se ha señalado anteriormente, las características naturales de la bahía de Chancay (profundidades, olas, mareas y condiciones de corriente), en la provincia de Huaral, Región Lima, y con acceso a la Carretera Panamericana y a vías de comunicación interior en el *hinterland*, incluyendo proyectos ferroviarios en etapa de prefactibilidad o estudios técnicos, configuran al mega puerto de Chancay como



Fuente: Alphaliner a día 11 de enero de 2023

Tabla III. Líneas navieras del mundo con mayor capacidad de transporte de contenedores

¹ Significado del acrónimo APM: Arnold Peter Möller-Maersk Gruppen.

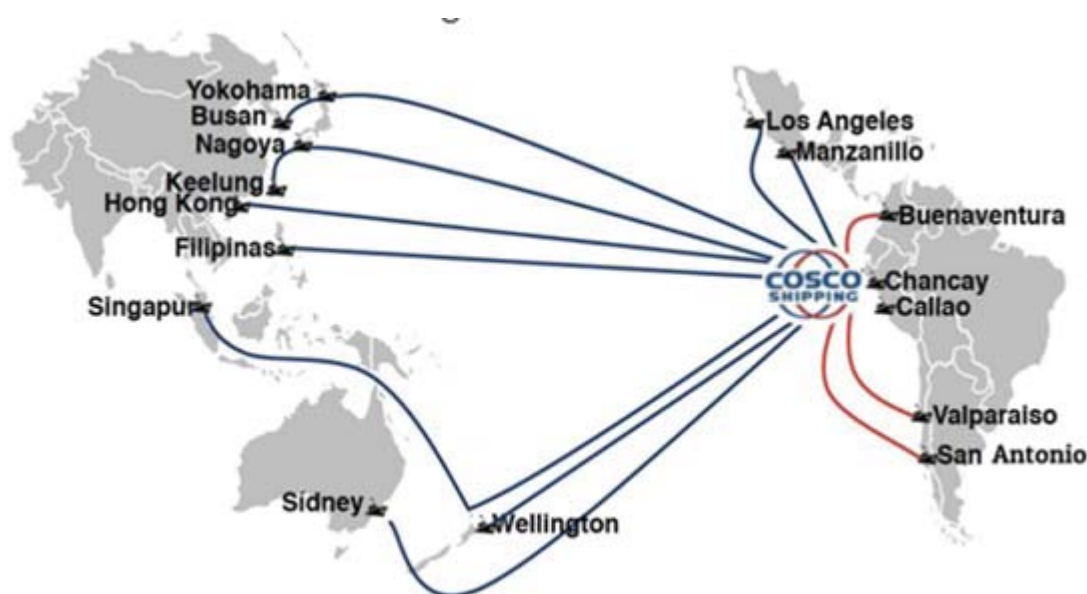
el futuro complejo portuario y logístico de Perú y la región sudamericana, el *hub* marítimo de América del Sur.

El terminal, cuya construcción y gestión es totalmente privada, será operado por *Cosco Shipping Corporation Limited*, empresa estatal China, con sede en Shanghai, y su filial peruana *Cosco Shipping Chancay Ports Perú*, que posee el 60% de las acciones (el otro 40% pertenece a la Compañía Minera Volcan) y opera 40 terminales y 427 muelles en el mundo registrando un movimiento superior a los 129 millones de TEUs (Cosco, 2023) constituyéndose en el cuarto operador mundial con mayor capacidad de transporte de contenedores; su flota cuenta con un total de 466 buques.

El mega puerto de Chancay contará con un alto nivel de automatización y fuentes renovables de energía (Cosco es líder mundial en el tema), contará con una zona para estación ferroviaria y tendrá capacidad para atender a buques de hasta 18.000 contenedores, convirtiéndose así en un centro de concentración y distribución de carga a Colombia, Ecuador y Chile y mediante la conectividad existente y la proyectada (Red Vial Nacional y ferrocarriles), a los otros países de la región.

Adicionalmente, en una segunda fase del desarrollo del *hub* marítimo, la infraestructura del Puerto del Callao debería unirse a la del Puerto de Chancay mediante una autovía, cuyo trazo podría ser de construcción elevada para uso exclusivo del transporte de carga.

De este modo, la ruta marítima de la seda del siglo XXI, ruta emergente en camino a convertirse en ruta regular, se configuraría en la cuenca del Pacífico como se muestra en el mapa (mapa 3.)



Mapa 3. Rutas marítimas consideradas por COSCO Shipping Ports. Fuente: COSCO Shipping Ports

4. El componente Aéreo

4.1. Consideraciones fundamentales

En un mundo altamente dinámico y con absoluto dominio de la tecnología la conectividad aérea adquiere vital relevancia. Si bien la virtualidad ha reemplazado hasta cierto punto la necesidad del contacto directo fundamentalmente en el campo de la educación, ello no significa que así sea en otras áreas de la actividad humana, como la industria del turismo y las relaciones económicas internacionales, por citar a dos.

En el caso peruano la conectividad aérea con países de Europa, Asia, África u Oceanía se ve limitada por una serie de factores dentro de los cuales se destaca la falta de capacidad aeroportuaria para soportar grandes flujos de pasajeros tanto como para atender con servicios de primera calidad a los operadores aéreos. Esta aparente carencia no permite que por ejemplo aerolíneas de Sudáfrica, China, Corea del Sur, Dubai, Qatar, Turquía o Alemania, realice la conexión directa con el Aeropuerto Internacional de Lima.

Actualmente sólo existe conexión directa (en las rutas a Europa y viceversa) con Madrid (España), París (Francia) y Amsterdam (Países Bajos) y pronto se abrirá la ruta directa Lima-Londres. Otros destinos implican realizar interconexiones y transbordos muchas veces complicados y onerosos. Este aspecto es el que resta competitividad al actual primer terminal aéreo de Perú.

4.2. Los aeropuertos de la costa oeste sudamericana

4.2.1 Colombia: Aeropuerto El Dorado

No obstante que en el año 2012 cambió su nombre a Luis Carlos Galán Sarmiento, el principal aeropuerto de Colombia mantiene su tradicional nombre de El Dorado desde 1959.

Es el más importante de la región sudamericana por movimiento de pasajeros. En febrero del 2007 fue entregado en concesión al consorcio OPAIN (subsidiaria de ODINSA - Organización de Ingeniería Internacional S.A del Grupo Argos – de Colombia) quien inició un plan de modernización y expansión del terminal aéreo que culminó en diciembre del año 2017.

El Aeropuerto El Dorado está dotado de una moderna y funcional infraestructura que lo ha hecho merecedor de diversos reconocimientos internacionales. Al presente existen planes para una nueva ampliación y renovación del terminal y ha obtenido un nuevo reconocimiento internacional como el mejor aeropuerto de la región.

Ubicado a 12 kilómetros del centro de Bogotá., de movilizar 16 millones de pasajeros en el 2007, al cerrar el año 2022 alcanzó la cifra de 34.317,789, sirve a 52 destinos nacionales y 57 internacionales a cargo de 36 líneas aéreas, para lo cual cuenta con dos pistas de aterrizaje.

El Dorado tiene una privilegiada posición estratégica por ubicarse en la parte centro-norte del subcontinente, en Bogotá, ciudad intra andina a 2.548 metros sobre el nivel mar (msnm).

4.2.2. Ecuador: Aeropuertos Mariscal Sucre (Quito) y José Joaquín Olmedo (Guayaquil)

Desde los años 70, las distintas administraciones de Ecuador venían proyectando la reubicación del antiguo aeropuerto de Quito debido a que en la práctica se encontraba enclaustrado dentro de la ciudad. Finalmente, en el año 2002 el gobierno ecuatoriano de entonces encargó la construcción de la nueva infraestructura aérea a un consorcio canadiense en la localidad de Tababela, ubicada a 25 kilómetros de Quito.

Nueve años después, el nuevo aeropuerto de Quito operado por QUIPORT (con mayoría accionaria de ODINSA de Colombia), fue inaugurado en el año 2015; proyectado para atender un flujo de 5 millones de pasajeros, en el año 2021 llegó a atender un poco más de 1 millón (QUIPORT, 2022)².

El terminal de Quito cuenta con una pista de 4.1 kilómetros y sirve a 12 destinos internacionales con 12 líneas aéreas y 11 destinos nacionales, habiendo sido reconocido por su eficiencia en los servicios que presta. Está situado a una altitud de 2.411 msnm.

El otro aeropuerto importante de Ecuador es el José Joaquín Olmedo (anteriormente Aeropuerto Simón Bolívar) cuyas nuevas instalaciones fueron inauguradas en el año 2006. Proyectado para atender hasta 7 millones de pasajeros, ya se planea la construcción de uno nuevo para el 2030 con 3 pistas de aterrizaje.

Ubicado a 5 kilómetros de la ciudad de Guayaquil, actualmente es el *Hub* de la aerolínea Latam-Ecuador. Además, atiende 14 destinos internacionales con 11 aerolíneas y cuatro nacionales con igual número de operadores. Está concesionado al consorcio argentino-panameño-ecuatoriano TAGSA (Terminal Aéreo de Guayaquil S.A).

4.2.3. Chile: Aeropuerto Internacional de Santiago

El Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez o Aeropuerto Internacional de Santiago o Aeropuerto de Nuevo Pudahuel, se ubica en el quinto lugar del ranking de los mejores aeropuertos de la costa sudamericana, de acuerdo con los parámetros de Skytrax de Londres (ver Tabla IV.).

2 Información del operador del Aeropuerto de Quito (QUIPORT), al cierre del año 2021.

Inaugurado en 1967, actualmente cuenta con dos pistas de aterrizaje y con la puesta en servicio del nuevo terminal internacional en febrero del 2022 (en 2010 un fuerte terremoto destruyó casi totalmente sus instalaciones dejándolo inoperativo), se ha consolidado como un importante *Hub* de la región, siendo la puerta de entrada a Sudamérica desde Oceanía y Polinesia.

Actualmente atiende a 30 aerolíneas de servicio internacional y 4 para los vuelos de cabotaje. En 2022 movilizó 18,5 millones de pasajeros y con la actual nueva terminal internacional se prevé alcanzar 30 millones, de acuerdo con el ente administrador del terminal.

4.2.4. Perú: Aeropuerto Internacional «Jorge Chávez»

Desde su inauguración en la década de los años 60 y hasta fines del siglo XX, el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, debido a su ubicación estratégica en el centro occidental de la costa sudamericana, se convirtió en un centro de conexión internacional para el subcontinente, reconocidas aerolíneas operaban itinerarios al norte, este y sur de la región.

Luego de traspasar la administración estatal del aeropuerto a un consorcio europeo en el año 2001 (Lima Airport Partners-LAP), se emprendieron una serie de obras para modernizar sus instalaciones lo que permitió mantener la condición de *hub* aéreo regional, movilizando hasta 10 millones de pasajeros por año.

El constante incremento del flujo aéreo y la puesta en operación de otros terminales regionales como el nuevo aeropuerto de Santiago de Chile, Bogotá y Quito, finalmente impactó en su condición de centro de conexión regional.

Desde el año 2015, LAP emprendió la remodelación de la instalación actual y la construcción de la nueva infraestructura aeroportuaria del terminal, incluyendo una segunda pista y nueva torre de control (ya inauguradas en la primera etapa) que, junto con la construcción de obras complementarias, permitirá en el año 2025 recuperar la condición de centro de conexión aérea regional y atender a 37 millones de pasajeros por año.

Actualmente el Aeropuerto Jorge Chávez sirve 22 destinos nacionales y 37 internacionales. Cinco aerolíneas cubren el servicio interno y 30 el internacional. Está ubicado a 5 msnm.

Ranking	Aeropuerto/ciudad/país	Nº aerolíneas	Flujo pasajeros
1º	El Dorado/Bogotá/Colombia	36	35
2º	Mariscal Sucre/Quito/Ecuador	12	4.3
3º	Jorge Chávez/Lima/Peru	20	18
4º	José J. Olmedo/Guayaquil/Ecuador	14	2 a 5
5º	Arturo Merino B./Santiago/Chile	30	18.5

Tabla IV. Ranking de aeropuertos de la costa oeste sudamericana Fuente: SKYTRAX-OPAIN-QUIPORT-LAP-TAGSA-VINCI AIRPORTS. Elaboración RVB

5. El componente terrestre

Reza un proverbio chino: «si quieres generar riqueza, primero construye carreteras»

5.1. Red Vial Nacional

Con respecto a los sistemas viales terrestres (longitudinales, transversales o de penetración) dentro del territorio peruano, conviene recordar un antecedente histórico. Una de las más importantes políticas de Estado del Imperio Inca, que por cierto en este sentido, no tienen nada que envidiar a los países más desarrollados del mundo de hoy, constituyó la concepción, construcción, mantenimiento y operación del Gran Camino o Camino Inca³, construido sobre el eje andino del dominio incaico como la espina dorsal vital para el desarrollo del vasto territorio Inca.

Concebido como un eje de integración estratégico, esta extensa red enlaza por el extremo norte los antiguos dominios incas del sur de Colombia y por el extremo sur, el actual noroeste argentino y el centro de Chile. Esta admirable obra de ingeniería tuvo como objetivo unir y comunicar los diversos pueblos del imperio para una eficiente administración de la gran diversidad histórica, natural, cultural y de los recursos existentes a lo largo y ancho del territorio.

A este eje se enlazan una serie de caminos transversales a lo largo de su recorrido, que según mediciones técnicas va desde los 4 mil a los 6 mil kilómetros. El ancho de la vía mide entre 2.5 hasta los 10 metros, empedrado, con muros a los costados, puentes colgantes o tallados en la roca, escalinatas y con postas adecuadamente ubicadas cada cierto tramo para proveer de alimentos y otras vituallas.

Es admirable el impacto que tuvo para la administración, control e integración del vasto territorio del Imperio Inca. Unir Cusco y Quito, tomaba tan sólo 5 días. El itinerario que recorre es el siguiente:

- Colombia: Reserva Nacional El Ángel
- Ecuador: Lago Mojanda – Quito – Cuenca
- Perú: Cajamarca – Cordillera Blanca – Cusco – Lago Titicaca
- Chile: Desierto de Atacama
- Bolivia: Tiahuanaco – Salar de Uyuni – Cañón de Tupiza
- Argentina: Altiplano – Valle de Calchaquis – Parque Nacional Talampaya - Monte Aconcagua.

³ Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO. Declarado e inscrito como Patrimonio de la Humanidad, categoría Itinerario cultural, el 21 de junio del 2014 en la XXXVIII Reunión del Comité de Patrimonio Mundial, Doha, Qatar.

Una impresionante obra de ingeniería que perdura hasta nuestros días.



Mapa 4. Camino Inca. Fuente: peruconoceloo/photos

Actualmente, la red vial en el Perú está conformada por un conjunto de carreteras longitudinales, carreteras de penetración y las carreteras de enlace. En total son 78.000 km entre autopistas, carreteras asfaltadas y caminos afirmados. En el caso de la carretera longitudinal de la costa, el proyecto de convertirlo en autopista de 4 carriles se viene construyendo por tramos, hacia el norte y hacia el sur. La Red Vial Nacional (RVN) cuenta con 22.623 km de carreteras asfaltadas⁴. Al presente se ha emprendido la fase final técnica para la construcción de la nueva vía que unirá la capital Lima con el centro del país en la región Junín, debido a que la actual carretera central se encuentra saturada. La nueva autopista estará en operación en el año 2028.

Este conjunto de vías a su vez comprende tres ejes longitudinales y veinte ejes transversales. La carretera longitudinal de la costa (PE 01) va de la frontera con Ecuador en el norte hasta la frontera con Chile en el sur. La carretera longitudinal de la sierra (PE 03) se inicia en la provincia de Ayabaca en Piura hasta la localidad de Desaguadero en Puno. La vía longitudinal de la selva (PE 05) o carretera marginal de la selva, se inicia en la localidad de Puente La Balsa, provincia de San Ignacio, Región Cajamarca hasta la selva de la Región Junín (provincia de Chanchamayo), proyectada para llegar hasta la Región Madre de Dios y el norte de la Región Puno.

4 MTC (Ministerio de Transportes y Comunicaciones). Provias Nacional 2022. Datosabiertos.gob.pe



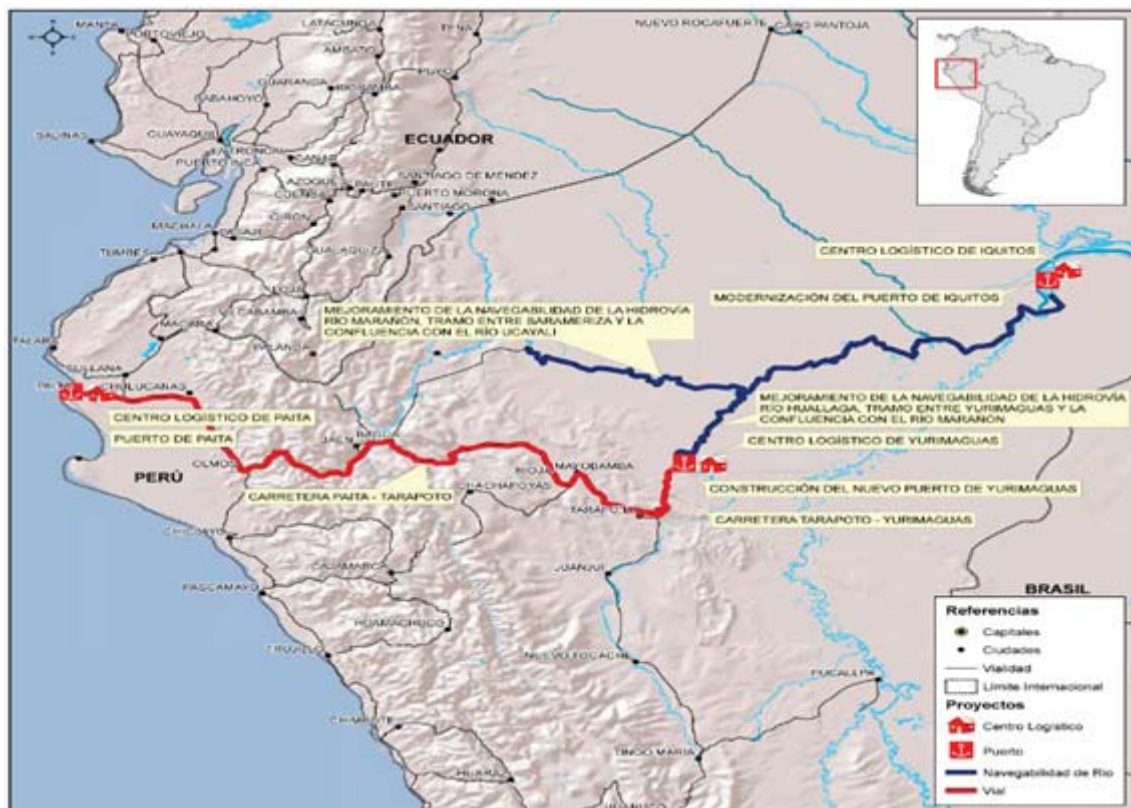
Mapa 5. Red vial nacional. Fuente: MTC

En cuanto a los ejes transversales (PE 02 al PE 40) que conectan costa, sierra y selva. El eje más importante es la Carretera Central (PE 22). Destacan también las carreteras IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana), diseñadas para interconectar las redes viales de Sudamérica.

5.1.1. Carretera IIRSA-Norte

La vía IIRSA Norte tiene una extensión de 955 kilómetros. Se inicia en el puerto de Paita, al norte del país en la región Piura y une a las regiones Lambayeque, Cajamarca, Amazonas, San Martín y Loreto (puerto fluvial de Yurimaguas), luego, por vía fluvial (río Huallaga) se conecta con el puerto de Iquitos en el río Amazonas y continúa por esa vía al Océano Atlántico en Brasil.

El recorrido terrestre (moderna autopista de 2 carriles) de Paita a Yurimaguas se puede realizar en 14 horas y la operación está a cargo de la Concesionaria IIRSA NORTE S.A. desde el año 2006 (empresa peruana).



Mapa N° 6. Carretera IRSA Norte Fuente: COSIPLAN-Unasur

El nuevo terminal fluvial de Yurimaguas (localidad de Nueva Reforma), en la ribera del río Huallaga, cuenta con una moderna infraestructura para atender la demanda de pasajeros, carga y almacenamiento.

El proyecto denominado: Hidrovía Amazónica Ríos Marañón y Amazonas, tramo Saramiriza – Iquitos – Santa Rosa; río Huallaga, tramo Yurimaguas – Confluencia con el río Marañón; río Ucayali, tramo Pucallpa – confluencia con el río Marañón, tiene como objetivo establecer un sistema capaz de desarrollar y mantener la navegación en



Mapa N° 7. Trazo de la carretera IIRSA Norte. Fuente: IIRSA Norte

condiciones seguras durante las 24 horas del día y los 365 días del año, en el ámbito de los ríos que componen este sistema.

5.1.2. Carretera IIRSA-Centro

La carretera IIRSA Centro es una vía que conecta el Puerto de Callao (5 msnm) con la localidad de la Oroya (3.745 msnm, desvío a la ciudad de Huancayo), se dirige a Cerro de Pasco-Tingo María hasta alcanzar el puerto de Pucallpa para continuar por la hidro vía del Río Ucayali (confluencia con el río Marañón) y llegar al Puerto de Iquitos sobre el río Amazonas. La extensión de la IIRSA Centro alcanza a 856 km de carretera; la hidro vía Pucallpa (Río Ucayali)-Confluencia Río Marañón, tiene una longitud de 1.247 km y el tramo a Iquitos poco más 200 km, todo lo cual supone una navegación de 4 a 6 días hasta el Puerto de Iquitos. El tramo de Lima al desvío hacia Cerro de Pasco está concesionado al Consorcio Vial de los Andes (DEVIANDES SAC) desde el año 2010.

El terminal fluvial de Pucallpa, operado por la empresa Logística Peruana del Oriente (LPO), constituye una moderna infraestructura portuaria para atender el



Mapa N° 8. Carretera IIRSA Centro. Fuente: COSIPLAN-UNASUR

intenso movimiento comercial del río Ucayali, especialmente el vigoroso movimiento comercial con el Puerto de Iquitos.

En el futuro se prevé la construcción de la vía terrestre que unirá Pucallpa (Región Ucayali) con el sistema vial de Cruzeiro Do Sul (Estado de Acre) en Brasil. Cabe mencionar que ambas ciudades están a sólo 35 minutos de vuelo. El trazo terrestre es de 240 km lo que incluye 2 puentes de 1000 metros.

5.1.3. Carretera IIRSA-Sur

La carretera IIRSA Sur une la localidad de Iñapari (Región Madre de Dios - Puerto Maldonado) en la frontera Perú-Brasil, con el distrito de Inambari (punto desde el cual un ramal se dirige al Puerto de San Juan de Marcona, pasando por Cusco, Abancay, Puquio, Nazca, Marcona). Otro ramal se dirige al Puerto de Matarani, pasando por Macusani, Azángaro, Juliaca y Arequipa. En Juliaca, la carretera se desvía hacia Puno y luego sigue en dirección a Moquegua y el Puerto de Ilo (mapa 9). Todo este recorrido cubre un total de 2.592.46 km de vías pavimentadas.



Mapa 9. Trazo de la carretera IIRSA Sur

El puente presidente Guillermo Billinghurst (sobre el río Madre de Dios), también conocido como Puente Continental y, antes de ello, Puente Brasil, además de ser un

destino turístico para la ciudad de Madre de Dios, también es el segundo puente más largo del Perú, por detrás del Puente Nanay de la ciudad de Iquitos; así como el de mayor complejidad construido por Perú. Su importancia es relevante por cuanto une la red vial peruana con la brasileña y boliviana, permitiendo el tránsito interoceánico, alternativo al tránsito por el Canal de Panamá o el Cabo de Hornos.



Figura 3. Puente Billinghurst o Continental en Región Madre de Dios. Fuente: IIRSA Sur web



Mapa N° 10. Carreteras Perú-Brasil. Fuente: COSIPLAN-Unasur.iirsa.org

Todo este conjunto de vías nacionales se integra en el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC) que agrupa a las carreteras nacionales, regionales y rurales de Perú.

5.2. La red de ferrocarriles

Es una realidad de Perú que el relieve geográfico ha sido uno de los grandes obstáculos que el hombre de estas tierras ha tenido que enfrentar para comunicar al territorio, mantener la cohesión y resguardar la soberanía.

Desde el Océano Pacífico, una angosta porción de costa (11,7% del territorio nacional) da lugar casi inmediatamente al macizo de la Cordillera de los Andes, con picos que alcanzan los 6.000 msnm, región de la sierra (28%); en la vertiente oriental se ubica la región de la selva (60,3% de ceja de selva o selva alta y el llano amazónico). Evidentemente el territorio peruano es muy variado y accidentado, especialmente por la verticalidad de las cumbres y nevados andinos.

Tal vez esa peculiaridad del territorio nacional sea la causa del escaso desarrollo de ferrocarriles en Perú, aunque no se deba tomar como justificación, pues, comparativamente con otros países de similar orografía (aunque mucho más pequeños) como Suiza e Italia han desarrollado magníficas redes viales y de ferrocarriles en sus respectivos territorios, no obstante, la orografía alpina.

Como antecedente histórico está el Ferrocarril del Centro y su maravillosa ingeniería de túneles y puentes cordilleranos, obra del ingeniero Henry Meiggs y culminada en la primera década del siglo XX por Ernesto Malinowski, que une la costa y la sierra del Perú.

El desarrollo de la infraestructura ferroviaria, en la práctica permanece inalterable desde décadas atrás. Al *stock* de líneas férreas del siglo pasado sólo habría que añadir lo correspondiente al Tren Eléctrico de Lima (Metro de Lima, 33,1 km).

El Reporte de Competitividad Global 2021 del Foro Económico Mundial, asigna al Perú un bajo puntaje en el indicador de infraestructura ferroviaria⁵.

En tiempos de absoluta globalización, y explosión tecnológica, hoy en día no existen barreras para construir la red ferroviaria que el Perú necesita para impulsar su desarrollo. En esa dirección, el Estado peruano viene realizando los estudios correspondientes para complementar la red vial nacional mediante la ejecución de ambiciosos proyectos a cristalizar en el mediano y corto plazo.

En esa línea el Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene en cartera cuatro grandes proyectos a desarrollar en el mediano y largo plazo que incrementarían la red de ferrocarriles de Perú en más del 100%. Dichos proyectos son los siguientes:

El Tren de la Costa, rebautizado como Tren Grau. Como su nombre lo indica está proyectado para recorrer toda la costa desde Tumbes a Tacna (frontera norte a frontera sur) con una extensión total de 2.445 km. Se prevé atender a unos 30 millones de

⁵ Fuente: Informe Global 2021 del WEF. Pilar 2: Infraestructura del Entorno Habilitante.

pasajeros y 60 millones de toneladas de carga por año; en el tramo Lima-Ica se está ejecutando la etapa del estudio de pre inversión al igual que el tramo Lima-Barranca.

El Tren Perú-Brasil⁶, inicialmente proyectado para unir el Puerto de Bayóvar con Santos en Brasil. Sin embargo, en el año 2016 la empresa *China Railway Limited*, presentó el proyecto de construcción modificando el trazo para unir el mega puerto de Chancay y conectarse con el Puerto de Pucallpa y seguir la articulación a Brasil.

El Tren Inca, que partiendo de Cajamarca y siguiendo el trazo de la carretera longitudinal de la sierra, llegará a Puno. De otro lado, los estudios de pre-inversión del tren Marcona-Andahuaylas (577 km) se encuentran en ejecución.

5.3. Corredores logísticos

Complementariamente a la RVN y la red de ferrocarriles (existente y proyectados), tanto el Estado peruano como el sector privado están implementando (con diferentes niveles de avance en su ejecución) los llamados Corredores Logísticos. Se prevé tener en operación 22 de ellos (2 ejes estructurales y 20 corredores) organizados radialmente a partir de los principales puertos, fronteras terrestres y centros de consumo nacionales. Así se establece en el Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte de Mediano y Largo Plazo (MTC-BID, 2014). formulado por la consultora *Advanced Logistics Group* de Barcelona, España, por encargo del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) donde señala la existencia de:

«Cuatro cuencas logísticas: el Macroámbito Logístico Centro, que incluye la actividad del nodo Lima-Callao y la actividad de la Sierra-Centro con el primero; el Macroámbito Logístico del Sur del Perú, centrado en el nodo Arequipa y con los nodos complementarios de Juliaca, Puno, Cuzco y Tacna, los cuales incluyen los vínculos con Brasil, Bolivia y Chile a través de los centros fronterizos de Iñapari, Desaguadero y Santa Rosa; el Macroámbito Logístico Norte-Oeste contempla el eje logístico Paita-Piura y la relación de frontera con Ecuador; y finalmente, el Macroámbito Logístico Norte-Oriente, con el centro de gravedad en el nodo de Chiclayo como principal articulador, y que incluye las relaciones con Trujillo y hacia el Oriente con Yurimaguas e Iquitos, desde dónde se organiza la relación fluvial con Brasil» (MTC-BID, 2014, pág. 8).

⁶ Establecido en Memorándum de Entendimiento y acuerdo tripartito de China-Perú-Brasil de 2014 y 2015 para definir la mejor ruta de conexión, firmado por los presidentes Xi Jinping, Lula y Humala, en Brasil.



Mapa II. Corredores logísticos. Fuente: MTC

6. El impacto estratégico

6.1. A nivel nacional

El desarrollo de la infraestructura portuaria, aérea, vial y de ferrocarriles (en plena ejecución y la proyectada en el corto y mediano plazo), significa para Perú la oportunidad de la anhelada integración nacional que estaba ausente por décadas. Lo que en el pasado aparentemente dividía al país era la ausencia de comunicación vial debido a la complicada geografía que la naturaleza impone al hombre peruano. Sin embargo, nuestros ancestros incas demostraron con creces que sí era posible desarrollar el territorio y construyeron esa gran espina dorsal que es el admirado Camino Inca para enlazar todo el dominio.

No obstante que desafortunadamente los peruanos no hemos desarrollado un nivel de convivencia política adecuado, las políticas públicas sobre la infraestructura se han mantenido en su esencia a través de las asociaciones públicas privadas que ha permitido llevar a cabo obras en el sector marítimo, aéreo y vial. Se destaca en el rubro marítimo la construcción del mega puerto de Chancay, obra ejecutada como un proyecto de

inversión netamente privado (nacional e internacional). Estas superestructuras, en un plazo relativamente corto potenciarán a niveles superlativos la actividad económica nacional en todos sus rubros: transporte, comercio, industria, servicios, empleo, tributos, etc., generando oportunidades y riqueza de manera sostenible.

El puerto de Chancay en los próximos años se convertirá en un magnífico polo de desarrollo con mejoras sustanciales en la calidad de vida de su población, convirtiéndose en ciudad receptora de migrantes.

Cabe destacar que esta mega estructura prevé desarrollar (además de la infraestructura portuaria, vial y logística), un Parque Tecnológico Industrial (Chancay Park), en un área adyacente al complejo de entrada al puerto en una extensión de 870 hectáreas, con estación de ferrocarril incluido, aplicable a Zona Económica Especial.

Tomando como referente al mega puerto de Chancay en el campo social, la consecuencia directa es la generación de empleo. En la primera etapa de construcción se calcula en 7.500 empleos directos e indirectos. Ello nos da una idea del potencial económico que significará a nivel nacional la ejecución de los miles de kilómetros de líneas férreas, autopistas, puentes y centros logísticos que integrarán el *Hub* Perú, además de la mayor producción de acero, cemento, energía y servicios de toda naturaleza que involucra a la industria y proveedores nacionales.

6.2. *A nivel Sudamérica*

Indudablemente el posicionamiento del Puerto de Chancay como nodo marítimo regional significará la reconfiguración del sistema de transporte de mercancías desde y hacia el subcontinente sudamericano. Las tradicionales rutas marítimas regulares verán emerger a la ruta Asia-Chancay (Perú), puerto de caída de la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI, de la cual el Perú es parte.

Es relevante destacar el considerable ahorro, en términos de distancia, costos y tiempo, que significará para todo Sudamérica contar, finalmente, con un puerto de trasbordo en el Pacífico Sur (el trasbordo actualmente se realiza en Norteamérica) para consolidar y desconsolidar la carga proveniente de Shanghái, Singapur, Shenzhen, Busan, Hong Kong. Concentrar la carga en Chancay, representa un ahorro importante para cualquier país de la región; por ejemplo, en el caso de Chile trasladar carga a Asia desde Valparaíso, significa recorrer 8.900 km hasta Long Beach (California, EEUU) y realizar el trasbordo. Naturalmente con la puesta en operación del Puerto de Chancay, ese recorrido sería sustancialmente menor permitiendo acortar tiempos hasta en 10 días.

Sobre este asunto, Miguel Vergara, presidente de la Liga Marítima de Chile se pronunció en los siguientes términos:

«Todo nuestro comercio exterior con el Asia-Pacífico podría concentrarse en el mega complejo portuario de Chancay, que se desarrolla en Perú con capitales chinos. Ese complejo pasaría a ser lo que técnicamente se conoce

como puerto “*hub*”, lo que limitaría el comercio exterior de Chile a una suerte de cabotaje de ida y vuelta a Chancay-Callao⁷».

Operar un terminal de las características de Chancay no conllevará afectación alguna para ningún país de la región, más bien representará beneficios para todos. Desde el punto de vista de la seguridad nacional, para Perú representa un reto asegurar tan importante activo crítico.

La estrategia *economic hub-and-spokes system* (sistema económico de centro y radios), se verá plasmada casi de manera natural y lógica en atención a la excelente ubicación geoestratégica de Perú en el contexto regional. En ese sentido, el *colibrí* de la cultura Nazca⁸, plasmado en la arquitectura del nuevo Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, implementado con tecnología de vanguardia a la altura de los más importantes del mundo, ofrecerá la mejor alternativa para la distribución de pasajeros en la región.

Complementariamente la Red Vial Nacional interconectada con las carreteras a Brasil mediante tres vías, dos de ellas bimodales, facilitan el acceso al Atlántico y viceversa al Pacífico. Los Puertos de Paita (IIRSA Norte), Callao (IIRSA Centro), San Juan de Marcona, Matarani e Ilo (IIRSA Sur), cumplen el requisito de la conexión terrestre y de brindar servicios de almacenaje, distribución y cabotaje de carga; el Puerto de Chancay, además tiene la virtud de ser un terminal pivote para la región debido a su capacidad de atender las naves de carga más grandes del mundo, generando un tráfico regular Asia-Perú, y concentrar carga contenerizada para trasbordo, todo dentro de una superestructura automatizada, funcional y de talla mundial, sello distintivo global del operador *COSCO Shipping Ports*.

A modo de referencia, los 4 países ribereños del Pacífico sur tienen a las principales economías de Asia como el origen de sus importaciones (tabla V); situación similar se puede constatar en el caso de las exportaciones, por ejemplo, tanto Perú como Chile tiene a China como su principal socio comercial.

País de origen	Perú	Chile	Colombia	Ecuador
R.P. China	1°	1°	1°	1°
República de Corea	2°	3°	3°	2°
Japón	3°	2°	2°	3°
Australia	8°	6°	10°	10°
Indonesia	5°	8°	6°	6°
Tailandia	4°	4°	5°	4°
Vietnam	6°	5°	4°	5°
Malasia	7°	7°	7°	7°
Singapur	9°	9°	8°	8°
Hong Kong	10°	10°	9°	9°

Tabla V. Países de la costa oeste sudamericana que comercian con Asia Pacífico (importación) Fuente: UN COMTRADE 2019. Elaboración RVB

7 Carta publicada en el Diario El Mercurio de Santiago de Chile, edición del 14 de setiembre 2022.

8 Séptima figura en forma de ave, componente del conglomerado de las Líneas de Nazca, cultura ancestral de Perú 550 años d.C.

Sin duda, pronto en 2025, *Cosco Shipping Chancay Ports Perú* y el nuevo Aeropuerto Internacional de Lima serán el orgullo peruano puesto al servicio de todos los países de Sudamérica. De otro lado, la interconexión terrestre con Brasil adquiere absoluta relevancia.

7. Conclusiones

El determinismo geográfico (una suerte de *Lebensraum* actualizado), teoría en apogeo en el siglo XIX, vuelve a cobrar vigencia en la geopolítica de nuestros tiempos (Domínguez, 2010). El juego estratégico de las potencias globales como Estados Unidos o China así lo demuestra. La captura global de recursos, la ampliación de mercados y el establecimiento de rutas y puertos marítimos, carrera en la que se encuentran los superpoderes es parte de los intereses nacionales de los protagonistas.

Ese mismo determinismo geográfico ahora presente en América Latina y por una suerte de lotería de la naturaleza (de la geografía) coloca a Perú como protagonista porque geoestratégicamente el país está donde está y que solo era cuestión de tiempo que se inserte en el juego geopolítico y geoeconómico global.

El diseño de la Nueva Ruta de la Seda en su componente marítimo por parte del Estado chino y la decisión de extenderla hasta la costa iberoamericana del Pacífico sur, en específico al Puerto de Chancay, significa un antes y un después: la revolución del comercio regional de América Latina con Asia ha llegado.

Es significativo que a las tradicionales rutas marítimas regulares que sirven al comercio de la región, se incorpore la nueva ruta emergente Asia-Perú con buques portacontenedores de 18.000 TEUs potenciando el servicio marítimo de cabotaje de ida y vuelta hacia el sur y hacia el norte de la costa del Pacífico sur.

A este propósito coadyuvan las conexiones intermodales representadas por la red vial nacional peruana y sus corredores logísticos, incluyendo las articulaciones interoceánicas que se conectan con las redes viales de Brasil y Bolivia.

La construcción de la infraestructura ferroviaria (tren Grau, tren Inca, tren bioceánico, etc.), representa un enorme potencial no sólo por su envergadura de megaproyectos (y su correlato económico en términos de generación de empleo y riqueza) sino porque permitirá agregar mayor valor estratégico al mega puerto de Chancay.

Es necesario enfatizar que para este tipo de mega construcciones que implican grandes inversiones, generalmente, ante la ausencia de los capitales occidentales (EEUU, UE y Japón), nos hemos acostumbrado a contar, por así decirlo, con un único postor (capitales de la República Popular China⁹) situación que se observa no sólo en Perú sino también en América Latina, región que clama por salir de las

⁹ Al 2023 China ha invertido más de 30 mil millones de US\$ en Perú. Fuente ComexPeru.

condiciones de subdesarrollo. Sin embargo, de momento no hay alternativa a las inversiones provenientes de la República Popular China y una muestra de ello son los megaproyectos en ejecución en el territorio peruano.

Si bien es cierto que por el momento los aeropuertos de Bogotá, Quito y Santiago de Chile tienen una relativa mayor relevancia por sobre el aeropuerto de Lima, en el corto plazo y debido a las consideraciones del determinismo geográfico que otorga al Perú condiciones naturales de ubicación inmejorable, veremos surgir al *hub* aéreo que siempre fue. Esto conlleva que el nuevo aeropuerto será equipado con la tecnología de punta para todos los servicios tanto al operador aéreo como a los pasajeros; también el incremento de aerolíneas que potenciarán la conectividad del Perú con el mundo, el posicionamiento global como terminal de primera clase y, desde luego, un valioso aporte a la competitividad del país.

El *boom* económico de la infraestructura que comprende el *Hub* Perú representa, de acuerdo con la teoría económica, (aplicando el factor del multiplicador de la inversión) la generación de un significativo incremento de la demanda agregada y, por lo tanto, de la producción (y de la renta), todo lo cual generará un impacto potente en el crecimiento económico de Perú.

En conexión con lo anterior, otra consecuencia virtuosa será el establecimiento de la correspondiente infraestructura de mantenimiento, reparaciones, construcciones y servicios logísticos marítimos aéreos y terrestres.

Con el establecimiento de la conexión marítima directa Asia-Perú casi de inmediato se verá favorecido el sector agroexportador peruano, que como sabemos es uno de los más pujantes y potentes motores del desarrollo nacional al haber posicionado al país dentro de los primeros productores de frutas, legumbres y hortalizas a nivel global; también se verá favorecido el sector agroexportador de Chile, Colombia y Ecuador. Por su parte Brasil ha expresado especial interés en usar al puerto de Chancay para el comercio con Asia.

Perú tuvo que traspasar el bicentenario de su fundación republicana y haber vivido épocas de bonanza temporales en distintos tramos de su historia (fugacidad de la riqueza del guano, el salitre y el caucho de los siglos XIX y XX) para llegar este punto del recorrido y descubrir un alineamiento muy singular gracias a la heredad territorial y además con características de sostenibilidad que lo pueden catapultar superiores niveles de desarrollo.

En enero del año 2012, el laboratorio de investigación global del Banco HSBC (Banco británico fundado en Hong Kong) en un análisis económico prospectivo titulado *El mundo en el 2050*, suscrito por Karen Ward¹⁰, (HSBC, 2016) resalta a las economías emergentes como Filipinas, Perú, Vietnam y otros países de los 5 continentes, con la capacidad y el potencial de alcanzar niveles de país desarrollado en el año 2050. En el

10 Karen Ward es desde 2017 *Managing Director* y Estratega Jefe de Mercados para Reino Unido y Europa en *JP Morgan Asset Management*. Anteriormente sirvió en el Banco de Inglaterra, la Cancillería de Hacienda del Reino Unido y el Banco HSBC.

caso de Perú lo ubica en el puesto 26 de las 100 mayores economías globales. China, EEUU e India ocupan los tres primeros lugares en ese informe.

Queda claro que, si el pueblo peruano realiza el esfuerzo necesario, el mismo que tuvo para vencer todas las adversidades que le ha tocado vivir (pues muy pocos pueblos así de resilientes hay en la Tierra) y el Estado aporta la voluntad política, decisión y dinamismo que se requiere, se llegará a la conclusión que la Sra. Ward estuvo acertada en su análisis prospectivo del 2016.

Referencias y fuentes bibliográficas

- Autoridad Nacional del Agua. ANA. (2023). Informe El agua en Cifras. Lima. Perú. Disponible en <https://www.ana.gob.pe/contenido/el-agua-en-cifras>
- Alphaliner. (2022). Consulta 08 de julio 2022. Disponible en: <https://public.alphaliner.com>
- Belt and Road Research Plattform. Leiden Asia Centre. Consulta 20 de julio 2022. Disponible en: <https://leidenasiacentre.nl/belt-and-road-research-platform-2/>.
- CAF y Universidad Politécnica de Valencia-IIRSA. (2003). Evaluación de los principales puertos de América del Sur. CAF, Caracas. Venezuela.
- COMEXPERU. Sociedad del Comercio Exterior del Perú. (2018). Publicaciones. 20 años de Perú en APEC. ISBN 978-612-47607-0-9. Lima. Perú.
- COMTRADE. (2022). The International Trade Statistics Yearbook. United Nations.
- Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento. COSIPLAN. Sistema de Información de Proyectos IIRSA-COSIPLAN. (2016). Consulta agosto del 2023. Disponible en: <https://www.iirsa.org/proyectos/>
- Del Busto, J. (2019). Tupac Yupanqui, Descubridor de Oceanía. Editorial Lux. Lima, Perú. ISBN 978-612-47958-0-0
- Domínguez, A. y Noble, A. (2010). Los aportes de Friedrich Ratzel (1844- 1904) a la Geografía. Repositorio Institucional de Acceso Abierto del Consejo de Formación en Educación. RIIdAA-CFE. Uruguay
- Gómez Paz A. y Sánchez, R.J. (2021). Conexiones de carga marítima entre Asia y el Pacífico y América Latina: análisis de fletes de transporte, sus determinantes y restricciones, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/17). Ediciones CEPAL. Santiago. Chile.
- Hoffmann, Jan. (2000). Revista CEPAL N° 71, agosto 2000. Santiago. Chile. ISSN 02510257.
- Lewthwaite, G. (1966). Enviromentalism and Determinism: A Search for Clarification, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol 56 No. 1, March 1966, pp 1-23. Washington DC. Estados Unidos de América.

- Lloyd's List. (2023). One hundred Ports 2022. Londres. Reino Unido.
- Mahan, A. (2010). Sobre el Poder Naval. Kessinger Publishing Editores. Londres. Reino Unido.
- Mercado Jarrin, E. (2001). La Revolución Geoestratégica. CEPEI. IPEGE. Konrad Adenauer Stiftung. Lima. Perú.
- Mercado Jarrín, E. (1995). La geopolítica en el tercer milenio. A6B editores. Lima. Perú.
- Mercado Jarrin, E. (1974). Seguridad, Política, Estrategia. Ministerio de Guerra. Lima. Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas. MEF. (2018). Política Nacional de Competitividad y Productividad. Diario Oficial *El Peruano*. 21 diciembre 2018. Lima. Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas. MEF. (2022). Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad 2022-2025. Diario Oficial *El Peruano*. 22 octubre 2022. Lima. Perú
- MTC-BID. Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). Plan de Desarrollo de los Servicios Logísticos de Transporte de mediano y largo plazo. Lima. Perú
- NATO Defense College. (2016). NDC Forum Papers Series. Editores: Alexander Moems y Brooke A. Smith-Windsor. DeBooks Italia SRL. Roma. Italia
- Plan Impulso Perú. Ministerio de Economía y Finanzas. MEF. (2023). 36 medidas de Reactivación Económica. Lima. Perú.
- Shady, R. Kehege, C. (2015). Caral. La Primera Civilización de América. Editorial Universidad San Martín de Porres. Lima. Perú.
- Skytrax. (2023). 100 mejores aeropuertos del mundo. Consultado el 07 de agosto 2022. Disponible en: <https://www.worldairportawards.com/worlds-top-100-airports-2023/>
- Zegarra, G. y Bahamonde, M. (2022). Atlas del Perú. Ediciones Pichoncito. Lima. Perú.
- Ward, Karen. (2012). The world in 2050. HSBC Global Research. Londres. Reino Unido, pp. 1-3

Artículo recibido: 4 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 22 de enero de 2024

Manuel LUNA ALCOPA

Doctor en Filosofía por la Universidad de Sevilla. Diplomado en «Análisis del terrorismo yihadista, insurgencias y movimientos radicales» por la Universidad Pablo de Olavide.

Correo: malual@telefonica.net

Caja morfológica del concepto de «guerra híbrida»

Morphological box for the concept of “hybrid warfare”

Resumen

Hasta la fecha no existe una herramienta que permita identificar, categorizar y comparar sistemáticamente las diferentes definiciones de «guerra híbrida». Sobre la base del trabajo anterior realizado por Tom Ritchey, este artículo presenta un método para crear dicho marco utilizando una caja morfológica. Para ello repasamos brevemente el trabajo de Fritz Zwicky y el estado de la cuestión, construimos un muestrario con 76 definiciones de «lo híbrido» y elaboramos la caja morfológica, la matriz de contradicciones y el espacio de soluciones correspondientes, señalando en cada una de las etapas las dificultades encontradas. Pese al carácter extremadamente crítico de las conclusiones a las que llegamos, el presente estudio también indica pautas que permitirían eludir los problemas encontrados en el concepto de «lo híbrido» y se erige como una demostración práctica de la utilidad de las cajas de Zwicky para el análisis de conceptos y definiciones.

Palabras clave

Guerra híbrida, amenaza híbrida, operaciones híbridas, análisis morfológico, Zwicky.

Abstract

To date, there is no tool for systematically identifying, categorising and comparing different definitions of “hybrid warfare”. Building on previous work by Tom Ritchey, this article presents a method for creating a framework using a morphological box. It briefly reviews the work of Fritz Zwicky and the state of play, constructs a sample list with 76 definitions of “hybrid” and creates the morphological box, the contradiction matrix and the corresponding solution space, pointing out the difficulties encountered at each stage. Despite the highly critical nature of the conclusions that are reached, the study also suggests guidelines for circumventing the problems encountered in the concept of “the hybrid” and is a practical demonstration of the usefulness of Zwicky’s boxes for analysing concepts and definitions.

Keywords

Hybrid warfare, hybrid threat, hybrid operations, morphological analysis, Zwicky.

Citar este artículo:

LUNA ALCOPA, Manuel (2023). «Caja morfológica del concepto de “guerra híbrida”». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 131-166.

Existen miles de escritos que explican qué *son* o qué no *son* las «guerras híbridas» mediante la interpretación de los hechos o de los textos. Aquí adoptamos otro enfoque: construir un marco metateórico, utilizando una caja morfológica, que permita explicar por qué tenemos que enfrentarnos precisamente a esta situación y no a cualquier otra. Previamente abordaremos los hallazgos de Fritz Zwicky y el estado de la cuestión. A lo largo del presente análisis haré referencia continuada al complejo «operaciones/estrategias/amenazas/guerras/modos de hacer la guerra híbrida». Para no utilizar una expresión tan engorrosa, me referiré a él con el genérico «lo híbrido» y en ocasiones, intentando no repetirme en exceso, con la expresión mucho menos adecuada pero más común de «guerra híbrida». Confío en que, a cambio de la incorrección de usar indistintamente al todo y a su parte, haya conseguido aligerar un poco la lectura del texto. En ningún caso pretendo que alguna de estas expresiones aprehenda mejor la realidad que cualesquiera otras.

I. Antecedentes

I.1. Las cajas morfológicas de Fritz Zwicky

Fritz Zwicky nació el 14 de febrero de 1898 en Varna (Bulgaria) y murió el 8 de febrero de 1974, en Pasadena (EEUU). Famoso por describir la naturaleza de las supernovas, explicar el origen de los rayos cósmicos, anticipar la existencia de las estrellas de neutrones décadas antes de que se observasen e introducir el concepto de «materia oscura», Zwicky acabó atribuyendo sus ideas y descubrimientos a lo que llamó el «análisis morfológico». Su trabajo en la Aerojet Engineering Corporation entre 1943 y 1961 a la búsqueda de nuevos combustibles para propulsar misiles, se basó casi exclusivamente en él. El análisis morfológico intenta explorar el espacio de todas las soluciones posibles a problemas de dimensiones múltiples, mediante la identificación de sus relaciones (Zwicky, 1966: 114 y Stach, 2010: 32). El panorama completo de estas «configuraciones» ofrece un mapa preciso de las respuestas dadas hasta ese momento y de las respuestas en las que nadie había pensado.

El análisis morfológico tiene un largo historial de éxitos, más allá de los que ya logró Zwicky, por ejemplo, en el ámbito de la defensa, la mediación social y la creación y desarrollo de nuevos productos (Vartak y Mankar, 2013: 162; para una revisión bibliográfica de más de 70 aplicaciones del análisis morfológico a otros tantos campos, véase Alvarez y Ritchey: 2015). En 2014, Tom Ritchey, experto morfológico y antiguo director de investigación de la Institución de Prospectiva y Evaluación Tecnológica de la Agencia Nacional Sueca de Investigación para la Defensa, publicó «On a Morphology of Theories of Emergence». En este artículo mostraba cómo utilizar una caja de Zwicky para clarificar el concepto de «propiedad emergente», de amplio uso en ciertos ámbitos filosóficos, pese a tener una naturaleza tan confusa como la propia noción de «lo híbrido».

1.2. «Lo híbrido» en el discurso de los análisis militares

Como *hybrid warfare*, el concepto de «lo híbrido» afloró en la tesis doctoral de R. Walker en 1998 y en el título de la tesis doctoral de W. Nemeth en 2002. Durante años languideció en los archivos documentales de la Escuela de Posgraduados de Monterrey hasta que Frank Hoffman lo recuperó ya en forma de «guerra» (*war*) para etiquetar un nuevo tipo de realidades que, surgido a comienzos del presente siglo, habría de caracterizar los futuros enfrentamientos bélicos. El impulso que le diera Hoffman, McCuen y otros, llamó la atención sobre el término del Subcomité sobre Terrorismo, Amenazas y Capacidades Emergentes del Congreso de los EEUU, que pidió a la Cámara de Cuentas que abriera una investigación para averiguar si, oficialmente, existía un «nuevo tipo de guerra» llamado «guerra híbrida». Tras una amplia investigación, la Cámara de Cuentas determinó que el Departamento de Defensa no manejaba ninguna definición de «guerra híbrida», que no tenía intención de formularla en el futuro, que no consideraba que existiera nada nuevo designable por semejante término y que no lo empleaba en ningún documento oficial relevante (Sánchez García, 2012: 17 y Pershin, 2016: 79-80). Sin embargo, tras la anexión de Crimea por Rusia en 2014 y, particularmente, a partir de 2016, el término ha sufrido tal popularización que una búsqueda en Google Scholar de «hybrid war», arroja la existencia de 18.100 artículos o libros que lo mencionan. Pero esta popularización ha ido acompañada por una crítica cada vez más acerada por parte de algunos notables especialistas. Si bien el empleo de «lo híbrido» presenta una elocuente asimetría cuando lo usan los analistas rusos y los analistas de países pertenecientes a la OTAN, existen tres corrientes de opinión sobre él que atraviesan dicha línea divisoria. En primer lugar, tenemos a sus defensores a ultranza, que lo utilizan de modo irrestricto, proporcionando definiciones diferentes de «lo híbrido» o ninguna en absoluto. Como decimos, este campo lo vienen engrosando desde 2016 periodistas, políticos e instituciones de todo género. Por otra parte, un buen número de analistas, pese a no mostrar particular entusiasmo con él, en especial en privado, utilizan el término para entenderse con los primeros y porque, en definitiva, «no hay otra cosa». Por último, tenemos a quienes califican a «lo híbrido» de concepto «atrápalo-todo» (Jordán, 2017), «concepto comodín» (Colom, 2018) o, más drásticamente, de «virus intelectual» (Pershin, 2016: 63). Sus críticas, hasta ahora, han tenido poca resonancia, quizás porque los integrantes del primer grupo siempre pueden señalar que el problema no radica en el concepto mismo, sino en la realidad a la que hace referencia. «Lo híbrido», por su propia naturaleza, tendría un carácter elusivo, que no permite atraparlo con las definiciones rigurosas del pensamiento militar tradicional.

2. Objetivos del presente estudio

El presente estudio tiene los siguientes objetivos:

2.1. *Objetivos primarios:*

2.1.1. *Delimitar el marco conceptual de «lo híbrido» mediante la elaboración de un muestrario de definiciones.*

2.1.2. *Ejemplificar la utilidad de las cajas morfológicas para la clarificación de conceptos oscuros mediante:*

- La construcción de una caja morfológica de la «guerra híbrida».
- La construcción de una matriz de contradicciones de la «guerra híbrida».
- La construcción del espacio de soluciones de la «guerra híbrida».

Objetivos derivados

- Detectar elementos que podrían hacer problemático el concepto de «guerra híbrida».
- Explicar el estado de la cuestión.
- Proponer vías para reformular el concepto.
- Cláusula de exclusión: no forma parte de los objetivos del presente estudio decir qué es o qué no es la «guerra híbrida».

3. Procedimiento

3.1. *Construcción de un muestrario de definiciones*

En su estudio sobre las propiedades emergentes, Ritchey partió de una tipología preexistente (Ritchey, 2014: 4-6). Aquí, sin embargo, hemos preferido construir nuestro propio muestrario de definiciones de «lo híbrido». Este muestrario tiene como finalidad ofrecernos el marco conceptual en el que quedan inscritas las definiciones dadas hasta ahora. Por tanto, parecía lógico construirlo utilizando un criterio de diversidad. Diversidad, en primer lugar, de métodos de recopilación. Parte de él viene de una búsqueda sistemática en Google Scholar sobre los términos «hybrid war», «hybrid warfare», «hybrid threat», «hybrid operations», etc. en varios idiomas.

Otra parte apareció incidentalmente en lecturas efectuadas para estudios sobre temas relacionados. El muestrario resultante incluye 37 definiciones procedentes de 35 fuentes, más otras 39 definiciones referenciadas en 16 fuentes para un total de 76 definiciones. En ellas quedan incluidas definiciones generadas a lo largo de más de dos décadas por fuentes institucionales, académicas, militares, etc. Aunque solo obtuvimos resultados en español, portugués, francés, inglés y ruso, se consultaron documentos en otros idiomas. Debido al criterio que ha guiado su proceso de construcción, este muestrario no sirve para realizar un verdadero metaanálisis. No buscábamos exhaustividad. Más bien pretendíamos que tuviera un carácter representativo, el cual permite efectuar el tipo de estudio que aquí queremos llevar a cabo.

En contra de lo que cabría esperar, la construcción de nuestro muestrario exigió la toma de decisiones de profundo calado. Para empezar, siguiendo un manual clásico de metodología de la ciencia (Hempel, 1973: 128) adoptamos el criterio de considerar «definiciones» únicamente las explícitas, quiero decir, aquellos enunciados que contuviesen un *definiendum* (lo que se va a definir) y un *definiens* (el modo en que se lo define). Un criterio tan elemental tiene drásticas consecuencias, pues implica que ni en el famoso texto de Gerasimov, «El valor de la ciencia en la prospectiva» (2013) ni la *National Defense Strategy of the United States of America* de 2005, contienen una definición de «lo híbrido». Para una discusión de este punto, puede consultarse el apartado 4.

Tampoco hemos considerado «definiciones» aquellas que «definen» «lo híbrido» como un tipo/modo de hacer la guerra que mezcla de formas «distintas» procedimientos «varios», a menos que contuviesen una enumeración de alguna de esas formas «distintas» o de esos procedimientos «varios».

De acuerdo con estos dos criterios, nuestro muestrario señaló ya muy claramente en el proceso de su construcción unas cuantas problemáticas ligadas no a la elusiva realidad de «lo híbrido», sino al modo en que se han elaborado sus definiciones. Para empezar, difícilmente podemos considerar su multiplicación producto de la necesidad. Un caso palmario lo tenemos en Bartosh. Alexander A. Bartosh, habitual de la revista *Pensamiento militar* del Ministerio de Defensa ruso, cuya incansable labor por popularizar el concepto de «guerra híbrida» bien le podría hacer acreedor del calificativo del «Hoffman ruso», da *tres* definiciones de guerra híbrida a lo largo de las páginas de su escrito de 2021 dedicado al tema (págs. 25, 42 y 125). El Hoffman original tampoco se quedó corto. En 2009 aparecieron dos artículos de su autoría. En uno («Hybrid vs. compound war») figura una definición de *amenaza* híbrida. En el otro, («Hybrid warfare and challenges») como resulta característico en él, transita sin mayores explicaciones de *war* a *warfare* y proporciona otra definición distinta. Como consecuencia de estas prácticas, menudean confusiones entre los estudiosos del tema que citan el segundo artículo cuando pretenden definir las «amenazas» híbridas y el primero cuando tratan de hacer lo propio con las «guerras» híbridas. A la larga, dicha incorrección académica parece haber devenido norma, hasta el punto de que Colom elaboró una lista de actuaciones con las que se equipara la «guerra híbrida» para demostrar la ambigüedad del concepto (Colom,

2018: 14) y dicha lista ha aparecido citada como «la definición de Colom». En este punto, la construcción de nuestro muestrario exigió multiplicar decisiones que en otro contexto resultarían por completo superfluas. Teníamos toda una serie de estudios que, si bien procedían a entrecomillar la definición correspondiente (digamos, de «guerra híbrida»), lo hacían para apuntalar la definición de un término diferente (digamos, el de «amenaza híbrida»), procediendo, por tanto, a versionar la definición original. Incluimos en nuestro muestrario todas estas versiones como casos de «nuevas» definiciones. Ahora bien, tomada esta decisión, debíamos incluir también como «definiciones» las citas correctas que se limitaban a reproducir una, pues, de lo contrario, el muestrario habría quedado sesgado hacia las citas que inducían a confusión.

Si, de acuerdo con Sadowski y Becker (2010: 5), distinguimos entre «definiciones materiales» y «definiciones cognitivas» de «lo híbrido», las definiciones contenidas en nuestro muestrario caerían todas ellas dentro de las «definiciones materiales». Solo conocemos una que merece el calificativo de «cognitiva», la que propuso Braspenning de «guerra híbrida empantanada» («guerre hybride enlisée»):

«Oposición armada entre agrupaciones políticas más o menos homogéneas, impulsada por símbolos (suposiciones, lenguajes, identidades, intereses, etc.) que contribuyen a establecer preferencias estratégicas duraderas mediante la construcción de concepciones sobre el papel y la eficacia de la fuerza material en las relaciones políticas entre actores heterogéneos, al tiempo que confieren a estas mismas concepciones un valor de objetividad hasta el punto de que estas preferencias estratégicas parecen ser las únicas realistas y eficaces»¹ (Braspenning, 2001: 5).

	Ámbito psicológico	Ámbito social	Ámbito político	Ámbito legal	Ámbito tecnológico
Con violencia	Terrorismo	Violencia indiscriminada	Coerción	Criminalidad	Ciberataques
Sin violencia	Medios psicológicos	Movilización social	Influencia política	Acciones legales	Uso de las redes

Tabla I Tipología de los ataques híbridos

Esta «definición cognitiva» difiere en sus elementos constitutivos de los que aparecen en las «definiciones materiales» de nuestro muestrario. Por ello, pese a considerarla extremadamente fructífera, nos vemos obligados a dejarla fuera de consideración si queremos llevar a cabo una mínima agrupación de esos elementos comunes. Para efectuar esta agrupación, hemos procedido a omitir también rasgos como la «continuidad», «complementariedad», «no linealidad» y otros, presentes, por lo demás, en apenas un par de definiciones. Igualmente, hemos reinterpretado otros de un modo lo más elemental posible. Por ejemplo, varias definiciones hacen

¹ «Une opposition armée entre ensembles politiques plus ou moins homogènes, mus par des symboles (hypothèses, langages, identités, intérêts, etc.) qui concourent à l'établissement de préférences stratégiques durables en construisant des conceptions de rôle et d'efficacité de la force matérielle dans les relations politiques entre acteurs hétérogènes tout en revêtant ces mêmes conceptions d'une valeur d'objectivité à un point tel que ces préférences stratégiques semblent les seules réalistes et efficaces»

referencia al «ámbito cognitivo», la «cultura», el «universo simbólico», etc. A todos ellos los hemos incluido dentro de la «psicología» de la población afectada por una «guerra híbrida». En la «influencia política» hemos incluido la «proyección política» o la diplomacia, mencionadas en algunas definiciones. Finalmente, hemos agrupado las «amenazas financieras», las «sanciones» y los bloqueos comerciales bajo la etiqueta de factores «financieros» (tal y como aparece en el muestrario y de «presión económica» tal y como aparecerá en pasos sucesivos del procedimiento que seguimos aquí). Esta agrupación pone de manifiesto la existencia de una tipología, presente en la mayoría de las definiciones listadas, como núcleo de lo que caracteriza a «lo híbrido». En efecto, si distinguimos seis ámbitos (psicológico, social, político, legal, tecnológico y económico-informativo), podemos ver que sobre cinco de ellos se puede actuar de dos modos, simplemente usándolo o violentándolo. Tenemos así la tipología que mostramos en la tabla I.

De acuerdo con lo dicho anteriormente, entendemos por «medios psicológicos» todos aquellos medios no violentos que permiten intervenir en el «ámbito cognitivo» de la población sobre la que se desea incidir. Por «movilización social» (en el muestrario, «sociedad»), entendemos procurar que la población objetivo desarrolle actividades que impidan, bloqueen o muestren como inaceptable la actuación del gobierno en cuestión para repeler la agresión sufrida.

A partir de aquí surgen toda una serie de cuestiones cuyo tratamiento detallado nos alejaría de los objetivos propuestos. Por ejemplo, varios elementos de esta tipología parecen fácilmente reducibles, pues el uso de las redes, la influencia política, la movilización social y los medios psicológicos, dependen, en última instancia, del elemento clave de las guerras del siglo XXI: el control de las pantallas (de televisión, de ordenadores, de móviles, de monitores, etc.) El territorio de las nuevas guerras ya no lo conforma la orografía de las tierras a conquistar, lo conforman los píxeles. Sin embargo, como decimos, este tipo de consideraciones nos llevaría muy lejos de donde queremos ir, con lo que tenemos que dejarlas aquí a modo de propuesta. Mucho más atinente al caso podemos considerar el hecho de que ya tenemos una primera explicación de la multiplicación innecesaria de definiciones a la que nos referimos más arriba. El artículo de Hoffman de 2007 desveló algunas de las casillas de esta tipología y, desde entonces, los especialistas han ido recorriéndola de modo intuitivo sin acabar de explicarla y, por tanto, sin explorarla sistemáticamente. Como consecuencia ha quedado plasmada en los sucesivos textos de modo desigual. Aunque, pongamos por caso, hay definiciones que enuncian la violencia indiscriminada como un factor clave de la «guerra híbrida» y aunque las hay que mencionan la movilización social, ninguna menciona *ambas*. Los especialistas parecen haber supuesto que un gobierno que ejerce violencia indiscriminada sobre una población no puede, a la vez, generar movilización social en contra del gobierno encargado de protegerla, supuesto a todas luces inverosímil, especialmente si tenemos en cuenta que una de estas actuaciones, o las dos a la vez, pueden llevarse a cabo de modo encubierto. Igualmente, existe una manifiesta ambigüedad en lo referente al ámbito tecnológico. La «tecnología» aparece reiteradamente en muchas de las definiciones que aquí incluimos. Sin embargo, rara vez se distingue entre el *uso* de las mismas (por ejemplo, a efectos de segmentar una

población objetivo para hacerle llegar mensajes de desinformación o causar estrés en las fuerzas de defensa mediante el empleo masivo de drones contra vías de comunicación), respecto de la *agresión* tecnológica, (típicamente, en forma de ciberataques). Si de verdad hubiese que elaborar planes de contingencia empleando estas definiciones, acabaríamos no prestando atención a la posibilidad de violencia indiscriminada y movilización social o tratando de prevenir con los mismos medios los ciberataques, el empleo no violento de las nuevas tecnologías y ciberataques combinados con el uso no violento de las nuevas tecnologías. Muy probablemente, las medidas resultantes tendrían eficacia desigual sobre cada situación. En cualquier caso, aquí no nos ocupa la elaboración de planes de contingencia sino la clarificación de un concepto teórico.

Hemos hablado de *seis* ámbitos, pero en nuestra tipología solo aparecen *cinco*. Pese a que los elementos financieros e informativos figuraban en la definición original del modo híbrido de hacer la guerra de Walker, hasta 2009 solo la definición de Hoffman de «Hybrid warfare and challenges», los recogía. Sin embargo, a partir de 2014 un aluvión de definiciones institucionales y procedentes de analistas daban cuenta de *ambas* como elementos definitorios de la «guerra híbrida». Cabe concluir que el ámbito económico-informativo constituye un añadido, por lo demás extraño, a la tipología manejada hasta 2014, tema sobre el que volveremos en el apartado 3.4.

Con todas estas aclaraciones, podemos presentar ya nuestro muestrario en la tabla II.

3.2. Construcción de la caja morfológica

Una vez creado nuestro muestrario, la elaboración de la caja de Zwicky se vuelve trivial. Pasaremos a considerar los diferentes rasgos o elementos definitorios vistos hasta aquí, como los parámetros de la caja morfológica y a otorgarles una etiqueta identificativa, lo que el análisis morfológico llama «dimensiones». He aquí nuestra lista de dimensiones: denominación, actor, tácticas/formaciones, ámbito psicológico, ámbito social, ámbito político, ámbito legal, ámbito tecnológico, ámbito económico/informativo, relación entre los actores, modelo de actuación y tipo de conflicto. La tabla III presenta nuestra caja de Zwicky con las correspondientes dimensiones y parámetros.

Recordemos que vamos a construir una caja morfológica de las definiciones de «lo híbrido» y no un plan de contingencia operativo. Por tanto, no hemos incluido en nuestra caja morfológica ni el parámetro correspondiente a la violencia indiscriminada

Tabla II Muestreo de definiciones 1998-2008	Operación-estrategia	Amenaza	War	Warfare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convencionales	Tácticas, formaciones no convencionales	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscriminada	Sociedad	Coerción	Influencia política	Desorden criminal	Legales	Tecnológicos	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronizado	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierto
Walker, 1998: 5			X	X			X	X		X							X	X								X
Nemeth, 2002: 29				X													X									
Hoffman 2007, 14			X		X		X	X	X		X		X		X									X		
Hoffman 2007 según Colom, 2012: 85			X				X	X	X						X		X									
McCuen, 2008: 108			X				X	X		X										X	X	X				
McCuen 2008 según Sánchez García, 2012: 20			X				X													X	X					
McCuen 2008 según Sandor, 2019: 310				X						X							X		X		X					
Strategic Vision Group 2008 según Lasica, 2009: 3			X	X			X	X			X		X													
Casey, 2008: 23		X					X	X	X						X											
Casey, 2008 según Sandor, 2019: 310				X			X	X	X						X											

Tabla II Muestario de definiciones (cont.) 2009	Operación/estrategia	Amenaza	War	Warfare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convenc.	Tácticas, formaciones no convenc.	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscrim.	Sociedad	Coerción	Influencia política	Desorden criminal	Legales	Tecnolog.	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronía	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierto
Freier 2009 según Dodonov, et al. 2017: 99		X					X	X	X								X									
Hoffman, 2009a: 15		X					X	X	X						X											
Hoffman, 2009a según, Sandor 2019: 310				X			X	X	X						X								X			
Hoffman, 2009a según Dickey, 2015: 7		X					X	X	X		X				X											
Hoffman, 2009a según Colom, 2012: 85		X					X	X	X																	
Hoffman, 2009b según Danyk, et al. 2017: 6		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X	X	X	X				X		
Lasica, 2009: 3 y 11			X	X						X																
Calvo, 2009: 11			X				X	X	X						X		X									
Calvo 2009 según Sánchez Herráez, 2014: 12			X				X	X	X						X				X	X						
Calvo, 2009 según Palacios: 2016 según Miguel-Gil, 2019: 115		X					X	X	X						X											
US Capstone 2009: 47		X					X	X	X						X											

Tabla II Muestreo de definiciones (cont.) 2010 – ca. 2011	Operación/estrategia	Amenaza	War	Wartare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convencionales	Tácticas, formaciones no convencionales	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscriminada	Sociedad	Coerción	Influencia política	Desorden criminal	Legales	Tecnológicos	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronizado	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierto
Bi-Strategic Command 2010, 2 según Espinel 2021: 13	X						X	X														X				
OTAN Capstone según Aronson, et al. 2011: 115		X					X	X														X				
OTAN 2011 según Miklauci 2011 según Banasik, 2015: 26		X					X	X														X				
OTAN 2011 según Miklauci 2011 según Sandor, 2019: 310				X			X	X																	X	
U.S. FM 3-0, 2011 Foreword: 1-22 y glosario		X				X	X	X	X		X				X											
U.S. FM 3-0 2011 según Sandor 2019: 310		X					X	X							X											
Doctrina británica según MacCulloh y Johnson, 2013: 10				X				X									X				X					
Doctrina británica según Banasik, 2015: 26			X					X									X									

Tabla II Muestreo de definiciones (cont.) ca. 2011 - 2014?	Operación/estrategia	Amenaza	War	Warfare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convencionales	Tácticas, formaciones no convencionales	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscriminada	Sociedad	Coerción	Influencia/política	Desorden/criminal	Legales	Tecnológicos	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronizado	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierta
Doctrina británica según Sandor, 2019: 310				X			X	X									X									X
Doctrina israelí según McCulloh y Johnson, 2013: 10		X		X		X	X	X		X		X					X									
Doctrina israelí según Banasik, 2015: 26		X				X	X	X		X		X					X									
Doctrina israelí según Sandor, 2019: 310				X		X	X	X		X		X					X									
McCulloh y Johnson, 2013: 16			X	X		X	X	X		X																
McCulloh y Johnson, 2013 según Banasik, 2015: 25			X	X		X	X	X		X														X		
McCulloh y Johnson, 2013 según Sandor, 2019: 310				X		X	X	X		X														X		
A. F. Rasmussen según Landler y Gordon, 2014, según DeBenedictis, 2022: 1				X		X	X													X						

Tabla II Muestario de definiciones (cont.) 2014 -2015	Operación/estrategia	Amenaza	War	Warfare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convenc.	Tácticas, formaciones no convenc.	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscrim.	Sociedad	Coerción	Influencia política	Desorden criminal	Legales	Tecnolog.	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronizado	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierto
Schroeff y Kaufman, 2014: 862 y 863 y 867		X	X	X		X									X											
OTAN 166 DSC 15 E bis, 2015, para. 12				X			X	X						X				X	X	X		X				
OTAN 166 DSC 15 E bis, 2015 según Sánchez Herráez, 2021: 3		X	X				X	X						X				X	X	X		X				
Newson 2014 según Dodonov et al. 2017: 101		X	X				X	X	X					X			X	X	X	X		X				
EEAS, 2015:731				X				X						X			X	X	X	X						
EEAS 2015 según Fernandes, 2016: 22		X	X				X										X	X	X	X						
Lasconjarias y Larsen, 2015: 3		X	X	X	X	X	X	X		X								X	X	X						
Lasconjarias y Larsen, 2015 según Banasik, 2015: 25		X	X	X	X	X	X	X																		
Kiselyov y Vorobyov, 2015: 28	X							X						X					X	X			X			
Kiselyov y Vorobyov, 2015 según DeBenedictis, 2022: 31				X			X	X						X					X	X			X			

Tabla II Muestreo de definiciones (cont.) 2015 (cont.) – 2017	Operación/estrategia	Amenaza	War	Wartare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convencionales	Tácticas, formaciones no convencionales	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscriminada	Sociedad	Coerción	Influencia política	Desorden criminal	Legales	Tecnológicos	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronizado	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierto
Manoilo, 2015: 918		X	X							X				X				X	X							
EU JoiN/2016/018 final		X			X	X	X	X					X	X	X				X				X			
Anton, 2016: 509		X	X				X	X	X		X		X													
OTAN Declaración final de la Cumbre de Varsovia 9 de julio de 2016: 72		X			X	X	X	X				X													X	X
Cefasi7c2: 14		X					X	X	X	X					X											
Cefasi7c2 según Espinel, 2021: 12	X				X	X	X	X										X		X						
Dodonov et al. 2017: 98 y 105			X				X	X	X	X		X	X					X		X	X					
ESN17: 18 y 60	X				X	X	X	X				X						X	X	X						
ESN17 según Espinel, 2021: 12	X				X	X	X	X				X						X	X	X						
MADOC. 02/17 según Espinel, 2021: 12	X						X	X				X						X	X	X						

	Operación/ estrategia	Amenaza	War	Warfare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convencionales	Tácticas, formaciones no convencionales	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscriminada	Sociedad	Coerción	Influencia política	Desorden criminal	Legales	Tecnológicos	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronizado	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierro
Tabla II Muestreo de definiciones (cont.) 2017 (cont.) – 2018				X														X				X		X		
Cullen y Reichborn- Kjennerud, 2017: 3				X			X			X		X		X		X	X	X								
Sokolova, 2017: 39									X					X			X	X	X							
Andrievskii y Skovorody, 2017: 165			X		X	X			X					X	X		X	X	X							X
Zolotukhin y Loginova, 2017: 100			X					X									X	X								
Hybrid CoE 2017?		X			X	X						X		X				X	X			X				
Hybrid CoE 2017? según Espinel, 2021: 12		X												X				X	X			X				
Galán, 2018: 3		X					X					X		X		X	X	X	X			X				
Galán, 2018 según Espinel 2021: 13		X					X					X		X		X	X	X	X							
Konopleva et al. 2018: 89			X							X		X														
Colom 2018: 14 según Espinel, 2021: 10		X					X			X		X		X		X		X	X							

Tabla II Muestreo de definiciones (cont.) 2019 – 2021	Operación/ estrategia	Amenaza	War	Warfare	Estado	No estatal	Tácticas, formaciones convencionales	Tácticas, formaciones no convencionales	Terrorismo	Psicológico	Violencia indiscriminada	Sociedad	Coerción	Influencia política	Desorden criminal	Legales	Tecnológicos	Financieros	Informativos	Simetría	Asimetría	Sincronizado	Coordinado	Sinergia	Abierto	Encubierto
Monaghan et al. 2019: 3 y 13				X						X		X		X				X	X	X			X			
Petrescu, 2019: 280				X	X	X		X				X		X					X							
Cubeiro, 2020: 62			X					X		X			X	X				X	X				X			
Estado Mayor de la Defensa según Santamaría 2020: 13		X					X	X	X					X	X		X	X								
Unión Europea según Santamaría, 2020: 13			X						X			X					X	X								
Bartosh, 2021: 25			X		X		X	X				X														
Bartosh, 2021: 42			X				X	X				X					X	X		X						
Bartosh, 2021: 125			X		X		X	X		X				X				X	X	X						

unida a la movilización social, ni las situaciones de utilización o de ataque a los medios cibernéticos. Tampoco hemos incluido, por contradictoria, la coerción sin influencia política.

A los conjuntos formados por un parámetro de cada dimensión se los denomina en el análisis morfológico «configuraciones». Pueden verse ejemplos de configuraciones en las tablas V y VI. Aflora aquí un segundo nivel problemático en las definiciones de «lo híbrido». En efecto, ahora nos hallamos en condiciones de cuantificar exactamente qué quieren decir los autores que lo tachan de «demasiado amplio». De la caja morfológica presentada por Ritchey para dar cuenta del concepto de «propiedad emergente» podemos deducir que tiene 4.096 configuraciones posibles (Ritchey, 2014: 12). El campo morfológico al que nos enfrentan las definiciones de «guerra híbrida» abarca $4 \times 2 \times 3 \times 4 \times 3 \times 3 \times 4 \times 2 \times 4 \times 2 \times 3 \times 2 = 331.776$ configuraciones. Tenemos, pues, una segunda explicación de la multiplicación innecesaria de definiciones que constatamos más arriba. Los diferentes autores han captado de modo intuitivo la inmensidad del campo morfológico al que da lugar la enumeración de rasgos de la «guerra híbrida» y no han podido resistir la tentación de explorarlo. Aquí radicaría el «atractivo y fuerza expresiva» que Colom atribuye a nuestro concepto (Colom, 2018: 85). Sin embargo, una vez más, al no explicitarlo, no han podido explorarlo de modo sistemático. En consecuencia, algunas definiciones han funcionado como atractores, recibiendo sucesivas matizaciones y recreaciones. Muchas otras definiciones posibles, por contra, no se han enunciado aún.

Independientemente de si los hechos a los que alude la «guerra híbrida» tienen un carácter esquivo o no, las definiciones de la misma, en realidad, consisten en cajas combinatorias de amplitudes desmesuradas. Por tanto, la situación no mejora disminuyendo el número de rasgos, porque el problema no radica en el número. El problema radica en si quedan vinculados mediante una «o», una simple coma, una «y» o una jerarquía clara, quiero decir, en si se separa o no lo imprescindible de lo accidental y superfluo. Veámoslo con un ejemplo. Supongamos que restringimos los rasgos a cinco y damos una «definición abreviada».

Tabla III Caja morfológica de «lo híbrido».

Denominación	Actor	Tácticas - formaciones	Ámbito psicológico	Ámbito social	Ámbito político	Ámbito legal	Ámbito tecnológico	Ámbito económico - informativo	Relación entre los actores	Modo de actuación	Tipo de conflicto
Operación - estrategia	Estado	Convencionales	Con terrorismo - Sin empleo de medios psicológicos	Con violencia indiscriminada - Sin movilización social	Sin coacción - Con influencia	Con criminalidad - Sin acciones legales	Uso de nuevas tecnologías - Con ataque a las redes informáticas	Con presión económica - Sin desinformación	Simetría	Sincronizado	Abierto
Amenaza	No estatal	No convencionales	Sin terrorismo - Con empleo de medios psicológicos	Sin violencia indiscriminada - Con movilización social	Con coacción - Con influencia	Sin criminalidad - Con acciones legales	Sin uso de nuevas tecnologías - Sin ataque a las redes informáticas	Sin presión económica - Con desinformación	Asimetría	Coordinado	Encubierto
Guerra		Convencionales y no convencionales	Con terrorismo - Con empleo de medios psicológicos	Sin violencia indiscriminada - Sin movilización social	Sin coacción - Sin influencia	Con criminalidad - Con acciones legales		Con presión económica - Con desinformación		Sinérgico	
Modo de hacer la guerra			Sin terrorismo - Sin empleo de medios psicológicos			Sin criminalidad - Sin acciones legales		Sin presión económica - Sin desinformación			

Def_{abr}: «la guerra híbrida consiste en el tipo de actividades llevadas a cabo por un actor estatal o no estatal mediante el uso de tácticas y formaciones convencionales o no convencionales, con el empleo de medios psicológicos, para la consecución de unos objetivos políticos».

El análisis morfológico pone de manifiesto que esta definición única de «guerra híbrida», corresponde a *seis* configuraciones diferentes. Podemos discutir si debemos considerar cada configuración como una definición, pero no podemos discutir que cada una de ellas corresponde a *una realidad diferente*:

1. Actividades llevadas a cabo por un actor estatal mediante el uso de tácticas y formaciones convencionales, con el empleo de medios psicológicos, para la consecución de unos objetivos políticos.
2. Actividades llevadas a cabo por un actor estatal mediante el uso de tácticas y formaciones no convencionales, con el empleo de medios psicológicos, para la consecución de unos objetivos políticos.
3. Actividades llevadas a cabo por un actor estatal mediante el uso de tácticas y formaciones convencionales y no convencionales, con el empleo de medios psicológicos, para la consecución de unos objetivos políticos.
4. Actividades llevadas a cabo por un actor no estatal mediante el uso de tácticas y formaciones convencionales, con el empleo de medios psicológicos, para la consecución de unos objetivos políticos.
5. Actividades llevadas a cabo por un actor no estatal mediante el uso de tácticas y formaciones no convencionales, con el empleo de medios psicológicos, para la consecución de unos objetivos políticos.
6. Actividades llevadas a cabo por un actor no estatal mediante el uso de tácticas y formaciones convencionales y no convencionales, con el empleo de medios psicológicos, para la consecución de unos objetivos políticos.

Una vez más, si utilizásemos esta «definición abreviada» para elaborar medidas que prevengan la «guerra híbrida» nos veríamos obligados a tomar medidas de eficacia variable en cada situación real. *Ahora podemos entender por qué a la «guerra híbrida» se la ha calificado con frecuencia de «imprevisible»: la inmensidad encerrada en cada una de sus definiciones no nos permite prever, de ninguna de las maneras, a qué nos vamos a enfrentar.* En el siguiente apartado diremos más acerca de esta cuestión.

3.3. Matriz de contradicciones

De modo general, la exploración sistemática de cualquier campo morfológico exige la eliminación de configuraciones imposibles, improbables o cuya materialización encontraría impedimentos materiales, económicos o legales. A tal fin se elabora una matriz de contradicciones en la que se indica qué pares de parámetros de cada dimensión

ya se han llevado a cabo, qué pares de dichos estados aún no se han tenido en cuenta y cuáles implican algún género de imposibilidad. La tabla IV muestra nuestra matriz de contradicciones. En nuestro caso, hemos considerado imposibles, improbables o de difícil materialización los siguientes pares de rasgos, por lo demás, presentes en algunas definiciones de «lo híbrido»:

- Pese al uso habitual del término «guerra encubierta» y aunque no haya declaración de la misma, una guerra implica una mayoría de acciones de carácter manifiesto y abierto. Por tanto, hemos considerado los parámetros «guerra» y «encubierta», incompatibles entre sí.
- Si por «tácticas y/o formaciones convencionales» entendemos las llevadas a cabo por unidades que siguen una jerarquía de mando y un modo de alistamiento fijado por leyes, entonces los actores no estatales no pueden poner sobre el terreno «unidades convencionales» y, por tanto, resulta discutible hasta qué punto utilizan «tácticas convencionales».
- No podemos considerar al terrorismo compatible con el empleo, en exclusiva, de fuerzas convencionales. Entendamos por «terrorismo» lo que queramos entender, cae dentro de las tácticas de las fuerzas especiales.
- Por medidas «económicas y/o financieras» habitualmente aludimos a la imposición de aranceles, el bloqueo de mercancías, las sanciones y la ruptura de acuerdos comerciales, etc. Los actores no estatales suelen apropiarse de fuentes de riqueza, pero lo hacen para su propia financiación. Por otra parte, la realización de, por ejemplo, atentados contra el sector turístico, tampoco resiste la comparación con estas medidas económicas. Por más que lo deseen o lo intenten, rara vez los actores no estatales tienen a su alcance lo que aquí hemos entendido como «presión económica».
- El terrorismo constituye a todas luces una forma de coerción política, por tanto, debemos considerar imposible la existencia de terrorismo sin coerción política.
- Finalmente, la existencia de presión económica de forma «encubierta», en el sentido que acabamos de darle a «presión económica» parece altamente improbable.

La lista anterior agota todo lo que hemos considerado imposible, improbable o de difícil realización. Por supuesto, nuestros argumentos resultan susceptibles de crítica y, en virtud de ellas, habrá que añadir o quitar elementos de la lista anterior. Eso alteraría la estructura del espacio de soluciones que vamos a obtener, pero lo esencial, el núcleo mismo de las conclusiones a las que vamos a llegar, no quedará modificado. En efecto, decíamos en el apartado anterior que lo que se viene entendiendo como una definición de guerra híbrida siempre designa *una multiplicidad de situaciones reales*. A menos que se acepte que cualquier rasgo que se le ha atribuido a la «guerra híbrida» resulta compatible con cualquier otro, nos vemos obligados a concluir que *algunas de las situaciones reales contenidas en cada definición hacen referencia a algo imposible, improbable o de difícil materialización*. En concreto, en nuestra «definición

abreviada», las situaciones 4 y 6 no podrán ocurrir en ningún caso. Y este «en ningún caso» no equivale a «en ningún caso imaginable», equivale a que tienen las mismas probabilidades de existir que los misiles hipersónicos de baja velocidad o las armas termonucleares no lesivas. Insistimos, aunque pudiésemos descartar los criterios de lo imposible, improbable o de difícil materialización que hemos expuesto aquí, cualquier otro conduciría exactamente a la misma conclusión: un número significativo de definiciones de «guerra híbrida» implican la existencia de situaciones que conllevan una contradicción en sus términos.

Aunque comentar todo lo que nos muestra la tabla IV nos alejaría de nuestros objetivos, no nos resistimos a comentar la sorpresa que supone que ninguna de las definiciones que incluyen a la presión económica y la desinformación contengan el término «sinérgico». «Sinergia» figura sistemáticamente en aquellas definiciones que no hablan ni de presión económica ni de campañas de desinformación. Todavía más, la «sinergia» tampoco aparece en nuestro muestrario acompañando a la «tecnología»,

Tabla IV Matriz de contradicciones

	Denominación	Actor		Téc/form			Ámbito psi				Ámb. Social			Ámbito polít.			Ámbito legal				Ámb. tec.		Ámbito. Econ-inf.				R actores		Mod. actuación				
		Op/est	Amenaza	War	Wartare	Nest	Conv	Nconv	ConvN	Cterr/Spsi	Cterr/Cpsi	Sterr/Cpsi	Cterr/Spsi	Cviol/Smov	Sviol/Cmov	Sviol/Smov	Scoer/Cinflu	Ccoer/Cinflu	Scoer/Sinflu	Ccrim/Slegal	Ccrim/Clegal	Scrim/Slegal	Con	Sin	Cecon/Sinf	Secon/Cinf	Cecon/Cinf	Secon/Sinf	Simetría	Asimetría	Sincron	Coord	Sinergia
Actor	Est	X	X	X	X																												
	Nest	X	X	X	X																												
Téc/Form	Conv	X	X	X	X	X																											
	Nconv			X	X																												
Ámbito psi	ConvN	X	X	X	X	X																											
	Cterr/Spsi		X	X	X	X	X																										
	Sterr/Cpsi		X	X	X	X	X																										
	Cterr/Cpsi		X	X	X	X	X																										
Ámbito social	Sterr/Spsi	X	X	X	X	X	X																										
	Cviol/Smov		X	X	X	X																											
	Sviol/Cmov	X	X	X	X	X	X																										
	Sviol/Cmov		X	X	X	X	X																										
Ámbito polít.	Scoer/Cinflu	X	X	X	X	X	X																										
	Ccoer/Cinflu		X	X	X	X																											
	Scoer/Sinflu	X	X	X	X	X	X																										
	Ccrim/Slegal		X	X	X	X																											
Ámbito legal	Scrim/Clegal		X																														
	Ccrim/Clegal																																
	Scrim/Slegal	X	X	X	X	X	X																										
	Ccrim/Slegal	X	X	X	X	X	X																										

Tipo conf	Denominación				Actor		Téc/form			Ámbito psi				Ámb. Social			Ámbito polít.			Ámbito legal				Ámb. tec.		Ambito. Econ-inf.				R actores		Mod. actuación																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																			
	Op/est	Amenaza	War	Warfare	Est	Nest	Conv	Nconv	ConvYN	Cterr/Spsi	Cterr/Cpsi	Sterr/Cpsi	Sterr/Spsi	Cviol/Smov	Sviol/Cmov	Sviol/Smov	Sceor/Cinflu	Cceor/Cinflu	Sceor/Sinflu	Ccrim/Slegal	Scrim/Clegal	Ccrim/Clegal	Scrim/Slegal	Con	Sin	Ccecon/Sinf	Seccon/Cinf	Ccecon/Cinf	Seccon/Sinf	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Leyenda			
Las casillas de color negro indican una contradicción o incompatibilidad.			
Tác/form: Tácticas – formaciones.			
Ámbito psi: Ámbito psicológico.			
Ámb. Social: Ámbito social.			
Ámbito polít.: Ámbito político.			
Ámb. tec.: Ámbito tecnológico.			
Ámb. econ-inf: Ámbito económico – informativo.			
R actores: Relación entre los actores.			
Mod actuación: Modelo de actuación.			
Op. / est.: Operaciones – estrategias.			
Est: Estado.			
Nest: No estatal.			
Conv: Convencionales.			
Nconv: No convencionales.			
ConvyN: Convencionales y no convencionales.			
	Cterr/Spsi: Con terrorismo – Sin empleo de medios psicológicos.	Scrim/Clegal: Sin criminalidad – Con acciones legales.	
	Sterr/Cpsi: Sin terrorismo – Con empleo de medios psicológicos.	Ccrim/Clegal: Con criminalidad – Con acciones legales.	
	Cterr/Cpsi: Con terrorismo – Con empleo de medios psicológicos.	Scrim/Slegal: Sin criminalidad – Sin acciones legales.	
	Sterr/Spsi: Sin terrorismo – Sin empleo de medios psicológicos.	Con: Con uso de nuevas tecnologías y ataques a las redes informáticas.	
	Cviol/Smov: Con violencia indiscriminada – Sin movilización social.	Sin: Sin uso de nuevas tecnologías ni ataques a las redes informáticas.	
	Sviol/Cmov: Sin violencia indiscriminada – Con movilización social.	Cecon/Sinf: Con presión económica – Sin desinformación.	
	Sviol/Smov: Sin violencia indiscriminada – Sin movilización social.	Secon/Cinf: Sin presión económica – Con desinformación.	
	Scoer/Cinflu: Sin coerción – Con influencia política.	Cecon/Cinf: Con presión económica – Con desinformación.	
	Ccoer/Cinflu: Con coerción – Con influencia política.	Secon/Sinf: Sin presión económica – Sin desinformación.	
	Scoer/Sinflu: Sin coerción – Sin influencia política.	Sincron.: Sincronizados.	
	Ccrim/Slegal: Con criminalidad – Sin acciones legales.	Coord.: Coordinados.	
		Encub.: Encubiertos.	

pese a que no cabe imaginar tormenta más perfecta contra un país que una combinación de ataques informáticos, uso de las redes sociales, medidas económicas e informativas.

Nuestra matriz de contradicciones subraya con total precisión el elemento común a las definiciones de «guerra híbrida» recogidas en la tabla II. Dicho de otro modo, *nos ofrece una definición breve y precisa de «guerra híbrida» que resume todas las listadas y que bien podríamos considerarla una definición «de consenso»*. He aquí: llamamos «guerra híbrida» a aquel tipo de conflicto en el cual si se utiliza el marco legal vigente contra un actor (estatal o no estatal), se utiliza también violencia indiscriminada contra la sociedad objetivo. En efecto, las definiciones que hemos citado coinciden todas ellas en utilizar el término «guerra» cuando no se llevan a cabo acciones legales o cuando estas van acompañadas de violencia indiscriminada. Por lo mismo, *hemos obtenido una definición de «lo híbrido» en general*, con independencia de que queramos considerarlo una «guerra», un «modo de hacer la guerra», una amenaza, un tipo de «operaciones» o de «estrategias». A la luz de lo que muestra nuestra matriz de contradicciones *diremos que un conflicto puede denominarse «híbrido» si y sólo si se trata de un conflicto asimétrico y en él se usan, a la vez, tácticas y formaciones convencionales y no convencionales*. Sin duda, podrá considerarse estas definiciones discutibles, nominales o peregrinas, pero *señalan muy claramente un límite*. Si alguien formulase una definición de «guerra híbrida» que incluyese las acciones legales sin utilizar la violencia indiscriminada, vaciaría de significado al término «guerra», pues al correlacionarlo con *todos* los demás elementos utilizados en la definición de «lo híbrido», lo haría innecesario, ya que no les añadiría ningún rasgo diferencial. Y lo mismo ocurriría si alguien formulase una definición de «lo híbrido» que incluyese el uso de los medios convencionales y no convencionales en un conflicto simétrico.

3.4. Creación del espacio de soluciones

La etapa final de una caja de Zwicky consiste en la construcción y análisis del «espacio de soluciones», quiero decir, el listado de todas aquellas configuraciones que no implican ninguna contradicción. De un modo general, esta tarea exige el uso de herramientas informáticas. Para el presente estudio hemos empleado la herramienta

Tabla V Configuración política

Denominación	Actor	Tácticas - formaciones	Ámbito psicológico	Ámbito social	Ámbito político	Ámbito legal	Ámbito tecnológico	Ámbito económico - informativo	Relación entre los actores	Modo de actuación	Tipo de conflicto
Operación - estrategia	Estado	Convencionales	Con terrorismo - Sin empleo de medios psicológicos	Con violencia indiscriminada - Sin movilización social	Sin coacción - Con influencia	Con criminalidad - Sin acciones legales	Uso de nuevas tecnologías - Con ataque a las redes informáticas	Con presión económica - Sin desinformación	Simetría	Sincronizado	Abierto
Amenaza	No estatal	No convencionales	Sin terrorismo - Con empleo de medios psicológicos	Sin violencia indiscriminada - Con movilización social	Con coacción - Con influencia	Sin criminalidad - Con acciones legales	Sin uso de nuevas tecnologías - Sin ataque a las redes informáticas	Sin presión económica - Con desinformación	Asimetría	Coordinado	Encubierto
Guerra		Convencionales y no convencionales	Con terrorismo - Con empleo de medios psicológicos	Sin violencia indiscriminada - Sin movilización social	Sin coacción - Sin influencia	Con criminalidad - Con acciones legales		Con presión económica - Con desinformación		Sinérgico	
Modo de hacer la guerra			Sin terrorismo - Sin empleo de medios psicológicos			Sin criminalidad - Sin acciones legales		Sin presión económica - Sin desinformación			

creada por Johannes Buchner, astrofísico del Max Planck Institute for Extraterrestrial Physics, <https://johannesbuchner.github.io/zwicky-morphological-analysis/>.

Nuestro espacio de soluciones lo constituye un conjunto de 85.824 configuraciones. Así pues, por muchas definiciones que hayan aparecido hasta ahora de «lo híbrido», quedan varias decenas de miles de definiciones posibles todavía no enunciadas (contando únicamente con las dimensiones y los parámetros puestos en juego hasta este momento). No queremos seguir prolongando la multiplicación de definiciones, de modo que no vamos a explorar ese enorme campo de posibilidades. Sí vamos a detenernos en un par de regiones concretas de ese espacio. Las vamos a ejemplificar con dos configuraciones prototípicas. La tabla V muestra una configuración cuyos estados vienen marcados en gris. La hemos llamado «configuración política» porque la definición que le corresponde coincide con una definición estándar del *political warfare* (FRUS, 1945-50: 1 y Gershaneck, 2020: 65). Decíamos que tiene un carácter «prototípico» porque existen múltiples variantes posibles sobre la misma. Particular interés tienen las variantes que se producen sobre la dimensión «Ámbito económico-informativo». Da igual qué parámetro elijamos en ella, si mantenemos los parámetros elegidos en el resto de dimensiones, no dejaremos de obtener variantes de una definición de *political warfare*. Ahora podemos entender por qué el ámbito económico-informativo aparecía como un añadido extraño a nuestra tipología (véase apartado 3.1). Desde luego, recordaremos 2014 como el año en que Rusia se anexionó Crimea, pero, ese mismo año, el concepto de «guerra híbrida» se anexionó una región estratégica del *political warfare*.

La tabla VI muestra una configuración en el otro extremo de lo designado por la «guerra híbrida». La hemos llamado «configuración bélica» porque corresponde al modo en que tradicionalmente se definen las insurgencias, las guerrillas, los conflictos asimétricos, etc. Una vez más, sobre ella podemos introducir variantes que no alterarán significativamente el hecho de que aquí nos referimos a un tipo de conflictos armados que no necesita de nuevos conceptos para aprehender su realidad.

La polémica acerca de si la «guerra híbrida» designa un nuevo tipo de guerra, las discusiones acerca del origen histórico de «lo híbrido», parecen ahora estériles. Desde luego, hay regiones del espacio de soluciones de la «guerra híbrida» que merecen el calificativo de «nuevo», hasta el punto de que contienen configuraciones que todavía

Tabla VI Configuración bélica

Deno- minación	Actor	Tácticas - formaciones	Ámbito psicológico	Ámbito social	Ámbito político	Ámbito legal	Ámbito tecnológico	Ámbito económico - informativo	Relación entre los actores	Modo de actuación	Tipo de conflicto
Operación - estrategia	Estado	Convencio- nales	Con terrorismo - Sin empleo de medios psicológicos	Con violencia indiscrimi- nada - Sin movilización social	Sin coerción - Con influencia	Con crimina- lidad - Sin acciones legales	Uso de nuevas tecnologías - Con ataque a las redes informáticas	Con presión económica - Sin desinfor- mación	Simetría	Sincronizado	Abierto
Amenaza	No estatal	No convencio- nales	Sin terrorismo - Con empleo de medios psicológicos	Sin violencia indiscrimi- nada - Con movilización social	Con coerción - Con influencia	Sin crimina- lidad - Con acciones legales	Sin uso de nuevas tecnologías - Sin ataque a las redes informáticas	Sin presión económica - Con desinfor- mación	Asimetría	Coordinado	Encu- bierto
Guerra		Convencio- nales y no convencio- nales	Con terrorismo - Con empleo de medios psicológicos	Sin violencia indiscrimi- nada - Sin movilización social	Sin coerción - Sin influencia	Con crimina- lidad - Con acciones legales		Con presión económica - Con desinfor- mación		Sinérgico	
Modo de hacer la guerra			Sin terrorismo - Sin empleo de medios psicológicos			Sin crimina- lidad - Sin acciones legales		Sin presión económica - Sin desinfor- mación			

no han quedado plasmadas en forma de definiciones. Por el contrario, hay regiones de ese espacio que para nada merecen semejante calificativo, pues han quedado exhaustivamente exploradas. Si acudimos a los hechos, nos encontraremos con el mismo resultado. Muy probablemente, no se han producido en lo que llevamos de historia de la humanidad sucesos como los que describen algunas configuraciones. Otros pueden datarse con claridad y el resto han ocurrido reiteradamente.

Llegados a este punto, con un espacio de soluciones tan amplio y multiforme, el consejo general del análisis morfológico consiste en considerarlo como un nuevo problema, añadirle restricciones y retomar otra vez el proceso. De un modo u otro, este camino conduce a una reducción y sistematización del número de dimensiones mediante el establecimiento de una clara jerarquía que vaya desde las imprescindibles a las accesorias. Por supuesto, una definición no tiene por qué captar la esencia de la realidad, pero, al menos, debe servir como mapa para orientarnos en ella y, como todos sabemos, los mapas nunca tienen escala 1:1. En caso contrario, acaban por confundirse con el territorio.

4. Discusión

El concepto de «guerra híbrida» ha ido conformándose por la peculiar interpretación que unos textos han hecho de otros. Aunque resultaría de enorme interés seguir este entramado evolutivo, las cajas morfológicas no permiten hacerlo y tampoco tenemos espacio para desarrollarlo aquí, por lo que tendrá que quedar como tarea pendiente.

La construcción de nuestro muestrario encerró toda una serie de decisiones que pueden haber tenido peso en el resultado final. No negamos que existan definiciones de «lo híbrido», «entre líneas», insinuadas o que aparecen cuando interpretamos los textos del modo adecuado. Tampoco lo afirmamos. Simplemente, hemos tomado la opción de crear un muestrario de definiciones *explícitas*. Animamos a la lectora/el lector interesada/o a seguir el procedimiento aquí empleado utilizando definiciones no explícitas. Con toda seguridad obtendrá conclusiones significativas. Muy probablemente, sin embargo, entre ellas se incluirá que los resultados no difieren mucho de los aquí expuestos. Señalemos, en cualquier caso, que reviste enorme interés la cuestión de por qué y cómo han llegado a extraerse definiciones de textos en los que no figura *definiendum* alguno. Si el motivo radicase en que en esos textos aparecen enunciados parámetros y dimensiones recogidos aquí, nos hallaríamos ante una confirmación de la relevancia de los elegidos.

Hemos conformado nuestras dimensiones de acuerdo con una tipología sistemática enunciada en la tabla I. Bien podríamos haber elegido otro enfoque basado en la frecuencia con que aparecen emparejados los diferentes parámetros. En este caso, la correlación entre presión económica y desinformación, por ejemplo, obligaría a colocarlas en dimensiones diferentes. Obtendríamos entonces una caja morfológica mucho más apegada a las definiciones efectivamente enunciadas hasta ahora. Perdería, eso sí, capacidad para explicar por qué han aparecido estas definiciones y no otras.

La propia adjudicación de nombres a semejantes dimensiones tendría un carácter artificioso. Resultados clave como el tamaño de la caja morfológica y del espacio de soluciones, el que las definiciones impliquen situaciones imposibles, etc. no sufrirían alteraciones.

Una caja morfológica encierra particular valor en su proceso de construcción porque permite un diálogo esclarecedor sobre el tema a tratar. Con preferencia, debe llevarla a cabo un grupo de expertos y no una persona aislada. Aunque hemos tratado de dar cuenta de cada paso, buena parte de lo obtenible en el proceso se ha perdido inevitablemente. Otra cuestión clave del análisis morfológico queda también pendiente: el procedimiento para obtener los parámetros y dimensiones que conforman la caja de Zwicky, tema sobre el cual no se ha avanzado significativamente desde sus tiempos. Aunque en el caso de las definiciones, los parámetros vienen dados por los que aportan los diferentes autores, seguimos sin directrices acerca de cómo ir más allá de ellos. A cambio de estas cuestiones sin resolver, parece haber quedado patente de qué modo las cajas morfológicas contribuyen a la clarificación de conceptos oscuros y difíciles.

5. Conclusiones

La elaboración de la caja morfológica de «lo híbrido», de su matriz de contradicciones y de su espacio de soluciones satisfacen los objetivos primarios del presente estudio. En lo relativo a los objetivos derivados, hemos constatado una multiplicación innecesaria de las definiciones de «lo híbrido» ligada al inmenso campo morfológico abierto por Hoffman en 2007, la estructura combinatoria de las definiciones aparentemente más simples, la descripción, por parte de las mismas, de realidades imposibles o difícilmente materializables, el enorme espacio de definiciones aún no enunciadas, el modo en que «lo híbrido» ha invadido áreas tradicionalmente asignadas a otros términos y en qué radica su atractivo. En justicia parece haber razones más que suficientes para considerar a la «guerra híbrida» un concepto que lo «atrapa todo», un concepto «comodín» o, aún más, un «virus intelectual», como han afirmado Jordán, Colom y Pershin, respectivamente. No obstante, hemos indicado también el camino a seguir para eludir semejantes sentencias. Con todo ello, y siempre teniendo en cuenta las salvedades introducidas en la discusión, consideramos que ha quedado manifiesto el potencial de las cajas morfológicas para el análisis y construcción de definiciones.

Referencias

- Aaronson, M. *et al.* (2011). NATO countering the hybrid threat. *Prism*, 2(4):111-124.
- Álvarez, A. y Ritchey, T. (2015). Applications of General Morphological Analysis. From Engineering Design to Policy Analysis. *Acta Morphologica Generalis*, 4(1):6-28.

- Andrievskiĭ, T. y Skovorody, G. S. (2017). Гибридная война: сущность и базовые стратегии (Guerra híbrida: esencia y estrategias básicas). *De Securitate*, 1(3):158-166.
- Anton, M. (2016). Hybrid pedagogies for hybrid war. *Proceedings of Scientific Research and Education in the Air Force*, 18:509-516. <https://doi.org/10.19062/2247-3173.2016.18.2.3>.
- Banasik, M. (2015). How to understand the hybrid war. *Securitologia* 21:19-34.
- Bartosh, A. A. (2021). Гибридная война, (*Guerra híbrida*). Moscú, KnoRus.
- DeBenedictis, K. (2022). *Russian «Hybrid Warfare» and the Annexation of Crimea. The Modern Application of Soviet Political Warfare*. Londres, Taurus.
- Braspenning, T. (2001). Theorie sociale-constructiviste de l'enlissement des guerres hybrides. Grenoble, Joint Sessions for Workshop n° 25: Théories de la Guerre.
- Calvo Albero, J. L. (2009). La Evolución de las Insurgencias y el Concepto de Guerra Híbrida. *Revista del Ejército*, 822:6-13
- Casey, G. C. (2008). America's Army in an Era of Persistent Conflict. *Army Magazine*, 58(10):19-28.
- Chekinov, S. G. and Bogdanov, S. A. (2015). Прогнозирование характера и содержания войн будущего: проблемы и суждения (Previsión de la naturaleza y el contenido de las guerras futuras: problemas y valoraciones), *Pensamiento militar*, 10:41-49.
- Colom Piella, G. (2012). Vigencia y limitaciones de la guerra híbrida. *Revista científica General José María Córdova*, 10(10):77-90, <https://doi.org/10.21830/19006586.228>.
- Colom Piella, G. (2018). La doctrina Gerasimov y el pensamiento estratégico ruso contemporáneo. *Revista del Ejército*, 933:30-37.
- Comunicación conjunta sobre la lucha contra las amenazas híbridas, una respuesta de la Unión Europea (2016), JOIN/2016/018, final.
- Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas (2017), Cambio 2 (Cefasi7c2).
- Cubeiro Cabello, E. (2019). Guerra híbrida y ciberespacio. En *XXVII Curso Internacional de Defensa*. Madrid, Ministerio de Defensa, pp. 59-74
- Cullen, P. J. y Reichborn-Kjennerud, E. (2017). *Understanding hybrid warfare*. MCDC Countering Hybrid Warfare Project.
- Dickey, J. V. et al. (2015). *Russian Political Warfare: origin, evolution and application*, Monterrey, Naval Postgraduate School.
- Dodonov, R. et al. (2017). Polemological Paradigm of Hybrid War Research. *Philosophy and Cosmology*, 19:97-109.

- Espinell, B. (2021). La amenaza híbrida en la zona gris: aproximación conceptual. *Cuadernos de la Guardia Civil: Revista de seguridad pública*, 64:7-25.
- European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (?2017?) <https://www.hybridcoe.fi/hybrid-threats-as-a-phenomenon/>, consultado el 22 de julio de 2023.
- Freier, N. (2009) The Defense Identity Crisis: It's a Hybrid World. *The US Army War College Quarterly: Parameters*, 39(3):81-94.
- Estrategia de Seguridad Nacional (2017). Madrid, Presidencia del Gobierno.
- European External Action Service (2015). Countering hybrid threats, food-for-thought paper, 731.
- Fernandes, H. (2016). As Novas Guerras: O Desafio da Guerra Híbrida. *Revista de Ciências Militares*, 4(2):13-40.
- Foreign Relations of the United States, 1945-1950, Emergence of the Intelligence Establishment*, Washington, Government Printing Office, Document 269, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1945-50Intel/d269>, consultado el 13 de julio de 2023.
- Galán, C. (2018). Amenazas híbridas: nuevas herramientas para viejas aspiraciones. Real Instituto Elcano, Documento de trabajo 20.
- Gerasimov, V. (2013). Ценность науки в предвидении (El valor de la ciencia en la prospectiva). *Correo Militar-Industrial*, 8(476), <https://vpk.name/print/i85159.html>, consultado el 11 de julio de 2022.
- Gershaneck, K. K. (2020). Political Warfare. Quantico, Marine Corps University Press.
- Gil, J. M. (2019). El tratamiento informativo de la guerra híbrida de Rusia. *Urvio. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 25:108-121, <https://doi.org/doi.org/10.17141/urvio.25.2019.4006>, consultado el 8 de marzo de 2023.
- Hempel C. G. (1973). *Filosofía de la ciencia natural*. Madrid, Alianza.
- Hoffman, F. (2007). *Conflicts in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Arlington, Potomac Institute for Policy Studies.
- Hoffman, F. G. (2009a). Hybrid vs. compound war. *Armed Forces Journal*, 1:15
- Hoffman, F. G. (2009b). Hybrid warfare and challenges. *Joint force quarterly*, 52(1):34-39.
- Jordán, J. (2017). Guerra híbrida, un concepto atrápalo-todo. *Blog del Grupo de Estudios en Seguridad Internacional*, 16. <https://global-strategy.org/guerra-hibrida-concepto-atrapalo-todo/>, consultado el 16 de abril de 2023.

- Kiselyov, V. A. y Vorobyov, I. N. (2015). Гибридные операции как новый вид военного противоборства (Las operaciones híbridas como nuevo tipo de confrontación militar), *Pensamiento Militar*, 5:28-36.
- Landler, M. y Gordon, M. (2014). NATO Chief Warns of Duplicity by Putin on Ukraine, *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2014/07/09/world/europe/NATO-chief-warns-of-duplicity-by-putin-on-ukraine.html>, consultado el 8 de julio de 2023.
- Lasconjarias, G. y Larsen, J. A. (2015). A New Way of Warfare. En Lasconjarias, G., y Larsen, J. A. (Eds.). *NATO's Response to Hybrid Threats*. NATO Defense College, Research Division, pp. 1-14.
- Konopleva, A. A. *et al.* (2018). Гибридная война как современный социокультурный феномен (La guerra híbrida como fenómeno sociocultural moderno). *Gramota*, 7(93):86-89.
- Lasica, D. T. (2009). *Strategic Implications of Hybrid War: A Theory of Victory*, Fort Leavenworth, School of Advanced Military Studies.
- Manoilo, A. V. (2015). Гибридные войны и цветные революции в мировой политике, (Guerras híbridas y revoluciones de colores en la política mundial). *Derecho y Política*, 7(187):918-929, <https://doi.org/10.7256/1811-9018.2015.7.15832>.
- Miklaucic, M. *et al.* (2011). NATO countering the hybrid threat. *Prism*, 2(4), III-124.
- McCuen, J. (2008). Hybrid Wars. *Military Review*, 88(2):107-113.
- McCulloh, T. y Johnson, R. *Hybrid Warfare*, Tampa, JSOU Press.
- Monaghan, S. *et al.* (2019). *Countering Hybrid Warfare*. MCDC Countering Hybrid Warfare Project.
- NATO (2015). Parliamentary Assembly, Defence and Security Committee «Hybrid warfare»: NATO's new strategic Challenge? General Report, Documento 166 DSC 15 E bis, extraído de <https://www.NATO-pa.int/document/2015-166-dsc-15-e-bis-hybrid-warfare-calha-report>, consultado el 13 de julio de 2023.
- NATO (2016). Declaración final de la Cumbre de Varsovia, https://www.NATO.int/cps/en/NATOHQ/official_texts_133169.htm, consultado el 24 de julio de 2023.
- Nemeth, W. (2002). *Future war and Chechnya: a case for hybrid warfare*. Monterrey, Naval Postgraduate School.
- Palacios, J. M. (2016). Rusia: guerra híbrida y conflictos asimétricos. *Revista del Ejército*, 904:22-27.
- Pershin, Y. Y. (2016). Записки о «гибридной войне» (Notas sobre «guerra híbrida»). *Problemas de seguridad*. 4:63-85, <https://doi.org/10.7256/2409-7543.2016.4.19510>, consultado el 11 de julio de 2023

- Petrescu, D.-L. (2019). On strategy in hybrid warfare. En *Strategies XXI International Scientific Conference: The Complex and Dynamic Nature of the Security Environment*. Bucharest, Carol I National Defence University Publishing House, pp. 279-290.
- Rácz, A. (2015). *Russia's Hybrid War in Ukraine. Breaking the Enemy's Ability to Resist*. Helsinki, Ulkopoliittinen Instituutti.
- Radin, A. (2017). *Hybrid Warfare in the Baltics. Threats and Potential Responses*. Santa Monica, Rand Corporation.
- Ritchey, T. (2014). «On a Morphology of Theories of Emergence», *Acta Morphologica Generalis*, 3/3:1-16.
- Sadowski, D. y Becker, J. M. (2010). Beyond the «Hybrid» Threat: Asserting the Essential Unity of Warfare. *Small Wars Journal*, 7:1-13.
- Sandor, F. (2019). The Russian hybrid warfare strategy – neither Russian nor strategy. *Defense & Security Analysis*, 35(3):308-325, <https://doi.org/10.1080/14751798.2019.1640424>.
- Sánchez García, F. (2012). El conflicto híbrido, ¿una nueva forma de guerra? En *El enfoque multidisciplinar en los conflictos híbridos*, Madrid, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Documentos de Seguridad y Defensa, 51, pp. 11-23.
- Sánchez Herráez, P. (2014). La nueva guerra híbrida: un somero análisis estratégico. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Análisis, 54.
- Sánchez Herráez, P. (2021). Comprender la guerra híbrida... ¿el retorno a los clásicos? (reedición). Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de Análisis 42.
- Schroeff, J. y Kaufman, S. J. Hybrid Actors, Tactical Variety: Rethinking Asymmetric and Hybrid War. *Studies in Conflict and Terrorism*, 37(10):862-880, <https://doi.org/10.1080/1057610X.2014.941435>.
- Sokolova, S. N. (2017). Риски и угрозы гибридных войн в современном обществе: парадоксы реальности (Riesgos y amenazas de las guerras híbridas en la sociedad moderna: paradojas de la realidad). *Boletín de la Universidad Estatal de Polessky. Serie Ciencias Sociales y Humanidades*, 2:35-40.
- Santamaría Villascuerna, M. A. (2020). Presentación. En *XXVII Curso Internacional de Defensa*. Madrid, Ministerio de Defensa, pp. 11-14.
- Stach, E. (2010). Structural morphology and self-organization. *Transactions on Ecology and the Environment*, 138:29-40, <https://doi.org/10.2495/DN100041>.
- Tsygankov, P. A. (2015). «Гибридные войны» в XXI веке: социальные и политические аспекты (Las «guerras híbridas» en el siglo XXI: aspectos sociales y políticos). *Boletín de la Universidad de Moscú, Serie 18, Sociología y ciencias políticas*, 4:253-258.
- U.S. Army (2009) *Capstone Concept*. TRADOC Pam. 525-3-0.
- U.S. Army (2011) *Field Manual FM 3-0*, CI, 22. Washington, GPO.

- Vartak, A. P. y Mankar, V. (2013). Morphological Image Segmentation Analysis, *International Journal of Computer Science And Applications*, 6/2:161-165.
- Walker, R. G. (1998). *Spec Fi: The United States Marine Corps and Special Operations*. Monterrey, Naval Postgraduate School.
- Yuriy, D. *et al.* (2017). Hybrid War: High-tech, Information and Cyber Conflicts, Connections. *The Quarterly Journal*, 16(2):5-24, <https://doi.org/10.11610/Connections.16.2.01>, consultado el 24 de julio de 2023..
- Zolotukhin, V. M. y Loginova, G. E. (2017). К вопросу о природе и сущности гибридной войны в современном мире: философско-культурологический аспект (Sobre la naturaleza y la esencia de la guerra híbrida en el mundo moderno: aspectos filosóficos y culturales). *Boletín de la Universidad Estatal de Cultura y Artes de Kemerovo*, 41(1):99-104.
- Zwicky, F. (1957). *Morphological Astronomy*, Berlin, Springer Verlag.
- Zwicky, F. (1966). *Entdecken, Erfinden, Forschen im morphologischen Weltbild*, München, D. Knauer.

Artículo recibido: 4 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Adrian LOPEZ FLEMING

*Profesor Asociado en la Universidad de Barcelona, Doctorando en Ciencias
Políticas*

Correo: adrianlopezfleming@gmail.com

**Las Fuerzas de Operaciones Especiales en
la era del retorno de la competición entre
grandes potencias
Un análisis del caso ruso y chino**

*Special Operations Forces in an era of
returning great power competition
An analysis of the Russian and Chinese
case*

Resumen

Las Fuerzas de Operaciones Especiales (FOEs) desempeñan un papel crucial en la competencia geopolítica en el contexto de la reemergencia de la multipolaridad. Este artículo analiza cómo las ambiciones globales de los Estados los impulsan a desarrollar FOEs en línea con su política exterior y de defensa, en consonancia con la teoría realista neoclásica. A medida que la rivalidad entre grandes potencias se intensifica, se espera que Jugadores Globales como China busquen fortalecer sus FOEs para competir con sus adversarios. Este ensayo argumenta que la capacidad económica no es el único factor determinante en el desarrollo de FOEs, utilizando el ejemplo de Irán, que ha establecido un programa de FOEs globalmente competente a pesar de tener recursos limitados.

Por otro lado, China, a pesar de sus recursos considerables, aún no ha desarrollado un programa de FOEs globalmente competente, lo que podría atribuirse a factores endógenos y exógenos. A través de estudios de caso de Irán, Rusia y China, se examinan los factores que influyen en la toma de decisiones de los estados en relación con el desarrollo y uso de FOEs, destacando la discrepancia entre los recursos disponibles y el desarrollo real de estas fuerzas.

Palabras clave

Fuerzas de Operaciones Especiales, competición de potencias, jugadores globales, China, Rusia.

Abstract

Special Operations Forces (SOF) play a crucial role in geopolitical competition in a context of re-emerging multipolarity. This article analyses how states' global ambitions drive them to develop SOFs in line with their foreign and defence policy, following neoclassical realist theory. As great power rivalry intensifies, it is expected that global players such as China will seek to strengthen their SOFs to compete with their adversaries. This paper argues that economic capacity is not the only determining factor in SOF development, using Iran as an example, a country that has established a globally competent SOF programme despite limited resources. In fact, China, despite its considerable resources, has not yet developed a globally competent SOF programme, and this could be attributed to endogenous and exogenous factors. Through case studies of Iran, Russia and China, this article examines the factors that influence state decision-making regarding the development and use of SOFs, highlighting the discrepancy between available resources and the actual development of these forces.

Keywords

Special Operations Forces, Great Power Competition, Global Players, China, Russia.

Citar este artículo:

LÓPEZ FLEMING, Adrián (2023). «Las Fuerzas de Operaciones Especiales en la era del retorno de la competición entre grandes potencias. Un análisis del caso ruso y chino». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 167-191.

I. Introducción

Las Fuerzas de Operaciones Especiales (FOEs) desempeñan un papel crítico en las políticas exteriores y de seguridad de muchos Estados, especialmente con el retorno de la competencia entre Grandes Potencias en el contexto de la reemergencia de un sistema político mundial multipolar. Estas unidades militares de élite, que incluyen la Fuerza *Quds* de Irán, las *Sily Spetsial'nykh Operatsiy* (SSO, literalmente «Fuerzas de Operaciones Especiales») de Rusia, y los Grupos de Fuerzas Especiales del Ejército y los Navy SEALs de Estados Unidos, se han convertido en uno de los principales instrumentos de las políticas exteriores y de defensa estatales de algunos Estados. En el actual panorama geopolítico emergente, el enfoque realista neoclásico, representado por Zbigniew Brzezinski, proporciona valiosas perspectivas sobre cómo los Estados utilizan las FOEs como medio para proyectar ambición y poder global.

Con la reemergencia de un sistema político mundial multipolar, y con una China y Rusia cada vez más asertivas, donde la competencia entre Grandes Potencias y la confrontación geopolítica son cada vez más comunes (Sahakyan, 2023), se debe esperar que Jugadores Globales como China (Brzezinski, 1998)¹ también busquen desarrollar fuerzas de operaciones especiales globalmente competitivas, capaces de operar en una variedad de entornos de escalada y misiones. Por globalmente competitivas nos referimos en primera instancia a FOEs capaces de operar en todo el espectro de la escalada del conflicto. Esto puede incluir escenarios de Guerra Híbrida y conflictos en la Zona Gris donde las Fuerzas de Operaciones Especiales son clave para asegurar ventajas en futuras escaladas o desescaladas. En segunda instancia, por FOEs globalmente competitivas nos referimos a aquellas capaces de desarrollar con éxito las misiones habitualmente atribuidas a las fuerzas especiales. Estas incluyen: Acción Directa (AD), Reconocimiento Especial (RE), Anti-Terrorismo (AT), Guerra No Convencional (GNC), y Defensa Interna Extranjera (DIE). Por último, las FOEs globalmente capaces deben poder operar en distintos entornos geográficos, idealmente de forma global, pero como mínimo en aquellas zonas donde el país de referencia posea intereses geopolíticos relevantes. Este artículo sostiene que la capacidad económica, o incluso la perspectiva de un conflicto cercano, no son los únicos determinantes de si los estados desarrollan y emplean FOEs, como lo demuestra el caso paradigmático de Irán. Por otro lado, China, con una capacidad económica y organizativa importante, aún no ha desarrollado un programa de FOEs globalmente competente, lo cual podría atribuirse a experiencias históricas, posición geopolítica u otros factores, como se examinará posteriormente. Como veremos a lo largo del trabajo, las FOEs chinas tienen como objetivo apoyar a sus fuerzas convencionales en un conflicto de alta intensidad local o regional, y su abanico de misiones son limitadas comparadas con las FOEs de Estados Unidos, Rusia, o Irán.

1 Brzezinski, autor de referencia del realismo neoclásico, identifica a China entre otros como un Jugador Global. Más información en Brzezinski, Z. (1998). *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York City: Basic Books.

Las FOEs representan una concentración significativa de poder militar que puede utilizarse de manera más precisa que otros recursos similares para alcanzar objetivos de política exterior y defensa. Además, la evolución de la doctrina y la tecnología hace que las FOEs sean cada vez más efectivas y utilizables en una amplia gama de situaciones. Este trabajo proporciona un análisis comparativo de los factores que influyen en los Estados para desarrollar y utilizar FOEs, incluidos estudios de caso de China y Rusia. Se centra en Estados que aún no han desarrollado FOEs globalmente capaces a pesar de tener los recursos para hacerlo, como China, utilizando el empleo de FOEs por parte de Rusia como contraejemplo.

El desarrollo de las FOEs por parte de los estados es un indicador importante de sus ambiciones globales y su disposición a utilizar el poder militar para avanzar en sus objetivos de política exterior. Esto es particularmente cierto en el contexto de la reemergente multipolaridad, donde la competencia entre grandes potencias y la confrontación geopolítica son cada vez más comunes. La tendencia hacia una mayor competencia entre las grandes potencias emergentes también se ha exacerbado a causa de sucesos relevantes a escala mundial, como la pandemia de COVID-19 y conflictos con impacto global como la guerra en Ucrania. Las FOEs, como unidades militares de élite, están diseñadas para operar con mayor flexibilidad, agilidad y precisión que las fuerzas militares convencionales, lo cual las convierte en una opción atractiva para los Estados que buscan proyectar poder e influencia en el escenario mundial, especialmente cuando esos Estados se ven amenazados por otras grandes potencias que pueden estar desarrollando o empleando FOEs por sí mismas.

El caso del uso de las FOEs por parte de Rusia en el Cáucaso, Siria y Ucrania sirve como un poderoso ejemplo de cómo las FOEs pueden utilizarse para proyectar poder e influencia, incluso ante desafíos militares y geopolíticos significativos. La capacidad de Rusia para utilizar las FOEs con el fin de alcanzar sus objetivos de política exterior ha sido fundamental para lograr restablecerse como un actor importante en el escenario mundial, a pesar de limitaciones económicas, geográficas, demográficas y militares convencionales. Esto ha sido posible a través de una combinación de capacidades organizativas avanzadas, doctrina militar sofisticada y disposición para utilizar la fuerza cuando es necesario, incluso en entornos donde otros estados serían reacios a hacerlo. A pesar de su capacidad limitada en muchos aspectos, Rusia ha logrado proyectar poder más allá de sus fronteras sin provocar, hasta hace poco, una respuesta militar abierta por parte de sus principales oponentes geopolíticos. De hecho, al aprovechar la Zona Gris² (Baqués, 2017) y lo que Occidente consideraría «Guerra Híbrida»³, en gran parte a través de sus FOEs, Rusia ha tenido un éxito notable a la hora de paralizar una respuesta

2 La Zona Gris se refiere al espacio entre la guerra y la paz, donde las acciones de estados o actores no estatales quedan fuera de los límites tradicionales del conflicto. Este concepto se explora con más profundidad más adelante en el trabajo. Más información en Baqués, J. (2015). El papel de Rusia en el conflicto de Ucrania: ¿La guerra híbrida de las grandes potencias?. *Revista de estudios en seguridad internacional*, 1(1), pp.41-60. y Baqués, J. (2017). Hacia una definición del concepto Gray Zone (GZ). *Documento de Investigación*, 2(2017), p.26.

3 La Guerra Híbrida es un conflicto que se caracteriza por el uso de una mezcla de capacidades y tácticas militares convencionales y no convencionales, así como medios no militares como la diplomacia, la propaganda y la influencia

militar coordinada de la OTAN y otros oponentes, lo cual le ha permitido consolidar su posición y disuadir amenazas en el Cáucaso y el Medio Oriente, especialmente en Siria. El «despliegue constante» de sus FOEs a través del uso de herramientas estatales y paraestatales, como la Compañía Wagner⁴, también ha brindado a Rusia una gran riqueza de experiencia práctica que solo pueden igualar las FOEs de Estados Unidos. De esta manera, vemos que los Jugadores Globales a menudo buscan involucrar a sus FOEs en operaciones continuas para desarrollar sus capacidades y experiencia. En muchos casos, esto se puede lograr de manera encubierta, o al menos manteniendo una negación plausible, como en el caso de Rusia con respecto a las compañías de mercenarios, siendo esto deseable para mantener un bajo nivel de escalada ideal para Operaciones de Fuerzas Especiales (Votel et. al., 2016).

En el caso de Irán, el desarrollo de un programa de FOEs con capacidad de actuación global es una evidencia de la importancia de las FOEs en la política exterior y de seguridad de los Estados. Esto ha sido posible a pesar de sus limitados recursos económicos, lo cual ha sido fundamental para su capacidad de proyectar poder e influencia en la región⁵. Según los datos abiertos del Banco Mundial, si medimos según la Paridad de Poder Adquisitivo (PPP), el PIB de Irán en 2021 sería aproximadamente equivalente al de Arabia Saudita, o diecisiete veces menor que el de Estados Unidos, o casi diecinueve veces menor que China. Si no utilizamos la PPP, el PIB de Irán es menos de la mitad que el de Arabia Saudita, casi cincuenta veces menor que China y más de sesenta y cuatro veces menor que Estados Unidos⁶. A pesar de esto, es un Jugador Global en todos los sentidos, compitiendo por poder e influencia en el escenario mundial⁷ (Brzezinski, 1998).

El desarrollo de un programa de FOEs por parte de Irán también es un testimonio de la importancia de las consideraciones ideológicas en el desarrollo y empleo las mismas, ya que la ideología religiosa y política de Irán ha sido una fuerza impulsora detrás de su política exterior y de seguridad⁸. Las FOEs de Irán, en particular su Fuerza

económica. Más información en Bilal, A. (2021). Hybrid Warfare—New Threats, Complexity, and ‘Trust’ as the Antidote. *NATO Review*, 30.

4 Sukhankin, S. (2019). ‘Russian PMCs in the Syrian civil war: From Slavonic Corps to Wagner group and beyond’, en Sukhankin, S., ed. *War by other means*. Washington, DC: Jamestown Foundation.

5 Cordesman, A. H. (2006). *Iran's Support of Hezbollah in Lebanon*. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies. y Johnston, T., Lane, M., Casey, A., Williams, H.J., Rhoades, A.L., Sladden, J., Vest, N., Reimer, J.R. and Haberman, R. (2021). Could the Houthis Be the Next Hizballah. *Iranian Proxy Development in Yemen and the Future of the Houthi Movement*. Santa Clara: RAND Corporation.

6 World Bank. (2021). *World Bank Open Data*. [en línea] Disponible en: < <https://data.worldbank.org/> >

7 Brzezinski ya identifica en su obra “The Grand Chessboard” a Irán como un actor geoestratégicamente activo aunque de forma limitada. El desarrollo posterior de sus activos en países como el Líbano o Yemen, y la dimensión regional de su conflicto con Arabia Saudí, así como su reciente adhesión al grupo BRICS indican una voluntad para ser un Jugador Global. Más información en Brzezinski, Z. (1998). *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York City: Basic Books.

8 Connell, M. (2010). Iran's Military Doctrine. *The Iran Primer*, 11. y Piotrowski, M. A. (2017). “Mosaic Defence:” Iran's Hybrid Warfare in Syria 2011–2016. *The Polish Quarterly of International Affairs*, 26(3), 18-67.

Quds o *Al-Quds* (literalmente «Fuerza Jerusalén»), son un elemento fundamental en su *defa-e-mozaik*, o defensa mosaico, que busca enredar a oponentes geopolíticos como Arabia Saudita o Israel en conflictos prolongados con *fuerzas proxy* lejos de las fronteras de Irán⁹. En este sentido, Irán ha tenido un éxito notable, aunque a costa de crear o mantener una serie de conflictos prolongados en Líbano, Yemen e Iraq que pueden tener resultados impredecibles¹⁰. Sin embargo, el costo en términos de recursos humanos ha sido reducido para el Estado iraní, mientras que los oponentes como Israel o Arabia Saudita han tenido que gastar una energía considerable para lidiar con las amenazas creadas o aumentadas principalmente por las principales Fuerzas de Operaciones Especiales de Irán, como Hezbolá y el Movimiento Huzí¹¹.

Por otro lado, y sirviendo de contraejemplo, China aún no ha desarrollado un programa de FOEs globalmente competente más allá del apoyo de infantería de élite para las fuerzas convencionales, a pesar de sus vastos recursos económicos y organizativos. Esto podría atribuirse a una variedad de factores, incluida la experiencia histórica, la posición geopolítica u otras dinámicas endógenas como la doctrina militar. En particular, esta investigación postula que ello se debe principalmente a la concepción del liderazgo político chino sobre un posible conflicto próximo en el estrecho de Taiwán y la «Primera Cadena de Islas» como una «Guerra Local en Condiciones de Alta Tecnología» (Liao, 2020), concepción que a su vez deriva de factores endógenos y exógenos. Sin embargo, es probable que Estados Unidos y sus aliados busquen involucrar a China en conflictos dentro y fuera de sus fronteras, desestabilizando a aliados clave, infiltrando y movilizandogrupos descontentos, y evitando la futura consolidación de la posición geopolítica de China en la «Primera Cadena de Islas» (Yoshihara, 2012) mediante el empleo de FOEs y otras estrategias en todo el espectro de la escalada y la Guerra Híbrida. Independientemente de las razones de la falta de un programa de FOEs capaz de operar en diversas condiciones de escalada, la falta de un programa de FOEs globalmente competente por parte de China destaca la importancia de examinar los factores que influyen en los Estados para desarrollar y emplearlos, ya que es probable que China participe en conflictos, ya sean abiertos o encubiertos, con estados que han desarrollado estas FOEs globalmente competentes, como Rusia o Estados Unidos¹². Incluso si China imagina que los futuros conflictos ocurrirían principalmente en «condiciones de alta tecnología»¹³ (Zhang, 2006),

9 Tabatabai, A.M., Martini, J. and Wasser, B. (2021). *The Iran Threat Network (ITN)*. Washington, DC: RAND Corporation.

10 Litvak, M. (2017). Iran and Saudi Arabia: Religious and Strategic Rivalry. *National Security Studies Center, Mideast Security and Policy Studies*, 133.

11 Inbar, E. (2007). How Israel bungled the second Lebanon war. *Middle East Quarterly*, 14(3), pp. 57-65. y Ottaway, D.B. (2015). *Saudi Arabia's Yemeni Quagmire*. Washington, DC: Wilson Center.

12 Mearsheimer, J. J. (2014). Can China rise peacefully?. *The National Interest*, 25(1), pp. 1-40.

13 En este sentido la expresión “alta tecnología” se refiere a una guerra de alta intensidad donde el espectro cibernético y electrónico tienen mucha relevancia. Para más información ver Zhang, Y. [张玉良]. (2006). *The science of campaigns* [战役学]. Beijing: National Defense University Press [国防大学出版社]. Se encuentra traducido como Zhang, Y. (2006). *The science of campaigns*. Scotts Valley: CreateSpace Independent Publishing Platform.

descuidar el desarrollo y el despliegue prolongado de las FOEs privará a las fuerzas armadas chinas de una herramienta vital en la competencia geopolítica reemergente. A medida que los oponentes buscan cada vez más interrumpir el ascenso meteórico de China, por ejemplo, fomentando el separatismo dentro de su territorio o apuntando a aliados clave a través de la Guerra No Convencional y la Guerra Híbrida en la Zona Gris como Pakistán, China deberá enfrentar el «fuego con fuego» y desarrollar sus propios «Guerreros Híbridos» o FOEs globalmente competentes para contrarrestar a sus oponentes.

2. Marco Teórico

2.1. Conceptos Fundamentales de las FOEs y su relación con la competencia geopolítica

Es útil establecer las definiciones que utilizaremos para caracterizar la relación entre las FOEs y la Geopolítica. Esto se debe al hecho de que los términos relacionados con la teoría y estrategia militar no siempre son traducibles o utilizados de la misma manera en todo el mundo. Por ejemplo, el concepto de «Guerra Híbrida», aunque relativamente nuevo en la discusión académica y militar occidental¹⁴, sólo se ha vuelto común en la última década. Sin embargo, es fundamental en el pensamiento militar ruso, y más o menos equivalente (aunque no exactamente) al concepto desarrollado por los bolcheviques como «Guerra Política», «Medidas Activas» o más ampliamente *maskirovka* o engaño¹⁵ (Heickerö, 2010 y Bērziņš, 2014). La «Guerra Política» moderna en la doctrina militar rusa se puede observar en documentos como «El Valor de la Ciencia está en la Previsión» del Jefe de Estado Mayor ruso Gerasimov (Gerasimov, 2016: 23), que postula que «no existe una separación clara entre la guerra y la paz» y que se debe establecer un «frente permanente» compuesto por elementos subversivos

14 De las primeras referencias a este término en su sentido moderno lo encontramos en Hoffman, F. G. (2009). Hybrid vs. compound war. *Armed Forces Journal*, 1. Ha adquirido relevancia con el paso de los años, llegando a convertirse en un concepto en Estados Unidos para explicar la combinación que hacía Rusia en ese momento de medios económicos, políticos, legales, y militares para conseguir objetivos geopolíticos como la anexión de Crimea. Para más información ver Chivvis, C.S. (2017). *Understanding Russian "Hybrid Warfare" And What Can Be Done About It, Testimony presented before the House Armed Services Committee*. Santa Clara: Rand Corporation.

15 Los soviéticos incluso llegaron a producir un manual de guerra insurreccional para uso por parte de los partidos aliados en Europa. En él podemos ver reflejado el pensamiento al respecto de la Guerra Política o el uso de la subversión, la propaganda, y la movilización política en pro de un objetivo militar-político. Para más información ver Neuberg, A. y Wollenberg, E. (1970). *Armed Insurrection*. London: NLB. El pensamiento moderno ruso bebe de este legado, aunque con una perspectiva modernizada y de algunas formas más limitada, como refleja la preocupación de países cercanos con esta combinación de medios, en particular la subversión y el uso de la desinformación. Para más información ver Heickerö, R. (2010). *Emerging cyber threats and Russian views on Information warfare and Information operations*. Stockholm: Defence Analysis, Swedish Defence Research Agency (FOI). y Bērziņš, J. (2014). *Russia's new generation warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defense Policy. Policy Paper*, 2, pp.2002-2014.

en la sociedad del estado oponente, asistidos por las fuerzas rusas, en todo su territorio para lograr los objetivos estratégicos y políticos rusos.

Como se ha explicitado con anterioridad, los tipos de operaciones para los cuales las FOEs están entrenadas incluyen principalmente Acción Directa (AD), Reconocimiento Especial (RE), Antiterrorismo (AT), Guerra No Convencional (GNC) y Defensa Interna Extranjera (DIE). La siguiente sección proporciona definiciones comunes de estos tipos de misiones. La Acción Directa (AD), definida en el JP 3-05, se refiere a ataques de corta duración y otras acciones ofensivas a pequeña escala realizadas como una operación especial en entornos hostiles, denegados, o políticamente sensibles. Las operaciones de AD se caracterizan por su rapidez, sorpresa y violencia de acción, y su propósito es apoderarse, destruir o interrumpir las capacidades del enemigo. El Reconocimiento Especial (RE), definido en el JP 3-05, se refiere a operaciones de obtención de inteligencia realizadas en entornos controlados por el enemigo o políticamente sensibles. Las operaciones de RE se basan en tácticas y técnicas no convencionales, como el uso de pequeños equipos de soldados altamente capacitados para recopilar información y proporcionar a los tomadores de decisiones¹⁶ y otras unidades militares información procesable (Joint Chiefs of Staff, 2020)¹⁷.

La Guerra No Convencional (GNC), definida por el Ejército de Estados Unidos en su Manual de Campo (FM) 3-18, se refiere a operaciones militares y paramilitares realizadas en territorio controlado por el enemigo, utilizando medios indirectos, encubiertos o clandestinos para explotar, perturbar y neutralizar al enemigo. La dependencia de fuerzas y recursos indígenas, en lugar de fuerzas militares convencionales, distingue las operaciones de GNC de otros tipos de misiones. La Defensa Interna Extranjera, definida en el FM 3-18, se refiere a actividades emprendidas por un Estado para ayudar a otro Estado a resistir la subversión y la insurgencia. El objetivo de la DIE es ayudar al Estado anfitrión a mantener la estabilidad y la seguridad dentro de sus fronteras, y generalmente implica construir la capacidad de los socios, apoyar a las fuerzas de defensa locales y proporcionar asistencia militar. En otras palabras, mientras que la GNC es típicamente ofensiva, buscando socavar o derrocar regímenes oponentes, la DIE es típicamente defensiva, buscando en cambio estabilizar a los aliados, a menudo contra la amenaza de GNC enemiga (Army HQ, 2014).

De forma paralela a estos tipos de misiones, las FOEs se utilizan a menudo como el principal elemento militar en la Guerra Híbrida (GH). La GH, definida por el Centro de Estudios de la Paz (CPS), se caracteriza por el uso de una mezcla de capacidades y

16 Refiriéndose genéricamente a quien esté al mando de la misión, teatro de operaciones, o al gobierno.

17 Se usaron las definiciones de Joint Chiefs of Staff. (2020). *Joint Publication 3-05 Special Operations*. Washington, DC: Army Publications. Parece ser que el documento, por razones desconocidas, ya no se encuentra disponible en la página web de los Joint Chiefs of Staff. Alternativamente, el documento se puede encontrar en <https://jdeis.js.mil/my.policy>, aunque la mayoría de navegadores no son compatibles con el sistema de encriptado usado por el departamento de defensa estadounidense. Al tratarse de conceptos fundamentales, una alternativa en cuanto a las definiciones empleadas es la edición Joint Chiefs of Staff. (2014). *Joint Publication 3-05 Special Operations*. Washington, DC: Army Publications. Esta edición se encuentra disponible en https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3_05.pdf.

tácticas militares convencionales y no convencionales, así como medios no militares como la diplomacia, la propaganda y la influencia económica. La naturaleza flexible y adaptable de la GH le permite explotar las debilidades del enemigo y sorprenderlo con una combinación y sincronización de diferentes tipos de ataques¹⁸. El concepto clave para diferenciar la Guerra Híbrida de una simple combinación de diferentes medios para lograr un objetivo, es la capacidad relativamente novedosa de sincronizar estos diversos medios. El uso, por ejemplo, de la diplomacia, el *astroturfing* y la acción militar directa se sincronizan para lograr un único efecto político-militar, como lo logró Rusia con la anexión de Crimea. Como se mencionó anteriormente, la Guerra Híbrida no tiene un equivalente uno a uno en la doctrina militar rusa, aunque tiene algunas conexiones con conceptos como el Frente Permanente¹⁹ (Gerasimov, 2016: 23).

El campo de las operaciones militares ha experimentado una evolución y adaptación significativas en los últimos años, especialmente con la creciente relevancia de conflictos de mediana a alta intensidad a largo plazo que enfrentan una diversa gama de distintos tipos de fuerzas y actores internacionales entre sí, como la Guerra Civil Siria o el Conflicto en el Donbass (Regan, 2002). La Guerra No Convencional (GNC), la Defensa Interna Extranjera (DIE), la Guerra Híbrida (GH) y otras formas de operaciones militares se han vuelto cada vez más importantes para dar forma al panorama geopolítico y avanzar en los intereses de los Jugadores Globales.

2.2. El Frente Permanente y su relación con las FOEs

El Frente Permanente, tal como lo teorizó Gerasimov, hace referencia al campo de batalla no lineal y multi ámbito en el que operan las FOEs. El Frente Permanente se caracteriza por la ausencia de líneas de frente claras, el uso de tácticas y armas no convencionales y la difuminación de la distinción entre actividades de combate y no combate, o entre guerra y paz. En este sentido, se asemeja al espacio en el que de manera predominante tiene lugar el concepto occidental de Guerra Híbrida, es decir, la Zona Gris (ZG). La ZG se refiere al espacio entre la guerra y la paz, donde las acciones de estados o actores no estatales quedan fuera de los límites tradicionales del conflicto. La Zona Gris se caracteriza, por definición, por la ambigüedad, donde es difícil atribuir acciones hostiles a un actor o actores específicos. Además, la Guerra Híbrida en la Zona Gris puede inducir una respuesta proverbial de «rana en agua hirviendo», donde el objetivo no se da cuenta de que hay acciones hostiles dirigidas en su contra o no comprende los objetivos subyacentes de esas acciones hasta que es demasiado tarde para evitar que se realicen esos objetivos (Baqués, 2017 y Baqués, 2015). Ejemplos de actividades que pueden entrar en la Zona Gris incluyen ciberataques, coerción

18 Bilal, A. (2021). Hybrid Warfare–New Threats, Complexity, and ‘Trust’ as the Antidote. *NATO Review*, 30.

19 Aquí Gerasimov usa el término Frente para referirse a una coalición de intereses políticos apoyados por un actor externo, en este caso Rusia. La confusión entre “Frente de combate” y “Frente Político” también ocurre en ruso, ambos conceptos usando el mismo término *фронт*.

económica, campañas de desinformación y apoyo a fuerzas proxy, todas las cuales pueden ser difíciles de atribuir de manera concluyente a un actor hostil. La Guerra Híbrida en la Zona Gris puede representar un preludio para un conflicto armado a gran escala, a medida que un Estado prepara el espacio de batalla futuro para una acción armada más favorable, o un intento de lograr el objetivo político subyacente sin recurrir a la guerra.

En el caso de Rusia, el Frente Permanente enfatiza el uso de técnicas de guerra no convencional, como la subversión política, la propaganda y las operaciones cibernéticas, para lograr objetivos militares y políticos. El concepto del Frente Permanente se basa en la idea de que la guerra moderna no se limita a las operaciones militares, sino que abarca una amplia gama de actividades destinadas a moldear el entorno para alcanzar los objetivos rusos. De hecho, el Frente Permanente va mucho más allá de la Guerra No Convencional, utilizando elementos subversivos dentro de la sociedad del oponente geopolítico en coordinación con capacidades estatales rusas, como presión económica o diplomática, campañas de bots en redes sociales o ciberataques, para lograr efectos sincronizados (Cullen y Reichborn-Kiennerud, 2017) que debilitan la capacidad del objetivo para resistir la presión. En este contexto, las FOEs desempeñan un papel crucial en el apoyo a los intereses geopolíticos rusos al llevar a cabo operaciones encubiertas y proporcionar el principal elemento militar en este Frente Permanente. La materialización de estos principios se encuentra, por ejemplo, cuando el 27 de febrero de 2014, miembros del 45º Regimiento de *Spetsnaz* ayudaron a establecer lo que los medios rusos denominaron un «levantamiento popular» en Crimea, que, en coordinación con presión económica y política, ciberataques y movilización de elementos aliados en la sociedad ucraniana, allanó el camino para una mayor intervención militar rusa que anexó con éxito Crimea sin una respuesta inmediata significativa por parte de Ucrania u otros oponentes geopolíticos²⁰.

2.3. *FOEs en la competencia geopolítica: Jugadores Globales y Pivotes Geopolíticos*

Según Brzezinski, los Jugadores Globales son Estados, o raramente actores no estatales como Hezbollah, que poseen propiedades «similares a un Estado»²¹, y que tienen la capacidad y la voluntad nacional para proyectar su poder e influencia a nivel global y afectar los asuntos internacionales de manera significativa. Los Pivotes Geopolíticos son estados o regiones que, debido a su ubicación geográfica, desempeñan un papel crucial en el mantenimiento del equilibrio de poder en una parte dada del mundo y sirven como enlace entre diferentes entidades geopolíticas. El control de estos pivotes

20 Lanoszka, A. (2016). Russian hybrid warfare and extended deterrence in eastern Europe. *International affairs*, 92(1), pp.175-195.

21 Abdul-Hussain, H. (2009). Hezbollah: A state within a state. *Current Trends in Islamist Ideology*, 8, pp.68-83.

por parte de un Jugador Global le proporciona ventajas significativas en términos de influencia geopolítica y proyección de poder (Brzezinski, 1998).

La utilización de las FOEs en Pivotes Geopolíticos es un componente crucial de la estrategia global de los Jugadores Globales para moldear el espacio de conflicto a su favor. Esto se logra mediante una combinación de medios militares y no militares que difuminan las líneas entre la guerra y la paz, y que se utilizan para influir en el equilibrio de poder en una región determinada y crear un entorno propicio para la proyección de su poder e influencia. La capacidad para operar eficazmente en las «Zonas Grises» (ZG) entre la paz y el conflicto es fundamental para los Jugadores Globales, ya que estas ZG a menudo se caracterizan por la incertidumbre, la imprevisibilidad y la ambigüedad (Baqués, 2017), lo que las convierte en espacios ideales para el empleo de las FOEs, que cuentan con la formación y la disposición para operar donde el acumen político y la adaptabilidad son primordiales. En particular, los Jugadores Globales recurren cada vez más a las FOEs específicamente entrenadas para desarrollar y apoyar la Guerra Híbrida en la Zona Gris, en contraposición a las FOEs entrenadas y desplegadas en misiones más tradicionales y en apoyo de fuerzas militares convencionales. En el contexto de la Guerra Híbrida, las FOEs desempeñan un papel vital al proporcionar a los Jugadores Globales la capacidad de llevar a cabo operaciones encubiertas, indirectas y no convencionales, manteniendo al mismo tiempo la capacidad de responder con fuerza militar convencional si es necesario, al moldear el espacio de conflicto a su favor.

Los Estados han diferenciado cada vez más entre dos grupos de FOEs debido a imperativos geopolíticos y militares. Por un lado, han mantenido las FOEs adaptadas para realizar principalmente misiones de Acción Directa (AD) o Reconocimiento Especial (RE). Ejemplos históricos y actuales notables incluyen los *Army Rangers* estadounidenses, el *Special Air Service* (SAS) británico o los *Saberin* iraníes (Army HQ, 2017; King, 2009; y Pukhov, 2014). Estas FOEs a veces están subordinadas a fuerzas convencionales y están diseñadas principalmente para apoyar operaciones militares convencionales a través de AD o RE. Por lo tanto, pueden considerarse como Infantería de Élite. Por otro lado, algunos Estados han desarrollado FOEs que se centran en otros tipos de misiones, principalmente Guerra No Convencional, Defensa Interna Extranjera y apoyo a la Guerra Híbrida. Ejemplos actuales notables incluyen los *Army Special Forces Groups* estadounidenses, las *Sily Spetsial'nykh Operatsiy* (SSO) rusas o la Fuerza *Al-Quds* iraní (Army HQ, 2014; Marsh y Spencer, 2017; Seliktar y Rezaei, 2020). Estas fuerzas generalmente están bajo el mando directo del liderazgo político o militar superior y constituyen el principal elemento militar de las estrategias de Guerra Híbrida²². Por lo tanto, podemos denominar a esta tipología en desarrollo de las FOEs «Guerreros Híbridos». Algunas FOEs combinan aspectos tanto de Infantería de Élite como de Guerreros Híbridos, con lo cual es útil pensar en las FOEs como existentes en un continuo entre estos dos tipos. Relevante para nuestro caso, las FOEs rusas tienden a exhibir rasgos de ambos, por ejemplo, los *Spetznaz* GU o *Spetznaz* VDV, que a veces

22. Un ejemplo paradigmático se encuentra en Donovan, M., Carl, N., & Kagan, F. W. (2020). Iran's Reserve of Last Resort: Uncovering the Islamic Revolutionary Guard Corps Ground Forces Order of Battle. *AEI Paper & Studies*, 1.

apoyan o participan en operaciones convencionales, como en la guerra en Ucrania²³, y a veces actúan como el principal impulso en operaciones híbridas, como en la anexión de Crimea²⁴.

3. Análisis del Caso de Estudio

3.1. Las Fuerzas de Operaciones Especiales de Rusia

Las FOEs de Rusia desempeñan un papel crucial en la estrategia militar y geopolítica del país. Las principales unidades de FOE incluyen los *Spetsnaz* de la Dirección Principal de Inteligencia (GU), la 45ª Brigada de *Spetsnaz* de la Guardia VDV y las *Sily Spetsial'nykh Operatsiy* (SSO). Estas unidades han participado en una serie de operaciones militares de alto perfil tanto dentro del país como en el extranjero, incluida la anexión de Crimea en 2014, la guerra prolongada en el Donbass, el conflicto en Siria y, más recientemente, la invasión rusa de Ucrania. Estas fuerzas han sido particularmente destacadas en la consecución de objetivos estratégicos rusos con una pérdida mínima de personal, especialmente en operaciones encubiertas e híbridas como la anexión de Crimea. La excepción a esto ha sido la todavía en curso invasión rusa de Ucrania, en la que la escasez de personal capacitado ha obligado al Estado ruso a emplear a veces a las FOEs en operaciones convencionales para las cuales no son ideales, lo cual representa enormes cantidades de entrenamiento y recursos escasos desperdiciados.

Estas FOEs tienen una relación compleja con el Grupo Wagner, un grupo de mercenarios que se cree ampliamente que opera bajo el mando de Moscú y lleva a cabo operaciones encubiertas en apoyo de los intereses rusos (Sukhankin, 2019). El Grupo Wagner ha participado en varios conflictos, incluidos Ucrania y Siria, donde ha habido reportes de que ha brindado apoyo militar a los separatistas respaldados por Rusia o a las fuerzas del gobierno sirio. El Grupo Wagner ofrece muchos beneficios al ejército ruso, pero especialmente a sus FOEs. Estos se benefician al poder participar en una variedad de operaciones que serían políticamente inviables para el Estado ruso llevar a cabo por sí mismo, y como resultado, adquieren una experiencia de combate y operativa invaluable que luego pueden utilizar en su ventaja contra oponentes menos experimentados. De esta manera, el Grupo Wagner, al participar de forma permanente en conflictos de baja a media intensidad en todo el mundo, ofrece al Estado ruso un camino ideal para el desarrollo de sus FOEs y su entrenamiento e integración con su

23 Atlamazoglou, S. (2022). *As Ukrainian forces recaptured a key town, another elite Russian unit appeared to go through 'the meat grinder'*. [en línea] Disponible en: < <https://www.businessinsider.com/russian-spetsnaz-special-forces-unit-heavy-losses-in-lyman-ukraine-2022-11> > [Accessed 7 Mar. 2023].

24 Galeotti, M. (2015). Hybrid war” and “little green men”: How it works, and how it doesn't. *Ukraine and Russia: People, politics, propaganda and perspectives*, 156.

estrategia de «Frente Permanente» o lo que occidente llamaría «Guerra Híbrida». Es improbable que Rusia renuncie a este recurso valioso pese el intento de golpe de estado y la sospechosa muerte de su líder Yevgeny Prigozhin (Pokalova, 2023)²⁵. La experiencia de las FOEs rusas incluye todo el espectro de escalada y no se limita exclusivamente a acciones «cinéticas» (como la Acción Directa), sino que abarca acciones que podrían considerarse tanto Guerra No Convencional, como Defensa Interna Extranjera en coordinación con acciones realizadas por el Estado ruso y sus aliados, diseñadas para crear efectos sincrónicos sobre los oponentes.

3.2. Las FOEs en la «Guerra Híbrida» rusa

El gobierno ruso también utiliza una variedad de herramientas para avanzar en sus objetivos políticos, incluida la Agencia de Investigación en Internet (IRA), varios contratistas, asociaciones voluntarias, empresas, grupos de piratas informáticos y otros. Según el concepto de Frente Permanente, estas instituciones y grupos pueden actuar en diferentes combinaciones en diferentes momentos para lograr los objetivos rusos. Por ejemplo, en Eslovaquia, se informó que soldados retirados del *Spetsnaz* rusos han entrenado a jóvenes de un grupo paramilitar de derecha para crear disturbios (Harris, 2020). La estrategia de Frente Permanente es, por necesidad, un esfuerzo a largo plazo que busca movilizar elementos subversivos en la sociedad objetivo. Las Fuerzas de Operaciones Especiales, especialmente las FOEs rusas que están bien integradas en la estrategia rusa de Guerra Híbrida/Frente Permanente y, por lo tanto, reciben un entrenamiento y despliegue especializados en este aspecto, son ideales para movilizar estos elementos debido a su combinación de entrenamiento militar, político e ideológico (Marsh y Spencer, 2017). De esta manera, las FOE rusas (y de otros países) pueden transformar los elementos subversivos de actores marginales, no solo en amenazas militares, sino también en amenazas político-ideológicas para los oponentes, proporcionando entrenamiento especializado, recursos y apoyo directo.

El uso de FOE y fuerzas proxy por parte del gobierno ruso forma parte de una estrategia geopolítica más amplia destinada a preservar y avanzar los intereses rusos en una situación geopolítica cada vez más precaria. La posición geopolítica de Rusia ha empeorado en general desde la caída de la URSS, y el país carece de defensas naturales contra amenazas potenciales²⁶. Por lo tanto, el uso de las FOE y otras técnicas de guerra no convencional se puede ver como una forma de asegurarse de que Rusia siga siendo un Jugador Global según la definición de Brzezinski, y que pueda defender sus intereses a pesar de poseer significativamente menos recursos que sus oponentes o posibles rivales. Rusia aprovecha su rica experiencia, así como la avanzada integración entre el liderazgo militar y político, para lograr efectos mucho mayores de lo que se esperaría de ella atendiendo estrictamente a sus recursos económicos.

25 Parens, R., 2023. Wagner Mutiny Ex Post Facto: What's Next in Russia and Africa?. *Foreign Policy Research Institute*.

26 Friedman, G. (2020). Russia's search for strategic depth. *Geopolitical Futures*, 17.

3.3. *Las Fuerzas de Operaciones Especiales de China*

El desarrollo de las FOEs chinas ha sido un componente importante del programa de modernización militar integral a largo plazo del Ejército de Liberación Popular (ELP) de China²⁷. Este programa ha tenido como objetivo mejorar la capacidad de las fuerzas armadas para combatir y ganar guerras locales intensivas en información y de corta duración. Por lo tanto, las FOEs chinas no buscan operar o entrenar en todo el espectro de escalada, sino que esperan operar exclusivamente bajo lo que podríamos llamar una «guerra convencional de alta intensidad» en lugar de un conflicto prolongado de baja a media intensidad o un escenario de insurgencia. Esto representa una especie de «visión estrecha», donde el único escenario previsto por el liderazgo político-militar chino en el corto y mediano plazo es uno en el que el ELP chino estaría involucrado en una guerra local contra Taiwán y Estados Unidos, o una guerra regional más generalizada para expulsar a Estados Unidos y a los aliados de la primera cadena de islas. En ambos casos, la Acción Directa y el Reconocimiento Especial en apoyo de operaciones militares convencionales, como desembarcos anfibios o negación de área en el mar, son los enfoques principales del entrenamiento de las FOEs chinas²⁸. Como tal, las FOEs chinas no constituyen el enfoque de la estrategia china, ya que se consideran importantes pero secundarias al impulso principal y al poder de fuego proporcionado por los Marines del PLA y la Armada del PLA para tomar terreno clave y negar la libertad de movimiento a una marina estadounidense y aliada potencialmente hostil.

Las FOEs chinas están asignadas a Comandos de Teatro, que ha reemplazando el desfasado sistema de Regiones Militares. Las FOEs chinas tienen un énfasis particular en la seguridad cerca del Estrecho de Taiwán, con un despliegue numéricamente superior en Comandos de Teatro que se espera que contribuyan a un asalto directo a Taiwán, como los Comandos de Teatro Oriental y Meridional (Lavender, 2013 y Kennedy, 2021). Esto demuestra la importancia que el gobierno chino otorga a mantener el control sobre el estrecho de Taiwán y a abrumar rápidamente las defensas taiwanesas en caso de guerra. Originalmente, había una unidad de FOE por cada una de las siete regiones militares del PLA, cada una compuesta por entre 1000 y 2000 hombres, que desde entonces han sido subordinadas a los Comandos de Teatro. Estas unidades están asignadas de manera independiente a cada uno de los Comandos de Teatro, lo que contrasta con el Comando de Operaciones Especiales de Estados Unidos (USSOCOM) o las Fuerzas Especiales rusas, que a menudo están subordinadas directamente al Estado Mayor (Lamb y Tucker, 2019; Putin, 2017). Además, en comparación con el gran tamaño del PLA, estas FOEs son relativamente pequeñas. Este hecho está cambiando lentamente y se espera que aumenten en tamaño siguiendo

27 Office of the Secretary of Defense. (2012). *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, Annual Report to Congress*. Washington, DC: Office of the Secretary of Defense.

28 Kania, E., & Wood, P. (2021). 'Sharp Swords of the Future Battlefield: The Chinese Military's Special Forces and Psychological Operations', in Davis, Z., Gac, F., Rager, C., Reiner, P., and Snow, J., ed., *Strategic Latency Unleashed*. Livermore: Center for Global Security Research.

la tendencia de las últimas décadas, aunque no necesariamente que se diversifiquen en términos de misiones esperadas en los próximos años y décadas a medida que China complete esta fase de su modernización militar.

Los roles principales de las FOEs chinas incluyen la Acción Directa, el Reconocimiento Especial y el Antiterrorismo. Sin embargo, a diferencia de sus contrapartes en otros países como Estados Unidos o Rusia, no se enfocan en la Contrainsurgencia, la Guerra No Convencional (GNC) o la Defensa Interna Extranjera (DIE). En cambio, su papel es principalmente brindar apoyo de alta intensidad a las fuerzas convencionales, con un enfoque regional o incluso local en lugar de un despliegue global. Hasta la fecha, las FOEs chinas no han participado en operaciones de combate significativas, lo que ha limitado su experiencia operativa. Esto se debe a la estrategia general de China de un «ascenso pacífico» y para evitar potencialmente la «trampa de Tucídides», así como otros factores que examinaremos en la próxima sección. En cualquier caso, está claro que las FOEs chinas no están necesariamente desactualizadas, sino que tienen una comprensión más limitada del posible rango de misiones y objetivos estratégicos que puede perseguir el despliegue de FOE, limitándose a un papel de apoyo para las fuerzas convencionales en lugar de ponerlos en el centro de las operaciones como lo hace Rusia.

3.4. Desarrollo de las FOEs chinas: factores endógenos y exógenos

La República Popular China ha estado llevando a cabo un programa integral de modernización militar con el objetivo de mejorar su capacidad para combatir y llevar a cabo con éxito operaciones militares regionales de alta intensidad y «centradas en la información» de corta duración. Esta búsqueda de modernización surgió como resultado de una llamada de atención en forma de una incursión en Vietnam en 1979 que reveló las limitaciones de las grandes formaciones militares de China y su vulnerabilidad ante milicias altamente entrenadas y fuerzas especiales profesionales, lo que llevó a alejarse de un modelo inspirado en el maoísmo basado en la movilización defensiva de todo el pueblo contra amenazas extranjeras hacia unas fuerzas armadas más profesionales y técnicamente avanzadas (Lavender, 2013). En la década de 1980, la disminución de la amenaza de guerra nuclear entre las dos superpotencias y la participación tanto de Estados Unidos como de la Unión Soviética en guerras limitadas en todo el mundo, cambiaron la situación de seguridad de China. En particular, el fracaso de la URSS para sostener su ocupación de Afganistán redujo los temores de una posible guerra terrestre con la URSS. Esto aumentó el sentido de seguridad del país y condujo a la creación de su primera Organización de Fuerzas de Operaciones Especiales (FOEs) en 1988, en el marco del movimiento general para reducir el tamaño de las fuerzas armadas y aumentar su competencia técnica y nivel de entrenamiento a los estándares de oponentes potenciales²⁹.

29 Office of the Secretary of Defense. (2012). *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, Annual Report to Congress*. Washington, DC: Office of the Secretary of Defense.

3.4.1. Factores históricos en el desarrollo de las FOEs chinas

En términos de determinar la política exterior y de defensa, la experiencia histórica no debe descartarse como un factor decisivo en la conformación de la gran estrategia, la doctrina militar y la doctrina de FOEs del país respectivo. Esto se refiere no solo a las guerras o conflictos en general que el país ha experimentado en la historia reciente, en el caso de China particularmente durante y después de la Guerra Civil, sino a las lecciones extraídas de esos conflictos. Además, esta experiencia a su vez determina cómo el país interpreta los conflictos que observa y, por tanto, las lecciones que luego se aplican a sus propias fuerzas armadas. En China, es significativo que el legado imponente de Mao impregnó al Estado y a todo el ejército con una doctrina y mentalidad que enfatizaba la preponderancia de la guerra defensiva, guerrillera, masiva y de baja tecnología frente a posibles «imperialistas» y «revisionistas»³⁰. Esta mentalidad fue cuestionada progresivamente y finalmente derrocada, tanto a través de las experiencias de la Guerra de Corea y Vietnam, como de la transición del maoísmo al post-maoísmo. Por un lado, el sistema militar de China, que había demostrado un enorme éxito contra la ambición imperial japonesa y el Kuomintang (ambos con asistencia soviética), resultó inadecuado al enfrentarse a los estadounidenses en Corea y desastroso al enfrentarse a los experimentados vietnamitas. En Corea, a pesar de una victoria estratégica o un *statu quo ante bellum*, la guerra reveló la enorme brecha de capacidades entre las fuerzas chinas y estadounidenses, especialmente en términos de apoyo naval y aéreo, así como en el uso de armas modernas (Zhang, 1995). Por otro lado, la desmitificación de Mao, ejemplificada por la cita de Deng Xiaoping «En China heredaremos muchas cosas buenas del pensamiento del presidente Mao al mismo tiempo que explicamos claramente los errores que cometió»³¹, abrió la posibilidad de una reestructuración radical del ELP. De esta manera, el conservadurismo revolucionario que había existido antes de la muerte de Mao en todos los ámbitos del Estado, pero particularmente en el Ejército de Liberación Popular, se disipó, y las lecciones aprendidas en Corea y Vietnam pasaron a primer plano. Sin embargo, el enfoque de Deng Xiaoping y los posteriores primeros ministros en el desarrollo económico, ejemplificado por su discurso en la ONU donde afirmó que China «nunca buscará la hegemonía»³², relegó la modernización militar a un segundo plano, especialmente considerando la naturaleza radical de la transformación que experimentaría el ELP. Fue solo en la década de 1990 que el Estado chino comenzó a invertir seriamente en una transformación a largo plazo del ELP y su programa de FOEs, ya que comenzó a considerar las posibles implicaciones de su ascenso en Asia Oriental y su futura confrontación con Estados Unidos por la hegemonía regional.

30 Tse-Tung, M. (1977). 'Directives Regarding Cultural Revolution' in *Selected Works of Mao Tse-Tung, Volume 9*. Secunderabad: Karanti Publications.

31 Xiaoping, D. (1980). 'Answers to the Italian Journalist Oriana Fallaci' in *Selected Works of Deng Xiaoping*. Beijing: Foreign Languages Press.

32 Xiaoping, D. (1974). *Speech at the Sixth Special Session of the UN General Assembly*. Beijing: Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China.

El uso de FOEs por parte de Estados Unidos en la Guerra del Golfo en Iraq y el uso de equipo avanzado para guiar bombas de precisión hacia objetivos fue un recordatorio de las muchas deficiencias en el ejército chino. Después de observar cómo las FOEs podrían usarse para multiplicar las capacidades de las fuerzas convencionales, el Ejército de Liberación Popular (PLA) dedicó recursos considerables a lo largo de la década de 1990 al desarrollo y expansión de sus FOEs, convirtiéndolas en parte integral del esfuerzo de modernización de las fuerzas terrestres (Fisher, 2008). El número de *Dadui* (brigadas) de FOEs se incrementó de una sola unidad en todo el ELP a una en cada una de las siete regiones militares del PLA, que desde entonces han sido subsumidas por los nuevos Comandos de Teatro, con aumentos adicionales centrados en aquellos Comandos de Teatro que podrían esperarse que participaran en una futura confrontación con Taiwán y la primera cadena de islas (Lavender, 2013).

3.4.2. Factores geoestratégicos en el desarrollo de las FOEs chinas

La modernización militar de China se enfoca en un «ascenso pacífico» dentro de un orden multipolar basado en normas y, como tal, China no prevé desplegar sus FOEs en conflictos de baja a mediana intensidad en todo el mundo, sino únicamente contra Taiwán o Estados Unidos en una posible guerra local de alta tecnología en la primera cadena de islas y el Mar del Sur de China (Yoshihara, 2012). China busca evitar la Trampa de Tucídides, que históricamente ha llevado a una potencia en declive a buscar la guerra contra una potencia en ascenso para no perder su posición hegemónica (Brzezinski, 2014). Para lograr esto, China aplica cada vez más poder económico y político sobre los aliados de Estados Unidos o estados neutrales en Asia Oriental para intentar transformar su comportamiento de equilibrio (*balancing* en inglés) con respecto a una China percibida como amenazante, hacia un comportamiento de alineación con respecto a una China hegemónica regionalmente. Como tal, el despliegue o incluso el entrenamiento de FOEs capaces de participar en Guerra No Convencional prolongada o en apoyo a Operaciones Híbridas, aumentaría la percepción de amenaza de los países del este y sureste asiático hacia China, lo que podría contradecir el objetivo de lograr la hegemonía regional sin provocar una respuesta militar abierta por parte de Estados Unidos.

El enfoque principal de las FOEs del PLA es la Acción Directa, el Reconocimiento Especial y el Contraterrorismo. Su doctrina consiste principalmente en la especialización en Reconocimiento Especial, ataques y sabotaje, combate integrado tierra-mar-aire-espacio-electrónico, combate asimétrico, combate nocturno a gran escala y ataques quirúrgicos³³. Sin embargo, aunque los roles y misiones de las FOEs chinas podrían emplearse de manera expedicionaria o en conjunto con una capacidad de alcance global, actualmente no hay indicios de que China tenga la intención de usar sus FOEs de esta manera. La falta de experiencia en combate y otras áreas de las FOEs chinas, combinada

33 Blasko, D.J. (2015). PLA Special Operations Forces: Organizations, Missions and Training. *China Brief*, 15(9), p.8.

con su enfoque en una posible confrontación militar abierta con Estados Unidos por Taiwán, sugiere que el desarrollo de estas fuerzas está impulsado principalmente por determinantes geopolíticos y geoestratégicos. Los dirigentes chinos están intentando utilizar la política económica, como la Iniciativa de la Franja y la Ruta, para evitar o al menos retrasar la aparición de la Trampa de Tucídides hasta conseguir una mejor posición, y sus FOEs son parte de una estrategia militar convencional acorde con este objetivo.

A pesar de estos esfuerzos, el enfoque continuo en Taiwán como posible punto crítico para una confrontación militar, subraya la importancia del papel que desempeñarán las FOEs en cualquier conflicto futuro en la isla o en la región. El conflicto potencial con Taiwán es una preocupación importante para China y ha sido un impulsor principal en el desarrollo de sus FOEs (Lanteigne, 2019 y Lavender, 2013). En caso de un conflicto con Taiwán, es probable que las FOEs chinas desempeñen un papel importante en la ejecución y el apoyo de un asalto anfibio a la isla. Esto implicaría la inserción de personal de las FOEs a través de unidades marinas y navales con el propósito de llevar a cabo Acciones Directas y misiones de Reconocimiento Especial. En particular, la subordinación orgánica continua de las *dadui* de FOEs chinas al Comando de Teatro, subraya la doctrina general de FOEs del PLA, que es el uso de FOEs para apoyar operaciones militares convencionales. En el caso de Taiwán, las FOEs prepararían el terreno para un asalto anfibio, sabotando infraestructuras clave, proporcionando inteligencia actualizada sobre la distribución de las fuerzas enemigas y evitando una respuesta inmediata de Taiwán al avance principal de las fuerzas chinas (Chen y Wuthnow, 2022).

3.4.3. Factores geográficos y militares en el desarrollo de las FOEs chinas

Una razón final para la falta de desarrollo de un programa globalmente capaz de FOEs chinas es el énfasis de China en el aspecto naval de su futura confrontación con Estados Unidos en Asia Oriental. China, que depende en gran medida del comercio global y las cadenas de suministro globales para sostener su creciente economía, comprende que el control de las rutas marítimas y la ruptura del control de Estados Unidos sobre la primera cadena de islas, incluidos espacios geográficos como el estrecho de Taiwán, el estrecho de Molucas o el Mar del Sur de China, es absolutamente esencial para asegurar la hegemonía regional, ya que estos son pivotes geopolíticos clave (Brzezinski, 1998). Como tal, el énfasis tanto para las fuerzas terrestres del PLA como para la Armada del PLA ha sido en la negación de área, la proyección de poder y los asaltos anfibios en disputa (Biddle y Oelrich, 2016). En este sentido, los roles que desempeñan las FOEs en este tipo de objetivos están limitados en general a la Acción Directa o el Reconocimiento Especial en apoyo de las fuerzas navales o terrestres convencionales.

3.4.4. Conclusión y resumen del desarrollo de las FOEs chinas

Para concluir, la falta de un programa de FOEs chinas con capacidad global, es decir, un programa de FOEs capaz de llevar a cabo Guerra No Convencional,

Defensa Interna Extranjera y apoyo a operaciones híbridas, así como su uso en el espectro de escalada, se debe principalmente a las siguientes razones: (1) la primera son los determinantes históricos en los que el PLA se alejó del modelo maoísta de movilización popular y guerra defensiva prolongada del Pueblo hacia unas fuerzas más profesionalizadas y técnicamente competentes, en parte emulando el éxito de Estados Unidos en la Guerra del Golfo. (2) La segunda razón es que la política de China de tratar de evitar la Trampa de Tucídides busca minimizar la percepción de amenaza regional y promover la defección de los aliados de Estados Unidos en un intento por obtener la hegemonía regional sin recurrir a una guerra a gran escala. En conjunto con este «ascenso pacífico», se trata de limitar un conflicto potencial con Taiwán a una guerra local o regional en lugar de una de carácter global. Como tal, las FOEs desempeñarían un papel en la ocupación rápida de Taiwán, el asalto a bases enemigas en el Mar del Sur de China o la retención de puntos clave en la primera cadena de islas, pero no se usarían para desestabilizar a los aliados de Estados Unidos, ya que esto probablemente los llevaría a equilibrar su posición contra China en lugar de aliarse con ella. (3) Por último, la confrontación prevista con Estados Unidos en Asia Oriental se decidiría principalmente por las fuerzas navales en lugar de las fuerzas terrestres o las FOEs, ya que la derrota en el dominio naval obstaculizaría en gran medida la continuidad de las operaciones tanto de Estados Unidos como de China en la región.

4. Comparando y evaluando las Fuerzas Especiales rusas y chinas en el contexto de la reemergencia de la multipolaridad

En el actual panorama de la política global, la reemergencia de la competencia entre grandes potencias ha sido un desarrollo notable, puesto que es evidente cada vez más que el mundo se aleja del «Momento Unipolar» característico de los años 90 y principios de los 2000. Esta competencia se ha desarrollado en varios ámbitos, incluida la esfera militar, donde el desarrollo y despliegue de las FOEs se ha convertido en un indicador clave de la capacidad militar de un Estado. En este contexto, es importante comparar y evaluar las capacidades militares de Rusia y China en términos de sus FOEs, especialmente a la luz de su creciente cooperación militar. Se ha establecido previamente cómo y por qué las FOEs son elementos clave de las estrategias de los Jugadores Globales emergentes para desafiar a las potencias hegemónicas o mantener sus esferas de influencia a pesar de recursos limitados, y por qué las FOEs rusas y chinas han divergido en términos de su organización, entrenamiento y posición dentro de las estrategias de sus respectivos países.

Las FOEs rusas tienen una larga historia que se remonta a la era soviética. Han estado involucradas en diversos conflictos en todo el mundo, incluyendo la Guerra Soviético-Afgana, la Primera Guerra Chechena y la Segunda Guerra Chechena. En tiempos más recientes, las FOEs rusas se han utilizado con gran efectividad como parte de lo que el general ruso Gerasimov ha denominado el «Frente Permanente» en Siria y Ucrania. Las FOEs rusas se han integrado en una estrategia general de Guerra Híbrida por parte del Estado ruso, a menudo convirtiéndose en las fuerzas

principales en operaciones híbridas, en contraposición a servir como apoyo para las fuerzas convencionales en operaciones militares, como es su papel en las fuerzas armadas de otros países. Ejemplos de unidades utilizadas de esta manera incluyen las *Sily Spetsial'nykh Operatsiy* (SSO) bajo el mando directo del Estado Mayor General ruso (Marsh y Spencer, 2017).

Por otro lado, China ha desarrollado sus FOEs relativamente recientemente, como parte de su programa de modernización militar. A pesar del énfasis considerable en cuanto a su entrenamiento y equipamiento, aún no han sido probadas en combate. El desarrollo doctrinal y la adquisición del entrenamiento requerido para desempeñarse adecuadamente en los entornos de alta presión que se exigen a las FOEs a menudo son difíciles de obtener sin experiencia en combate. Esto, junto con la política de China de evitar aumentar su percepción como amenaza en Asia Oriental y el Sudeste, podría dificultar la capacidad de sus FOEs para enfrentar o responder a desafíos geopolíticos en el extranjero, en particular si países como Estados Unidos o Rusia comienzan a emplear sus propias FOEs para desestabilizar a los aliados clave de China o su posición geopolítica en general. Debido a su perspectiva geoestratégica, las FOEs de China están centradas principalmente en la Acción Directa, el Reconocimiento Especial y el Contraterrorismo, en lugar de la Guerra No Convencional, la Defensa Interna Extranjera o la Guerra Híbrida.

En los últimos años Rusia y China han estado trabajando estrechamente en una serie de iniciativas militares, incluido el desarrollo de sus FOEs (Murayiev, 2021). Esta cooperación se ha materializado a través de ejercicios de entrenamiento conjuntos, intercambio de tecnología y experiencia y, de manera más limitada, el desarrollo de una doctrina común. No ha surgido una alianza militar plenamente consolidada entre China y Rusia debido a perspectivas geoestratégicas fundamentalmente diferentes e imperativos geopolíticos contradictorios, como su competencia en Asia Central³⁴. Como tal, la cooperación militar, en la práctica, ha adoptado la forma de altos funcionarios y oficiales militares chinos que estudian en academias y universidades militares rusas. No parece ser cierto en la misma medida en dirección inversa, es decir, no hay información respecto a altos funcionarios y oficiales militares rusos estudiando en academias militares chinas (Korolev, 2019). Esto se debe a la amplia experiencia de Rusia y la falta de experiencia militar reciente de China, lo que a su vez crea una gran brecha en términos de desarrollo doctrinal real y adaptación a condiciones diversas. Es probable que se hayan realizado algunos esfuerzos por parte de China con el objetivo de aprender lecciones de los enfrentamientos de Rusia en Georgia, Siria y Ucrania, pero no está claro qué es lo que se ha aprendido exactamente de estos conflictos en China, y si el liderazgo militar considera que la situación estratégica en esas regiones es similar o al menos comparable a la situación estratégica que enfrenta China. Es probable, de hecho, que el liderazgo chino entienda que los problemas estratégicos a los que se enfrentan ambos países son fundamentalmente diferentes, ya que Rusia

34 Stronski, P. y Ng, N. (2018). *Cooperation and Competition: Russia and China in Central Asia, the Russian Far East, and the Arctic*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

es un Estado (esencialmente) sin salida al mar que intenta mantener una esfera de influencia en declive para asegurar la profundidad estratégica, y China es una potencia orientada al mar que busca arrebatarse la hegemonía regional a una superpotencia en declive. Por lo tanto, según el liderazgo chino, sus respuestas a estos desafíos también deben ser necesariamente diferentes: mientras que Rusia ha desarrollado un programa de FOEs capaz de enfrentar a oponentes en conflictos prolongados que abarquen todo el espectro de escalada, combinando capacidades para crear efectos sincrónicos y así compensar el poder decreciente, China espera aprovechar recursos superiores para ganar una guerra local de corta duración y alta intensidad en condiciones de alta tecnología, o idealmente (aunque con pocas perspectivas de éxito por el momento) conseguir el abandono de aliados claves estadounidenses. Ambos objetivos chinos han tenido un impacto notablemente negativo para el desarrollo de unas FOEs con capacidad global, lo cual podría, a largo plazo, lastrar la capacidad de China para competir con Estados Unidos en escenarios conflictivos de escalada inferior a la guerra abierta.

Referencias

- Abdul-Hussain, H. (2009). Hezbollah: A state within a state. *Current Trends in Islamist Ideology*, 8, pp.68-83.
- Army HQ. (2014). *FM 3-18, Special Forces Operations*. Fort Bragg: Headquarters, Department of the Army.
- Army HQ. (2017). *TC 3-21.76 Ranger Handbook*. Fort Belvoir: Army Publishing Directorate.
- Atlamazoglou, S. (2022). *As Ukrainian forces recaptured a key town, another elite Russian unit appeared to go through 'the meat grinder'*. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/russian-spetsnaz-special-forces-unit-heavy-losses-in-lyman-ukraine-2022-11>
- Baqués, J. (2015). El papel de Rusia en el conflicto de Ucrania: ¿La guerra híbrida de las grandes potencias?. *Revista de estudios en seguridad internacional*, 1(1), pp.41-60.
- Baqués, J. (2017). Hacia una definición del concepto Gray Zone (GZ). *Documento de Investigación*, 2(2017), p.26.
- Bērziņš, J. (2014). Russia's new generation warfare in Ukraine: Implications for Latvian Defense Policy. *Policy Paper*, 2, pp.2002-2014.
- Biddle, S. y Oelrich, I. (2016). Future warfare in the Western Pacific: Chinese antiaccess/area denial, US airsea battle, and command of the commons in East Asia. *International Security*, 41(1), pp.7-48.
- Bilal, A. (2021). Hybrid Warfare—New Threats, Complexity, and ‘Trust’ as the Antidote. *NATO Review*, 30.

- Blasko, D.J. (2015). PLA Special Operations Forces: Organizations, Missions and Training. *China Brief*, 15(9), p.8.
- Brzezinski, Z. (1998). *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York City: Basic Books.
- Brzezinski, Z. (2014). Can China avoid the Thucydides trap?. *New Perspectives Quarterly*, 31(2), pp.31-33.
- Chen, J. y Wuthnow, J. (2022). *China Maritime Report No. 18: Chinese Special Operations in a Large-Scale Island Landing*. Newport: China Maritime Studies Institute, U.S Naval War College.
- Chivvis, C.S. (2017). *Understanding Russian «Hybrid Warfare» And What Can Be Done About It, Testimony presented before the House Armed Services Committee*. Santa Clara: Rand Corporation.
- Connell, M. (2010). Iran's Military Doctrine. *The Iran Primer*, 11.
- Cordesman, A. H. (2006). *Iran's Support of Hezbollah in Lebanon*. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies.
- Cullen, P.J. y Reichborn-Kjennerud, E. (2017). Understanding hybrid warfare. *MCDC Countering Hybrid Warfare Project*, 1.
- Donovan, M., Carl, N. y Kagan, F. W. (2020). Iran's Reserve of Last Resort: Uncovering the Islamic Revolutionary Guard Corps Ground Forces Order of Battle. *AEI Paper & Studies*, 1.
- Fisher, R.D. (2008). *China's military modernization: building for regional and global reach*. Stanford: Stanford University Press.
- Friedman, G. (2020). Russia's search for strategic depth. *Geopolitical Futures*, 17.
- Galeotti, M. (2015). Hybrid war» and «little green men»: How it works, and how it doesn't. *Ukraine and Russia: People, politics, propaganda and perspectives*, 156.
- Gerasimov, V. (2016). The value of science is in the foresight: New challenges demand rethinking the forms and methods of carrying out combat operations. *Military Review*, 96(1), p.23.
- Götz, E. y Staun, J. (2022). Why Russia attacked Ukraine: Strategic culture and radicalized narratives. *Contemporary Security Policy*, 43(3), pp.482-497.
- Harris, K. (2020). Russia's Fifth Column: The Influence of the Night Wolves Motorcycle Club. *Studies in Conflict & Terrorism*, 43(4), pp.1-29.
- Heickerö, R. (2010). *Emerging cyber threats and Russian views on Information warfare and Information operations*. Stockholm: Defence Analysis, Swedish Defence Research Agency (FOI).
- Hoffman, F. G. (2009). Hybrid vs. compound war. *Armed Forces Journal*, 1.

- Inbar, E. (2007). How Israel bungled the second Lebanon war. *Middle East Quarterly*, 14(3), pp. 57-65.
- Johnston, T., Lane, M., Casey, A., Williams, H.J., Rhoades, A.L., Sladden, J., Vest, N., Reimer, J.R. y Haberman, R. (2021). Could the Houthis Be the Next Hizballah. *Iranian Proxy Development in Yemen and the Future of the Houthi Movement*. Santa Clara: RAND Corporation.
- Joint Chiefs of Staff. (2020). *Joint Publication 3-05 Special Operations*. Washington, DC: Army Publications.
- Kania, E., y Wood, P. (2021). 'Sharp Swords of the Future Battlefield: The Chinese Military's Special Forces and Psychological Operations', in Davis, Z., Gac, F., Rager, C., Reiner, P., y Snow, J., ed., *Strategic Latency Unleashed*. Livermore: Center for Global Security Research.
- Kennedy, C. (2021). The New Chinese Marine Corps: A «Strategic Dagger» in a Cross-Strait Invasion. *CMSI China Maritime Reports*. Newport, Rhode Island: US Naval War College.
- King, A. (2009). The special air service and the concentration of military power. *Armed Forces & Society*, 35(4), pp.646-666.
- Korolev, A. (2019). On the verge of an alliance: Contemporary China-Russia military cooperation. *Asian Security*, 15(3), pp.233-252.
- Lamb, C.J. y Tucker, D. (2019). *United States special operations forces*. Chichester, West Sussex: Columbia University Press.
- Lanoszka, A. (2016). Russian hybrid warfare and extended deterrence in eastern Europe. *International affairs*, 92(1), pp.175-195.
- Lanteigne, M. (2019). *Chinese foreign policy: an introduction*. New York City: Routledge.
- Lavender, D.J. (2013). *China's Special Operations Forces Modernization, Professionalization and Regional Implications*. Carlisle, Pennsylvania: Army War College.
- Liao, K. (2020). The future war studies community and the Chinese revolution in military affairs. *International Affairs*, 96(5), 1327-1346.
- Litvak, M. (2017). Iran and Saudi Arabia: Religious and Strategic Rivalry. *National Security Studies Center, Mideast Security and Policy Studies*, 133.
- Marsh, C. y Spencer, E. J. (2017). *Developments in Russian Special Operations: Russia's Spetsnaz, SOF and Special Operations Forces Command*. Ottawa: Department of National Defence.
- Mearsheimer, J. J. (2014). Can China rise peacefully?. *The National Interest*, 25(1), pp. 1-40.
- Muraviev, A. (2021). Strategic reality check: the current state of Russia-China defence cooperation and the prospects of a deepening 'near alliance'. *Australian Journal of Defence and Strategic Studies*, 3(1), pp.27-48.

- Neuberg, A. y Wollenberg, E. (1970). *Armed Insurrection*. London: NLB.
- Office of the Secretary of Defense. (2012). *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, Annual Report to Congress*. Washington, DC: Office of the Secretary of Defense.
- Ottaway, D.B. (2015). *Saudi Arabia's Yemeni Quagmire*. Washington, DC: Wilson Center.
- Parens, R. (2023). Wagner Mutiny Ex Post Facto: What's Next in Russia and Africa?. *Foreign Policy Research Institute*.
- Piotrowski, M. A. (2017). «Mosaic Defence:» Iran's Hybrid Warfare in Syria 2011–2016. *The Polish Quarterly of International Affairs*, 26(3), pp.18-67.
- Pokalova, E. (2023). The Wagner group in Africa: Russia's quasi-state agent of influence. *Studies in Conflict & Terrorism*, pp.1-23.
- Pukhov, R. (2014). *Iranian Special Forces*. Moscow: Centre for the Analysis of Strategies and Technologies.
- Putin, V. (2017). *Ukaz Prezidenta RF ot 19.04.2017, No. 177*. Oficina del Presidente de la Federación Rusa.
- Regan, P.M. (2002). Third-party interventions and the duration of intrastate conflicts. *Journal of Conflict Resolution*, 46(1), pp.55-73.
- Sahakyan, M. ed. (2023). *China and Eurasian Powers in a Multipolar World Order 2.0: Security, Diplomacy, Economy and Cyberspace*. Milton Park: Taylor & Francis.
- Seliktar, O., y Rezaei, F. (2020). *Iran, Revolution, and Proxy Wars*. Cham: Springer International Publishing.
- Stronski, P. and Ng, N. (2018). *Cooperation and Competition: Russia and China in Central Asia, the Russian Far East, and the Arctic*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Sukhankin, S. (2019). 'Russian PMCs in the Syrian civil war: From Slavonic Corps to Wagner group and beyond', in Sukhankin, S., ed. *War by other means*. Washington, DC: Jamestown Foundation.
- Tabatabai, A.M., Martini, J. and Wasser, B. (2021). *The Iran Threat Network (ITN)*. Washington, DC: RAND Corporation.
- Tse-Tung, M. (1977). 'Directives Regarding Cultural Revolution' in *Selected Works of Mao Tse-Tung, Volume 9*. Secunderabad: Karanti Publications.
- U.S. Army Asymmetric Warfare Group. (2017). *Iran Quick Reference Guide, Version 1.1*. Fort Meade: Asymmetric Warfare Group.
- United States Army. (2014). *Special Forces Operations*. Washington DC: Headquarters, Department of the Army.

- Votel, J.L., Cleveland, C.T., Connett, C.T. and Irwin, W. (2016). Unconventional warfare in the gray zone. *Joint Forces Quarterly*, 80(1), pp.101-109.
- World Bank. (2021). *World Bank Open Data*. Disponible en: <https://data.worldbank.org/>
- Xiaoping, D. (1974). *Speech at the Sixth Special Session of the UN General Assembly*. Beijing: Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China.
- Xiaoping, D. (1980). 'Answers to the Italian Journalist Oriana Fallaci' in *Selected Works of Deng Xiaoping*. Beijing: Foreign Languages Press.
- Yoshihara, T. (2012). China's vision of its seascape: the first island chain and Chinese seapower. *Asian Politics & Policy*, 4(3), pp.293-314.
- Zhang, S.G. (1995). *Mao's military romanticism: China and the Korean War, 1950-1953*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Zhang, Y. (2006). *The science of campaigns*. Scotts Valley: CreateSpace Independent Publishing Platform.

Artículo recibido: 4 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Gonzalo VÁZQUEZ ORBAICETA

Graduado en Relaciones Internacionales por la Universidad de Navarra. Analista del Centro de Pensamiento Naval

Correo: gvazquezorb@gmail.com

Augusto CONTE DE LOS RÍOS

Capitán de Fragata de la Armada. Doctor en Historia por la Universidad de Murcia. Analista del Centro de Pensamiento Naval

Correo: augusto.conte@um.es

España mira al Norte: El Ártico, Operaciones Navales y Cambio Climático

Spain looks North: The Arctic, Naval Operations and Climate Change

Resumen

El Ártico se ve cada vez más como un escenario para la proyección de poder. Durante las últimas décadas, el cambio climático y sus efectos han sido un importante motor de cambio para una región de globo antaño aislada de las tensiones internacionales entre las grandes potencias. Con el progresivo deshielo de la región, el “excepcionalismo” característico de la región ha desaparecido casi completamente. Rusia, consciente de que su flanco norte se vuelve vulnerable con un Ártico navegable, ha vuelto a militarizar sus bases de la época soviética, y cuenta con una flota de rompehielos que ensombrece las de todos sus vecinos. Un Ártico navegable traerá consigo la posibilidad de establecer una ruta comercial más corta y barata que la actual transitando Suez. Esta posibilidad, que

terminará por convertirse en realidad tarde o temprano, hace que los estados árticos y otros más alejados estén invirtiendo en sus capacidades para poder formar parte del prometedor futuro de la región. España, siendo también consciente de ello, ha de tomar conciencia de su predisposición marítima y posicionarse adecuadamente, a fin de poder beneficiarse de las ventajas que traerá un Ártico navegable.

Palabras Clave

Ártico, España, Cambio Climático, Operaciones Navales, Guerra Submarina.

Abstract

The Arctic is increasingly seen as an arena to project power. Over the past decades, climate change and its effects have been a major driver of change for a region of the globe once isolated from international tensions between great powers. With the progressive melting of ice in the area, the “exceptionalism” characteristic of the region has almost completely disappeared. Aware that its northern flank becomes vulnerable with a navigable Arctic, Russia has re-militarised its Soviet-era bases, and has a fleet of icebreakers that overshadows those of all its neighbours. A navigable Arctic will bring with it the possibility of establishing a shorter and cheaper trade route than the current route through Suez. This possibility, which is bound to become a reality sooner or later, means that Arctic states and others further afield are investing in their capabilities in order to be part of the region’s promising future. Also aware of this, Spain must consider its maritime predisposition and position itself appropriately to be able to benefit from the advantages that a navigable Arctic will bring.

Keywords

Arctic, Spain, Climate Change, Naval Operations, Undersea Warfare.

Citar este artículo:

VAZQUEZ ORBAICETA, Gonzalo y CONTE DE LOS RIOS, Augusto (2023).

«España mira al Norte: El Ártico, Operaciones Navales y Cambio Climático». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 193-217.

I. Introducción

Los efectos del cambio climático se hacen cada vez más visibles en una región que es eminentemente blanca durante la mayor parte del año —o lo era. Desde hace ya varios años, el acelerado ritmo de desaparición del hielo polar hace cada vez más cercano un mundo donde el «mar helado» estará libre de hielo durante largos periodos al año. Esto supone una oportunidad para todos los estados con costas en él (que son Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Noruega y Rusia), pero también para los que no las tienen. Para los primeros, abre la posibilidad antaño inconcebible de explotar los recursos minerales y energéticos que se encuentran bajo el lecho marino de esta región. Para todos los ajenos a la región, supone la posibilidad de abrir nuevas rutas comerciales que reducirían drásticamente los costes logísticos y el tiempo de las rutas actuales.

Los objetivos de la estrategia de Rusia para el Ártico pasan por aprovechar los ricos recursos naturales, como el petróleo, el gas y los minerales, y afirmar su dominio en la región, tanto como potencia mundial como nación líder en el Ártico; algo que también se constata en su última Doctrina Marítima publicada en julio de 2022 (Conte de los Ríos, 2022; Vázquez, 2022). Esta estrategia implica múltiples dimensiones, incluido el desarrollo económico, la presencia militar, la investigación científica y la protección del medio ambiente. También se busca el desarrollo de sus rutas marítimas del norte y la modernización de su infraestructura militar en el Ártico, así como la participación en discusiones y negociaciones internacionales relacionadas con el Ártico.

Canadá y Estados Unidos dieron pasos para profundizar su cooperación en la defensa del Ártico en 2022, y cada vez coinciden y tienen más intereses en común. El año pasado vimos la publicación de importantes documentos estratégicos por parte de Estados Unidos. El 7 de octubre de 2022, Washington publicó su Estrategia Nacional para la Región Ártica más reciente, aportando un nuevo ímpetu, o al menos renovado, a la presencia de Estados Unidos en el Ártico.¹ Esta nueva estrategia para el Ártico se basa en cuatro pilares que se refuerzan mutuamente: seguridad, cambio climático y protección del medio ambiente, desarrollo económico sostenible, y cooperación internacional y gobernanza. Los libros blancos y versiones no clasificadas de documentos estratégicos de ambas naciones ahondan en la importancia estratégica del Ártico. Ambos gobiernos han estrechado su colaboración y aumentado su presencia mediante ejercicios y maniobras anuales. Por ejemplo, la nueva 11ª División Aerotransportada de Estados Unidos, creada a partir de unidades de Alaska, mantiene una estructura permanente y adaptada a las operaciones en climas fríos extremos. Por último, la asertividad de Moscú en el Ártico ha hecho aumentar también la preocupación por la seguridad en la zona y puede ayudar a estimular un enfoque renovado sobre los aspectos de defensa y seguridad de los intereses de ambas naciones en el Ártico (The Military Balance, 2023a: 18-22, 28).

¹ Véase THE WHITE HOUSE (2022) «National Strategy for the Arctic Region», Octubre 2022. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>

Unido a este fenómeno, la Guerra de Ucrania parece haber actuado como acelerador de los procesos geopolíticos que venían fraguándose desde hace unos años en la región, de forma que todas las incertidumbres entorno a las dinámicas entre los distintos actores (Rusia, China, y los países de Occidente) no han hecho sino volverse más vívidas desde entonces. Unido a esto, el Consejo Ártico,² tradicional foro de discusión de los asuntos árticos desde su fundación en 1996, ha visto su actividad interrumpida por completo e intentos de expulsar temporalmente a Rusia de él. Así, cualquier cooperación antes en curso entre todos estos países, que servía además como contención a las diferencias geopolíticas entre ellos, se ha visto suspendida indefinidamente. España participa en el Consejo desde el año 2006, en calidad de observador, pudiendo así contribuir a través de su presencia en reuniones, proporcionando conocimiento científico en los distintos grupos de trabajo, o con el lanzamiento de propuestas para proyectos (Arctic Council, 2020).

De esta forma, la yuxtaposición de ambos factores abre la puerta a considerar cada vez más seriamente la posibilidad de un conflicto naval, en mayor o menor medida, en el Ártico. La posibilidad de explotar los recursos de su lecho marino es algo que se conoce desde hace más de dos décadas, durante las cuales, y pese a que aún no se cuenta con los equipos e instrumentos necesarios para extraerlos, se ha generado un extenso debate en torno a la repartición de su superficie. Ante este fenómeno, Rusia ha desarrollado una actitud de creciente hostilidad frente a sus vecinos occidentales, volviendo a extender la presencia militar que la Unión Soviética mantuvo en la región durante la Guerra Fría y reequipando con sistemas de defensa modernos sus costas y enclaves importantes.

El presente artículo repasa, en primer término, los efectos del cambio climático para la geopolítica de esta región, así como la pugna por los recursos energéticos y las nuevas rutas comerciales. En segundo lugar, se analiza la posibilidad de un conflicto naval en el Ártico como consecuencia de las tensiones actuales, con las diferentes posturas y capacidades de los estados en la región, y las características de la guerra submarina en el Alto Norte. Y, en última instancia, el papel que España desempeña actualmente en la región como nación con predisposición marítima y miembro observador en el Consejo Ártico; así como la necesidad de renovar sus activos para desplegar en la región, a fin de poder participar más activamente y fortalecer también sus capacidades navales para los tiempos que vienen.

2. Cambio Climático y las Implicaciones de un Ártico Cambiante

En estos momentos, tres fenómenos en particular son los responsables de los cambios que el Ártico está presenciando en la esfera internacional: el cambio climático, la globalización y la transición de poder (Kauppi & Kopra, 2022; 150). El primero de

² El Consejo Ártico se compone por ocho miembros permanentes: Canadá, Dinamarca (con Groenlandia), Estados Unidos, Finlandia, Islandia, Noruega, Rusia y Suecia. Junto a ellos, seis organizaciones en nombre de las comunidades indígenas cuentan con estatus de participantes; y otros 13 estados externos, 13 organizaciones intergubernamentales y 12 ONGs participan como observadores (CRS, 2022; 11).

Este rápido crecimiento de las temperaturas que el Ártico está experimentando no sólo tiene efectos devastadores para sus ecosistemas y las poblaciones que viven en torno a la región, sino también para el resto de regiones del mundo. El *Arctic Institute* publicaba en 2022 un artículo en el que señalaba cómo, a pesar de la ignorancia de muchos, países como Grecia sufrirán seriamente las consecuencias del deshielo Ártico; y, en consecuencia, harían bien en adoptar una estrategia ártica pertinente al respecto (Tsiouvalas, 2022). De acuerdo con esto, Grecia, que es una nación eminentemente costera, verá cómo las infraestructuras localizadas en su costa serán seriamente afectadas por la erosión marina; con efectos medioambientales, económicos y sociales especialmente visibles (Tsiouvalas, 2022).

Además, como señala Gómez de Ágreda, «la apertura de las rutas septentrionales de navegación oceánica obligan a redibujar los mapas del mundo. No sólo en las cartas de navegación, sino en nuestra propia percepción de la esfericidad terrestre» (Gómez de Ágreda, 2014; 16). España, en consecuencia, se enfrenta al mismo desafío que sus vecinos en las costas del Mediterráneo y el Atlántico. Y lo mismo ocurre a otras muchas naciones, que, si bien gozarán de importantes beneficios económicos con el deshielo ártico, también se encuentran expuestos a riesgos de idéntica naturaleza al de Grecia y demás naciones mediterráneas.

El transporte marítimo en el Ártico ha aumentado un 25% entre 2013 y 2019, pero es navegación de destino al Ártico de ida y vuelta. Las rutas árticas son rutas de tránsito muy marginales: en 2018, cinco tránsitos por el Paso del Noroeste por Canadá y 27 por el Paso del Noreste por Rusia frente a los 84.456 del Estrecho de Malaca, 17.550 de Suez y 13.795 de Panamá. La explotación de recursos es el principal motivo del transporte marítimo en el Ártico, no el tránsito (Bertolino *et al.*, 2022: 283-289).

2.1. Valor estratégico del Ártico: Cambio Climático y Recursos Naturales

Las reservas energéticas que descansan bajo el lecho marino y los alrededores de esta región son de gran tamaño –y, por ende, un muy alto valor. Rusia es, sin duda alguna, el país al que más interesa la evolución que la región está experimentando, y es perfectamente consciente de que su posición le otorga ventaja respecto al resto en la carrera por sus recursos. Prueba de esto puede encontrarse en la Estrategia del Gobierno de Rusia hasta 2030, publicada en 2009, en la que se detalla cómo «el objetivo de la política de Rusia es maximizar el uso efectivo de los recursos energéticos naturales y el potencial del sector energético para mantener un crecimiento económico estable, mejorar la calidad de vida de la población, y promover el fortalecimiento de la posición económica del país a nivel global» (Gobierno de la Federación de Rusia, 2009; 10). Y precisamente, como señalan Conley y Rohloff, Rusia es un superpoder ártico que percibe dicha región como un vehículo de desarrollo clave para el país. Así, sus intereses en el Ártico han sido mayoritariamente impulsados por la promesa de lucrativas cantidades de hidrocarburos debajo del océano, una percepción promovida

por las gigantes energéticas propiedad del Estado ruso, así como por el desarrollo de una nueva ruta comercial ártica.» (Conley & Rohloff, 2015; VIII)

A diferencia de la Antártida y su régimen de tratado único, el proceso constitutivo del Ártico comprende múltiples instrumentos jurídicos e instituciones transnacionales. Realizar prospecciones bajo las condiciones climáticas del Ártico requiere, no obstante, de la última tecnología existente, pero también de plataformas especialmente preparadas para el hielo, un sistema de seguridad adecuado con equipos de respuesta rápida en caso de fugas, y, sobre todo, una financiación a largo plazo que las compañías rusas se ven obligadas a buscar en socios extranjeros (Conley & Rohloff, 2015; 2). Al menos, esto era viable antes de que la guerra en Ucrania paralizara por completo la cooperación entre Moscú y los demás países en estos temas.

Además, en estos momentos tanto la producción de hidrocarburos como la demanda de estos se encuentran rodeadas de incertidumbre (Solski, 2022; 2). Pese a contar con tan extensas reservas de gas y petróleo en sus costas y las proximidades de estas, Moscú es incapaz de explotarlas debido a las sanciones impuestas con la guerra en Ucrania, así como las carencias tecnológicas y de equipamientos que achacan a las empresas públicas que se dedican a ello –Rosneft y Gazprom–, y la negativa por parte de las altas esferas a recurrir a empresas privadas –como Russneft o Lukoil– con mayor experiencia (Pritchett, 2018).

2.2. Efectos del Cambio Climático

Los efectos del cambio climático están afectando la accesibilidad de la región de manera contradictoria. El deshielo del permafrost hace el suelo intransitable, dificultando la construcción de infraestructura haciéndola más compleja y costosa. Por otro lado, el acceso por mar es menos difícil, lo que permite la posible apertura de rutas marítimas. Menos difícil no significa fácil: la navegación ártica sigue siendo arriesgada y a menudo requiere buques de casco reforzado y tripulaciones experimentadas, como lo exige el Código Polar, en vigor desde 2017 (IMO, 2017). Es una navegación que sigue siendo estacional: el 65% de los viajes utilizando la Ruta del Mar del Norte (Rusia) y el 85% en aguas árticas canadienses y groenlandesas tienen lugar entre los meses de junio y octubre. La navegación durante todo el año solo es posible para embarcaciones potentes con un casco muy reforzado, que por lo tanto son mucho más caras.

El principal objetivo de la política exterior de Rusia bajo el liderazgo de Vladimir Putin es obtener reconocimiento internacional como una potencia de gran influencia. En este deseo de convertirse en una gran potencia, Rusia ha mirado hacia el Ártico en busca de recursos. El Ártico es rico en recursos naturales, incluyendo gas natural y petróleo, y Rusia tiene un gran interés en explotar estos recursos para mantener su capacidad de financiar gastos públicos, incluyendo la defensa. Rusia también tiene interés en que la Ruta del Norte sea reconocida como aguas interiores para ejercer un mayor control sobre la región. Esta aspiración no solo se limita a la retórica, sino

que también se refleja en numerosos documentos de política exterior y seguridad publicados durante las últimas décadas (Staun, 2020).

De acuerdo con algunos expertos, las últimas tendencias en lo que respecta a la regulación de la Ruta del Norte por parte de las autoridades rusas han experimentado una evolución notable durante la última década. Según Jan Solski, investigador en el *Norwegian Centre for the Law of the Sea*, en el periodo comprendido entre 2012 y 2018, destacan los esfuerzos por «liberalizar el acceso» y una «transparencia máxima del régimen legal de navegación en la Ruta del Mar del Norte»; pero los últimos años han experimentado un efecto contrario (Solski, 2022; 2). Con esto, preocupa que esta tendencia, unida al aparente fortalecimiento de la cooperación entre Moscú y Pekín, vaya a hacer crecer las violaciones y las actitudes ambiguas por parte de ambos estados frente a la Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar (UNCLOS), ya que supondría un elemento adicional para sumar a las tensiones entre los dos bloques y aumentar los prospectos de un enfrentamiento militar en la región.

Por su parte, China se ha convertido durante la última década, como consecuencia de su novedoso estatus de potencia mundial, en un actor visible en los asuntos de esta región; sobre todo en lo que respecta a sus claras ambiciones de desarrollar una Ruta Polar de la Seda que atravesase el Alto Norte desde el Pacífico hasta el Atlántico. Como si de una moneda de doble cara se tratase, Pekín, que acostumbra a ignorar activamente lo dictado por UNCLOS en sus actividades a lo largo del Mar de China Meridional (acosando sistemáticamente a Armadas como la de Filipinas), se vale de ese mismo régimen legal para asegurarse que ningún actor regional le impide disfrutar de su libertad de navegación en el Alto Norte.

De esta forma, con los diversos intereses de todos los estados volcados hacia la misma región, a la espera de ver la evolución que toma con el deshielo, el cambio climático no sólo afectará a la geopolítica de la región en términos geográficos y energéticos. De la pugna por dichos recursos, así como los desacuerdos en cuanto al establecimiento o no de un régimen de libre navegación, dependerá también la posibilidad de un conflicto armado en la región. Por ello, y con el añadido que la guerra de Ucrania ha aportado, poniendo de manifiesto la posibilidad real de que un conflicto en la periferia de la región acabe por involucrarla también, conviene considerar el Ártico como un teatro de operaciones. Un teatro de operaciones distinto al que la mayor parte de ejércitos están acostumbrados, y que requeriría de esfuerzos de preparación adicionales frente a actores que ya cuentan con activos militares allí (como es Rusia).

3. El Ártico como Teatro de Operaciones: Perspectivas y Capacidades Navales

Como decimos, al igual que con las rutas comerciales, el Ártico está experimentando también un cambio significativo en lo que a operaciones militares y navales se refiere. Los tres estados con mayor peso de la región (Rusia, Estados Unidos y Canadá) ya son plenamente conscientes de que la posibilidad de un conflicto militar –en mayor o menor

escala— es cada vez más seria. Rusia ha militarizado sus costas árticas aprovechando los enclaves antaño ocupados por tropas soviéticas, modernizando muchos de ellos y volviendo a poner en funcionamiento más de dos décadas después. Pese a no ser nada nuevo —este proceso viene dándose desde hace ya más de una década— la guerra en Ucrania ha acelerado las dinámicas hasta ahora vigentes en la región.

Este aumento de tensiones, unido a los prospectos del cambio climático que hemos repasado previamente, abren la posibilidad real a un conflicto armado en el Alto Norte. Pero estos prospectos que para algunos ya parecen inminentes se enfrentan todavía a la cruda —e inhóspita— realidad: el Ártico es una región todavía muy hostil, con una larga lista de desafíos operativos para cualquiera que desee lanzar una operación militar en él. Unos desafíos que abarcan desde temperaturas inhumanas hasta largos meses de oscuridad total. Pero, sobre todo y más importante, «imposibilita la mayoría de los elementos de apoyo que los militares dan por supuestos en otros climas más moderados, como ayudas de navegación, comunicaciones, logística y mantenimiento de las infraestructuras» (Patch, 2009).

El centro del Ártico se encuentra ocupado por la profunda fosa de la Cuenca Polar, con más de 7 millones de kilómetros cuadrados, un gigantesco óvalo cuyas profundidades son normalmente superiores a los 3.000 metros que se extiende entre la zona denominada «GIUK Gap», entre Groenlandia, Islandia y Gran Bretaña³ y el estrecho de Bering, un dominio abismal con forma romboidal compuesto por dos fosas principales de 3.630 y 3.667 metros atravesados por la dorsal de Lomonósov. Cabe destacar que la profundidad del estrecho de Bering es muy escasa profundidad, de 15 a 50 metros, y con una anchura de entre 64 y 84 kilómetros. Resulta por tanto muy arriesgado el paso de submarinos en inmersión por esta zona.

Las Marinas norteamericana (en inglés *US Navy*), noruega y la británica cuentan con aviones de patrulla marítima P-8 «Poseidon» en bases repartidas por su territorio, Groenlandia e Islandia; las cuales dotan a la Alianza Atlántica de una mayor capacidad de vigilancia y conciencia estratégica a lo largo de la región. Entre las más importantes a día de hoy, la base de Keflavik (Islandia) es estratégicamente muy valiosa. Situada en el centro del «GIUK Gap», permite desplegar patrullas a ambos lados, favoreciendo el control de la región a quien lo controla (Estados Unidos). Abandonada en el año 2007 dado el bajo nivel de actividad y el poco interés de la región para el Gobierno, el resurgimiento de actividad militar y hostilidades de Rusia pocos años después promovieron el restablecimiento de esa presencia permanente en 2017. Al igual que ésta, los británicos cuentan también con varias unidades recién incorporadas a la base de Lossiemouth, en Escocia. Desde allí, la RAF es también un elemento importante de la vigilancia marítima de la Alianza Atlántica, con la ventajosa posición que ostenta

3 El término GIUK, conocido también como GIUK gap (brecha), es un acrónimo militar en inglés con las siglas de Greenland, Iceland y United Kingdom. Dicha región cobró una importancia muy significativa durante el siglo pasado, ya que constituye la línea que separa el Atlántico y el Ártico, y es también la puerta de entrada para la Flota del Norte rusa al Atlántico. Esta situación ha propiciado que la OTAN destine una importante cantidad de recursos a mantener la región vigilada ante incursiones por parte de Rusia.

dicha base hacia el Atlántico Norte y los mares de Barents y Noruega. Desde ellas, estos aviones permiten mantener una vigilancia tanto de superficie como antisubmarina a lo largo de los estratégicos pasos marítimos hacia el Atlántico Norte, cerrando el paso del «GIUK Gap». Esta vigilancia antisubmarina de los aviones patrulla marítima se amplía en coordinación con los sistemas de detección acústicos «*Sonar Surveillance System*» (SOSUS) instalados en dicha área. Noruega cuenta también con su propia red de detección acústica «Lofoten-Vesterolen» (LoVe).⁴

En caso de tener que localizar algún submarino, la búsqueda se iniciaría lo más próximo a sus bases de la Península de Kola, en el Mar de Noruega, usando las bases de Noruega, Escocia, Islandia, Groenlandia o bien cualquiera de los cuatro o cinco grupos de portaaviones asignados por la OTAN para la defensa del Atlántico Norte. Sin duda, Spitsbergen sería otro punto interesante para fijar una base, pero el Tratado de Svalbard firmado en 1920 también obliga a la desmilitarización del territorio y prohíbe la construcción de cualquier tipo de fortificación.

Así, en el contexto de un conflicto de alta intensidad entre Rusia y la OTAN en esta región, algunos han señalado cómo «una combinación de consideraciones ofensivas y defensivas, incluyendo la mutua debilidad de Rusia y la OTAN en capacidades de guerra antisubmarina, incentivan –pero no necesariamente determinan– un dilema de seguridad competitivo en una región hasta ahora sin tensiones» (Whitehall Papers, 2022a: 6). En tal caso, se sugiere que Rusia «trataría de mandar algunos de sus submarinos en la región a amenazar el comercio marítimo de la Alianza en el Atlántico, y, quizá, otras infraestructuras críticas» (Whitehall Papers, 2022a; 7).

4. Rusia en el Ártico

En los últimos años, la Federación de Rusia ha invertido sustancialmente en infraestructura militar dentro del Ártico. Rusia ha reactivado o construido 13 bases aéreas dentro de la región. Moscú ha colocado capacidades antiaéreas como el S-400 SAM y los sistemas de misiles antibuque Bastion-P (Paul y Swistek, 2022). Además, la Flota del Norte con base en Murmansk ha sido elevada a Distrito Militar, equipado a los otros cuatro distritos militares que se reparten toda Rusia, con control sobre una variedad de activos terrestres, aéreos y marítimos, así como responsabilidad sobre las islas árticas de Rusia, como Tierra de Alexandra, perteneciente al archipiélago de la Tierra de Francisco José, en latitud 80° norte.

La nueva Doctrina Marítima rusa, publicada en julio de 2022, describe las prioridades para el desarrollo de las actividades marítimas. El documento distingue entre zonas vitales y de interés, siendo las vitales las aguas interiores, todas las zonas económicas exclusivas, el Ártico, el mar de Ojotsk (en ruso, Охотское море) y el mar Caspio. Esta distinción nos lleva a pensar en dos puntos fundamentales para la

⁴ Noruega cuenta también con su propia red SOSUS denominada LoVe. (Comte de los Ríos, 2022)

Ruta del Paso del Noreste, el Estrecho de Bering y el cuello de botella del «GIUK gap», el único paso para llegar al Atlántico. Moscú para ello debe mantener el control de uno de sus principales bastiones estratégicos, que cubre la región ártica rusa, desde la península de Kola a Kaliningrado, atravesando las ocho Zonas de Apoyo del Ártico en las que se concentra fondos y proyectos, con el objetivo de fomentar el potencial económico de la Ruta del Noreste (Kola, Arcángel, Nenets, Vorkutá, Yamalo-Nenets, Taimyr-Turukhan, Yakutia y Chukotka). De hecho, esta región alberga dos tercios de todas las armas nucleares de Rusia, y por eso la Flota del Norte ha pasado a ser un Distrito Militar en exclusiva (Sputnik International, 2017).

En una mención específica de las prioridades en la región del Ártico, la Doctrina pide controlar las actividades navales de los estados extranjeros a lo largo de la Ruta del Mar del Norte y aumentar el potencial de combate y las instalaciones de la Flota del Norte. El documento:

«Reitera la postura rusa sobre el avance de la infraestructura militar de la OTAN cerca de sus fronteras, no solo de Ucrania, especialmente en los países bálticos y en lo afecta a la que se conoce como Ruta del Mar del Norte [o Ruta Noroeste] con una acumulación cada vez más grande de fuerzas navales extranjeras.» (Conte de los Ríos, 2022).

Por ello, es importante tener en cuenta el potencial de su arma submarina con más de una cincuentena de submarinos entre convencionales, nucleares y balísticos (Whitehall Papers, 2022). Pocos países cuentan con la posibilidad de navegar de forma segura en el Ártico, algo para lo que es imprescindible disponer de la capacidad adecuada de buques rompehielos. Rusia es precisamente la que domina también en este aspecto. Su flota de rompehielos, única que cuenta además con rompehielos de propulsión nuclear, tiene en total cerca de 50 unidades, que son además superiores en tamaño y capacidad de navegación respecto a los (limitados) activos con los que cuentan Estados Unidos (que sólo tiene tres) o Canadá. Pese a que el deshielo sigue avanzando, todavía quedan grandes regiones cubiertas de hielo la mayor parte del año. Por ello, contar con una flota adecuada de buques de este tipo es un requisito indispensable para poder asegurarse al mismo tiempo el acceso a los vastos recursos energéticos, minerales, pesqueros y otros recursos comerciales del Ártico que está creciendo precisamente al mismo tiempo que se intensifican los intereses globales en estos activos.

La Flota del Norte tiene cinco cuarteles generales cada uno con varias unidades a su cargo. La mayor parte se encuentran en la península de Kola, que incluye a tres mandos navales, el 45º Ejército de las Fuerzas Aéreas y de Defensa Aérea AADA (del inglés *Air and Air-Defense Forces Army*) y el 14º Cuerpo de Ejército. Los mandos navales incluyen el Comando y la flota de Submarinos de la Flota del Norte, así como la Flotilla de Kola, donde se sitúan la mayor parte de las unidades destinadas al Ártico. También cuentan con la 61ª Brigada de Infantería de Marina, que incluye fuerzas de reconocimiento, así como unidades de guerra naval especial en Polyarny. La 45ª ADAA se formó en diciembre de 2015, su composición táctica no se conoce públicamente, aunque por informes se sabe que tienen a su cargo las principales unidades de sistemas

antimisiles y en el Ártico ruso central. Las dos unidades principales del 14º Cuerpo de Ejército son la 200ª y la 80ª Brigada de Fusileros Motorizados del Ártico, además de otras unidades subordinadas más pequeñas que trabajan en tareas como mando y control, entre otras funciones. Además, se han recuperado muchas infraestructuras de la era soviética, al este de la península de Kola, 3 bases principales, 13 aeródromos, 10 estaciones de radar, 20 puestos fronterizos y 10 estaciones de rescate de emergencia (Wall & Wegge, 2023).

En términos territoriales, Rusia es el Estado ártico más grande y es uno de los miembros fundadores del Consejo Ártico que preside actualmente hasta 2024 (Arctic Council, 2021). En junio todos los miembros del Consejo Ártico menos uno, anunciaron que reanudarían las reuniones sin el octavo, Rusia. La adhesión de Suecia y Finlandia a la OTAN, consecuencia directa de la agresión militar a Ucrania, significará que siete de los ocho miembros del Consejo Ártico estarán en la Alianza. Rusia tendrá que convivir con eso si quiere que el Consejo siga en su forma actual. De esta forma, la Alianza consigue un peso mayor en la región, pero Rusia sigue contando con la parte más grande de costa.

En concreto, Rusia cuenta con unos 24.000 km de costa en el Ártico, más del 53%, y la mayor parte de la Ruta del Noreste. Esto hace que Moscú se encuentre con una predisposición favorable a controlar la región de forma más efectiva que el resto de sus vecinos. Si bien el hielo y el duro clima ártico solían funcionar como defensa, el deshielo le hace más vulnerable, pero también ofrece una serie de oportunidades económicas y estratégicas. En circunstancias normales, Rusia disfruta de una serie de ventajas debido a sus activos civiles en el Ártico. La combinación de las capacidades civiles necesarias para apoyar el transporte marítimo por la Ruta del Noreste y la capacidad militar para obstaculizarlo hace que Moscú controle el Ártico. Esto le permitiría ejercer un nivel de control en tiempos de paz sobre lo que podría convertirse en una importante arteria marítima y reforzar su posición estratégica sobre una rica región en competencia con la OTAN (Whitehall Papers, 2022a).

La actual situación de deshielo en el Ártico está dando paso a una mayor apertura marítima, especialmente en la Ruta rusa del Noreste, menos imbricada que las Ruta canadiense del Noroeste, y más accesible que la imposible Ruta Transpolar. En este aspecto, la teoría de autores como Alfred T. Mahan gana protagonismo; la nación que consiga dominar el Ártico, en paz y en guerra, controlará el transporte marítimo, dominará el comercio y alcanzará la hegemonía ártica. Las proyecciones muestran que las rutas plausibles de aguas abiertas a través de aguas internacionales pueden volverse accesibles a mediados de siglo, aunque la ruta que discurre a lo largo de la costa rusa sigue siendo la más favorable pese a su falta de infraestructuras para apoyar el comercio marítimo. (Lynch et al., 2022). Esto, sin embargo, está comenzando a provocar discusiones en cuanto al régimen jurídico al que someter a estas rutas comerciales, con Rusia reclamando soberanía sobre gran parte de estas aguas para poder sacar el máximo rédito económico en el futuro.

5. Las Operaciones Submarinas en el Ártico

El limitado acceso de submarinos al Ártico procedentes del Pacífico, por su escasa profundidad, y la estrecha vigilancia del «GIUK Gap» hacen muy complicado para los rusos la salida de este santuario. El interés estratégico del Ártico vino del lado estadounidenses, cuando el Pentágono mandó estudiar las operaciones polares de los submarinos estadounidenses tratando de buscar las probabilidades de encontrar espacios de agua temporalmente libres de hielo o de poco grosor por la formación de ríos («lanes») o lagos («polynies») de agua de mar sin congelar, y cuyas dimensiones y tiempo de permanencia varían con las condiciones meteorológicas y los caprichosos movimientos de los hielos.

Para la preparación de las históricas expediciones subglaciares llevadas a cabo por los submarinos nucleares «Nautilus» y «Skate» entre 1957 y 1959, sirvieron de base fundamental los informes del sabio noruego Nansen que voluntariamente pasó tres años estudiando los hielos entre 1893 y 1896 (Lyon, 2009). El primer intento real fue llevado a cabo por el británico Sir Hubert Wilkins en 1931, a bordo del viejo submarino O-12 de la *US Navy*, renombrado «Nautilus», un submarino de la Primera Guerra Mundial con el que intentó navegar por debajo del Polo. Este intento fracasó por el mal estado del submarino, que había costado un dólar y fue reparado por medio de una suscripción pública (Walsh, 2005). Más tarde, durante la Segunda Guerra Mundial, los submarinos alemanes se mantuvieron al acecho para escapar a la detección y contraataques de los escoltas aliados que protegían a los convoyes con destino a Murmansk y que *tangeteaban* el campo de hielo al objeto de alejarse al máximo posible de las bases alemanas de Noruega.

El gran eco a nivel mundial de la navegación subglaciar por el Polo, efectuada con éxito por el «Nautilus» en agosto de 1958, hizo olvidar que tal hazaña había sido precedida de ensayos técnicos realizados secretamente por este mismo submarino el año precedente; así como del fracaso, también secretamente ocultado, al intentar su primer paso bajo el Polo accediendo al Ártico por el estrecho de Bering, en junio de 1958. En 1957, había procedido el «Nautilus», con el mayor secreto, a efectuar una serie de ensayos metódicos de penetración bajo el glaciar en el mar de Groenlandia, precisamente en el mismo sitio donde el submarino de Wilkins le había precedido 26 años antes.

Fecha	Submarino/s	Alcanzó el Polo	Comentarios
Agosto 1958	Nautilus (SSN-571)	Si	Primero en alcanzar el Polo
Agosto 1958	Skate (SSN-578)	Si	
Marzo 1959	Skate	Si	Primero en salir a la superficie, un total de nueve veces
Febrero 1960	Sargo (SSN-583)	Si	
Agosto 1960	Seadragon (SSN-584)	Si	A través del Paso Noroeste desde el Atlántico al Pacífico
Junio 1962	Leninskiy Komsomolets (Soviet)	Si	Primer submarino soviético en alcanzar el Polo

Fecha	Submarino/s	Alcanzó el Polo	Comentarios
Julio-Agosto 1962	Skate and Seadragon	Si	Primera operación multi-submarina
Febrero 1967	Queenfish (SSN-651)	No	Primer submarino mono hélice en operar bajo el hielo, en la Bahía de Baffin
Marzo-Abril 1969	Skate	No	
Abril 1969	Whale (SSN-638) y Pargo (SSN-650)	Si	Primer submarino de la clase SSN-637 en alcanzar el Polo, saliendo a la superficie 20 veces
Julio-Agosto 1970	Queenfish	Si	Operaciones en la plataforma siberiana
Noviembre-Diciembre 1970	Skate & Hammershead (SSN-663)	Si	
Febrero 1971	Skate	No	
Febrero-Marzo 1971	Trepang (SSN-674)	No	Operaciones en el Estrecho de Dinamarca y el Mar de Groenlandia
Marzo 1971	Dreadnought (British)	Si	Primer submarino británico en alcanzar el Polo
Marzo-Abril 1973	Seadragon & Hawkbill (SSN-666)	No	Operaciones en el Mar de Bering
Marzo-Mayo 1975	Bluefish (SSN-675)	Si	Operaciones en el Mar de Groenlandia
Abril-Mayo 1976	Gurnard (SSN-662)	Si	Operaciones en aguas poco profundas en el Mar de Beaufort
Septiembre-Octubre 1976	Sovereign (British)	Si	
Marzo-Abril 1977	Flying Fish (SSN-673)	Si	
Octubre 1978	Pintado (SSN-672)	Si	
Abril-Mayo 1979	Archerfish (SSN-678)	Si	Operaciones en el Estrecho de Nares y la Bahía de Baffin
Octubre 1981	Silversides (SSN-679)	Si	
Diciembre-Enero 1983	Tautog (SSN-639) and Aspro (SSN-648)	Si	
Agosto 1983	L. Mendell Rivers (SSN-686)	No	

Figura 1: Tabla con las primeras incursiones submarinas al Ártico (1958-1984). Fuente: Elaboración propia con la información de POLMAR, 1984.

El «Nautilus», descendiendo a un centenar de metros de cota arrumbó al Norte a 15 nudos, deslizándose por primera vez bajo los hielos polares. Eran las 20 horas del 19 de septiembre de 1957. Muy pronto pudieron hacerse una idea de la configuración inferior de los hielos, merced al equipo especial del laboratorio de Estudios Submarinos y Polares de la *US Navy*, en San Diego. Se trataba de un sonar orientado hacia arriba capaz de detectar directamente la parte baja del glaciar. Una plumilla, recibiendo la señal de un sondador, trazaba una línea continua sobre un registrador, e indicaba el nivel de la superficie del mar; mientras que una segunda plumilla, conectada directamente al sondador invertido, dibujaba el perfil inferior de la capa de hielo (Anderson, 1959: 61-71).

La combinación de las dos lecturas indicaba el perfil exacto y el espesor del hielo. En estos primeros intentos sufrieron errores de interpretación del detector, debido a que la lectura era más lenta que la velocidad del submarino. De esta forma, al intentar «pinchar» en un «polynie» y salir a superficie, el periscopio, golpeó el hielo no detectado, sufriendo serias averías que obligaron al comandante Anderson a retirarse tras haber navegado 150 millas en su primera inmersión bajo los glaciares. En un segundo intento una vez reparado el periscopio, el «Nautilus» volvió a sumergirse con intención de llegar hasta el Polo, pero en el paralelo 87° N, debido a un pequeño fallo que afectó a la giroscópica, tuvo que abandonar sus propósitos y se retiró bajo los glaciares. En esta ocasión había navegado 1.000 millas, a 20 nudos bajo los hielos, habiendo llegado a encontrarse solamente a 180 millas del Polo Norte. El «Nautilus» acababa de abrir un nuevo capítulo de la historia de la guerra naval. Desde el punto de vista militar, era evidente que los submarinos nucleares podían operar en estos parajes con relativa facilidad y seguridad (Anderson, 1959: 91-101).

Es en el verano de 1958, cuando el «Nautilus» consigue su verdadero éxito, al realizar su primera travesía subglacial exactamente bajo el Polo Norte, navegó durante cinco días y medio en las negras profundidades debajo de la capa de hielo ártico. Meses antes se habían visto los norteamericanos sorprendidos por el lanzamiento del primer satélite artificial soviético; ante este hecho intentaron poner a salvo el prestigio de los Estados Unidos y acometieron este arriesgado y extraordinario intento de la navegación submarina bajo el Polo, esta vez procediendo del Océano Pacífico. Tras un primer intento fallido, entra el «Nautilus» el 29 de Julio de 1958 en el estrecho de Bering y navega hacia el Este para librar la escasa profundidad. El 1 de agosto alcanza el valle del Mar de Barrow, umbral de la gran depresión del Ártico y arrumaba al Norte en busca de la cúspide del mundo, de la que le separan mil millas solamente. A 23:15 horas del día 3 de agosto, el «Nautilus» alcanza los 90° de latitud norte, continuando su ruta hacia el Atlántico con absoluta seguridad (McWethy, 1958).

Tras la hazaña del «Nautilus», que llegó a demostrar que el submarino nuclear constituiría una indudable plataforma del arma de disuasión, los norteamericanos necesitaban asegurarse de que un submarino podría lanzar sus misiles desde estas aguas cubiertas por los hielos. La *US Navy* no se conformaba con haber asegurado que los submarinos nucleares podrían navegar sin peligro bajo los grandes campos de hielo del Ártico, necesitaba además conocer si dichos buques podían perforar sin desperfectos la capa de hielo y salir a superficie. Entonces el Ártico poseería indudablemente una gran importancia estratégica.

Esta misión de carácter eminentemente estratégico, consistente en estudiar las posibilidades de salir a superficie en el «pack», fue encomendada al submarino «Skate» un mes más tarde de que el «Nautilus» hubiese completado su hazaña subpolar. El «Skate» hizo su entrada por la «gran puerta», es decir, entre Spitsbergen y Groenlandia, efectuando hasta nueve salidas a superficie en diversos puntos del Ártico, probando así definitivamente que eran viables las operaciones normales de submarinos en este «Mar Mediterráneo». Fue el primer buque del mundo que emergió en la imponente y silenciosa vastedad del Polo Norte.

Sin embargo, todas estas experiencias se habían realizado durante el periodo más cálido del año, lo que no llegaba a asegurar una verdadera estrategia de disuasión. Había que demostrar al mundo que estas operaciones de submarinos podrían desarrollarse durante todo el año. Nuevamente acudió el «Skate» al Ártico para intentar su segunda y trascendental aventura; en marzo de 1959, el mes más frío en aquella región. Otra vez la operación alcanzó el tan esperado y deseado éxito, con lo que vino a confirmarse la posibilidad de llevar a cabo operaciones de submarinos nucleares lanza misiles en cualquier época del año.

Posteriormente fue nuevamente confirmado por el crucero que llevó a cabo el submarino «Sargo», en el mes de enero de 1960. Las importantes actividades de los submarinos norteamericanos habían herido sensiblemente el orgullo de los soviéticos, cuya prensa llegó a negar que los submarinos nucleares estadounidenses hubiesen sido los primeros en navegar bajo los sombríos hielos de la cuenca ártica, afirmando rotundamente que el honor de la apertura de dichas rutas pertenecía a los marinos soviéticos, asegurando que ya a principios de los años 30, submarinos de la Flota del Norte actuaron con bravura y confianza bajo el hielo, sin recatarse en decir que sus submarinos nucleares habían permanecido en las altas latitudes muchísimo antes que lo que lo hubiera hecho los estadounidenses.

Frente a estas noticias de prensa sensacionalista, lo que parece más cierto es que la construcción del primer submarino soviético de propulsión nuclear comienza en el año 1957; se trataba de los submarinos de la clase *November*, y en un primer momento se vieron sometidos a serias dificultades. No fue hasta 1962, cuatro años después de que el «Nautilus» hubiera realizado su histórica travesía polar, cuando los soviéticos llevaron a cabo su primera penetración bajo el hielo con el submarino de la clase *November* «*Leninsky Komsomol*». Dicho acontecimiento tuvo una importancia muy significativa para la URSS, como lo demuestra el hecho de que tres de los oficiales embarcados fueran posteriormente designados como «Héroes de la Unión Soviética».

Fue durante la siguiente década cuando despegó el verdadero potencial naval soviético con un incremento notable. A partir de entonces fue cuando se empieza a conceder una mayor importancia a la transformación de la península de Kola en el gran complejo de instalaciones navales y submarinas que es actualmente. A día de hoy, la Flota del Norte es la mayor de todas las de la Armada rusa, contando con el 40% de las principales unidades de superficie, más del 50% de los submarinos tácticos y el 60% de los submarinos estratégicos (The Military Balance, 2023b: 150-207, 159 y 193). La principal zona de operaciones de los modernos submarinos lanza misiles estratégicos rusos se sitúa en los alrededores del archipiélago de Svalbard; aunque en el último ejercicio –que implicó a tres submarinos y se desarrolló en el archipiélago de Tierra de Francisco José– hicieron superficie dentro de un círculo de 300 metros de radio y metro y medio de espesor de hielo. En palabras de Putin, refiriéndose al ejercicio Umka-2021: «La expedición al Ártico [...] no tiene análogos en la historia soviética y moderna de Rusia» (Reuters, 2021). Este mismo ejercicio se repitió al año siguiente, en el Mar de Chukchi (extremo oriental del Ártico), con dos submarinos que lanzaron en esa ocasión varios misiles de ejercicio.

Actualmente la Federación Rusa cuenta en su Flota del Norte con ocho submarinos de misiles balísticos SSBN (del inglés *Submarine Ship Ballistic Nuclear*) clases Delta IV y Borei. Su misión es mantener la capacidad de ataque nuclear de represalia o disuasión rusa. Cada uno de los Delta IV es capaz de portar 16 misiles Sineva (SS-N-23) y los Borei pueden llevar hasta un máximo de 16 misiles Bulava (SS-N-32).

Además, se cree que la Flota del Norte cuenta con otros 16 submarinos de combate, incluidos seis submarinos de propulsión nuclear SSN (del inglés *Submarine Ship Nuclear*) clase Akula, Victor III y Sierra II; cinco submarinos nucleares de guiado de misiles SSGN (del inglés *Submarine Ship Guided Nuclear*) clase Severodvinsk y Oscar I/II; y cinco submarinos diésel clase Kilo (del inglés *Submarine Ship Conventional*). Todos ellos cuentan con capacidad de llevar alguna variante del misil Kalibr de ataque a tierra (SS-N-30) o el misil antibuque (SS-N-27), además de otros. Algunos de ellos están en desuso, mientras que otros están relativamente nuevos, como el misil hipersónico Zirkon (SS-N-33).⁵

La Flota del Norte cuenta también con otra serie de submarinos para funciones especiales que no son aparentemente de combate, pero que pueden llegar a usarse para dicho fin, como la manipulación de los cables submarinos, oficialmente bajo el Directorio Principal de Investigación a Grandes Profundidades del Ministerio de Defensa Soviético (GUGI por sus siglas en ruso). No todos los submarinos están operativos a día de hoy, pero en general, los expertos en guerra antisubmarina consideran que la Flota del Norte de Rusia es de suma importancia y ha de ser vigilada de manera especial.

6. España y el Ártico

A pesar de encontrarse alejada muchos kilómetros, España, que es una nación eminentemente naval, también tiene intereses en el Alto Norte. Como apuntaba allá por 2014 el investigador del Real Instituto Elcano, Luís Simón, «en un contexto dinámico y cambiante, España debe repensar su política de defensa dando mayor relevancia a lo marítimo y global, redescubriendo su legado histórico y su cultura estratégica propia.» (Simón, 2014). La Estrategia de Seguridad Marítima Nacional, publicada hace casi 10 años hace especial hincapié en esa predisposición marítima que caracteriza a nuestro país de la siguiente forma:

«España, como nación marítima, es bien consciente de las implicaciones que la seguridad del mar tiene para el normal desenvolvimiento de la vida social y económica nacional, de ahí la necesidad de dotarse de una

⁵ El Kalibr 3M-14 (SS-N-30) es un misil subsónico de precisión de ataque a tierra capaz de alcanzar objetivos distantes entre 1500 y 2500 kilómetros. El Kalibr 3M-54 (SS-N-27 “Sizzler”) es una variante de corto alcance antibuque capaz de ser lanzado desde barcos y submarinos. El Zirkon 3M-22 (SS-N-33) es un misil hipersónico antibuque de lanzamiento vertical. El submarino clase Severodvinsk o Yasen (Proyecto 885M) está previsto que pueda lanzar cualquiera de ellos, aunque, por ahora no consta ningún lanzamiento submarino del misil Zirkon.

visión propia en torno a la seguridad de los espacios marítimos [...] Las consideraciones precedentes relativas al ámbito global se aplican íntegramente a una nación de carácter marítimo como España, carácter que le viene determinado por su situación geográfica, su dependencia de las comunicaciones marítimas y la importancia del sector marítimo en la economía nacional. Todo ello sin olvidar que la conectividad marítima entre la península y los archipiélagos, y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, es uno de los ejes de vertebración geopolítica española (Ministerio de Defensa, 2013; 12-13)».

Pese a tal reconocimiento, sin embargo, la última década ha evidenciado que nuestro país parece haberse olvidado hasta cierto punto de dicha naturaleza y las oportunidades que así se le brindan. Con el entorno cambiante en el que vivimos y la profunda evolución que ha experimentado el sistema internacional, la importancia de la seguridad marítima y la capacidad de contar con los activos adecuados para poder proteger y tener una conciencia precisa de nuestro entorno marítimo vuelve a ser fundamental. Por ello, y considerando que el documento en cuestión cumple este año 2023 una década desde su publicación inicial, y que está previsto que su actualización se publique durante el año 2024, resta ver si ésta contendrá referencias al Ártico y su importancia para nuestro país.

Con esto en mente, el principal interés de España en la región ártica es la explotación de los recursos pesqueros. No obstante, el acceso a sus recursos energéticos y el aprovechamiento de la ruta ártica no deben ser menospreciados en un futuro. El Tratado de Svalbard de 1920 del que España es parte junto a otros veinte estados de la Unión Europea (UE), reconoce la soberanía noruega sobre el archipiélago, y otorga a todas las partes un acceso equitativo y no discriminatorio a los recursos de las aguas que rodean Svalbard, por lo que respecta a la pesca de todas las especies que se explotan comercialmente.

España, sin disponer tampoco de una estrategia nacional para el Ártico, se ha mantenido en actitud pasiva. La razón es la falta de perspectivas inmediatas de explotación y la idea de que, previsiblemente, España continuará la senda que marque la UE. Todo ello a pesar de que el Ártico es una región de importancia global. España, también como miembro observador permanente del Consejo Ártico, debe estar pendiente y presente para actuar en consonancia con los cambios que se produzcan en la zona. Por tanto, a la hora de generar una estrategia, lo primero que se debe establecer son los fines u objetivos que se buscan.

En este contexto, los procesos de definición de los espacios marítimos por parte de los países ribereños han dado lugar a la impresión de una carrera hacia espacios marítimos apropiados, zona económica exclusiva en las primeras 200 millas náuticas, y plataforma continental extendida, si la plataforma continental física se extiende más allá de este límite. Los Estados árticos promulgaron sus ZEE con pocas disputas sin resolver, y si hay una carrera en las reclamaciones de plataformas continentales, es contra el tiempo, porque los Estados tienen diez años después de su ratificación de la

Convención sobre el Derecho del Mar para presentar una presentación a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de las Naciones Unidas.

Se han resuelto varias disputas, incluida la surgida entre Rusia y Noruega en el Mar de Barents en 2010 y la disputa entre Noruega, Islandia y Dinamarca en el Mar de Noruega en 2018. La fuerza impulsora detrás de estas disputas apenas fueron los recursos, ya que es probable que el 95% de los depósitos en el extranjero estén en ZEE, que ya han sido asignadas. Los procesos de definición del espacio marítimo son ordenados, a veces con disputas, pero no con altas tensiones, y muchas disputas resueltas.

Considerando que España no tiene soberanía que reclamar, lo más conveniente para sus aguas sería un régimen jurídico que se traduzca en la internacionalización y el libre acceso, aunque controlado, a sus recursos. Con esta maniobra, los buques de pabellón nacional podrían faenar y aprovechar las rutas con libertad de navegación. Esta opción es la que, sin duda, España debe apoyar en el escenario internacional, ya que, sin esta opción, el acceso al Alto Norte se complicará aún más. Por otro lado, en el escenario actual, de disputas por el control del Ártico, la presencia naval española es necesaria. Sin embargo, los buques de la Armada no están contruidos para navegar en estas aguas y, por tanto, no existe capacidad nacional para conducir operaciones navales en el Ártico. Todo esto, sumado a la ausencia de referencia alguna al Ártico o a los intereses de España en él en la Estrategia de Seguridad Marítima nacional, es razón suficiente para entender el porqué de esa necesidad de actualización y de presencia española en las aguas heladas.

Esta ausencia, no obstante, es comprensible dada la antigüedad del documento y los profundos cambios que han experimentado el panorama internacional y la región ártica desde entonces. Sin embargo, siendo conscientes de ello, sirve también como aliciente para motivar una renovación de la estrategia, de forma que refleje los cambios que nuestro panorama estratégico nacional ha experimentado durante estos años, así como los intereses que nuestra nación pueda tener en el Ártico y otras regiones de importancia para nuestros aliados. Actualmente hay una única unidad de la Armada el «Hespérides» que se dedica a la investigación oceanográfica y necesita un relevo, además su diseño solo le permite navegar en aguas con poco espesor de hielo.

Por otra parte, existe un buque del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), el «Sarmiento de Gamboa» que tampoco es apto para navegar en presencia de hielos de cierto espesor como encontramos en el Ártico. No obstante, la capacidad española para llevar a cabo una adecuada labor, una sola unidad no es suficiente. Se estima que, si queremos cubrir la demanda de investigación científica en la región norte, sería conveniente contar con otra unidad más. Esto, además, posibilitaría un relevo progresivo en el corto-medio plazo del actual «Hespérides». Otra opción, inicialmente más económica sería compartir plataforma con otro país y formar equipos de investigación mixtos. Esta solución, aunque probablemente enriquecedora para los grupos científicos, presenta claras limitaciones a la hora de decidir esfuerzos de investigación y cierra, en cierta medida, la posibilidad de dedicar el buque a otras actividades.

Por ello, en el corto y medio plazo España debe buscar un nuevo buque de investigación oceanográfica que permita iniciar los esfuerzos en el Norte y el relevo del «Hespérides». Los cambios pronosticados conformarán un nuevo escenario geopolítico en la región del Ártico, que conllevará grandes oportunidades y asociado a esa mayor actividad; más riesgos y de carácter nunca antes visto. España debe ser un actor dentro de estas dinámicas si quiere mantener su posición internacional y obtener beneficios que aseguren su economía y bienestar. No obstante, resta ver cómo evoluciona la situación política tras el conflicto en Ucrania en el Consejo Ártico, del que España, como ya se ha dicho, es observador. El conflicto ha alterado significativamente las relaciones entre sus miembros en materia de cooperación en la región, la cual, de acuerdo con López Morales, se daba por una combinación de cuatro factores:

1. Intereses compartidos por todos los Estados árticos;
2. La necesidad de dilucidar la incertidumbre científica y la creación de bienes públicos;
3. Un organismo institucional flexible capaz de adaptarse a las necesidades de los actores;
4. Y finalmente, un marco legal internacional favorable a todos los Estados que garantiza la resolución pacífica de posibles controversias (López Morales, 2018;85).

La degradación de este sistema de cooperación ha llegado hasta el punto de que siete de los ocho miembros permanentes han decidido dar la espalda a Rusia. Esta dinámica tendrá profundas políticas para una región hasta hace poco marcada por un excepcionalísimo característico y singular; un excepcionalísimo que parece estar llegando a su fin.

7. Conclusiones

España tiene que mirar a este nuevo espacio y aprovechar para ocupar una posición ventajosa que le permita ser partícipe de los recursos energéticos y pesqueros que ofrece la región Ártica, así como orientar su construcción naval para beneficiarse del impulso que pueda suponer el desarrollo y la necesidad de infraestructuras y buques para explotar dichos recursos.

Es evidente que el cambio climático está conformando una nueva realidad en esta vital región del planeta. Pese a las incertidumbres todavía existentes, principalmente magnitudes y plazos; diversos modelos de predicción confirman la tendencia hacia el deshielo, aunque dicho proceso será más suave de lo que se predijo inicialmente. Las grandes oportunidades que ofrece este nuevo escenario se pueden englobar en dos líneas: El acceso a la explotación de los recursos energéticos, mineros o pesqueros y la apertura de nuevas rutas de navegación marítima.

El Ártico sigue siendo un área de tensión política relativamente baja, en la que los actores cooperan en temas globales sin excesos mediáticos y en un clima de alto grado de responsabilidad y equilibrio en la toma de decisiones. En este sentido, el Consejo Ártico y todas las dimensiones de colaboración regional, a partir de la cooperación científica, constituyen un modelo de gobernanza que merece profundización y estudio. Si el deshielo se mantuviera al ritmo de los últimos años, algo que actualmente parece poco probable, el Ártico alcanzaría la categoría de gran ruta comercial y ocasionaría, importantes implicaciones de carácter geoestratégico, planteando nuevos y serios problemas a Moscú. Dejaría, en definitiva, de constituir una defensa natural para ellos, quedando expuesto al Corazón de la Tierra de Mackinder, dejando, por tanto, de ser inaccesible y exponiéndolo a la posible influencia del poder naval de Occidente.

Para el futuro del Ártico, es muy poco probable que se establezca una zona desmilitarizada y desnuclearizada siguiendo el modelo de lo que se hizo en la Antártida. En los próximos años, Estados Unidos y los países de la Alianza reforzarán su presencia militar en sus costas septentrionales y aumentará la realización de ejercicios conjuntos, con el fin de equilibrar la presencia rusa y la creciente influencia china. Sin embargo, no se trata de una carrera de armamento al estilo de la Guerra Fría, pues los objetivos son distintos; sí se observa un mayor incremento en los medios antisubmarinos.

Mientras que Alaska y Canadá forman el escudo protector o la primera línea de defensa del continente americano, las islas de Groenlandia, Islandia y Svalbard, constituyen, por su innegable posición estratégica, los eslabones avanzados de protección frente a las nuevas bases rusas en el Ártico. La isla desmilitarizada de Spitsbergen, la mayor de las islas del archipiélago de Svalbard, representa un objetivo para Rusia, una favorable posición apropiada para controlar el Atlántico Norte y defender el Ártico, así como la Península de Kola. Este archipiélago constituye un lugar estratégico de excepción para la lucha antisubmarina en el Ártico, razón por sí sola suficiente para que los rusos se viesan inclinados a utilizar dichas islas en caso de conflicto. Esta importancia estratégica puede verse disminuida a largo plazo con la integración en la Flota del Norte de nuevos portaviones,¹ reduciéndose al mismo tiempo la dependencia de dicha Flota de las fuerzas aeronavales basadas en tierra.

El interés estratégico del Ártico parece estar orientado en sentidos diferentes por parte de Estados Unidos y Rusia. Mientras los primeros le dan un carácter defensivo, tratando de frenar en y sobre este mar los ataques de bombarderos y misiles estratégicos, los rusos, por el contrario, han de buscar en el Ártico la única vía abierta para una estrategia de carácter eminentemente ofensivo dirigida hacia Estados Unidos. El estrecho de Bering, único acceso al Ártico por el Pacífico, no solamente constituye un paso angosto, sino que dispone de escasa profundidad. Resulta por tanto muy arriesgado el tránsito de submarinos en inmersión por esta zona. El hielo puede prolongarse una cantidad notable bajo la superficie, y la profundidad del agua no ser suficiente para permitir una navegación con garantías de seguridad durante largos periodos a lo largo del año.

1 Actualmente Rusia solo cuenta con un portaaviones, que lleva en dique seco casi seis años, y está en un estado muy malo. Ha tenido numerosos incidentes desde que se retiró de servicio, siendo el último un incendio a finales de 2022. Dado su mal estado, hay planes para construir más.

Dentro de este inmenso y complejo teatro que es el nuevo Ártico, siguiendo las orientaciones plasmadas en otras estrategias, debemos actuar en colaboración y si es posible en cooperación con otras naciones o dentro de organizaciones. Identificado el fin, debemos resolver la cuestión de los medios que permitan apoyar la participación de España en los organismos polares y asegurar nuestra presencia en los campos de interés. Cuando hablamos de medios, lo primero que piensa un oficial de la Armada es en las plataformas necesarias, los buques.

Bibliografía

- Anderson, William R. (1959) *Nautilus 90 grados norte*. Barcelona, Ed. Juventud.
- Arctic Council (2020), «Interview with Arctic Council observer Spain». [online] [Consulta 20 agosto 2023] Disponible en: <https://arctic-council.org/news/interview-with-arctic-council-observer-spain/>
- Arctic Council (2021), «Russian Chairmanship 2021-2023». [online] [Consulta 15 agosto 2023] Disponible en: <https://arctic-council.org/about/previous-chairmanships/russian-chairmanship-2/>
- Bertolino, Romain, Negrus, Alexandre y TARDIEU, Nato. (2022), *Atlas géopolitique du monde contemporain*. Paris, Ellipses.
- Congressional Research Service (CRS) (2022), «Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress», *US Congress*. 24 marzo. Disponible en: <https://sgp.fas.org/crs/misc/R41153.pdf>
- Conley, Heather A. & ROHLOFF, Caroline (2015), «The New Ice Curtain: Russia's Strategic Reach to the Arctic», *CSIS Europe Program*. 27 agosto. [online] [Consulta 18 agosto 2023] Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/new-ice-curtain>.
- Conte de los Ríos, Augusto (2022), «La Nueva Doctrina Marítima de la Federación rusa», *Revista Ejércitos*, 1 septiembre. [online] [Consulta 16 agosto 2023] Disponible en: <https://www.revistaejercitos.com/2022>.
- Conte de los Ríos, Augusto (2022) «Sensores Acústicos e Inteligencia Artificial», *Revista Ejércitos*. [online] [Consulta 20 agosto 2023] Disponible en: <https://www.revistaejercitos.com/2022/02/07/sensores-acusticos-e-inteligencia-artificial/>.
- Gobierno de la Federación Rusa (2009), «Energy Strategy of Russia for the Period up to 2030», *Energeticheskaya Politika*, [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_\(Eng\).pdf](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(Eng).pdf).
- Gómez de Ágreda, Ángel. (2018). «El Cambio Climático en el Ártico: Más Allá del Círculo Polar». *Revista Del Instituto Español De Estudios Estratégicos*, (3). Recuperado a partir de <https://revista.ieee.es/article/view/317>.

- Intergovernmental Panel for Climate Change (2014), «The Synthesis Report for the Fifth Assessment Report». Disponible en: <https://www.ipcc.ch/ar6-syr/>.
- Kauppila, Lisa & Kopra, Sanna (2022), «China's rise and the Arctic region up to 2049 – three scenarios for regional futures in an era of climate change and power transition», *The Polar Journal*, 12:1, 148-171, DOI: 10.1080/2154896X.2022.2058216
- López Morales, David. (2018). «Terrae Ultima Thule: Cooperación en la Región Ártica». *Revista Del Instituto Español De Estudios Estratégicos*, (10). Recuperado a partir de <https://revista.ieee.es/article/view/191>.
- Lynch, Amanda H. Norchi, Charles H. y LI, Xueke (2022), «The interaction of ice and law in Arctic marine accessibility», *Proceedings of the National Academy of Sciences*; <https://doi.org/10.1073/pnas.2202720119>
- Lyon, Waldo. (1963), «The submarine and the Arctic Ocean». *Polar Record*, 11(75), 699-705. doi:10.1017/S0032247400055959.
- Mcwethy, Robert D. (1958), «Significance of the Nautilus Polar Cruise», *US Naval Institute, Proceedings*, Vol. 84/5/663. Mayo. [online] [Consulta 13 agosto 2023] Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/1958/may/significance-nautilus-polar-cruise>
- Patch, John (2009), «Cold Horizons: Arctic Maritime Security Challenges», *United States Naval Institute, Proceedings*, Vol. 135/5/1.275. Mayo. [online] [Consulta 13 agosto 2023] Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2009/may/cold-horizons-arctic-maritime-security-challenges>.
- Paul, Michael & Swistek, Göran (2022), «Russia in the Arctic: Development Plans, Military Potential & Conflict Prevention», *SWP Research Paper* 3. Febrero. Disponible en: https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2022RP03_Russia_Arctic.pdf
- Polmar, Norman (1984), «Sailing under the Ice», *US Naval Institute Proceedings*, Vol. 110/6/976. Junio. [online] [Consulta 18 agosto 2023] Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/1984/june/sailing-under-ice>.
- Pritchins, Stanislav (2022), «Russia's Untapped Arctic Potential», *Chatham House*. 29 enero. [online] [Consulta 10 agosto 2023] Disponible en: <https://www.chathamhouse.org/2018/01/russias-untapped-arctic-potential>
- Simón, Luís (2014), «España después de Europa: la proyección marítima como elemento de la renovación estratégica española», *Real Instituto Elcano, Análisis*. [online] [Consulta 15 agosto 2023] Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/espana-despues-de-europa-la-proyeccion-maritima-como-elemento-de-la-renovacion-estrategica-espanola/>
- Solski, Jan Jakub (2022), «The Northern Sea Route at the crossroads: what lies ahead after the war in Ukraine?», *The Polar Journal*, DOI: 10.1080/2154896X.2022.2133389.

- Staun, Jørgen (2020). «A Two-Faced Russia? Civilian Interests and Great Power Politics in the High North» In: Weber, J. (eds) *Handbook on Geopolitics and Security in the Arctic. Frontiers in International Relations*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45005-2_1
- The White House (2022), «National Strategy for the Arctic Region», octubre 2022. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>
- Tsiouvalas, Apostolos (2022), «Towards a Greek Arctic Policy? The pathway for a Mediterranean State to the Arctic», *The Arctic Institute*. [online] [Consulta 14 agosto 2023] Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org/towards-greek-arctic-policy-pathway-mediterranean-state-arctic/>
- Vázquez Orbaiceta, Gonzalo (2022) «Doctrina Marítima de Rusia 2022: ¿Qué ha cambiado?», Documento de Opinión 59/2022. [online] [Consulta 13 agosto 2023] Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEOI10_2022_GONVAZ_Rusia.pdf
- Wall, Colin y Wegge, Njord (2023), «The Russian Arctic Threat», *CSIS BRIEFS*. [online] [Consulta 17 agosto 2023] Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/russian-arctic-threat-consequences-ukraine-war>.
- Walsh, Don (2005), «Oceans: 1931: The First Nautilus North Pole Expedition», *US Naval Institute, Proceedings*, Vol. 131(11). [online] [Consulta 17 agosto 2023] Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2005/november/oceans-1931-first-nautilus-north-pole-expedition>
- (1932), «Expedición submarina de Sir Hubert Wilkins, 1931», *Registro polar*, 1(3), 4-5. doi:10.1017/S0032247400029454
- (2013), «Estrategia de Seguridad Marítima Nacional», *Ministerio de Defensa*. [online] [Consulta 19 agosto 2023] Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-mar%C3%ADtima-nacional>.
- (2017), «Código internacional para los buques que operen en aguas polares (Código Polar)», *Organización Marítima Internacional*. Disponible en: <https://wwwcdn.imo.org/localresources/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/Pages%20from%20MEPC%2068-21-Add.1.pdf>
- (2021), «Putin convierte la Flota del Norte de Rusia en un distrito militar aparte», *Sputnik International*. 11 febrero. [online] [Consulta 10 agosto 2023] Disponible en: <https://sputniknews.lat/20200608/putin-convierte-la-flota-del-norte-de-rusia-en-un-distrito-militar-aparte-1091683916.html>
- (2021), «Three Russian submarines surface and break Arctic ice during drills», *Reuters*. 26 Marzo. [online] [Consulta 16 agosto 2023] Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-russia-military-arctic-idUSKBN2BI2RZ>

- (2022a), «Chapter I: The Strategic Context», *Whitehall Papers*, 100:I, 6-14, DOI: 10.1080/02681307.2022.2030965
- (2022b), «Chapter II: The Balance of Capabilities in the Subsurface Domain», *Whitehall Papers*, 100:I, 15-41, DOI: 10.1080/02681307.2022.2030966
- (2022c), «Conclusions», *Whitehall Papers*, 100:I, 96-98, DOI: 10.1080/02681307.2022.2030971.
- (2023a) «Chapter Three: North America», *The Military Balance*, 123:I, 16-49, DOI: 10.1080/04597222.2023.2162715.
- (2023b) «Chapter Five: Russia and Eurasia», *The Military Balance*, 123:I, 150-207, DOI: 10.1080/04597222.2023.2162717.
-

Artículo recibido: 4 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Ramón ALARCÓN SÁNCHEZ

Doctorando en Seguridad Internacional. IUGM-UNED

Correo: ralarcon50@alumno.uned.es

Desinformación, noticias falsas y posverdad: estudio comparativo entre tendencias generales, artículos de investigación en revistas académicas sobre seguridad y titulares periodísticos

Disinformation, fake news and post-truth: a comparative study of general trends, research papers in academic security journals and newspaper headlines

Resumen

El presente artículo de investigación explora la dinámica y evolución de tres términos de gran relevancia en el panorama comunicativo contemporáneo, tanto en español como en inglés: «desinformación» («disinformation»), «noticias falsas» («fake news») y «posverdad» («post-truth»). Para ello, se implementan dos enfoques distintos de examen. Inicialmente, se combina la herramienta *Google Trends*, que refleja las tendencias de búsqueda generales de cada palabra clave, con un análisis exhaustivo de los titulares de dos medios de comunicación prominentes, *nytimes.com* y *elmundo.es*. De este modo, se determina cómo estos periódicos han gestionado y reflejado dichos temas a lo largo del tiempo. Posteriormente, se realiza una revisión sistemática de

varias revistas académicas sobre seguridad. Concretamente, buscando la presencia de los términos mencionados en los títulos, «abstracts» o «keywords» de los artículos de investigación. Asimismo, este estudio no sólo proporciona una comprensión detallada de la trascendencia y tratamiento de estos vocablos, tanto en el ámbito académico como en el periodístico, sino que también se enriquece con una amplia gama de gráficos y tablas que ilustran y complementan el análisis, ofreciendo una perspectiva visual clara de los hallazgos.

Palabras clave

Análisis de tendencias, revisión de revistas, *Disinformation Governance Board*, *Orden PCM/I030/2020*, *Google Trends*

Abstract

This research paper explores the dynamics and evolution of three terms of great relevance in the contemporary communicative landscape, both in Spanish and English: “disinformation”, “fake news” and “post-truth”. Two different examination approaches are implemented for this purpose. Initially, it combines the Google Trends tool, which reflects general search trends for each keyword, with an in-depth analysis of headlines from two prominent media outlets, nytimes.com and elmundo.es. Thus determining how these newspapers have handled and reflected these issues over time. Subsequently, a systematic review of several academic journals on security. Specifically, by looking for the presence of the terms mentioned in the titles, abstracts or keywords of the research papers. This study not only provides a detailed understanding of the significance and treatment of these terms in both academic and journalistic circles, but is also enriched with a wide range of graphs and tables that illustrate and complement the analysis, offering a clear visual perspective of the findings.

Keywords

Trend analysis, journal review, Disinformation Governance Board, Order PCM/I030/2020, Google Trends

Citar este artículo:

ALARCÓN SÁNCHEZ, Ramón (2023). «Desinformación, noticias falsas y posverdad: estudio comparativo entre tendencias generales, artículos de investigación en revistas académicas sobre seguridad y titulares periodísticos». *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n.º 22, pp. 219-263.

I. Introducción

Cuando un investigador desea ahondar en un tema, probablemente una de las primeras cosas que hará será recabar información para conocer el estado de la cuestión. En la medida de sus posibilidades, recopilará y revisará múltiples fuentes de conocimiento: escritos académicos, legislación, artículos periodísticos, tendencias en redes sociales o discursos políticos... Con ello, comprenderá y esquematizará cómo ha variado el asunto a lo largo del tiempo, profundizando en la perspectiva con que se ha tratado.

A diferencia de otros periodos históricos, el actual se caracteriza por una enorme cantidad de información, por lo que, aunque es sencillo acceder a bases de datos y buscadores de todo tipo, el desafío puede consistir en no perderse en el océano informativo. Por tanto, se debe adoptar una metodología que describa un estado de la cuestión adecuado a las pretensiones investigativas, defendiendo las sendas tomadas con un enfoque lógico y racional.

Considérese el siguiente ejemplo, que anticipa la metodología de este estudio: ¿es la desinformación un tema de interés contemporáneo? Una manera de abordar la cuestión es examinar la frecuencia del término «desinformación» (en inglés, «disinformation») en la base de datos EUR-Lex, que contiene documentos jurídicos de la Unión Europea, a modo de barómetro del interés institucional y normativo. Es decir, hacer una especie de «revisión bibliográfica» y «estado de la cuestión», determinando tendencias cuantitativas junto con una evaluación cualitativa.

Ahora bien, cuando se realiza este tipo de indagaciones es conveniente considerar palabras clave relacionadas, como «noticias falsas» («fake news») y «posverdad» («post-truth»). Aunque cada una tiene sus particularidades, en general abordan la manipulación o tergiversación informativa para influir en la percepción pública.

De este modo, la *Estrategia de Seguridad Nacional 2021* establece que las «campañas de desinformación» aspiran a «distorsionar la realidad mediante contenido manipulado» (Consejo de Seguridad Nacional, 2021, p. 60). Se caracterizan por «la voluntad de generar confusión y socavar la cohesión social; el uso coordinado de distintos medios para la creación y difusión de contenidos dirigidos a audiencias amplias; y la intención maliciosa con fines de desprestigio o influencia sobre el objetivo del ataque» (Consejo de Seguridad Nacional, 2021, p. 60). En consecuencia, tienen una «clara repercusión en la Seguridad Nacional» (Consejo de Seguridad Nacional, 2021, p. 60).

Por su parte, *Oxford English Dictionary* (sin fecha-a) especifica que una «fake news» (o «noticia falsa») es aquella «[n]oticia que transmite o incorpora información falsa, inventada o deliberadamente engañosa, o que es caracterizada o acusada de hacerlo» (en inglés, «[n]ews that conveys or incorporates false, fabricated, or deliberately misleading information, or that is characterized as or accused of doing so»).

Respecto a «posverdad», el *Diccionario de la lengua española* (sin fecha) refiere como única acepción una «[d]istorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias

y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales». Similarmente, *Oxford English Dictionary* (sin fecha-b) especifica que «post-truth» «[r]efiere o denota circunstancias en las que los hechos objetivos influyen menos en la formación del debate político o la opinión pública que las apelaciones a la emoción y las creencias personales» (en inglés, «[r]elating to or denoting circumstances in which objective facts are less influential in shaping political debate or public opinion than appeals to emotion and personal belief»).

En suma, «desinformación», «noticias falsas» y «posverdad» abarcan, de una forma u otra, engaños, manipulaciones y falta de objetividad. Todo ello puede tener un influjo negativo en la sociedad, la opinión pública y la política, sobre todo si erosiona la confianza en las instituciones democráticas o interfiere en procesos electorales. Por ende, es de interés para la geopolítica, la seguridad y la defensa.

Una vez seleccionadas las palabras clave, debe remarcar que trabajar con bases de datos conlleva dos enfoques principales: investigar la presencia de las «keywords» en todo el contenido o limitarse al título de los registros. El primero supone una óptica más amplia, pero probablemente arroje resultados tangenciales y un extenso listado, complicando el análisis. El segundo actúa como un filtro muy estrecho, estimando que si la palabra clave aparece en el título con toda probabilidad es relevante. Como desventaja, seguramente omita resultados significativos. No hay decisiones fáciles cuando hay que enfrentar un amplio volumen de datos: es necesario valorar las ventajas y desventajas de cada método y optar por el que se crea más indicado.

Para este caso, se decide utilizar la búsqueda avanzada de EUR-Lex, accesible en la URL <https://eur-lex.europa.eu/advanced-search-form.html>. Se requieren las palabras clave «disinformation», «fake news» y «post-truth» únicamente en el título. La razón principal de utilizar la terminología en inglés radica en que algunos de los contenidos de EUR-Lex solo están disponibles en esta lengua, como el documento *Ares(2017)5489364, Communication on fake news and online misinformation*. También sucede que únicamente se presentan en uno de los idiomas oficiales de la Unión Europea, con la única traducción al inglés, como el documento *92014E003587, Written question E-003587/14 Sergio Berlato (PPE) to the Commission. Disinformation regarding ritual slaughter for meat production* (también disponible en italiano). Mediante el contenido devuelto por el buscador se crea la tabla I.

Con estas reglas de búsqueda, cuantitativamente se observa una preferencia por el término «disinformation», pues «fake news» solo se utilizó una vez en 2017 y «post-truth» no aparece. Centrando el análisis en «disinformation», hay un largo intervalo sin resultados entre 1996 y 2014. Posteriormente, hay una aparición regular desde 2018 en adelante. Cualitativamente, antes de 2018 solo hay dos entradas referentes a preguntas escritas por europarlamentarios. Sin embargo, desde 2018 hay registros que pueden considerarse más significativos, como la comunicación del 26 de abril de 2018 *La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo*, y la comunicación conjunta del 5 de diciembre de 2018 *Plan de Acción contra la desinformación*. La deducción es como sigue: puesto que desde 2018 hay una regularidad en los ítems con la palabra clave

«disinformation» en el título, y son más relevantes que las preguntas escritas de 1996 y 2014, sí que hay un incremento en el interés por la desinformación en los últimos años.

EUR-Lex Resultados de búsqueda con el criterio «Domain: All, Results containing: disinformation in title, Search language: English», «Domain: All, Results containing: fake news in title, Search language: English» y «Domain: All, Results containing: post-truth in title, Search language: English»				
Fecha	Documento	Tipo de acto	Autor	Título en inglés
12/07/1996 (fecha de envío)	91996E001975	Pregunta escrita	Parlamento Europeo, GOLDSMITH	WRITTEN QUESTION No. 1975/96 by Jimmy GOLDSMITH to the Commission. Disinformation by the European Commission concerning mad cow disease
24/03/2014 (fecha de envío)	92014E003587	Pregunta escrita	Parlamento Europeo, BERLATO	Written question E-003587/14 Sergio Berlato (PPE) to the Commission. Disinformation regarding ritual slaughter for meat production
10/11/2017	Ares(2017)5489364	Evaluación inicial de impacto	Comisión Europea, Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías	Communication on fake news and online misinformation
26/04/2018	52018DC0236	Comunicación	Comisión Europea, Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías	COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Tackling online disinformation: a European Approach
06/09/2018	EESC-2018-02425-AS	Dictamen provisional	Comité Económico y Social Europeo	Initiative addressing online platform challenges as regards the spreading of disinformation
19/09/2018 (fecha de la votación)	52018AE2425	Dictamen	Comité Económico y Social Europeo	Opinion of the European Economic and Social Committee on 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions — Tackling online disinformation: a European Approach' (COM(2018) 236 final)
05/12/2018	52018DC0794	Informe	Comisión Europea, Secretaría General	REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on the implementation of the Communication 'Tackling online disinformation: a European Approach'
05/12/2018	52018JC0036	Comunicación conjunta	Comisión Europea, Secretaría General	JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Action Plan against Disinformation
06/02/2019 (fecha de la votación)	52018IR3908	Dictamen de propia iniciativa	Comité Europeo de las Regiones, Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores	Opinion of the European Committee of the Regions on 'Tackling online disinformation: a European Approach'
05/03/2019	EESC-2018-06302-AS	Dictamen provisional	Comité Económico y Social Europeo	Action Plan against Disinformation
20/03/2019 (fecha de la votación)	52018AE6302	Dictamen	Comité Económico y Social Europeo	Opinion of the European Economic and Social Committee on 'Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions — Action Plan against Disinformation (JOIN(2018) 36 final)
20/03/2019	EESC-2018-06302-AC	Dictamen aprobado	Comité Económico y Social Europeo	Opinion - European Economic and Social Committee - Action Plan against Disinformation
14/06/2019	52019JC0012	Comunicación conjunta	Comisión Europea, Secretaría General	JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Report on the implementation of the Action Plan Against Disinformation
10/10/2019 (fecha de la votación)	52019P0031(01)	Resolución	Parlamento Europeo	European Parliament resolution of 10 October 2019 on foreign electoral interference and disinformation in national and European democratic processes (2019/2810(RSP))
05/12/2019 (fecha de la votación)	52019R1053	Dictamen de propia iniciativa	Comité Europeo de las Regiones, Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores	Opinion of the European Committee of the Regions – Action Plan against Disinformation
10/06/2020	52020JC0008	Comunicación conjunta	Comisión Europea, Secretaría General	JOINT COMMUNICATION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Tackling COVID-19 disinformation - Getting the facts right
18/06/2020 (fecha de la votación)	52020DP0161	Decisión	Parlamento Europeo	European Parliament decision of 18 June 2020 on setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office (2020/2683(RSO))
25/11/2020 (fecha de la votación)	52020IP0320	Resolución de propia iniciativa	Parlamento Europeo, Comisión de Cultura y Educación, Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior	European Parliament resolution of 25 November 2020 on strengthening media freedom: the protection of journalists in Europe, hate speech, disinformation and the role of platforms (2020/2009(INI))
31/03/2021	Ares(2021)2230395	Hoja de ruta	Comisión Europea, Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías	European Commission Guidance on strengthening the Code of Practice on Disinformation
26/05/2021	52021DC0262	Comunicación	Comisión Europea, Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías	COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation
07/06/2021 (fecha de publicación)	52021SA0009(01)	Anuncio	Tribunal de Cuentas Europeo	Special report No 9/2021 Disinformation affecting the EU: tackled but not tamed 2021/C 215/06
09/12/2021 (fecha de la votación)	52021AE3677	Dictamen	Comité Económico y Social Europeo	Opinion of the European Economic and Social Committee on 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation' [COM(2021) 262 final]
09/03/2022 (fecha de la votación)	52022IP0064	Resolución de propia iniciativa	Parlamento Europeo, Comisión Especial sobre Injerencias Extranjeras en Todos los Procesos Democráticos de la Unión Europea, en particular la Desinformación	European Parliament resolution of 9 March 2022 on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2020/2268(INI))
10/03/2022 (fecha de la votación)	52022DP0070	Decisión	Parlamento Europeo	European Parliament decision of 10 March 2022 on setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (INGE 2), and defining its responsibilities, numerical strength and term of office (2022/2585(RSO))
14/02/2023 (fecha de la votación)	52023DP0030	Decisión	Parlamento Europeo	European Parliament decision of 14 February 2023 amending the decision of 10 March 2022 on setting up a special committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (INGE 2), and adjusting its title and responsibilities (2023/2566(RSO))

Tabla I

Con una aproximación interdisciplinar, este estudio indaga en la desinformación mediante dos caminos: por un lado, ahondando en el interés general y periodístico; por otro, en el académico. El primero otorga una perspectiva amplia y actual del fenómeno, sobre todo si se juzga a la prensa como un espejo de la sociedad que permite contemplar cómo se ha presentado la desinformación al público. Posteriormente, la revisión de revistas académicas agrega un enfoque riguroso y teórico.

Ambas vías tienen una clara orientación hacia la geopolítica, la seguridad y la defensa. Como muestra, cabe adelantar un hallazgo de este trabajo, expuesto en detalle posteriormente.

En primer lugar, se detecta un interés particular por el término «desinformación» en España en noviembre de 2020. Tras inquirir sobre ello, la conclusión es que, muy probablemente, se debió a la *Orden PCM/I030/2020*. Esta orden estableció una Comisión Permanente contra la Desinformación, coordinada por la Secretaría de Estado de Comunicación y dirigida por el Departamento de Seguridad Nacional. Además, se incluye al Centro Nacional de Inteligencia. Por tanto, expone la intensa relación entre la geopolítica, la seguridad y la defensa en la lucha contra la desinformación.

El análisis de este y otros casos, junto con la revisión de revistas académicas sobre seguridad, justifica la pertinencia de este artículo en una publicación científica sobre geopolítica, seguridad y defensa.

2. Metodología: Selección de palabras clave, fundamentación de Google Trends y justificación del análisis de contenido periodístico a través de los

titulares de nytimes.com y elmundo.es. Primeramente, se escogen los mismos tres términos que en la introducción, tanto en su versión en español como en inglés: «desinformación» («disinformation»), «noticias falsas» («fake news») y «posverdad» («post-truth»). La razón es que garantizan un análisis focalizado y manejable.

Partiendo de ahí, la tendencia de cada palabra clave otorga un contexto valioso al ilustrar cuándo se incrementó su popularidad. A este respecto, *Google Trends* es una herramienta de análisis digital consolidada e inestimable, pues recoge los intereses de búsqueda de cada «keyword».

Ahora bien, para interpretar los datos cuantitativos de *Google Trends* correctamente —que en este artículo se presentan como gráficos de línea—, es importante saber que reflejan cuántas búsquedas se han hecho de un término en particular «relativas al número total de búsquedas en Google». Es decir, «no representan el volumen absoluto de búsquedas, porque los datos se normalizan y se presentan en una escala de 0 a 100, en la que cada punto del gráfico se divide por el punto mayor». Así, una línea «que tiende a descender implica que la popularidad relativa de un término de búsqueda está bajando», aunque «no necesariamente supone que el número total de búsquedas de este término o palabra haya bajado, más bien que su popularidad en comparación con otras búsquedas está disminuyendo» (Google News Initiative, sin fecha).

Una vez obtenidos los datos de *Google Trends*, debe determinarse qué eventos llevaron a un aumento en la popularidad de cada palabra clave. Dicho de otro modo, hay que aclarar lo cuantitativo con lo cualitativo. A veces, el motivo parece evidente. Sin embargo, en otras ocasiones puede ser difícil corresponder un aumento del interés con un suceso particular. Por ello, este trabajo presenta razones posibles y probables que llevaron a un incremento en la popularidad de las «keywords». Anteponiendo la cautela, se evitan las asociaciones categóricas, de ahí que se utilicen profusamente adverbios de probabilidad como «seguramente» o «posiblemente».

Para esta comprobación cualitativa, se incorporan en formato tabla piezas periodísticas de *The New York Times* (*nytimes.com*) y *EL MUNDO* (*elmundo.es*) que incluyen en su titular las palabras clave evaluadas. Esto posibilita contemplar, rápidamente y de una manera fundamentada, el ambiente informativo prevalente en cada periodo analizado. La elección de estos dos medios obedece a un criterio objetivo relacionado con el tráfico web. En otras palabras, se debe a su prominencia o relevancia digital, que fundamenta que tanto uno como otro sean actores clave en la difusión de información.

Para sustentar estas afirmaciones, cabe referenciar la herramienta de análisis digital *Similarweb*, que clasifica la cuota de tráfico («traffic share») de sitios web por segmentos. En julio de 2023, *nytimes.com* ocupaba la novena posición a nivel mundial (Similarweb, 2023c) y la segunda en EE. UU. en la categoría «News and Media» (Similarweb, 2023b). Era superado solo por *yahoo.com*, que actúa principalmente como agregador de noticias. Por su parte, *elmundo.es* lideraba el *ranking* en España (Similarweb, 2023a). Estos datos pueden consultarse en la tabla II.

Similarweb Sitios web editoriales de noticias y medios de comunicación («News and Media») por cuota de tráfico («traffic share») (julio de 2023)					
En todo el mundo		En Estados Unidos		En España	
Dominio	Cuota de tráfico («traffic share»)	Dominio	Cuota de tráfico («traffic share»)	Dominio	Cuota de tráfico («traffic share»)
yahoo.com	5.63 %	yahoo.com	21.04 %	elmundo.es	6.56 %
yahoo.co.jp	3.16 %	nytimes.com	4.42 %	elpais.com	3.79 %
turbopages.org	1.85 %	cnn.com	4.16 %	abc.es	3.57 %
naver.com	1.83 %	man.com	2.70 %	elconfidencial.com	3.35 %
qq.com	1.14 %	foxnews.com	2.63 %	lavanguardia.com	3.34 %
globo.com	1.09 %				
man.com	1.04 %				
news.yahoo.co.jp	1.02 %				
nytimes.com	0.90 %				

Tabla II

Llegado este punto, conviene explicar por qué se escoge un diario de EE. UU. y en inglés —*nytimes.com*—, junto con uno de España y en español —*elmundo.es*—. Debe recordarse que el espectro de palabras clave escogidas combina el idioma español —«desinformación», «noticias falsas» y «posverdad»— con el inglés —«disinformation», «fake news» y «post-truth»—. Esto permite filtrar las tendencias de búsqueda de *Google Trends* por tres regiones: «Todo el mundo», pues la influencia del idioma inglés como lengua franca permite tener una imagen global; EE. UU., por su importancia geopolítica; y España, por el interés particular que suscita en el Instituto Español de Estudios Estratégicos.

A partir de ahí, cada medio ofrece perspectivas geográficas complementarias. *nytimes.com* muestra, ante todo, el ambiente informativo en EE. UU. Con ello, ayuda a determinar el motivo por el que la popularidad de los términos analizados crece en ciertos momentos en el país norteamericano. Por su parte, *elmundo.es* hace lo propio con España. Respecto al panorama internacional, ambos tienen una importante proyección exterior, por lo que contribuyen a explicar el auge del interés de las palabras clave a nivel global.

El resultado es una visión complementaria y enriquecedora del tema abordado. De hecho, que cada periódico tenga una idiosincrasia única, con coberturas mediáticas distintas o audiencias con idiomas y culturas diferentes, no es un obstáculo; más bien, aporta diversidad de perspectivas.

En cualquier caso, es importante reconocer que todo medio de comunicación, independientemente de su renombre o alcance, suele tener una línea editorial que determina en mayor o menor medida su cobertura. Así, la selección de *nytimes.com* y *elmundo.es* tiene una influencia en los resultados, representando una limitación del estudio. Pese a ello, no se agregaron más diarios por condicionantes prácticos y la necesidad de asegurar la factibilidad del análisis. Futuras investigaciones podrían considerar una muestra más diversa para proporcionar una visión más completa.

Asimismo, debe remarcarse que la intención de este estudio no es evaluar o juzgar la integridad de estos medios, sino examinar su despliegue informativo a partir de ciertas palabras clave.

Finalmente, deben explicarse las tablas que agrupan titulares de *nytimes.com* y *elmundo.es*. Para su elaboración se ha rastreado contenido a través de Google, con el criterio «site:sitio web intitle:palabra clave» —v. g., «site:nytimes.com intitle:disinformation»—. Igualmente, se ha utilizado DuckDuckGo, con el operador «“palabra clave” site:sitio web» —v. g. «“disinformation” site:nytimes.com»—. Ambos son buscadores consolidados con una indexación web relevante. Por ello, son útiles para obtener información, incluyendo piezas periodísticas.

Complementariamente, se han revisado las entradas en Twitter —o X— de los perfiles de *The New York Times* (@nytimes) y *EL MUNDO* (@elmundoes) con las palabras clave convenidas, a fin de registrar aquellos enlaces a piezas periodísticas con la «keyword» en el titular. Para ello, se ha utilizado la función de búsqueda avanzada, ubicada en la URL <https://twitter.com/search-advanced>.

El propósito de estas tres vías de indagación ha sido reunir el mayor número de publicaciones. De la misma manera, hay que tener en cuenta que el contenido de un periódico digital es diverso: artículos, pódcast, vídeos..., que pueden ser de actualidad, opinión, análisis, tecnología... Para esta investigación se tienen en cuenta todos los resultados recogidos por Google, DuckDuckGo y Twitter, independientemente de su tipo. Con ello, se podrán comparar las tendencias generales y periodísticas con las académicas.

Para cerrar este apartado, es esencial destacar que los datos empleados en los trece gráficos adjuntos, provenientes de *Google Trends*, se obtuvieron el 4 de septiembre de 2023. Debido a la naturaleza cambiante de *Google Trends*, consultas realizadas posteriormente podrían mostrar resultados distintos.

3. Análisis de la tendencia general de las palabras clave y aparición en prensa

3.1. Análisis de la palabra clave «disinformation»

En *Google Trends*, el término de búsqueda «disinformation», con las opciones «Todo el mundo», «1/1/04 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web», genera el gráfico 1. Con el filtro regional activado para «Estados Unidos», la tendencia es muy similar, como se advierte en el gráfico 2.

Cabe resaltar que, según Google, el 1 de enero de 2016 y el 1 de enero de 2022 se aplicaron mejoras al sistema de recogida de datos. Consecuentemente, es posible que los resultados anteriores no ofrezcan la misma confianza, aunque se incorporan a modo informativo.

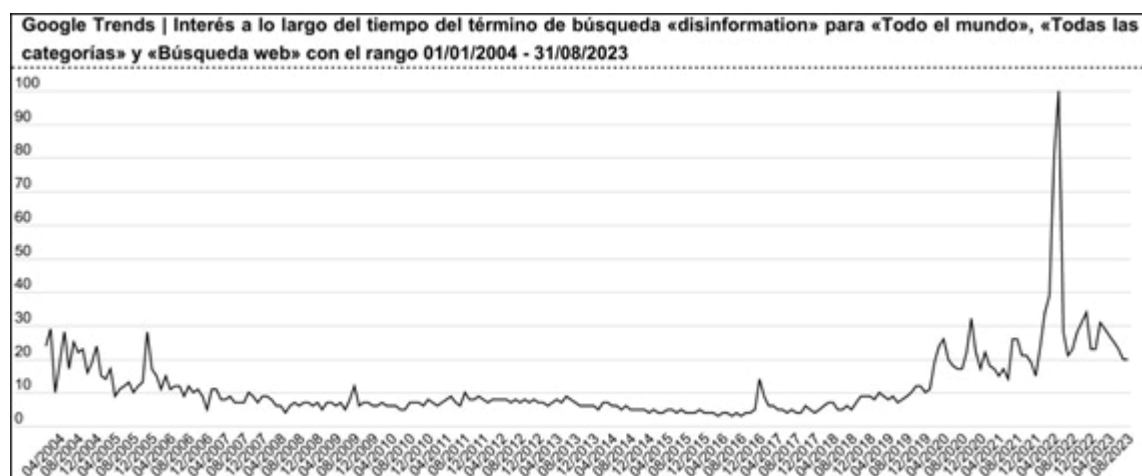


Gráfico 1

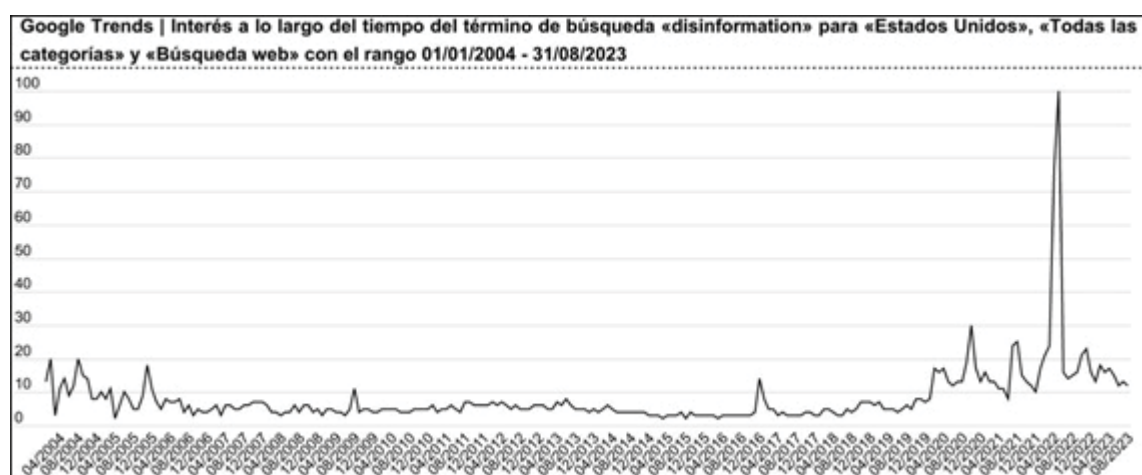


Gráfico 2

El primer pico notable se produjo en diciembre de 2016, fecha en que se difundieron múltiples noticias sobre las elecciones presidenciales estadounidenses, que se habían celebrado el mes anterior, y la posible injerencia rusa, lo que probablemente acrecentó la sensación de sospecha y manipulación.

Igualmente, en diciembre de 2016 la «SEC. 1287» de la «Public Law No: 114-328» dio luz verde al *Global Engagement Center* contra la desinformación, integrado en el Departamento de Estado. Este conjunto de factores se recopila en la tabla III.

Posteriormente, el interés por el vocablo «disinformation» se mantuvo bajo hasta 2020. No aumentó cuando se produjeron hechos relevantes, como la comunicación conjunta de la Comisión Europea y la Alta Representante sobre el *Plan de Acción contra la desinformación* (5 de diciembre de 2018), o la difusión del conocido como «informe Mueller» (fechado en marzo de 2019).

Eventos clave y comunicaciones relacionados con el aumento en la popularidad de «disinformation» en diciembre de 2016				
Fecha	Medio de comunicación/institución	Autor(es)	Titular/Contenido relevante	Enlace
02/12/2016	CNN	Jim Sciutto y Manu Raju	Democrats want Russian hacking intelligence declassified	https://edition.cnn.com/2016/12/02/politics/democrats-russian-hacking-intelligence/
09/12/2016	The Washington Post	Adam Entous, Ellen Nakashima y Greg Miller	Secret CIA assessment says Russia was trying to help Trump win White House	https://www.washingtonpost.com/world/national-security/obama-orders-review-of-russian-hacking-during-presidential-campaign/2016/12/09/31d6b300-b2a-11e6-94ac-3d324840106c_story.html
09/12/2016	The New York Times	David E. Sanger y Scott Shane	Russian Hackers Acted to Aid Trump in Election, U.S. Says	https://www.nytimes.com/2016/12/09/us/obama-russia-election-hack.html
09/12/2016	CNN	Tai Kopan, Kevin Liptak y Jim Sciutto	Obama orders review of Russian election-related hacking	https://edition.cnn.com/2016/12/09/politics/obama-orders-review-into-russian-hacking-of-2016-election/index.html
11/12/2016	The New York Times	Mark Mazzetti y Eric Lipton	C.I.A. Judgment on Russia Built on Swell of Evidence	https://www.nytimes.com/2016/12/11/us/politics/cia-judgment-intelligence-russia-hacking-evidence.html
11/12/2016	The Wall Street Journal	Shane Harris	Donald Trump Fuels Rift With CIA Over Russian Hack	https://www.wsj.com/articles/trump-blames-democrats-for-reports-of-russia-hacking-1481467907
12/12/2016	The New York Times	Jennifer Steinhauer	Senate and House Leaders Call for Inquiry of Russian Hacking in Election	https://www.nytimes.com/2016/12/12/us/politics/mcconnell-supports-inquiry-of-russian-hacking-during-election.html
12/12/2016	POLITICO	Brent Griffiths	White House rails against Trump for not accepting evidence of Russia hacking	https://www.politico.com/story/2016/12/trump-russia-hacking-white-house-232516
15/12/2016	NBC News	William M. Arkin, Ken Dilanian y Cynthia McFadden	U.S. Officials: Putin Personally Involved in U.S. Election Hack	https://www.nbcnews.com/news/us-news/u-s-officials-putin-personally-involved-u-s-election-hack-n696146
15/12/2016	NBC News	Ken Dilanian	Kremlin Calls NBC Report Putin Directed Hack 'Laughable Nonsense'	https://www.nbcnews.com/news/us-news/kremlin-calls-nbc-report-putin-directed-hack-laughable-nonsense-n696146
16/12/2016	The Washington Post	Juliet Elperin	Obama says 'we will' retaliate against Russia for election hacking	https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2016/12/15/obama-says-we-will-retaliate-against-russia-for-election-hacking/
23/12/2016	114th Congress		La «SEC. 1287» de la «Public Law No: 114-328» establece el Global Engagement Center con el propósito de «liderar, sincronizar y coordinar los esfuerzos del Gobierno Federal para reconocer, comprender, exponer y contrarrestar la propaganda extranjera estatal y no estatal y los esfuerzos de desinformación dirigidos a socavar los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos»	https://www.congress.gov/bills/114th-congress/senate-bill/2943/text
29/12/2016	The New York Times	David E. Sanger	Obama Strikes Back at Russia for Election Hacking	https://www.nytimes.com/2016/12/29/us/politics/russia-election-hacking-sanctions.html
29/12/2016	DHS y FBI		GRIZZLY STEPPE – Russian Malicious Cyber Activity	https://www.cisa.gov/sites/default/files/publications/JAR_16-20296A_GRIZZLY%20STEPPE-2016-1229.pdf
29/12/2016	DHS, ODNI y FBI		Joint DHS, ODNI, FBI Statement on Russian Malicious Cyber Activity	https://www.fbi.gov/news/press-releases/joint-dhs-odni-fbi-statement-on-russian-malicious-cyber-activity

Tabla III

Del 1 de enero de 2017 al 29 febrero de 2020, *nytimes.com* difundió al menos 30 piezas periodísticas que tenían en el titular «disinformation», agrupadas en la tabla IV. El periódico tuvo un foco particular en la intervención de dos grandes potencias, Rusia y China, así como en el peso y responsabilidad de prominentes plataformas de redes sociales: Facebook, WhatsApp, Twitter y YouTube.

Los incrementos recogidos por *Google Trends* en marzo y abril de 2020 probablemente estuvieron ligados a la pandemia de COVID-19. De hecho, *nytimes.com* lanzó tres noticias tituladas con «disinformation» en estos dos meses, que abordaban el nuevo coronavirus en relación con Rusia, China y la Unión Europea —por cierto, bajo un enfoque geopolítico significativo— (tabla V).

Por su parte, el apogeo de octubre de 2020 pudo estar vinculado a las elecciones presidenciales de noviembre. En el vídeo *How Homegrown Disinformation Could Disrupt This U.S. Election*, el periódico examinó la influencia potencial y perjudicial de la desinformación en el ámbito electoral estadounidense (tabla VI).

En febrero y marzo de 2022, *Google Trends* registra una subida en el interés por el término de búsqueda «disinformation», más acusado en todo el mundo que en EE. UU. Seguramente, fue consecuencia de la guerra ruso-ucraniana. Deben tenerse en cuenta las sanciones, como las impuestas a *RT* (*Russia Today*) y *Sputnik* a través de, entre otras medidas, el *Reglamento (UE) 2022/350 del Consejo de 1 de marzo de 2022 por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania*.

Además, en marzo de aquel año Rusia lanzó afirmaciones sobre un programa militar-biológico en Ucrania financiado por el Departamento de Defensa de EE. UU. (MFA Russia, 2022). Como respuesta, la alta representante de la ONU para el Desarme, Izumi Nakamitsu, comunicó al Consejo de Seguridad que no tenía constancia de la existencia de laboratorios de armas biológicas en Ucrania (Noticias ONU, 2022). *EU vs DISINFORMATION*¹ desmintió algunas informaciones al respecto; por ejemplo,

Piezas publicadas por nytimes.com con la palabra clave «disinformation» en el titular (1 de enero de 2017 - 29 de febrero de 2020)				
Fecha de publicación	Fecha de actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
13/04/2017		David W. Dunlap	Exposing Russian Disinformation Since the 1950s	https://www.nytimes.com/2017/04/13/insider/exposing-russian-disinformation-since-the-1950s.html
12/12/2017		Linda Qiu	Fingerprints of Russian Disinformation: From AIDS to Fake News	https://www.nytimes.com/2017/12/12/us/politics/russian-disinformation-aids-fake-news.html
23/08/2018		Kate Conger y Sheera Frenkel	How FireEye Helped Facebook Spot a Disinformation Campaign	https://www.nytimes.com/2018/08/23/technology/fireeye-facebook-disinformation.html
16/09/2018		Marc Santora y Julian E. Barnes	In the Balkans, Russia and the West Fight a Disinformation-Age Battle	https://www.nytimes.com/2018/09/16/world/europe/macedonia-referendum-russia-nato.html
21/09/2018		Richard Sandomir	Lawrence Martin-Bittman, 87, Master of Disinformation, Dies	https://www.nytimes.com/2018/09/21/obituaries/lawrence-martin-bittman-dead.html
19/10/2018		Mike Isaac y Kevin Roose	Disinformation Spreads on WhatsApp Ahead of Brazilian Election	https://www.nytimes.com/2018/10/19/technology/whatsapp-brazil-presidential-election.html
26/10/2018		Mike Isaac y Sheera Frenkel	Facebook Removes Iranian Network That Was Spreading Disinformation	https://www.nytimes.com/2018/10/26/technology/facebook-removes-iranian-network-that-was-spreading-disinformation.html
31/10/2018		Kevin Roose	Spotting Disinformation Online Before the Midterm Elections	https://www.nytimes.com/2018/10/31/technology/personaltech/disinformation-online-midterm-elections.html
12/11/2018		Adam B. Ellick y Adam Westbrook	Operation Infection: Russian Disinformation: From Cold War to Kanye	https://www.nytimes.com/2018/11/12/opinion/russia-meddling-disinformation-fake-news-elections.html
18/11/2018		Adam B. Ellick	Too Much Information About Disinformation?	https://www.nytimes.com/2018/11/18/reader-center/russian-disinformation-video.html
17/12/2018		Renée DiResta	What We Now Know About Russian Disinformation	https://www.nytimes.com/2018/12/17/opinion/russia-report-disinformation.html
31/01/2019		Sheera Frenkel, Kate Conger y Kevin Roose	Russia's Playbook for Social Media Disinformation Has Gone Global	https://www.nytimes.com/2019/01/31/technology/twitter-disinformation-united-states-russia.html
19/04/2019		Asha Rangappa	How Barr and Trump Use a Russian Disinformation Tactic	https://www.nytimes.com/2019/04/19/opinion/mueller-report-barr-trump-russian-disinformation.html
07/06/2019		Cade Metz y Scott Brumenthal	How A.I. Could Be Weaponized to Spread Disinformation	https://www.nytimes.com/interactive/2019/06/07/technology/ai-text-disinformation.html
03/07/2019		Chris Hamby	Hacking, Glitches, Disinformation: Why Experts Are Worried About the 2020 Census	https://www.nytimes.com/2019/07/03/us/2020-census-digital.html
25/07/2019		Matthew Rosenberg	Ad Tool Facebook Built to Fight Disinformation Doesn't Work as Advertised	https://www.nytimes.com/2019/07/25/technology/facebook-ad-library.html
13/08/2019		Steven Lee Myers y Paul Mozur	China Is Waging a Disinformation War Against Hong Kong Protesters	https://www.nytimes.com/2019/08/13/world/asia/hong-kong-protests-china.html
19/08/2019		Kate Conger	Facebook and Twitter Say China Is Spreading Disinformation in Hong Kong	https://www.nytimes.com/2019/08/19/technology/hong-kong-protests-china-disinformation-facebook-twitter.html
21/08/2019	22/08/2019	Nicholas Confessore y Justin Bank	In the Trump Era, a Family's Fight With Google and Facebook Over Disinformation	https://www.nytimes.com/2019/08/21/us/facebook-disinformation-floyd-brown.html
22/08/2019	26/08/2019	Kate Conger	YouTube Disables 210 Channels That Spread Disinformation About Hong Kong Protests	https://www.nytimes.com/2019/08/22/technology/youtube-hong-kong-protests-china-disinformation.html
04/09/2019	05/09/2019	Matthew Rosenberg	Tracing Disinformation With Custom Tools, Burner Phones and Encrypted Apps	https://www.nytimes.com/2019/09/04/technology/personaltech/disinformation-politics-reporting.html
26/09/2019		Davey Alba y Adam Satariano	At Least 70 Countries Have Had Disinformation Campaigns, Study Finds	https://www.nytimes.com/2019/09/26/technology/government-disinformation-cyber-troops.html
29/09/2019		Davey Alba	Ahead of 2020, Facebook Falls Short on Plan to Share Data on Disinformation	https://www.nytimes.com/2019/09/29/technology/facebook-disinformation.html
21/10/2019		Mike Isaac	Facebook Finds New Disinformation Campaigns and Braces for 2020 Torrent	https://www.nytimes.com/2019/10/21/technology/facebook-disinformation-russia-iran.html
30/10/2019	01/09/2020	Davey Alba y Sheera Frenkel	Russia Tests New Disinformation Tactics in Africa to Expand Influence	https://www.nytimes.com/2019/10/30/technology/russia-facebook-disinformation-africa.html
21/11/2019		Nick Corasaniti y Matthew Rosenberg	Campaigns Say Google Ad Policy Sidesteps Problem of Disinformation	https://www.nytimes.com/2019/11/21/us/politics/google-ads-disinformation.html
10/12/2019	12/12/2019	Adam Satariano y Amie Tsang	Who's Spreading Disinformation in U.K. Election? You Might Be Surprised	https://www.nytimes.com/2019/12/10/world/europe/elections-disinformation-social-media.html
15/12/2019		Davey Alba	2020 Campaigns Throw Their Hands Up on Disinformation	https://www.nytimes.com/2019/12/15/technology/2020-campaigns-disinformation.html
20/12/2019		Davey Alba	Facebook Discovers Fakes That Show Evolution of Disinformation	https://www.nytimes.com/2019/12/20/business/facebook-ai-generated-profiles.html
06/01/2020		Raymond Zhong	Awash in Disinformation Before Vote, Taiwan Points Finger at China	https://www.nytimes.com/2020/01/06/technology/taiwan-election-china-disinformation.html

Tabla IV

¹ *EU vs DISINFORMATION*, también conocido como *EU vs Disinfo* o *EUvsDisinfo*, fue establecido en 2015. Se autodefine como «el proyecto emblemático del Grupo Operativo East StratCom del Servicio Europeo de Acción Exterior». Su objetivo es «aumentar la concienciación pública y la comprensión de las operaciones de desinformación del Kremlin, y ayudar a los ciudadanos de Europa

Piezas publicadas por <i>nytimes.com</i> con la palabra clave «disinformation» en el titular (1 de marzo de 2020 - 30 de abril de 2020)				
Fecha de publicación	Fecha de actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
28/03/2020	06/10/2020	Julian E. Barnes, Matthew Rosenberg y Edward Wong	As Virus Spreads, China and Russia See Openings for Disinformation	https://www.nytimes.com/2020/03/28/us/politics/china-russia-coronavirus-disinformation.html
24/04/2020	06/01/2021	Matt Apuzzo	Pressured by China, E.U. Softens Report on Covid-19 Disinformation	https://www.nytimes.com/2020/04/24/world/europe/disinformation-china-eu-coronavirus.html
30/04/2020		Matt Apuzzo	Top E.U. Diplomat Says Disinformation Report Was Not Watered Down for China	https://www.nytimes.com/2020/04/30/world/europe/coronavirus-china-eu-disinformation.html

Tabla V

Piezas publicadas por <i>nytimes.com</i> con la palabra clave «disinformation» en el titular (octubre de 2020)				
Fecha de publicación	Fecha de actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
13/10/2020		Emily Bazelon	Free Speech Will Save Our Democracy: The First Amendment in the age of disinformation	https://www.nytimes.com/2020/10/13/magazine/free-speech.html
15/10/2020	20/01/2021	Julian E. Barnes, Eric Schmitt y Maggie Haberman	Trump Said to Be Warned That Giuliani Was Conveying Russian Disinformation	https://www.nytimes.com/2020/10/15/us/politics/giuliani-russian-disinformation.html
16/10/2020		Julian E. Barnes	Trump is said to have been warned that Giuliani was conveying Russian disinformation.	https://www.nytimes.com/2020/10/16/us/elections/trump-is-said-to-have-been-warned-that-giuliani-was-conveying-russian-disinformation.html
25/10/2020		Isabelle Niu, Kassie Bracken, Alexandra Eaton, Will Lloyd, Yousur Al-Hlou y Aaron Byrd	How Homegrown Disinformation Could Disrupt This U.S. Election	https://www.nytimes.com/video/stressed-election
25/10/2020		Isabelle Niu, Kassie Bracken y Alexandra Eaton	Russia Created an Election Disinformation Playbook. Here's How Americans Evolved It.	https://www.nytimes.com/2020/10/25/video/russia-us-election-disinformation.html
28/10/2020	30/06/2021	Cade Metz	Disinformation Moves From Social Networks to Texts	https://www.nytimes.com/2020/10/28/technology/disinformation-moves-from-social-networks-to-texts.html
29/10/2020		Cade Metz	Twitter Bots Poised to Spread Disinformation Before Election	https://www.nytimes.com/2020/10/29/technology/twitter-bots-poised-to-spread-disinformation-before-election.html

Tabla VI

Piezas publicadas por <i>nytimes.com</i> con la palabra clave «disinformation» en el titular (1 de febrero de 2022 - 31 de marzo de 2022)			
Fecha de publicación	Autor	Titular	Enlace
01/02/2022	Greg Bensinger	Spotify Backs Joe Rogan's Disinformation Machine	https://www.nytimes.com/2022/02/01/opinion/spotify-joe-rogan-disinformation.html
14/02/2022	Jay Caspian Kang	Can We Get Smarter About Disinformation?	https://www.nytimes.com/2022/02/14/opinion/disinformation-rogan-covid.html
02/03/2022	Farhad Manjoo	Putin No Longer Seems Like a Master of Disinformation	https://www.nytimes.com/2022/03/02/opinion/putin-disinformation-social-media.html
07/03/2022	Jay Caspian Kang	Fighting Disinformation Can Feel Like a Lost Cause. It Isn't.	https://www.nytimes.com/2022/03/07/opinion/fighting-disinformation-education.html
10/03/2022	Edward Wong	U.S. Fights Bioweapons Disinformation Pushed by Russia and China	https://www.nytimes.com/2022/03/10/us/politics/russia-ukraine-china-bioweapons.html
18/03/2022	Jack Nicas	Brazil Blocks Telegram Over Disinformation Concerns	https://www.nytimes.com/2022/03/18/world/americas/brazil-bans-telegram.html

Tabla VII

en *Disinfo: US bio laboratories were involved in creating coronavirus* (EUvsDisinfo, 2022). La tabla VII muestra los titulares de *nytimes.com* con «disinformation» en el titular durante estos dos meses.

Con todo, lo más llamativo es el gran pico registrado en mayo de 2022, tanto mundialmente como en EE. UU., vinculado seguramente al *Disinformation Governance Board* (DGB) (en español, «Junta de Gobernanza de la Desinformación»). Anunciado por el secretario de Seguridad Nacional, Alejandro Mayorkas, el 27 de abril (Betz, 2022), fue confirmado el mismo día por *POLITICO* (Daniels, Bade y Lizza, 2022) y Nina Jankowicz, quien lo encabezaría como directora ejecutiva (Jankowicz, 2022a).

En una «hoja informativa» («fact sheet»), el Departamento de Seguridad Nacional (Department of Homeland Security, DHS) explicó su función:

y de fuera de ella a desarrollar una resistencia a la información digital y a la manipulación de los medios de comunicación» (EUvsDisinfo, sin fecha). El informe especial *El impacto de la desinformación en la UE: una cuestión abordada, pero no atajada*, si bien decía que EUvsDisinfo había «resultado fundamental para sensibilizar acerca de la desinformación procedente de Rusia», planteaba que su integración dentro del Servicio Europeo de Acción Exterior suscitaba «algunos interrogantes acerca de su independencia y propósito final, ya que podría percibirse como representante de la posición oficial de la UE» (Tribunal de Cuentas Europeo, 2021, p. 5).

«El Departamento está profundamente comprometido a realizar todo su trabajo de manera que proteja la libertad de expresión, los derechos civiles, las libertades civiles y la privacidad de los estadounidenses. De hecho, el Disinformation Governance Board es un grupo de trabajo interno que se creó con el objetivo explícito de garantizar que estas protecciones se incorporen adecuadamente en todo el trabajo del DHS relacionado con la desinformación y que se establezcan salvaguardias rigurosas. El grupo de trabajo también trata de coordinar los compromisos del Departamento en esta materia con otros organismos federales y una amplia gama de partes interesadas externas. El grupo de trabajo no tiene ninguna autoridad o capacidad operativa» (Homeland Security, 2022a).

Sin embargo, las críticas arreciaron. Desde mayo de 2022 se han presentado no menos de 16 proyectos de ley («bills») para terminar con el DGB, prohibir el uso de fondos federales para su financiación o impedir que el Departamento de Seguridad Nacional invierta recursos en otra entidad semejante (Congress.gov, sin fecha). Aunque todas las iniciativas se quedaron o están en una etapa legislativa temprana, son una señal del debate suscitado (tabla VIII).

Proyectos de ley («bills») que mencionan al Disinformation Governance Board							
Congreso	Identificación del proyecto	Título del proyecto	Título corto del proyecto	Promotor del proyecto	Fecha de introducción en el Senado/Cámara de Representantes	Estado del proyecto	Enlace
117th Congress (2021-2022)	S.4124	To prohibit the use of Federal funds for the Disinformation Governance Board of the Department of Homeland Security, and for other purposes		Sen. Cotton, Tom [R-AR]	02/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/senate-bills/4124
117th Congress (2021-2022)	H.R.7641	To terminate the Disinformation Governance Board of the Department of Homeland Security and to prohibit the use of Federal funds to establish any other similar Board, and for other purposes	Protecting Free Speech Act	Rep. Boebert, Lauren [R-CO-3]	03/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/house-bills/7641
117th Congress (2021-2022)	H.R.7648	To prohibit the use of Federal funds to establish a Disinformation Governance Board		Rep. Johnson, Mike [R-LA-4]	03/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/house-bills/7648
117th Congress (2021-2022)	H.R.7659	To prohibit the use of Federal funds to establish a Disinformation Governance Board		Rep. Pfleger, August [R-TX-11]	03/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/house-bills/7659
117th Congress (2021-2022)	S.4135	To dissolve the Department of Homeland Security Disinformation Governance Board, and for other purposes	Dissolving the Disinformation Governance Board Act	Sen. Hawley, Josh [R-MO]	04/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/senate-bills/4135
117th Congress (2021-2022)	S.4164	To prohibit the expenditure of Federal funds for the establishment or operation of the Disinformation Governance Board in the Department of Homeland Security	Defund the Ministry of Truth Act of 2022	Sen. Paul, Rand [R-KY]	09/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/senate-bills/4164
117th Congress (2021-2022)	H.R.7690	To prohibit the use of Federal funds to establish or carry out the activities of a Disinformation Governance Board of the Department of Homeland Security, and for other purposes		Rep. McCarthy, Kevin [R-CA-23]	10/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/house-bills/7690
117th Congress (2021-2022)	S.4191	To prohibit the expenditure of Federal funds for the establishment or operation of the Disinformation Governance Board in the Department of Homeland Security	Defund the Ministry of Truth Act of 2022	Sen. Paul, Rand [R-KY]	11/05/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/senate-bills/4191
117th Congress (2021-2022)	H.R.8528	To promote election integrity, voter confidence, and faith in elections by removing Federal impediments to, providing State tools for, and establishing voluntary considerations to support effective State administration of Federal elections, improving election administration in the District of Columbia, improving the effectiveness of military voting programs, and protecting political speech, and for other purposes	American Confidence in Elections Act o ACE Act	Rep. Davis, Rodney [R-IL-13]	27/07/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/house-bills/8528
117th Congress (2021-2022)	H.R.9448	To prohibit the Federal Government from taking certain action relating to social media companies, and for other purposes	Free Speech Defense Act	Rep. Clyde, Andrew S. [R-GA-9]	07/12/2022	Introduced	https://www.congress.gov/bills/117th-congress/house-bills/9448
118th Congress (2023-2024)	H.R.4367	Making appropriations for the Department of Homeland Security for the fiscal year ending September 30, 2024, and for other purposes		Rep. Joyce, David P. [R-OH-14]	27/06/2023	Introduced	https://www.congress.gov/bills/118th-congress/house-bills/4367
118th Congress (2023-2024)	H.R.4514	To terminate the Disinformation Governance Board of the Department of Homeland Security, and for other purposes	Disinformation Governance Board Prohibition Act	Rep. Bice, Stephanie L. [R-OK-5]	10/07/2023	Introduced	https://www.congress.gov/bills/118th-congress/house-bills/4514
118th Congress (2023-2024)	H.R.4563	To promote election integrity, voter confidence, and faith in elections by removing Federal impediments to, equipping States with tools for, and establishing voluntary considerations to support effective State administration of Federal elections, improving the effectiveness of military voting programs, enhancing election security, and protecting political speech, and for other purposes	American Confidence in Elections Act o ACE Act	Rep. Steil, Bryan [R-WI-1]	11/07/2023	Introduced	https://www.congress.gov/bills/118th-congress/house-bills/4563
118th Congress (2023-2024)	H.R.4776	To terminate the Disinformation Governance Board of the Department of Homeland Security and to prohibit the use of Federal funds to establish any other similar Board, and for other purposes	Protecting Free Speech Act	Rep. Boebert, Lauren [R-CO-3]	20/07/2023	Introduced	https://www.congress.gov/bills/118th-congress/house-bills/4776
118th Congress (2023-2024)	H.R.4791	To prohibit Federal employees and contractors from directing online platforms to censor any speech that is protected by the First Amendment to the Constitution of the United States, and for other purposes	Free Speech Protection Act	Rep. Jordan, Jim [R-OH-4]	20/07/2023	Introduced	https://www.congress.gov/bills/118th-congress/house-bills/4791
118th Congress (2023-2024)	S.2425	To prohibit Federal employees and contractors from directing online platforms to censor any speech that is protected by the First Amendment to the Constitution of the United States, and for other purposes	Free Speech Protection Act	Sen. Paul, Rand [R-KY]	20/07/2023	Introduced	https://www.congress.gov/bills/118th-congress/senate-bills/2425

Tabla VIII

El 18 de mayo, Jankowicz (2022b) renunció a su cargo de directora ejecutiva debido a que el DGB se puso en «pausa». El 24 de agosto, casi cuatro meses después de su anuncio, el Departamento de Seguridad Nacional, siguiendo la recomendación del Consejo Asesor de Seguridad Nacional (Homeland Security Advisory Council, HSAC), puso fin al *Disinformation Governance Board* (Homeland Security, 2022b).

Del 1 de abril al 31 de agosto de 2022 —intervalo que recoge el anuncio y el cierre del DGB—, *nytimes.com* divulgó, como mínimo, once contenidos periodísticos con «disinformation» en el titular. Tres versaron sobre este grupo de trabajo interno: *Partisan Fight Breaks Out Over New Disinformation Board*, *A Panel to Combat Disinformation Becomes a Victim of It* y *Disinformation Has Become Another Untouchable Problem in Washington* (tabla IX).

Piezas publicadas por <i>nytimes.com</i> con la palabra clave «disinformation» en el titular (1 de abril de 2022 - 31 de agosto de 2022)				
Fecha de publicación	Fecha de actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
15/04/2022		Simon Ostrovsky y Emily Rhyne	Journey to Transnistria: Inside Russia's Disinformation Bubble	https://www.nytimes.com/video/world/10000008272335/russia-disinformation-moldova.html
15/04/2022		Simon Ostrovsky y Emily Rhyne	How Russian disinformation spreads beyond its borders.	https://www.nytimes.com/2022/04/15/world/europe/russia-disinformation-transnistria.html
20/04/2022		Steven Lee Myers y Cecilia Kang	Barack Obama Takes On a New Role: Fighting Disinformation	https://www.nytimes.com/2022/04/20/technology/barack-obama-disinformation.html
21/04/2022		Neil MacFarquhar y Alina Lobzina	With sunken warship, Russian disinformation faces a test.	https://www.nytimes.com/2022/04/21/world/europe/russia-moskva-warship-disinformation.html
02/05/2022		Steven Lee Myers y Zolan Kanno-Youngs	Partisan Fight Breaks Out Over New Disinformation Board	https://www.nytimes.com/2022/05/02/technology/partisan-dhs-disinformation-board.html
18/05/2022		Steven Lee Myers	A Panel to Combat Disinformation Becomes a Victim of It	https://www.nytimes.com/2022/05/18/technology/disinformation-governance-board.html
09/06/2022		Richard Stengel	Misdirection, Fake News and Lies: The Best Books to Read on Disinformation	https://www.nytimes.com/2022/06/09/books/books-disinformation-fake-news.html
14/06/2022		Steven Lee Myers	Deceptive Mailings, False Billboards: Voting Disinformation Is Not Just Online	https://www.nytimes.com/2022/06/14/business/voting-disinformation-billboards.html
06/07/2022		Steven Lee Myers y Eileen Sullivan	Disinformation Has Become Another Untouchable Problem in Washington	https://www.nytimes.com/2022/07/06/business/disinformation-board-dc.html
08/08/2022		Elizabeth Williamson	The Alex Jones Verdict and the Fight Against Disinformation	https://www.nytimes.com/2022/08/08/podcasts/the-daily/alex-jones-sandy-hook-defamation-damages.html
26/08/2022	01/09/2022	Natasha Frost	The Long Tail of Covid-19 Disinformation	https://www.nytimes.com/2022/08/26/world/australia/covid-disinformation-australia-new-zealand.html

Tabla IX

El aumento de la popularidad de la palabra clave «disinformation» en octubre y noviembre de 2022 quizá estuvo influido por la condena emitida el 12 de octubre contra Alex Jones. Según la misma, el propietario de *Infowars* tendría que pagar 965 millones de USD «en concepto de daños y perjuicios a numerosas familias de víctimas del tiroteo masivo de Sandy Hook de 2012 por afirmar falsamente que eran actores que fingieron la tragedia» (Queen y Thomsen, 2022). También pudo deberse a que el 13 de octubre se aprobara en Turquía la *Ley sobre la modificación de la Ley de Prensa y algunas otras leyes*, que estipula lo siguiente:

«Difusión pública de información engañosa

ARTÍCULO 217/A- (1) La persona que difunda públicamente información falsa relacionada con la seguridad interna y externa del país, el orden público y la salud general, con el único propósito de generar alarma, temor o pánico en el público, será sancionada con pena de prisión de uno a tres años» (Resmî Gazete, 2022).

Del mismo modo, el incremento pudo estar ligado a la adquisición de Twitter por Elon Musk. El 23 de noviembre, la plataforma dejó de aplicar la política de información engañosa relativa al COVID-19 (Twitter, 2022).

En aras de capturar un enfoque integral y actual, la tabla X muestra el contenido de *nytimes.com* con «disinformation» en el título desde septiembre de 2022 a julio de 2023. El tema se abordó ampliamente, considerando su influjo político, su interacción tecnológica, su implicación con la libertad de expresión, su alcance internacional y su repercusión social.

Piezas publicadas por <i>nytimes.com</i> con la palabra clave «disinformation» en el titular (1 de septiembre de 2022 - 31 de julio de 2023)				
Fecha de publicación	Fecha de actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
20/10/2022		Steven Lee Myers y Sheera Frenkel	How Disinformation Splintered and Became More Intractable	https://www.nytimes.com/2022/10/20/technology/disinformation-spread.html
31/10/2022	09/11/2022	Steven Lee Myers	Letters, Tweets, TV: How Midterm Disinformation Has Washed Over Pennsylvania	https://www.nytimes.com/2022/10/31/technology/midterm-disinformation-pennsylvania.html
07/02/2023		Adam Satariano y Paul Mozur	The People Onscreen Are Fake. The Disinformation Is Real.	https://www.nytimes.com/2023/02/07/technology/artificial-intelligence-training-deepfake.html
08/02/2023	20/06/2023	Tiffany Hsu y Stuart A. Thompson	Disinformation Researchers Raise Alarms About A.I. Chatbots	https://www.nytimes.com/2023/02/08/technology/ai-chatbots-disinformation.html
09/02/2023		Steven Lee Myers	Free Speech vs. Disinformation Comes to a Head	https://www.nytimes.com/2023/02/09/business/free-speech-social-media-lawsuit.html
14/02/2023		Steven Lee Myers y Nico Grant	Combating Disinformation Wanes at Social Media Giants	https://www.nytimes.com/2023/02/14/technology/disinformation-moderation-social-media.html
11/03/2023		Jamelle Bouie	Disinformation Is Not the Real Problem With Democracy	https://www.nytimes.com/2023/03/11/opinion/local-media-newspapers-democracy.html
05/04/2023	07/04/2023	Farnaz Fassihi	'Outrageous': Russia Accused of Spreading Disinformation at U.N. Event	https://www.nytimes.com/2023/04/05/world/europe/russia-un-security-council.html
07/04/2023	10/04/2023	Michael Schwartz, Ivan Nechepurenko, Helene Cooper, Eric Schmitt, Matthew Mpoke Bigg, Thomas Gibbons-Neff y Natalia Yermak	The Latest: War in Ukraine: Leak of War Plans Could Be Disinformation, Ukrainians and Russians Say	https://www.nytimes.com/live/2023/04/07/world/russia-ukraine-news
04/06/2023		Benjamin Cohen	Einstein and a Theory of Disinformation	https://www.nytimes.com/2023/06/04/opinion/einstein-disinformation.html
19/06/2023		Steven Lee Myers y Sheera Frenkel	G.O.P. Targets Researchers Who Study Disinformation Ahead of 2024 Election	https://www.nytimes.com/2023/06/19/technology/gop-disinformation-researchers-2024-election.html
05/07/2023		Michael D. Shear y David McCabe	Ruling Puts Social Media at Crossroads of Disinformation and Free Speech	https://www.nytimes.com/2023/07/05/us/politics/social-media-ruling-government.html
05/07/2023		Tiffany Hsu y Stuart A. Thompson	Disinformation Researchers Fret About Fallout From Judge's Order	https://www.nytimes.com/2023/07/05/business/media/disinformation-researchers-judge-restrictions.html

Tabla X

Concluyendo, «disinformation» es un término que generó un primer interés sustancial en diciembre de 2016, seguramente por las polémicas que surgieron en torno a las elecciones presidenciales estadounidenses. La popularidad resurgió en la primavera de 2020, momento en que el mundo acusó la pandemia de COVID-19, y en octubre del mismo año, cuando las presidenciales en EE. UU se aproximaban. En 2022, el término causó atracción coincidiendo con la guerra en Ucrania. No obstante, lo más llamativo es el crecimiento vertiginoso de abril y mayo de dicho año, casi seguro por el *Disinformation Governance Board* y la polémica generada.

Respecto a los titulares de *nytimes.com*, fueron especialmente comentados los vínculos entre la desinformación, Rusia y China, así como el rol de las principales plataformas digitales. Cabe decir que estos gigantes de internet han tomado diversas medidas. Por ejemplo, para detener las «operaciones de influencia», Meta actúa contra lo que denomina «comportamiento inauténtico coordinado» (Gleicher, 2018). Por su parte, Twitter Moderation Research Consortium otorga datos sobre «operaciones de información» (Twitter, 2023).

3.2. Análisis de la palabra clave «desinformación»

En *Google Trends*, el término «desinformación» con las opciones «España», «1/1/11-31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web», devuelve el gráfico 3. El periodo

de tiempo se inicia en 2011 porque, de lo contrario, aparecen picos en la década de los 2000 difícilmente explicables. El 1 de enero de 2011, Google aplicó una mejora al sistema de asignación geográfica; por ello, se determinó ese año como el inicial.



Gráfico 3

A lo largo de la década de 2010 hubo varios aumentos en el interés, pero es complicado vincularlos con hechos concretos. Es casi seguro que el incremento en marzo de 2020 fue consecuencia de la pandemia de COVID-19. En este contexto, el Estado Mayor de la Guardia Civil solicitó a mediados de abril que las comandancias hicieran una «identificación, estudio y seguimiento en relación con la situación creada por el Covid-19 de campañas de desinformación, así como publicaciones desmintiendo bulos y *fakes news* susceptibles de generación de estrés social y desafección a instituciones del Gobierno» (Lázaro, 2020b). La tabla XI recoge titulares de aquellos dos meses del inicio de la pandemia.

Fecha de publicación o actualización	Autor	Titular	Enlace
07/03/2020	Maria Dolores de Cospedal	La libertad de expresión y la desinformación	https://www.elmundo.es/yodona/lifestyle/2020/03/07/5e5fb5bdfc6c836d388b45f9.html
14/03/2020	Maria Paz García Vera	Ser un héroe de a pie en el estado de alarma: compromiso, responsabilidad y ojo crítico con la desinformación	https://www.elmundo.es/espana/2020/03/14/5e6bec56f6c839a2a8b4683.html
21/04/2020	Vicente Lozano	Estrategia de desinformación	https://www.elmundo.es/opinion/2020/04/21/5e9da05721efa0d95b8b4626.html
23/04/2020	Fernando Lázaro	Marilaska: "Los bulos y la desinformación son los grandes aliados de esta enfermedad"	https://www.elmundo.es/espana/2020/04/23/5ea179508ddff8128b4586.html

Tabla XI

Igualmente, es probable que el pico de noviembre de 2020 estuviera ligado a la *Orden PCM/1030/2020*. Motivó al menos tres columnas en *elmundo.es*, junto con la crítica de Rafael de Mendizábal, entonces presidente de la Comisión de Arbitraje, Quejas y Deontología del Periodismo (tabla XII).

La *Orden PCM/1030/2020* designa una «estructura» para la «lucha contra la desinformación» compuesta por el Consejo de Seguridad Nacional, el Comité de Situación, la Secretaría de Estado de Comunicación, la Comisión Permanente contra la Desinformación, las Autoridades públicas competentes, así como el sector privado y la sociedad civil.

Piezas publicadas por elmundo.es con la palabra clave «desinformación» en el titular (noviembre de 2020)			
Fecha de publicación o actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
04/11/2020	Ángel Díaz	El invierno será duro. Con la desinformación que hay en las redes, aún más	https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/salud/2020/11/03/5fa1be0321efa0181c8b466b.html
05/11/2020	Raúl Piña	Un comité de Moncloa vigilará a los medios y perseguirá lo que considere "desinformación"	https://www.elmundo.es/espana/2020/11/05/5fa3c9521efa0d960b458f.html
05/11/2020	David Sanz Ezquerro	Los editores de prensa alertan: el plan contra la desinformación "podría vulnerar la Constitución"	https://www.elmundo.es/television/medios/2020/11/05/5fa3e546dd9f208b4606.html
06/11/2020	Raúl Piña	Moncloa quiere ahora despolitizar su comité contra la desinformación	https://www.elmundo.es/espana/2020/11/06/5fa5de3fdd9f863c8b4660.html
06/11/2020	Raúl Piña y Pablo R. Suanes	Así es la batalla en contra de la desinformación: Europa pide órganos independientes y los países regulan poco	https://www.elmundo.es/espana/2020/11/06/5fa5981721efa08f168b46b7.html
06/11/2020	Federico Jiménez Losantos	Desinformación, dicen	https://www.elmundo.es/opinion/columnistas/2020/11/06/5fa44cb9f6c83125e8b45fd.html
07/11/2020	Manuel Arias Maldonado	Desinformación y democracia	https://www.elmundo.es/opinion/columnistas/2020/11/07/5fa5373521efa06a1c8b456f.html
07/11/2020	José Ignacio Torreblanca	Desinformación desinformada	https://www.elmundo.es/opinion/columnistas/2020/11/07/5fa646afdd9fbc8b4669.html
08/11/2020	David Sanz Ezquerro	Rafael de Mendizábal: "La orden ministerial sobre la desinformación debe ser recuadrada y anulada por el Constitucional"	https://www.elmundo.es/espana/2020/11/08/5fa59aa1f6c83c7518b460b.html
12/11/2020	Pablo Herraiz	100 expertos piden a España y otros 70 países luchar contra la desinformación de las redes sociales	https://www.elmundo.es/papel/2020/11/12/5fa677f221efa099518b45d7.html
13/11/2020	Pablo Herraiz	Marjette Schaake: "Aún es demasiado pronto para saber si ha habido desinformación en las elecciones de EEUU"	https://www.elmundo.es/papel/2020/11/13/5fa625721efa0f048b4639.html

Tabla XII

No obstante, la Comisión Permanente contra la Desinformación, como grupo de trabajo interministerial, se creó en marzo de 2019 (Consejo de Ministros, 2019), coordinada por la Secretaría de Estado de Comunicación (La Moncloa, 2019). Todo ello sobre la base del *Procedimiento de actuación contra la desinformación*, que respondía «a las exigencias marcadas por el Plan de acción contra la desinformación aprobado por la Unión Europea en diciembre de 2018» (Sala de Prensa - DSN, 2019). Inicialmente, esta Comisión Permanente se anunció como «el enlace con Europa», asegurándose que pondría «especial énfasis en el elemento reputacional de España vinculado a la crisis territorial en Cataluña y a los próximos procesos electorales» (Consejo de Ministros, 2019).

Cabe remarcar que la sentencia del Tribunal Supremo 3798/2021 especificó:

«Que con rechazo de la causa de inadmisibilidad invocada por la Abogacía del Estado, se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de CONFILLEGAL EDITORIAL, SL contra el Procedimiento de Actuación contra la desinformación, aprobado el 6 de octubre de 2020 por el Consejo de Seguridad Nacional, publicado por Orden PCM/1030/2020, y debemos declarar y declaramos que es conforme a Derecho, confirmándolo» (Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, 2021, p. 11).

Cambiando de asunto, el documento de la *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*, con fecha de edición del 4 de noviembre de ese mismo año —aunque aprobado por el *Real Decreto 1150/2021, de 28 de diciembre*—, incluyó las «campañas de desinformación» como «riesgos y amenazas» (Consejo de Seguridad Nacional, 2021, p. 60).

Respecto al máximo de marzo de 2022, visible en el gráfico 3, probablemente se debió a la guerra ruso-ucraniana. Confróntese con los titulares de la tabla XIII.

Piezas publicadas por elmundo.es con la palabra clave «desinformación» en el titular (marzo de 2022)			
Fecha de publicación o actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
08/03/2022	EFE	Josep Borrell promete medidas para sancionar a "actores de desinformación maligna"	https://www.elmundo.es/internacional/2022/03/08/62278998e4d46890b8b459a.html
08/03/2022	EL MUNDO - COPRODUCCIÓN	Discurso íntegro de Borrell sobre la desinformación de Rusia y sus peligros en el Parlamento Europeo	https://videos.elmundo.es/vi/0hXRCx64lg-discurso-integro-de-borrell-sobre-la-desinformacion-de-rusia-y-sus-peligros-en-el-parlamento-europeo
16/03/2022	Editorial	Combatir la desinformación en Rusia es clave	https://www.elmundo.es/opinion/editorial/2022/03/16/62230c98f6c832978b45cf.html

Tabla XIII

A lo largo de 2023, hasta el mes de julio, factores geopolíticos, como la tensión entre Rusia y la Unión Europea; avances tecnológicos, como la inteligencia artificial (IA); cambios en las plataformas, como las políticas de Twitter tras su adquisición por Elon Musk; y el acuerdo por el que Fox aceptó pagar 787 millones y medio de dólares a Dominion Voting Systems para evitar un juicio por difamación jugaron un papel notable, como se advierte en la tabla XIV.

Piezas publicadas por elmundo.es con la palabra clave «desinformación» en el titular (1 de enero de 2023 - 31 de julio de 2023)			
Fecha de publicación o actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
31/01/2023	Javier Zarzalejos	Cuestiones postjudiciales: la Justicia contra la desinformación	https://www.elmundo.es/opinion/2023/01/31/63d8e4e3f6d4f1b9a8b45be.html
10/02/2023	EFE	Los mamolistas también señalan a Cosenfino y dicen que hubo una "total desinformación"	https://www.elmundo.es/andalucia/2023/02/10/63e688afe4d4d82e438b45c0.html
17/03/2023	Martín Palomino y Felipe Díaz de Vivar	La desinformación como forma de deterioro de la democracia	https://www.elmundo.es/television/medios/2023/03/17/64143735e4d4d8b7c8b45de.html
05/04/2023	Clara Gª Sillero, Isabella Carril, Tobias Browne y Miguel Triviño	Tecnología, instituciones, planes estratégicos y castigo a las fake news: estas son las herramientas de la UE contra la posverdad y la desinformación	https://www.elmundo.es/television/medios/2023/04/05/642b4c321efa0fe408b45ba.html
21/04/2023	AGENCIAS	FAPE y DIRCOM se alían frente a la desinformación durante los procesos electorales	https://www.elmundo.es/television/medios/2023/04/21/64428b15e4d4d879538b4588.html
03/05/2023	Raquel Vilalucía	El avance de la desinformación y la inteligencia artificial amenazan la libertad de prensa en todo el mundo	https://www.elmundo.es/internacional/2023/05/03/644521edde4d4d87c2a8b4595.html
18/05/2023	Victor de la Serna	No sólo los motores de búsqueda: las plataformas también promueven la desinformación	https://www.elmundo.es/papel/firmas/2023/05/17/6464c276e4d4d8d15d8b45a9.html
27/05/2023	AP	Twitter se retira del acuerdo de la UE contra la desinformación	https://www.elmundo.es/tecnologia/2023/05/27/6471d92e21efa0b73c8b457c.html
28/05/2023	Raúl Piña y Gema Peñalosa	Blindaje contra la desinformación en las elecciones con el contexto más "peligroso" de la democracia	https://www.elmundo.es/elecciones/elecciones-autonomicas/2023/05/28/64720081e4d4d8a4f8b45b4.html
08/06/2023	Victor de la Serna	Murdoch y el millonario precio de la desinformación	https://www.elmundo.es/papel/firmas/2023/04/19/643fb8a321efa044618b45c0.html
08/06/2023	Victor de la Serna	La desinformación no esperó a la inteligencia artificial	https://www.elmundo.es/papel/firmas/2023/04/06/642c2ce521efa0f368b45b0.html
16/06/2023	HELPMYCASH	Honorarios excesivos y desinformación: ¿cómo evitar los engaños más comunes de las inmobiliarias?	https://www.elmundo.es/economia/ahorro-y-consumo/2023/06/16/6488a97ee4d4d81a708b4595.html
06/07/2023	Federico Jiménez Losantos	La desinformación médica sobre Francia	https://www.elmundo.es/opinion/columnistas/2023/07/06/64a6fc3be85ece64228b4579.html
21/07/2023	Maite Pagazaurtundúa	Desinformación: el arma rusa contra la UE	https://www.elmundo.es/la-lectura/2023/07/21/64b915466d4d8f0c8b456f.html

Tabla XIV

En síntesis, el interés por la «desinformación» en España tuvo un incremento relevante en los meses de marzo y abril de 2020, alcanzando su cenit en noviembre con la publicación de la *Orden PCM/1030/2020*. Llama la atención que en marzo de 2019 no se produjera un pico significativo en la popularidad del término cuando se anunció la Comisión Permanente contra la Desinformación. Quizá el clima pandémico que marcó el inicio de la nueva década contribuyó a generar una mayor tensión ante este tipo de iniciativas. Posteriormente, es casi seguro que el conflicto entre Rusia y Ucrania motivó otra tendencia ascendente en marzo de 2022.

3.3. Análisis de la palabra clave «fake news»

En *Google Trends*, el término de búsqueda «fake news» con las opciones «Todo el mundo», «1/1/04 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web» devuelve el gráfico 4. Si se activa el filtro regional en «Estados Unidos», surge el gráfico 5.

La atención hacia las «fake news» comenzó claramente en noviembre de 2016, coincidiendo con las elecciones presidenciales de EE. UU., y desde entonces nunca se ha desvanecido totalmente. A esto último probablemente contribuye el que sea un término ampliamente utilizado, incluso por no anglohablantes.

En los gráficos 4 y 5 se aprecian varios puntos culminantes. El primero, en febrero de 2017, se debió a la fuerte inercia que esta palabra clave arrastraba desde noviembre de 2016. Ese mes otoñal, *The New York Times* lanzó el editorial *Facebook and the Digital Virus Called Fake News*, donde aseveraba que «mentirosos y estafadores» («liars and

con artists») se habían apoderado de la plataforma (The Editorial Board, 2016). A este vertiginoso interés inicial por el término seguramente contribuyeron sucesos como el del 11 de enero de 2017, cuando el presidente electo, Donald Trump, le dijo a Jim Acosta, periodista de *CNN*, «You're fake news» (*CNN*, 2017).



Gráfico 4



Gráfico 5

El análisis de titulares en *nytimes.com* de noviembre de 2016 y febrero de 2017 (tablas XV y XVI) muestra que el periódico abordó este asunto desde varias facetas. Entre otras, su influencia en la política y las elecciones; la respuesta de gigantes tecnológicos como Facebook y Google; las repercusiones globales; examinando la teoría conspirativa «pizzagate»; y recogiendo la alusión de Kellyanne Conway, entonces consejera de Donald Trump, a la «masacre de Bowling Green».

Otro cenit, especialmente pronunciado en EE. UU., ocurrió en enero de 2018, quizá vinculado a los «Highly-Anticipated 2017 Fake News Awards», expuestos en la web del Partido Republicano (TEAM GOP, 2018). Las siguientes fechas significativas, principalmente a nivel mundial, fueron septiembre y octubre de 2018, probablemente por las elecciones generales de Brasil del 7 y 28 de octubre (primera y segunda vuelta).

Marzo de 2020 también supuso un alza en la popularidad de «fake news», sobre todo globalmente, muy probablemente fruto de la pandemia de COVID-19. Para marzo de

2022, es razonable pensar en una conexión con las aseveraciones rusas, previamente discutidas, sobre instalaciones biomilitares en Ucrania, así como las secuelas de la invasión rusa en general.

Piezas publicadas por nytimes.com con la palabra clave «fake news» en el titular (noviembre de 2016)				
Fecha de publicación	Fecha de actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
06/11/2016		Jim Rutenberg	Media's Next Challenge: Overcoming the Threat of Fake News	https://www.nytimes.com/2016/11/07/business/media/médias-next-challenge-overcoming-the-threat-of-fake-news.html
08/11/2016		Katie Rogers y Jonah Engel Bromwich	The Hoaxes, Fake News and Misinformation We Saw on Election Day	https://www.nytimes.com/2016/11/08/us/politics/debunk-fake-news-election-day.html
14/11/2016		Nick Wingfield, Mike Isaac y Katie Benner	Google and Facebook Take Aim at Fake News Sites	https://www.nytimes.com/2016/11/15/technology/google-will-ban-websites-that-host-fake-news-from-using-its-ad-service.html
17/11/2016		Paul Mozur y Mark Scott	Fake News in U.S. Election? Elsewhere, That's Nothing New	https://www.nytimes.com/2016/11/18/technology/fake-news-on-facebook-in-foreign-elections-thats-not-new.html
17/11/2016		Gardiner Harris y Melissa Eddy	Obama, With Angela Merkel in Berlin, Assails Spread of Fake News	https://www.nytimes.com/2016/11/18/world/europe/obama-angela-merkel-donald-trump.html
18/11/2016		John Herman	Fixation on Fake News Overshadows Waning Trust in Real Reporting	https://www.nytimes.com/2016/11/19/business/media/exposing-fake-news-eroding-trust-in-real-reporting.html
19/11/2016		Mike Isaac	Facebook Considering Ways to Combat Fake News, Mark Zuckerberg Says	https://www.nytimes.com/2016/11/20/business/media/facebook-considering-ways-to-combat-fake-news-mark-zuckerberg-says.html
19/11/2016		The Editorial Board	Facebook and the Digital Virus Called Fake News	https://www.nytimes.com/2016/11/20/opinion/sunday/facebook-and-the-digital-virus-called-fake-news.html
20/11/2016		Sapna Maheshwari	How Fake News Goes Viral: A Case Study	https://www.nytimes.com/2016/11/20/business/media/how-fake-news-spreads.html
21/11/2016		Cecilia Kang	Fake News Onslaught Targets Pizzeria as Nest of Child-Trafficking	https://www.nytimes.com/2016/11/21/technology/fact-check-this-pizzeria-is-not-a-child-trafficking-site.html
22/11/2016		The Opinion Pages - Room for Debate	How to Stop the Spread of Fake News	https://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/11/22/how-to-stop-the-spread-of-fake-news
22/11/2016	22/11/2016	Annenmarie Dooling	Algorithms Could Help Social Media Users Spot Fake News	https://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/11/22/how-to-stop-the-spread-of-fake-news/algorithms-could-help-social-media-users-spot-fake-news
22/11/2016		Pui-Wing Tam	Anti-Clinton Fake News Casts Pizzeria as Front for Crime	https://www.nytimes.com/2016/11/22/technology/anti-clinton-fake-news-casts-pizzeria-as-front-for-crime.html
23/11/2016		Liz Spayd	Condemning 'Fake News,' but Running Fake-News Ads	https://www.nytimes.com/2016/11/23/public-editor/condemning-fake-news-but-running-fake-news-ads.html
25/11/2016		Andrew Higgins, Mike McIntire y Gabriel J.x. Dance	Inside a Fake News Sausage Factory: 'This Is All About Income'	https://www.nytimes.com/2016/11/25/world/europe/fake-news-donald-trump-hillary-clinton-georgia.html
28/11/2016		Michael P. Lynch	Fake News and the Internet Shell Game	https://www.nytimes.com/2016/11/28/opinion/fake-news-and-the-internet-shell-game.html

Tabla XV

Piezas publicadas por nytimes.com con la palabra clave «fake news» en el titular (febrero de 2017)			
Fecha de publicación	Autor(es)	Titular	Enlace
01/02/2017	Joe Coscarelli	Bacon Shortage? Calm Down, It's Fake News.	https://www.nytimes.com/2017/02/01/business/bacon-shortage.html
05/02/2017	Jim Rutenberg	The Massacre That Wasn't, and a Turning Point for 'Fake News'	https://www.nytimes.com/2017/02/05/business/the-massacre-that-wasnt-and-a-turning-point-for-fake-news.html
15/02/2017	Liam Stack	20th Century Fox Used Fake News to Publicize 'A Cure for Wellness'	https://www.nytimes.com/2017/02/15/arts/fake-news-a-cure-for-wellness-movie.html
16/02/2017	Andrew Higgins	Fake News, Fake Ukrainians: How a Group of Russians Tilted a Dutch Vote	https://www.nytimes.com/2017/02/16/world/europe/russia-ukraine-fake-news-dutch-vote.html
16/02/2017	Sapna Maheshwari	20th Century Fox Gives Real Apology for a Fake News Campaign	https://www.nytimes.com/2017/02/16/business/20th-century-fox-fake-news-ad-campaign.html
20/02/2017	Mark Scott y Melissa Eddy	Europe Combats a New Foe of Political Stability: Fake News	https://www.nytimes.com/2017/02/20/world/europe/europe-combats-a-new-foe-of-political-stability-fake-news.html
22/02/2017	Neil MacFarquhar	With Big Red Stamp, Russia Singles Out What It Calls 'Fake News'	https://www.nytimes.com/2017/02/22/world/europe/russia-fake-news-media-foreign-ministry.html
23/02/2017	Musa Okonwona	Fake News Meets German Racism	https://www.nytimes.com/2017/02/23/opinion/fake-news-meets-german-racism.html
24/02/2017	Linda Qiu	Fact Check: Trump Blasts 'Fake News' and Repeats Inaccurate Claims at CPAC	https://www.nytimes.com/2017/02/24/us/politics/fact-check-trump-blasts-fake-news-and-repeats-inaccurate-claims-at-cpac.html
26/02/2017	Andrew E. Kramer	To Battle Fake News, Ukrainian Show Features Nothing but	https://www.nytimes.com/2017/02/26/world/europe/ukraine-kyiv-fake-news.html

Tabla XVI

A nivel mundial, el apogeo de octubre de 2022 pudo relacionarse con sucesos ya citados, como la condena a Alex Jones a pagar 965 millones de USD, la ley turca sobre difusión de «información engañosa» e «información falsa» y la compra de Twitter por Elon Musk. La cumbre de mayo de 2023 es difícil de correlacionar con algún hecho concreto, aunque pudo influir la jornada *Disinformation, fake news and hate speech*, organizada por la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior, perteneciente a la Comisión Europea (DG HOME, 2023).

Finalmente, cabe señalar que EE. UU. registró un incremento en septiembre y octubre de 2020, quizá relacionado con las elecciones presidenciales de noviembre, aunque el interés fue mucho menor que en 2016.

Por su parte, si en *Google Trends* se establece el término de búsqueda «fake news», con las opciones «España», «1/1/11 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web», se genera el gráfico 6.

La popularidad también comenzó en noviembre de 2016. Hubo un pico en octubre de 2017, coincidente con el referéndum de independencia de Cataluña (conocido como

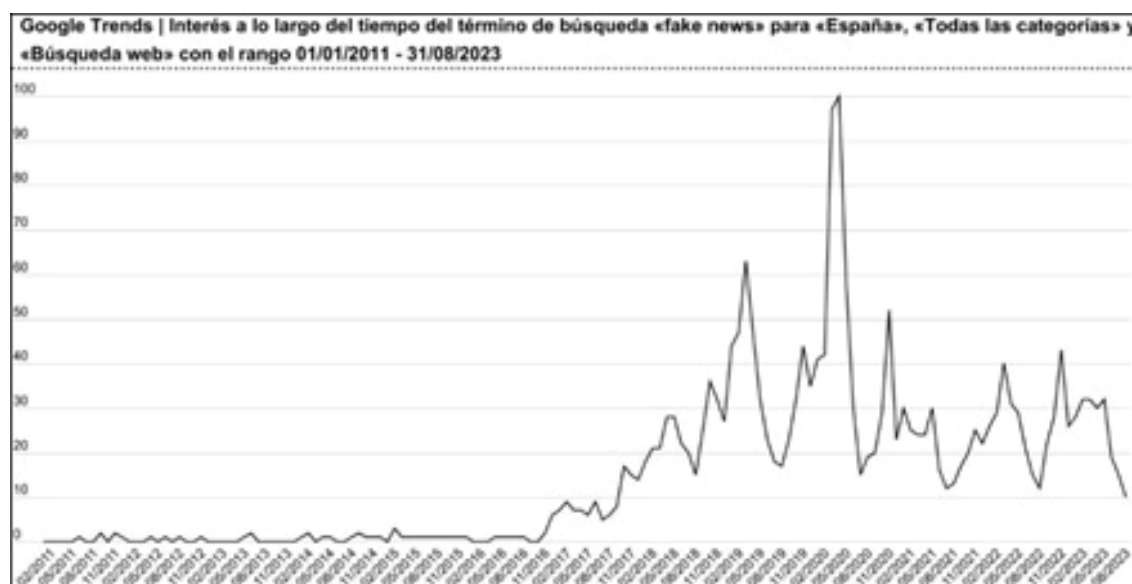


Gráfico 6

1-O), suspendido de forma cautelar por el Tribunal Constitucional el 7 de septiembre y declarado inconstitucional el 17 de octubre. Al día siguiente de la votación, *english.elpais.com* difundió el artículo *There's fake news in Catalonia too* (Alandete, 2017). Un año después, *elmundo.es* publicó *El referéndum ilegal del 1-O también fue 'fake news'* (Landaluce, 2018).

El cenit de marzo de 2019 pudo deberse a la cercanía de las elecciones generales del 28 de abril. Tal vez influyera el anuncio de la Comisión Permanente contra la Desinformación, aunque sería extraño, pues recuérdese que no generó un interés por la palabra clave «desinformación».

Parece seguro que los máximos de marzo y abril de 2020 fueron resultado de la pandemia y sus consecuencias, siendo posible que motivara su popularidad el que la prensa recogiera que Messi había cargado contra las «fake news» (tabla XVII). El punto álgido de noviembre de 2020 probablemente tuvo que ver con la *Orden PCM/1030/2020*. Pudo ejercer impulso una carta a la militancia del PSOE firmada por Pedro Sánchez, secretario general del partido y presidente del Gobierno, que utilizaba los términos «fake news» y «noticias falsas» (Sánchez Pérez-Castejón, 2020). Fue comentada por *elmundo.es* en *Epístola de Pedro a los militantes: el Gobierno, víctima como Trump de las 'fake news'* (tabla XVIII).

La subida de mayo de 2023 podría atribuirse a que las elecciones municipales y autonómicas del día 28 incitaron a buscar esta palabra clave, totalmente integrada en la política española, con declaraciones como *Feijóo acusa a Sánchez de generar «fake news» con sus palabras en una «deriva» más propia de «regímenes totalitarios»* (Europa Press, 2023).

Fecha de publicación o actualización	Autor	Titular	Enlace
07/03/2020	Alberto Rojas	'Fake news' como lanzadera de refugiados hacia Europa	https://www.elmundo.es/internacional/2020/03/07/5e625d3f5ddff2188b45e9.html
16/03/2020	Ismael Marín	Peste negra y 'fake news': la lección que nunca aprendimos	https://www.elmundo.es/cultura/2020/03/16/5e6b76cc21efa07c058b4572.html
06/04/2020	UE STUDIO	Consejos para no caer en la trampa de las 'fake news'	https://www.elmundo.es/promociones/native/2020/04/06/
09/04/2020	EL MUNDO	Messi estalla contra las 'fake news': "Menos mal que nadie les cree"	https://www.elmundo.es/deportes/futbol/primera-division/2020/04/09/5e8f96621efa062568b454e.html
21/04/2020	Fernando Lázaro	Una orden interna de la Guardia Civil pidió recopilar bulos y 'fake news' "susceptibles" de generar "desafección" al Gobierno	https://www.elmundo.es/espana/2020/04/20/5ef9e1142f0c8338398b4599.html

Tabla XVII

Piezas publicadas por elmundo.es con la palabra clave «fake news» en el titular (noviembre de 2020)			
Fecha de publicación o actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
06/11/2020	EL MUNDO - COPRODUCCIÓN	Maraska destaca la transparencia del plan contra las 'fake news'	https://videos.elmundo.es/index.php/v/237cwtcg1Y-maraska-destaca-la-transparencia-del-plan-contra-las-fake-news
06/11/2020	EL MUNDO	Las declaraciones de Irene Montero sobre las fake news en 2018	https://videos.elmundo.es/v/93YpP4U-Z8-las-declaraciones-de-irene-montero-sobre-las-fake-news-en-2018
07/11/2020	REUTERS	Las 'fake news' en español inundan Internet durante las elecciones en EEUU	https://www.elmundo.es/eleccion/es/eleccion-es-estados-unidos/2020/11/07/5a6971621efa054d8b457d.html
08/11/2020	Victor de la Serna	La realidad derrota al fin las 'fake news'	https://www.elmundo.es/eleccion/es/eleccion-es-estados-unidos/2020/11/08/5a6971621efa054d8b457d.html
10/11/2020	EFE	Facebook cierra varias páginas vinculadas a Steve Bannon por propagar 'fake news' sobre las elecciones en EEUU	https://www.elmundo.es/eleccion/es/eleccion-es-estados-unidos/2020/11/10/5a6971621efa054d8b457d.html
19/11/2020	Rafa Latone	Epístola de Pedro a los militantes: el Gobierno, víctima como Trump de las 'fake news'	https://www.elmundo.es/espana/2020/11/19/5a6971621efa054d8b457d.html

Tabla XVIII

Finalmente, en el ámbito de la seguridad e inteligencia, *EL MUNDO* ha divulgado al menos tres noticias destacables: *El director del CNI [Félix Sanz Roldán]: «Estamos preparados para proteger las elecciones de ciberataques, pero no estamos a salvo de las fake news»* (Herraiz, 2019); *El CNI publica la primera guía contra las “fake news” para frenar la desinformación en el ciberespacio* (Europa Press, 2019); y *La nueva directora del CNI [Paz Esteban] pide más medios para «modernizar» el espionaje ante las ‘fake news’ y los ciberataques* (Lázaro, 2020a).

3.4. Análisis de la palabra clave «noticias falsas»

En *Google Trends*, el término «noticias falsas» con las opciones «España», «1/1/11 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web» devuelve el gráfico 7.



Gráfico 7

El interés comenzó a aumentar a finales de 2016. El apogeo de octubre de 2017 pudo estar relacionado con el referéndum en Cataluña. Mientras, el de diciembre tal vez se debió a que el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso (2017) presentó una proposición no de ley ante el Pleno —rechazada durante su tramitación— «relativa al impulso de las medidas necesarias para garantizar la veracidad de las informaciones que circulan por servicios conectados a Internet y evitar injerencias que pongan en peligro la estabilidad institucional en España».

Es complicado asociar el cenit de enero de 2019 con un suceso particular. Sin embargo, los picos de marzo y noviembre de 2020 probablemente se debieron a la pandemia, la *Orden PCM/I030/2020* y la carta dirigida a los militantes del PSOE previamente mencionada, ya que contenía la palabra clave «noticias falsas». Sobre el último gran pico de marzo de 2022, puede que estuviera propulsado por la guerra ruso-ucraniana y sus consecuencias.

Para tener una perspectiva amplia y actual, la tabla XIX recoge los titulares de *elmundo.es* que contienen «noticias falsas» desde 2019.

Fecha de publicación o actualización	Autor	Titular	Enlace
09/03/2019	Ángel Juanes Peces	Noticias falsas, ataque al corazón democrático	https://www.elmundo.es/opinion/2019/03/09/5c825aebfdd0fe7208b46ba.html
12/04/2019	Matías G. Rebolledo	Cristina de Middel expone en la Tabacalera de Madrid sus «verdaderas» noticias falsas	https://www.elmundo.es/cultura/2019/04/12/5caff0d9f0c8329108b4700.html
12/04/2019	EFE	El Consejo de Europa alerta de la imputación de «noticias falsas» en las elecciones	https://www.elmundo.es/television/2019/04/12/5cb0ad2af0c83421e8b4613.html
15/04/2019	Javier Espinosa	Elecciones en Indonesia: hackers, papeletas marcadas y noticias falsas	https://www.elmundo.es/internacional/2019/04/15/5cb49655f0c83e97a8b462e.html
19/04/2019	Pablo Pardo	El otro incendio de Notre Dame: el de las noticias falsas que culpan a los musulmanes y hasta a Macron	https://www.elmundo.es/cultura/2019/04/19/5cb8a3d621efa005198b45a0.html
09/07/2019	Noelia Marín	Francisco Rosell alerta de que los gobiernos pueden ser «cómplices» de las noticias falsas	https://www.elmundo.es/espana/2019/07/09/5d249b9df0c83d50c8b4643.html
02/04/2020	Germán González	Investigan a un usuario de redes por generar odio sobre menores inmigrantes con noticias falsas	https://www.elmundo.es/cataluna/2020/04/02/5e85da5c21efa095d8b460f.html
30/01/2021	EL MUNDO	Podemos recrudescer su ofensiva contra los periodistas con su web de noticias falsas	https://www.elmundo.es/espana/2021/01/30/60145cea21efa045178b4641.html
08/04/2021	Luis Torras	Cómo las noticias falsas viralizan y dominan la economía	https://www.elmundo.es/economia/actualidad-economica/2021/04/08/606a8b9f0c838b288b4574.html
03/05/2021	EFE	Los periodistas reivindican la libertad de prensa y su papel frente a las noticias falsas	https://www.elmundo.es/television/medios/2021/05/03/6080c4c21efa0c83b698b4620.html
05/08/2021	EFE	El Supremo de Brasil investigará a Jair Bolsonaro por difundir noticias falsas y antidemocráticas	https://www.elmundo.es/internacional/2021/08/05/610b11aae4d4d8e8108b45a6.html
20/12/2021	Germán González	La Fiscalía pide 2 años de prisión para usuario de redes por lanzar noticias falsas para generar mensajes de odio sobre menas	https://www.elmundo.es/cataluna/2021/12/20/61c039ebe4d4d82968b4574.html
12/03/2022	Marilisa Palumbo	Así funciona la propaganda de Rusia: cómo crean y amplifican las noticias falsas	https://www.elmundo.es/internacional/2022/03/12/622c5de9e4d4d846388b45a0.html
16/09/2022	EFE	Una presentadora de la BBC, condenada a tres años de trabajos forzados en Alemania por «difusión de noticias falsas»	https://www.elmundo.es/television/2022/09/16/63242ba4fdd0fe9248b45b8.html
01/02/2023	EFE	Rusia condena a ocho años de cárcel a un conocido periodista por difundir noticias «falsas» sobre «la campaña militar»	https://www.elmundo.es/internacional/2023/02/01/63da3c4afdd0f99b48b4593.html
15/02/2023	Europa Press	Condenan a seis años de prisión a la periodista rusa Maria Ponomarenko por difundir «noticias falsas» sobre la guerra	https://www.elmundo.es/internacional/2023/02/15/63eccc9fd0d0ff74908b4578.html

Tabla XIX

3.5. Análisis de la palabra clave «post-truth»

En *Google Trends*, la «keyword» «post-truth» con las opciones «Todo el mundo», «1/1/04 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web» devuelve el gráfico 8, mientras que con el parámetro regional activado en «Estados Unidos» se obtiene el gráfico 9.



Gráfico 8



Gráfico 9

El pico de interés más prominente fue en noviembre de 2016 y desde entonces no se han producido aumentos considerables. El espectacular apogeo probablemente estuvo relacionado con la distinción que *Oxford Dictionaries* otorgó al escoger «post-truth» como palabra del año. Esta elección se justificó por su incremento en la frecuencia de uso, particularmente en el contexto del referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea («Brexit») y las elecciones presidenciales de EE. UU. Asimismo, se remarcó el uso conjunto de «post-truth politics» («política de la posverdad») (Oxford Languages, 2016).

La investigación realizada con Google —«site:nytimes.com intitle:post-truth»—, DuckDuckGo —«post-truth» site:nytimes.com— y la búsqueda avanzada de Twitter indica que *nytimes.com* ha publicado pocas piezas periodísticas con «post-truth» en el titular, en comparación con «disinformation» y «fake news». Las 23 halladas y registradas se presentan en la tabla XX.

Fecha de publicación	Autor(es)	Titular	Enlace
10/10/2004	Gary Hart	When Presidents Lie: The Post-Truth Presidency	https://www.nytimes.com/2004/10/10/books/review/when-presidents-lie-the-post-truth-presidency.html
22/12/2011	Paul Krugman	The Post-Truth Campaign	https://www.nytimes.com/2011/12/23/opinion/krugman-the-post-truth-campaign.html
23/08/2016	Michael Barbaro (anfitrión), Charlie Sykes, Sarah Ellison y Jim Rutenberg (participantes)	The Post-Truth Media	https://www.nytimes.com/audio/2016/08/23/podcasts/23runup-media.html
24/08/2016	William Davies	The Age of Post-Truth Politics	https://www.nytimes.com/2016/08/24/opinion/campaign-stops-the-age-of-post-truth-politics.html
06/09/2016	THE LEARNING NETWORK	Summer Reading Contest Winner, Week 10 On 'The Age of Post-Truth Politics'	https://archive.nytimes.com/learning.blogs.nytimes.com/2016/09/06/summer-reading-contest-winner-week-10-on-the-age-of-post-truth-politics/
13/10/2016	Didi Kirsten Tatlow	'Kiss the Boss' Video Highlights Risks of a Post-Truth China	https://www.nytimes.com/2016/10/14/world/asia/china-kiss-the-boss-video.html
04/11/2016	Timothy Egan	The Post-Truth Presidency	https://www.nytimes.com/2016/11/04/opinion/campaign-stops-the-post-truth-presidency.html
15/11/2016	Jennifer Schuessler	'Post-Truth' Defeats 'Alt-Right' as Oxford's Word of the Year	https://www.nytimes.com/2016/11/15/arts/post-truth-defeats-alt-right-as-oxfords-word-of-the-year.html
26/12/2016	Michiko Kakutani	How Propaganda Works Is a Timely Reminder for a Post-Truth Age	https://www.nytimes.com/2016/12/26/books/how-propaganda-works-is-a-timely-reminder-for-a-post-truth-age.html
27/12/2016	Jonathan Mahler	The Problem With 'Self-Investigation' in a Post-Truth Era	https://www.nytimes.com/2016/12/27/magazine/the-problem-with-self-investigation-in-a-post-truth-era.html
13/04/2017	Molly Worthen	The Evangelical Roots of Our Post-Truth Society	https://www.nytimes.com/2017/04/13/opinion/sunday/the-evangelical-roots-of-our-post-truth-society.html
21/06/2017	Finn Cohen	Noah Hawley on Season 3 of 'Fargo' and a Post-Truth World	https://www.nytimes.com/2017/06/21/arts/television/fargo-season-3-finale-noah-hawley-interview.html
15/01/2017	Adam Kirsch	Lie to Me: Fiction in the Post-Truth Era	https://www.nytimes.com/2017/01/15/books/lie-to-me-fiction-in-the-post-truth-era.html
18/01/2017	Katherine Schulten y Amanda Christy Brown	Evaluating Sources in a Post-Truth World: Ideas for Teaching and Learning About Fake News	https://www.nytimes.com/2017/01/19/learning/lesson-plans/evaluating-sources-in-a-post-truth-world-ideas-for-teaching-and-learning-about-fake-news.html
21/03/2018	Anna Codrea-Rado	Wolfgang Tillmans Explores the Role of Art in a Post-Truth World	https://www.nytimes.com/2018/03/21/arts/wolfgang-tillmans-fake-news.html
23/05/2018	Elizabeth Williamson	Truth in a Post-Truth Era: Sandy Hook Families Sue Alex Jones, Conspiracy Theorist	https://www.nytimes.com/2018/05/23/us/politics/alex-jones-trump-sandy-hook.html
18/07/2018	Chris Hayes	Chris Hayes Reviews Michiko Kakutani's Book About Our Post-Truth Era	https://www.nytimes.com/2018/07/18/books/review/michiko-kakutani-death-of-truth.html
14/09/2018	Barl Weiss	Julia Salazar, the Left's Post-Truth Politician	https://www.nytimes.com/2018/09/14/opinion/julia-salazar-socialism-democrats.html
13/03/2018	Damien Hirst's Post-Venice, Post-Truth World	Damien Hirst's Post-Venice, Post-Truth World	https://www.nytimes.com/2018/03/13/arts/design/damien-hirst-gagosian-paintings-los-angeles.html
23/10/2018	Ava Kolman	Bruno Latour, the Post-Truth Philosopher, Mounts a Defense of Science	https://www.nytimes.com/2018/10/25/magazine/bruno-latour-post-truth-philosopher-science.html
17/04/2019	Charles Homans	Alex Jones Under Oath Is an Antidote to a Post-Truth Age	https://www.nytimes.com/2019/04/17/magazine/watch-alex-jones-called-to-account-over-sandy-hook-under-oath.html
15/10/2019	Laura Chinchilla	Post-Truth Politics Afflicts the Global South, Too	https://www.nytimes.com/2019/10/15/opinion/politics-global-south.html
24/06/2021	Paul Krugman	Economics in a Post-Truth Nation	https://www.nytimes.com/2021/06/24/opinion/economy-truth-republicans.html

Tabla XX

La primera se produjo en el marco de una reseña sobre el libro de Eric Alterman *When Presidents Lie: A History of Official Deception and Its Consequences*. Hart (2004) especificaba que Alterman pretendía demostrar cómo «una Gran Mentira lleva a la siguiente y luego, final e inevitablemente, desemboca en una «presidencia de la posverdad» [«post-truth presidency»]». La reseña no fue del agrado del autor del libro, quien envió una dura carta al editor (Alterman, 2004).

En *The Post-Truth Campaign*, Krugman (2011) criticaba que Mitt Romney retratara al entonces presidente Obama «como el segundo advenimiento de Fidel Castro»; «y parece confiar en que no pagará ningún precio por inventarse cosas». Tras ello, establecía: «Bienvenidos a la política de la posverdad» («Welcome to post-truth politics»). Es interesante notar el uso de «post-truth» junto con «politics», pues esta combinación captaría la atención de *Oxford Dictionaries* un lustro después.

Por último, entre 2016 y 2018 tiene lugar un alza destacable en el número de contenidos titulados con «post-truth», que en los años siguientes se frena. Los escritos recogían diversos temas. Por ejemplo, cómo el filósofo, antropólogo y sociólogo francés Bruno Latour sostenía «que lo que los periodistas, científicos y otros expertos no logran comprender es que «los hechos siguen siendo sólidos sólo cuando están respaldados por una cultura común, por instituciones en las que se puede confiar, por una vida pública más o menos decente, por medios de comunicación más o menos fiables»» (Kofman, 2018).

3.6. Análisis de la palabra clave «posverdad»

En *Google Trends*, el término «posverdad» con las opciones «España», «1/1/11 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web» genera el gráfico 10.



Gráfico 10

Su popularidad comenzó en noviembre de 2016, al igual que «post-truth» en todo el mundo y EE. UU. Sin embargo, hay varias particularidades. En primer lugar, respecto

al pico de mayo de 2017, es posible que contribuyera un documental de TV3, *Veritats de mentida*, que tenía la pretensión de aclarar «lo que ahora se llama posverdad» (Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, 2017b). Tuvo una audiencia de 402 000 espectadores (Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, 2017a).

El incremento de septiembre a diciembre de 2017 pudo deberse al referéndum en Cataluña y el clima sociopolítico del momento, con titulares como *Cataluña se instala en la posverdad*, de EL MUNDO (Latorre, 2017). Además, hay que considerar la inclusión de la palabra en el *Diccionario de la lengua española* en diciembre de 2017, tal como se anunció en junio (Real Academia Española, 2017a) y noviembre (Real Academia Española, 2017b).

Sobre la última cumbre importante, en febrero de 2018, pudo influir el programa *Chester*, presentado por Risto Mejide, que se enfocó en la posverdad, con la intervención de Eduardo Inda y Mila Ximénez (Cuatro, 2018). Tuvo una audiencia de 1 552 000 espectadores (FormulaTV, 2018).

En cuanto a los titulares de *elmundo.es* que contienen «posverdad», lo primero que llama la atención observando las tablas XXI y XXII es que el diario español ha utilizado en más ocasiones este vocablo que *nytimes.com* su equivalente en inglés; especialmente entre 2016 y 2019. Cataluña tuvo un lugar prominente: en 2017, el periodista Rafa Latorre firmó una serie de escritos donde ofrecía su análisis y perspectiva personal en un momento sociopolíticamente «delicado».

Piezas publicadas por elmundo.es con la palabra clave «posverdad» en el titular (todos los titulares hallados con Google —site:elmundo.es intitle:posverdad—, DuckDuckGo —"posverdad" site:elmundo.es— y la búsqueda avanzada de Twitter) - Parte 1/2			
Fecha de publicación o actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
05/11/2016	Miquel Urmeneta	La política de la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2016/11/05/581cc4e5de4e048b462f.html
20/11/2016	Itxaki Gil	La posverdad del fin de ETA y otros cuentos	https://www.elmundo.es/cronica/2016/11/20/58301c77e5de4e5b788b4575.html
20/11/2016	José Antonio Marina	Zoom sobre la posverdad...	https://www.elmundo.es/cronica/2016/11/20/5825521e2704e86368b45c0.html
21/11/2016	Pedro G. Cuatrecasas	La posverdad de Podemos	https://www.elmundo.es/opinion/2016/11/21/5831fb29e2704e36068b45a2.html
23/11/2016	Luis Oz	Posverdad	https://www.elmundo.es/television/2016/11/23/5835e198e2704e987c8b456c.html
11/12/2016	Jordi Sevilla	La 'posverdad' que nos corroe	https://www.elmundo.es/economia/2016/12/11/584b0c3848aebd098b45e1.html
12/12/2016	Jaime G. Teceño	La posverdad verdadera	https://www.elmundo.es/madrid/2016/12/12/584c3c34461638f5b8b4604.html
17/12/2016	Ricardo F. Colmenero	La posverdad 'pensa'	https://www.elmundo.es/baleares/2016/12/17/5854385ce5de4e2558b466f.html
19/12/2016	Irene Lozano	Posverdad, la fuerza de la superstición	https://www.elmundo.es/opinion/2016/12/19/5856ce6122601d60a8b4632.html
02/01/2017	Victor de la Sema	Un año de 'posverdad' en el periodismo	https://www.elmundo.es/television/2017/01/02/586a5993e2704e10488b4617.html
04/01/2017	Gari Durán	Populismo y posverdad	https://www.elmundo.es/baleares/2017/01/04/586c2b02468aebc238b466b.html
24/02/2017	Cristina Peri Rossi	En el reino de la posverdad	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/02/24/58af22a485aebf6e8b45a5.html
10/03/2017	Javier García Martínez	Ciencia en el tiempo de la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2017/03/10/58c19444e2704e32048b456e.html
15/03/2017	Teresa López Pavón	Una 'posverdad' como un templo	https://www.elmundo.es/andalucia/2017/03/15/58c8f9d2e2704e23068b4583.html
05/04/2017	Raúl del Pozo	Posverdad: bolas y bulos	https://www.elmundo.es/opinion/2017/04/05/58e3e187268e3e9c5c8b4697.html
30/04/2017	Juan Soto Ivars	De la posverdad a la poscensura: obsesionados con no ofender	https://www.elmundo.es/papel/historias/2017/04/30/5901ea48268e3e2c078b45c3.html
05/05/2017	EL MUNDO, EUROPA PRESS y SERVIMEDIA	Pablo López dice sentirse "víctima de la posverdad" tras la oferta de Pedro Sánchez de unirse a su candidatura	https://www.elmundo.es/espana/2017/05/05/590cb2b4e2704e6e2b8b45e0.html
05/05/2017	EL MUNDO.ES	Pablo López dice sentirse "víctima de la posverdad" tras la oferta de Pedro Sánchez de unirse a su candidatura	https://videos.elmundo.es/v/0_zoo03kv-pablo-lopez-dice-sentirse-victima-de-la-posverdad-tras-la-oferta-de-pedro-sanchez-de-unirse-a-su-candidatura
17/05/2017	Rosa Villacastin	Antonio Banderas, atacado por el virus de la posverdad	https://www.elmundo.es/blogs/elmundo/extra/2017/05/17/antonio-banderas-atacado-por-el-virus-de.html
18/05/2017	Luis María Anson	La posverdad de Sánchez	https://www.elmundo.es/opinion/2017/05/18/591c7eba268e3a2a2eb45e5.html
20/05/2017	Teodoro León Gross	El 'Caso Banderas' y la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2017/05/20/591f3848ca47417308b4594.html
29/06/2017	EFE	El término "posverdad" entrará este año en el diccionario de la RAE	https://www.elmundo.es/cultura/literatura/2017/06/29/59553e59268e3e06068b4696.html
03/07/2017	Raúl del Pozo	'Posverdad' al poder	https://www.elmundo.es/opinion/2017/07/03/59594ca5ca4741807c8b45ce.html
17/09/2017	Rafael Latorre	Cataluña se instala en la posverdad	https://www.elmundo.es/espana/2017/09/17/59bd5b91e5de4e5f368b45f2.html
05/11/2017	Héctor Fernández	La 'posverdad' y la mentira	https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/alicante/2017/11/05/59fe0515e5de4e5608b46a3.html
15/11/2017	Olga R. Sanmartín	Qatar y Turquía se presentan a sí mismos como víctimas de las noticias falsas y de la posverdad	https://www.elmundo.es/internacional/2017/11/15/5a0c3de34616327218b4601.html
15/11/2017	Luis Oz	Tres luces en la era de la 'posverdad'	https://www.elmundo.es/television/2017/11/15/5a0c9c59468aeb2e358b45d9.html
07/12/2017	Impresiones	Un paladín de la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2017/12/07/5a2841d6e2704e4d748b460a.html
08/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: Fervor en Bruselas	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/08/5a29ab29461639598b45b6.html
09/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: Melancolía	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/09/5a2ac0f5aca47411828b45a1.html
10/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: El Govern legítimo	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/10/5a2a04405068aeb31328b45f4.html
11/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: "Yo, preso político"	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/11/5a2b792e268e3e6f268b45e2.html
12/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: El 'win win' de Sjena	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/12/5a2ee2ccca474123358b45d9.html
13/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: La trama en una 'Molestone'	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/13/5a3029a0268e3e9458b4630.html
14/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: Ganar en las urnas y perder todo lo demás	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/14/5a31800246163fc0298b4631.html

Tabla XXI

Piezas publicadas por elmundo.es con la palabra clave «posverdad» en el titular (todos los titulares hallados con Google —site:elmundo.es intitle:posverdad—, DuckDuckGo —«posverdad” site:elmundo.es»— y la búsqueda avanzada de Twitter) - Parte 2/2

Fecha de publicación o actualización	Autor(es)	Titular	Enlace
15/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: No maten a los sociólogos	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/15/5a32c39646163f58248b4508.html
16/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: Pobre de mí	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/16/5a342f7dca4741180d8b45e5.html
17/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: El más brillante socialista catalán	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/17/5a35661e2260106b438b4644.html
18/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: La caída de la ciudad patriótica	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/18/5a36d9022601083208b4589.html
19/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: El junquerismo es amor	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/19/5a3824b468aeb3d588b45b1.html
20/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: Un número uno para la CUP	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/20/5a3974e0461634e158b45a2.html
21/12/2017	Rafa Latorre	Diario de la posverdad: El último día del bienio suicida	https://www.elmundo.es/cataluna/2017/12/21/5a3abb99468aeb59028b4697.html
10/02/2018	Rafael Bachiller	Posverdad, relativismo y ciencia	https://www.elmundo.es/opinion/2018/02/10/5a7d8f1268e3e567a8b4638.html
23/02/2018	Carlos Elias	Prensa en la era de la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2018/02/23/5a8ef125468aeb28658b4644.html
22/04/2018	Editorial	La posverdad del 'procés' sigue sin ser contestada por Rajoy	https://www.elmundo.es/opinion/2018/04/22/5adb782e461634e688b456e.html
04/05/2018	Ana Rosa Sanfeliu	Posverdad	https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/castellon/2018/05/04/5aec16dce2704e2c5d9b45ea.html
09/06/2018	Lucía Méndez	De qué hablamos cuando hablamos de posverdad	https://www.elmundo.es/papel/historias/2018/06/09/5b1a646a268e3e74068b45ec.html
13/06/2018	EL MUNDO	La ciencia contra la posverdad y el populismo	https://www.elmundo.es/ciencia-y-salud/ciencia/2018/06/13/5b214780e5fdea1e4e8b4691.html
26/06/2018	Santiago González	Comunicación y posverdad	https://www.elmundo.es/blogs/elmundo/elmundoblogdesantiagogonzalez/2018/06/26/comunicacion-y-posverdad.html
19/09/2018	Raúl Conde	La posverdad de Aznar	https://www.elmundo.es/opinion/2018/09/19/5ba12ec4468aeb495a8b4508.html
19/09/2018	Javier Macho	Mentiras, 'fake news' y posverdad	https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/alicante/2018/09/19/5ba1342346163f7a88b463b.html
16/10/2018	Arcadi Espada	Mentira y (pos)verdad	https://www.elmundo.es/blogs/elmundo/elmundopordentro/2018/10/16/mentira-y-posverdad.html
03/11/2018	Lucía Méndez	Contra nuestra posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2018/11/03/5bdca963468aeb415f8b459f.html
03/12/2018	John Müller	El Parlamento y la posverdad de la crisis de las cajas	https://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2018/12/03/5c0409966d3f10028b45fd.html
02/01/2019	Editorial	Posverdad secesionista	https://www.elmundo.es/opinion/2019/01/02/5c2bbb821efa0db7a8b4673.html
20/02/2019	Victor de la Serna	Elecciones en tiempos de la posverdad	https://www.elmundo.es/papel/finas/2019/02/20/5c6c2d0f6dd5f34eb4638.html
03/05/2019	Lucía Méndez	'Posverdad' y elecciones	https://www.elmundo.es/opinion/2019/05/03/5cc07e3c0c6c3b11e8b4599.html
08/06/2019	Carlos Fresneda	La novela 1984 cumple 70 años en plena era de la posverdad	https://www.elmundo.es/cultura/literatura/2019/06/08/5cfa0a721efa018438b458d.html
03/09/2019	M.M.P.	Un curso sobre patrimonio histórico fija su definición y propone huir de la posverdad que rodea sus límites	https://www.elmundo.es/andalucia/2019/09/03/5d6e8547f6c83172a8b45c3.html
30/10/2019	Raúl del Pozo	Cotorras de la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2019/10/30/5db9c998f6c8397308b4634.html
14/12/2019	Lucía Méndez	Los filósofos y la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/columnistas/2019/12/14/5d3e820f6dd5f34eb4638.html
29/12/2019	David Sanz Ezquerro	Cuando la posverdad lo invadió todo	https://www.elmundo.es/papel/futuro/2019/12/29/5e048d48d5d96abc8b450d.html
27/06/2020	Itaki Elkauria	El Espanyol, frente al abismo: historia de una rebelión contra la posverdad y la asfisia culé	https://www.elmundo.es/deportes/futbol/primera-division/2020/06/27/5ef788c421efa015378b456f.html
28/10/2021	Ignacio García de Leñiz Capriles	Bienvenidos a la posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2021/10/28/6179260bfdd5f34eb4638b45b3.html
31/10/2021	Francisco Pascual	La posverdad de la reforma laboral	https://www.elmundo.es/espana/2021/10/31/617d85b6f6c83e9458b460a.html
16/11/2021	Roberto Ruiz Ballesteros	La posverdad de Vilanova	https://www.elmundo.es/opinion/2021/11/16/619232b21efa0a318b4577.html
23/04/2022	Carlos Fresneda	Guerra y posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/2022/04/23/62627e48f6c83762d8b458f.html
05/09/2022	Raúl del Pozo	Atentado: odio y posverdad	https://www.elmundo.es/opinion/columnistas/2022/09/05/6314a99221efa0d64a8b4506.html
23/10/2022	Editorial	De la cultura de la cancelación a la posverdad académica	https://www.elmundo.es/opinion/editorial/2022/10/23/6354337121efa094c8b45a3.html
05/04/2023	Clara O' Sillero, Isabella Carril, Tobias Browne y Miguel Triviño	Tecnología, instituciones, planes estratégicos y castigo a las fake news: estas son las herramientas de la UE contra la posverdad y la desinformación	https://www.elmundo.es/television/medios/2023/04/05/642b4c8321efa094c8b45ba.html
25/06/2023	Manuel Arias Maldonado	De la posverdad a la posmentira	https://www.elmundo.es/opinion/columnistas/2023/06/25/6496a4adf6c8340038b4577.html

Tabla XXII

3.7. Análisis comparativo de las palabras clave «disinformation», «fake news», «post-truth», «desinformación», «noticias falsas» y «posverdad»

Para cerrar esta primera parte, queda hacer un examen comparativo, siempre con los datos de *Google Trends*, para saber cuál es el término más popular en todo el mundo, EE. UU. y España.

Entre otras razones, esto es importante porque los medios de comunicación digitales posiblemente tienen en cuenta este aspecto, y no sería extraño que un interés alto por un término lleve a titular con ese vocablo. De este modo, si en España es más habitual que se busque «fake news» en lugar de «noticias falsas», los periódicos podrían inclinarse por utilizar la opción en inglés debido a cuestiones de posicionamiento en buscadores. A su vez, esta preferencia lingüística podría influir en la terminología utilizada por la sociedad.

3.7.1. Análisis comparativo de las palabras clave «disinformation», «fake news» y «post-truth» en todo el mundo

Las opciones «Todo el mundo», «1/1/04 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web» originan el gráfico II. Se manifiesta claramente la enorme popularidad

de «fake news». Es interesante observar el pico de «disinformation» en mayo de 2022, coincidente con el *Disinformation Governance Board*.



Gráfico 11

3.7.2. Análisis comparativo de las palabras clave «disinformation», «fake news» y «post-truth» en EE. UU.

Las opciones «Estados Unidos», «1/1/04–31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web» devuelven el gráfico 12. Nuevamente, «fake news» es la «keyword» principal, a excepción de la cumbre de mayo de 2022, cuando «disinformation» tomó la delantera.

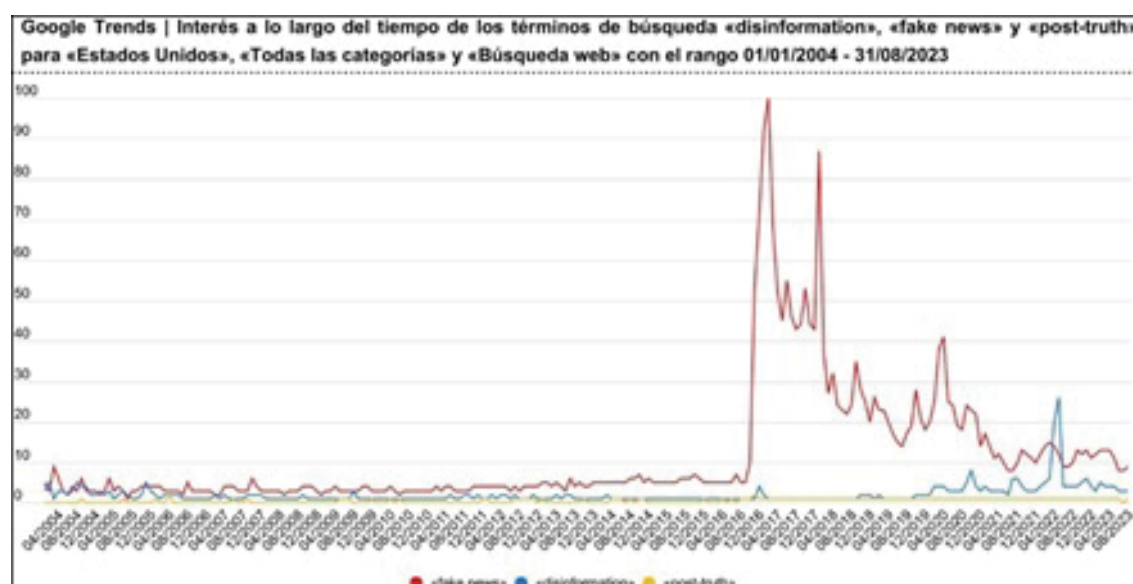


Gráfico 12

3.7.3. Análisis comparativo de las palabras clave «desinformación», «fake news», «noticias falsas» y «posverdad» en España

Las opciones «España», «1/1/11 – 31/8/23», «Todas las categorías» y «Búsqueda web» generan el gráfico 13, apreciándose algunas particularidades.

Primero, aunque «fake news» ha tenido un interés considerable, en 2017 y 2018 tuvo especial fuerza «posverdad». A este respecto, no debe olvidarse que *elmundo.es* ha publicado más contenido con este vocablo que *nytimes.com* con su equivalente «post-truth».

Segundo, entre 2016 y 2017, «fake news» y «noticias falsas» generaron prácticamente el mismo interés, pero finalmente se impuso la alternativa en inglés.

Tercero, en cuanto a «desinformación», el único pico relevante fue en noviembre de 2020, muy probablemente por la *Orden PCM/1030/2020*.

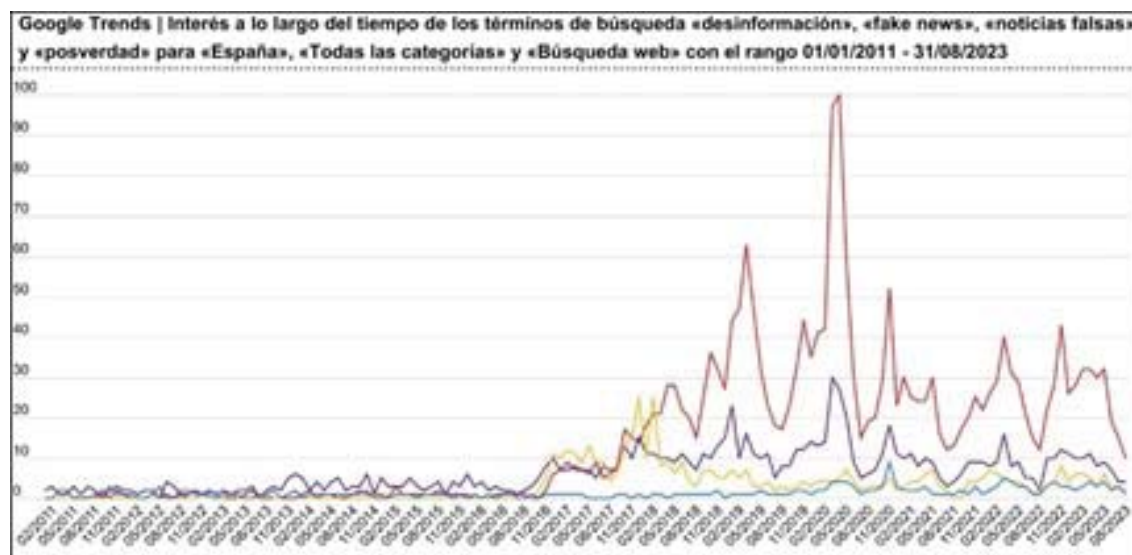


Gráfico 13

3.8. Conclusiones del análisis de tendencias con un enfoque periodístico

Puede establecerse que:

1. «Fake news» es, con carácter general, la palabra clave que mayor interés ha generado en todo el mundo, EE. UU. y España, según *Google Trends*. No obstante, en ámbitos como EUR-Lex se observa una preferencia por «disinformation».
2. Las elecciones presidenciales estadounidenses de noviembre de 2016 fueron esenciales en el alza de la preocupación por las «fake news», «noticias falsas», «post-truth», «posverdad» y, en menor medida, «disinformation». El ambiente de desconfianza, con alegaciones sobre injerencia externa, y la utilización por parte de Donald Trump del término «fake news» generó un fuerte interés.
3. Entre otros eventos catalizadores de la popularidad de los términos, destaca la pandemia por COVID-19, así como las iniciativas gubernamentales dirigidas a

combatir la desinformación: el *Disinformation Governance Board* en EE. UU., que finalmente fue cancelado, y la *Orden PCM/1030/2020* en España.

4. Además de lo anterior, los titulares de *nytimes.com* y *elmundo.es* subrayan tres aspectos: el papel de Rusia y China, las preocupaciones sobre el avance de la inteligencia artificial y la responsabilidad de las grandes tecnológicas. Por supuesto, también han comentado eventos políticos relevantes, como la situación en Cataluña durante 2017 o los «Fake News Awards», impulsados por Trump en enero de 2018.

4. Selección de revistas académicas sobre seguridad con *SCImago Journal Rank* y análisis mediante las palabras clave «disinformation», «fake news» y «post-truth»

Primeramente, debe realizarse una elección objetiva y fundamentada de este tipo de revistas. Para ello, se acude a *SCImago Journal Rank*. Este indicador expresa «el número promedio de citas ponderadas recibidas en el año seleccionado» —2022 para esta investigación— «por los documentos publicados en la revista en los tres años anteriores» (Scimago Journal & Country Rank, 2023).

Revistas académicas sobre «Social Sciences» y «Safety Research» seleccionadas (SCImago Journal Rank 2022)						
Revista	Indicador SCImago Journal Rank	Cuartil	Editor	Cobertura	Última edición al cierre de este estudio	Número de artículos de investigación con «disinformation», «fake news» o «post-truth» en el título, «abstract» o «keywords»
Journal of Peace Research	2.444	Q1	Sage Journals	1964-2023	Volumen 60, número 5 (septiembre de 2023)	2
Surveillance & Society	0.930	Q1	Surveillance Studies Network	2002-2023	Volumen 21, número 2 (julio de 2023)	0
Journal of Global Security Studies	0.928	Q1	Oxford Academic	2016-2023	Volumen 8, número 3 (septiembre de 2023)	2
European Journal of International Security	0.897	Q1	Cambridge Core	2016-2023	Volumen 8, número 3 (agosto de 2023)	2
Journal of Homeland Security and Emergency Management	0.814	Q1	De Gruyter	2004-2023	Volumen 20, número 2 (mayo de 2023)	1
Journal of Cybersecurity	0.812	Q1	Oxford Academic	2015-2023	Volumen 9, número 1 (2023)	1
Frontiers in Political Science	0.578	Q2	Frontiers	2019-2023	Volumen 5 (2023)	4
Asian Security	0.572	Q2	Routledge	2005-2023	Volumen 19, número 1 (2023)	0
Digital Threats: Research and Practice	0.543	Q2	Association for Computing Machinery (ACM)	2020-2023	Volumen 4, número 2 (junio de 2023)	4
Armed Forces and Society	0.526	Q2	Sage Journals	1974-2023	Volumen 49, número 4 (octubre de 2023)	1
Global Governance	0.448	Q2	Brill	1995-2023	Volumen 29, número 2 (junio de 2023)	0
Perspectives on Terrorism	0.443	Q2	International Centre for Counter-Terrorism	2007-2023	Volumen 17, número 2 (junio de 2023)	1
Terrorism and Political Violence	0.438	Q2	Routledge	1989-2023	Volumen 35, número 7 (2023)	0

Tabla XXIII

Dentro del apartado «Journal Rankings», se escoge «ciencias sociales» («Social Sciences») como «área temática» («subject area») e «investigación sobre seguridad» («Safety Research») como «categoría temática» («subject category»). Posteriormente, se procede a la elección de trece revistas, cifra que obedece a que se busca un equilibrio entre amplitud y practicidad. Para ello, es crucial definir el marco interpretativo de la palabra «seguridad». En este estudio, «seguridad» se entiende desde su acepción tradicional, centrada en asuntos geopolíticos o tecnológicos. Se omiten interpretaciones específicas del término que no coinciden con el objetivo investigativo. Por ello, se excluyen revistas de «Safety Research» que abordan temas como accidentes o seguridad alimentaria.

De este modo, la tabla XXIII recopila los «journals» seleccionados. La última columna desvela la óptica a seguir: analizar aquellos artículos de investigación que incluyan las palabras «disinformation», «fake news» o «post-truth» en el título, «abstract» o «keywords», que son ubicaciones decisivas en un «paper». La tabla XXIV menciona los «journals» excluidos.

Revistas académicas sobre «Social Sciences» y «Safety Research» descartadas (SCImago Journal Rank 2022)			
Revista	Indicador SCImago Journal Rank	Cuartil	Motivo del descarte
Analytic Methods in Accident Research	5.170	Q1	Focalizada en accidentes
Global Food Security	2.173	Q1	Focalizada en las necesidades alimentarias y nutricionales humanas
Crime Science	1.755	Q1	Enfoque demasiado amplio: desde criminología ambiental a economía, ingeniería, geografía, salud pública, psicología y planificación urbana
Safety Science	1.429	Q1	Enfoque demasiado amplio: aborda desde científicos sociales a ingenieros
Progress in Disaster Science	1.194	Q1	Focalizada en catástrofes y desastres
International Journal of Disaster Risk Reduction	1.132	Q1	Focalizada en catástrofes y desastres
Journal of Transport and Health	1.050	Q1	Focalizada en transporte y salud
International Journal of Disaster Risk Science	1.015	Q1	Focalizada en catástrofes y desastres
Safety and Health at Work	0.877	Q1	Focalizada en salud y seguridad en el trabajo
IATSS Research	0.854	Q1	Focalizada en transporte
Health security	0.840	Q1	Focalizada en salud
Fire	0.779	Q1	Focalizada en incendios
NanoImpact	0.768	Q1	Focalizada en nanoseguridad, microplásticos y nanoplasticos
Traffic Injury Prevention	0.741	Q1	Focalizada en accidentes de tráfico
Journal of Applied Volcanology	0.731	Q1	Focalizada en vulcanismo
Journal of Transportation Safety and Security	0.717	Q1	Focalizada en transporte
Journal of Safety Science and Resilience	0.665	Q1	Focalizada en catástrofes naturales, peligros medioambientales y de origen humano
Therapeutics and Clinical Risk Management	0.652	Q1	Focalizada en terapéutica clínica
Journal of Occupational Medicine and Toxicology	0.620	Q1	Focalizada en salud
International Journal of Injury Control and Safety Promotion	0.578	Q2	Focalizada en lesiones
ASCE-ASME Journal of Risk and Uncertainty in Engineering Systems, Part B: Mechanical Engineering	0.548	Q2	Focalizada en ingeniería mecánica
European Journal of Risk Regulation	0.547	Q2	Focalizada en la regulación de los riesgos sobre salud, seguridad y medio ambiente en ámbitos políticos
Food Analytical Methods	0.546	Q2	Focalizada en alimentos
International Journal of Occupational Safety and Ergonomics	0.513	Q2	Focalizada en ergonomía y salud laboral
WIMU Journal of Maritime Affairs	0.506	Q2	Focalizada en académicos, investigadores y profesionales de la industria marítima
Perfusion	0.475	Q2	Focalizada en salud
Journal of Disaster Risk Studies: Jámhá	0.472	Q2	Focalizada en catástrofes y desastres

Tabla XXIV

Seguidamente, hay dos formas principales de buscar las palabras clave designadas en los artículos de investigación de cada revista: mediante un buscador o manualmente. La tabla XXV recoge cómo se ha hecho en cada caso.

Método de búsqueda de las palabras clave «disinformation», «fake news» y «post-truth» en los artículos de investigación de las revistas académicas seleccionadas			
Revista	Método de búsqueda de artículos	¿El buscador permite filtrar por título, «abstract» y «keywords»?	Enlace al buscador o web desde donde se pueden descargar las revistas/artículos para el análisis manual
Journal of Peace Research	Buscador de Sage Journals	SI	https://journals.sagepub.com/search/advanced
Surveillance & Society	Manual. Descarga de «Articles» y «Regular Articles» de cada número de la revista y posterior análisis con la búsqueda avanzada de Adobe Acrobat	-	https://ojs.library.queensu.ca/index.php/surveillance-and-society/
Journal of Global Security Studies	Buscador de Oxford Academic	SI	https://academic.oup.com/jogs/advanced-search
European Journal of International Security	Buscador de Cambridge Core	No	https://www.cambridge.org/core/journals/european-journal-of-international-security
Journal of Homeland Security and Emergency Management	Buscador de De Gruyter	No	https://www.degruyter.com/journalkey/jhem.html
Journal of Cybersecurity	Buscador de Oxford Academic	SI	https://academic.oup.com/cybersecurity/advanced-search
Frontiers in Political Science	Buscador de Frontiers	No	https://www.frontiersin.org/journals/political-science/articles
Asian Security	Buscador de Taylor & Francis Online	SI	https://www.tandfonline.com/action/doSearch?AllField=&SeriesKey=tas20
Digital Threats: Research and Practice	Buscador de ACM Digital Library	SI	https://dl.acm.org/search/advanced?SeriesKey=traps&target=advanced&editQuery=true&isQuickSearch=false
Armed Forces and Society	Buscador de Sage Journals	SI	https://journals.sagepub.com/search/advanced
Global Governance	Buscador de Brill	A medias (incluye por «Title» y «Alternative Title»)	https://brill.com/view/journals/iggg/overview.xml
Perspectives on Terrorism	Manual. Descarga de las revistas Perspectives on Terrorism y posterior análisis con la búsqueda avanzada de Adobe Acrobat	-	https://pt.icot.nl/
Terrorism and Political Violence	Buscador de Taylor & Francis Online	SI	https://www.tandfonline.com/action/doSearch?AllField=&SeriesKey=tpv20

Tabla XXV

Por fin, la tabla XXVI expone los resultados de esta indagación.

En primer lugar, destaca la ausencia del término «post-truth», aunque no resulta sorprendente. En la tabla I se evidenció la nula preferencia por este término en EUR-Lex; en la tabla XX se constató que *nytimes.com* presenta una cantidad moderada de piezas encabezadas por él; y, como se muestra en los gráficos 11 y 12, no destaca en popularidad ni a nivel global ni en EE. UU.

Asimismo, es remarcable cómo, tras el primer artículo de 2013, con «disinformation» en el «abstract», hubo que esperar a 2018 para que surgiera otra publicación con «fake news» en el mismo lugar. Desde entonces, el uso de estos dos términos ha sido regular.

La primera revista académica sobre seguridad que aparece según el criterio de búsqueda descrito es *Perspectives on Terrorism*. Dharmawardhane (2013) explora los esfuerzos necesarios para avanzar tras el conflicto en Sri Lanka, incluyendo una comunicación adecuada para enfrentar el problema de la desinformación. Aborda

cómo los «Tigres Tamiles» acusaron al gobierno esrilanqués de «discriminación y genocidio étnico» (p. 32).

Palabras clave «desinformación» y «fake news» en los artículos de investigación de las revistas académicas sobre seguridad seleccionadas							
Fecha de publicación del artículo de investigación	Revista	Volumen y número de la revista o identificador del artículo	Fecha de la revista	Autor(es) del artículo de investigación	Título del artículo de investigación	Palabra(s) clave (ubicación)	Enlace
12/2013	Perspectives on Terrorism	Volumen 7, número 6	12/2013	Iromi Dharmawardhane	Sri Lanka's Post-Conflict Strategy: Restorative Justice for Rebels and Rebuilding of Conflict-affected Communities	«Disinformation» (abstract)	https://pt.ict.nl/article/sri-lankas-post-conflict-strategy-restorative-justice-rebels-and-rebuilding-conflict-affected
02/08/2018	European Journal of International Security	Volumen 4, número 1	02/2019	Nicholas Michelsen y Thomas Coley	The field of Strategic Communications: Professionals, a new research agenda for International Security	«Fake news» (abstract)	https://doi.org/10.1017/eis.2018.9
22/04/2019	European Journal of International Security	Volumen 4, número 2	06/2019	Alexander Lanoszka	Disinformation in international politics	«Disinformation» (título, abstract), «keywords», «fake news» (keywords)	https://doi.org/10.1017/eis.2019.6
03/01/2020	Journal of Peace Research	Volumen 57, número 1	01/2020	Hannah Smidt	Mitigating election violence locally: UN peacekeepers' election-education campaigns in Côte d'Ivoire	«Disinformation» (abstract)	https://doi.org/10.1177/0022343319884993
11/06/2020	Digital Threats: Research and Practice	Volumen 1, número 2	06/2020	Xinyi Zhou, Alishay Jain, Vir V. Phoha y Reza Zafarani	Fake News Early Detection: A Theory-driven Model	«Fake news» (título, abstract), «keywords», «disinformation» (abstract, keywords)	https://doi.org/10.1145/3377478
15/04/2021	Digital Threats: Research and Practice	Volumen 2, número 2	06/2021	Rohit Valecha, Srikrishna Krishnasri Srinivasan, Tejpal Vohra, K. Hazel Kwon, Manish Agrawal y H. Raghav Rao	Fake News Sharing: An Investigation of Threat and Coping Cues in the Context of the Zika Virus	«Fake news» (título, abstract), «keywords»	https://doi.org/10.1145/3410025
28/04/2021	Digital Threats: Research and Practice	Volumen 2, número 2	06/2021	Pratim Milton Datta, Mark Whitmore y Joseph K. Nwanke	A Perfect Storm: Social Media News, Psychological Biases, and AI	«Fake news» (abstract, keywords)	https://doi.org/10.1145/3428157
21/07/2021	Frontiers in Political Science	Volumen 3, 685295 (identificador del artículo)	2021	Dolores Palau-Sampio	Pseudo-Media Sites, Polarization, and Pandemic Skepticism in Spain	«Disinformation» (abstract)	https://doi.org/10.3389/fpos.2021.685295
07/02/2022	Digital Threats: Research and Practice	Volumen 3, número 3	09/2022	Shehzeen Hussain, Paarth Neekhar, Brian Dolhansky, Joanna Bolton, Cristian Cantón Ferrer, Julian McAuley y Farinaz Koushanfar	Exposing Vulnerabilities of Deepfake Detection Systems with Robust Attacks	«Disinformation» (abstract), «fake news» (keywords)	https://doi.org/10.1145/3464307
25/03/2022	Frontiers in Political Science	Volumen 4, 849763 (identificador del artículo)	2022	Viktor Suter, Morteza Shahrezaie y Miriam Meckel	COVID-19 Induced Misinformation on YouTube: An Analysis of User Commentary	«Fake news» (keywords)	https://doi.org/10.3389/fpos.2022.849763
28/04/2022	Frontiers in Political Science	Volumen 4, 858093 (identificador del artículo)	2022	Zining Wang y Jing Xu	An Empirical Research on How to Tackle Infodemic in China: Stakeholders and Algorithms	«Disinformation» (abstract)	https://doi.org/10.3389/fpos.2022.858093
29/04/2022	Journal of Global Security Studies	Volumen 7, número 2	06/2022	Tobias Lemke y Michael W. Habegger	Foreign Interference and Social Media Networks: A Relational Approach to Studying Contemporary Russian Disinformation	«Disinformation» (título, abstract), «keywords»	https://doi.org/10.1093/jogs/ogac004
22/06/2022	Frontiers in Political Science	Volumen 4, 885362 (identificador del artículo)	2022	Rhys Leahy, Nicholas Johnson Restrepo, Richard Sear y Neil F. Johnson	Connectivity Between Russian Information Sources and Extremist Communities Across Social Media Platforms	«Disinformation» (abstract)	https://doi.org/10.3389/fpos.2022.885362
19/07/2022	Journal of Global Security Studies	Volumen 7, número 4	12/2022	Tzu-Chieh Hung y Tzu-Wei Hung	How China's Cognitive Warfare Works: A Frontline Perspective of Taiwan's Anti-Disinformation Wars	«Anti-Disinformation» (título)	https://doi.org/10.1093/jogs/ogac016
10/11/2022	Journal of Peace Research	Volumen 60, número 5	09/2023	Diego A. Martín, Jacob N. Shapiro y Julia G. Ihara	Introducing the Online Political Influence Efforts dataset	«Disinformation» (abstract, keywords)	https://doi.org/10.1177/00223433221092815
18/04/2023	Armed Forces & Society	OnlineFirst	OnlineFirst	Andreas Ventzel, Sten Hansson, Merit Rieckberg y Mari-Liis Madisson	Building Resilience Against Hostile Information Influence Activities: How a New Media Literacy Learning Platform Was Developed for the Estonian Defense Forces	«Disinformation» (abstract, keywords), «fake news» (keywords)	https://doi.org/10.1177/0095327X231163265
22/05/2023	Journal of Homeland Security and Emergency Management	Online	Online	Brian J. Murphy	In Defense of Disinformation	«Disinformation» (título, abstract), «keywords»	https://doi.org/10.1515/jhssem-2022-0045
24/06/2023	Journal of Cybersecurity	Volumen 9, número 1	2023	Ugochukwu Etudo, Christopher Whyte, Victoria Yoon y Niam Yaraghi	From Russia with fear: fear appeals and the patterns of cyber-enabled influence operations	«Disinformation» (abstract), «fake news» (keywords)	https://doi.org/10.1093/cybsec/tyad016

Tabla XXVI

Pese al fin de la confrontación, Dharmawardhane advierte de una potente red exterior con la que los «Tigres Tamiles» producen campañas de desinformación sistemáticas (p. 30). Por ello, aconseja a la diplomacia de Sri Lanka una mayor implicación en el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones para contrarrestar la diseminación masiva de ideología separatista (p. 46).

Otro dato interesante es que, a pesar de su extensa cobertura temporal, las revistas *Journal of Peace Research* (1964-2023) y *Armed Forces and Society* (1974-2023) no presentaron artículos de investigación con los términos «disinformation» o «fake news» en sus títulos, «abstracts» o «keywords» hasta la década de 2020. Esto no implica necesariamente que no abordaran este fenómeno previamente. Sin embargo, resulta llamativo que estas palabras específicas no se emplearan en lugares estratégicos hasta fechas tan recientes.

A partir de ahí, Smidt (2020), en *Journal of Peace Research*, examina la relación entre las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) de Naciones Unidas y los civiles. Específicamente, cómo la educación electoral mediante estas OPM «reduce las protestas violentas y los disturbios» (p. 199). Expone que, aunque celebrar elecciones creíbles puede ser un trampolín hacia la gobernanza democrática en países afectados por la guerra, conllevan un riesgo de desinformación; esto es, de difusión de «información falsa, rumores y discursos de odio», que pueden legitimar la violencia (p. 199).

Cuando las OPM «son percibidas como árbitros imparciales, sus actos de educación electoral tienen efectos mitigadores de la violencia a nivel individual y subnacional» (p. 199). Entre otras ventajas, estos «actos de educación electoral ayudan a resistir las campañas de desinformación y, en consecuencia, a reducir la violencia electoral en forma de protestas violentas y disturbios» (p. 200).

Por su parte, Martin, D. A., Shapiro, J. N. y Ilhardt, J. G. (2023), también en *Journal of Peace Research*, presentan un conjunto de datos sobre el uso encubierto de redes sociales para influir en la política. Este conjunto se basa en más de 1000 informes de medios («media reports») y 500 artículos e informes de investigación («research articles/reports»). Su objetivo principal es analizar cómo se fomenta la propaganda, se defienden puntos de vista controvertidos y se difunde desinformación a través de redes sociales (p. 1). Entre los hallazgos más relevantes destaca que, de los 78 esfuerzos de influencia extranjera identificados, el 64% fueron realizados por Rusia (p. 2).

Conectado con esto, Ventsel *et al.* (2023), en *Armed Forces & Society*, exponen que el «uso de la desinformación en actividades de influencia internacional, como las propagadas por la Federación Rusa en el marco de su guerra híbrida contra sus vecinos y aliados de la OTAN, plantea importantes desafíos a las democracias occidentales» (p. 2). Proponen que la «motivación del personal militar para defender a su país puede verse perjudicada por su exposición a la desinformación». Por consiguiente, presentan un enfoque metodológico con el fin de diseñar «programas específicos de educación y formación para los militares», creando «resiliencia frente a las actividades de influencia informativa» (p. 1).

Desde luego, Rusia ha atraído a los investigadores de la desinformación; y en menor medida China. A continuación, se citan seis artículos más que tratan estos temas:

1. Lanoszka (2019) examina «la campaña rusa dirigida contra los Estados bálticos, especialmente desde la anexión de Crimea en 2014». La evidencia disponible «sugiere claramente que los efectos estratégicos de la desinformación son exagerados».
2. Lemke y Habegger (2022) indagan en cómo los Estados manipulan las redes sociales para propagar desinformación, imitando características culturales para camuflar sus intenciones y ganar seguidores. Se centran en la actividad en Twitter de dos medios vinculados al Kremlin: *RT* y *Sputnik*.
3. Leahy *et al.* (2022) abordan cómo las fuentes de información rusas alimentan las comunidades extremistas *online*.

4. Hung y Hung (2022) profundizan en la «guerra cognitiva» de China sobre Taiwán. Para conectar la academia con la prensa, se recuerda que la tabla IV recoge una noticia de *nytimes.com*, con fecha del 6 de enero de 2020, titulada: *Awash in Disinformation Before Vote, Taiwan Points Finger at China*.
5. Murphy (2023) argumenta que la desinformación es un término politizado y mal comprendido en las disciplinas de seguridad. Sin embargo, esto no quiere decir que no sea un «elemento demostrado del poder nacional», en tanto que Estados como Rusia «han esgrimido este concepto como arma eficaz para socavar y debilitar a sus rivales». Por ello, propone un marco, cimentado en tres criterios, que ayude a identificar la desinformación y, con ello, afianzar el término «para los profesionales de la seguridad».
6. Etudo *et al.* (2023) analizan distintas «operaciones de influencia»: guerra política, guerra de información, guerra híbrida, campañas de desinformación o campañas de pirateo electoral (p. 3). Describen cómo «dependen de acontecimientos internos vinculados a una amplia división macrosocial (por ejemplo, un acto de violencia racial o una actividad de protesta)» (p. 1). El estudio se apoya en la «campaña coordinada de trolling de la Federación Rusa contra Estados Unidos entre 2015 y 2016». Señala que, «aunque existen fuertes asociaciones entre la difusión de anuncios rusos en Facebook y el malestar social en ese periodo, esas relaciones no son estadísticamente causales» (p. 1).

Respecto a la pandemia de COVID-19, hay tres artículos a mencionar, publicados en *Frontiers in Political Science*. De forma muy resumida, en el primero, Palau-Sampio (2021) examina cinco «pseudomedios españoles» que imitan la apariencia de medios de comunicación, «pero proporcionan pseudoinformación».

En el segundo, Suter, Shahrezaye y Meckel (2022) escrutan los «vínculos teóricos entre polarización e información errónea [misinformation]». Seguidamente, miden «el flujo de información errónea sobre el COVID-19 en las secciones de comentarios de cuatro populares canales de YouTube» —*CNN*, *The Epoch Times*, la Organización Mundial de la Salud y *Fox News*— «durante más de 16 meses utilizando fuentes y métodos de big data».

En el tercero, Wang y Xu (2022) exponen cómo en China se aplicaron «diversos algoritmos a las nuevas plataformas mediáticas para ayudar a combatir la COVID-19», sobre todo en lo referente a la desinformación (p. 1). Se «propone un modelo teórico denominado Bloquear, Empujar e Intervenir», que «aboga por el bloqueo oportuno de información errónea [misinformation] y desinformación, la entrega precisa de información auténtica a las personas afectadas por la infodemia y la intervención anticipada en algunos problemas potenciales» (p. 1).

En el contexto de otro virus, Valecha *et al.* (2021) investigan qué condiciones llevan a una preferencia por las «fake news» y su transmisión. Para ello, realizan un análisis de contenido de tuits sobre la crisis sanitaria del Zika (p. 2). Entre otras conclusiones, mencionan que los tuits con un tono amenazante son más propensos a ser compartidos como noticias falsas, debido a la ansiedad provocada (p. 13).

Referente a la tecnología, destacan estos tres artículos:

1. Zhou *et al.* (2020) proponen un «modelo teórico para la detección de fake news». Para ello, se considera «el contenido de las noticias en varios niveles: léxico, sintaxis, semántica y discurso» (p. 1). Esta detección se lleva a cabo en un «marco de aprendizaje automático supervisado» (en inglés, «supervised machine learning framework») (p. 1). Además, los investigadores exploran posibles patrones de «fake news» y estudian las relaciones entre «fake news», engaño/desinformación y «clickbaits» (p. 1).
2. Datta, Whitmore y Nwankpa (2021) exploran cómo la inteligencia artificial y las redes sociales amplifican sesgos psicológicos, conduciendo a la propagación de noticias falsas (p. 2). Para encarar este problema, recomiendan una difusión más equitativa y justa de la información periodística, con diseños de IA que no se centren únicamente en la predicción (p. 18). En otras palabras, que la divulgación de contenido en redes sociales no dependa tanto de lo que se estima que el usuario prefiere.
3. Hussain *et al.* (2022) indagan sobre los vídeos falsos o manipulados. Manifiestan que, aunque se han desarrollado métodos de detección de «deepfakes», como el uso de redes neurales profundas para distinguir vídeos falsos generados por IA de vídeos reales, estos sistemas son vulnerables. Pueden eludirse con «perturbaciones adversarias» («adversarial perturbations»), que provocan que vídeos falsos se clasifiquen como reales (p. 1).

Por último, Michelsen y Colley (2019) establecen que las «amenazas derivadas de los cambios en el espacio mediático mundial se resumen en palabras de moda contemporáneas como posverdad, fake news y guerra híbrida» (p. 1).

Dictan que estos cambios en las prácticas de comunicación tienen dos implicaciones significativas para la seguridad internacional. La primera es que «los Estados suelen ser inferiores a sus adversarios a la hora de aprovechar el entorno de comunicación contemporáneo» (p. 1). La segunda es que las «democracias liberales están especialmente expuestas al riesgo de subversión por parte de opositores que utilizan las libertades de expresión consagradas democráticamente para propagar desinformación, como demuestra la preocupación por la guerra híbrida rusa o el impacto de las fake news en los procesos electorales» (p. 2).

Desde este punto de partida, el estudio se enfoca en la «comunicación estratégica», «un modo de pensamiento y práctica que promete mejorar la comunicación estatal, abarcando actividades establecidas desde hace mucho tiempo, como la diplomacia pública, las relaciones públicas, la creación de marcas nacionales y las operaciones de información» (p. 1)².

2 La *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, en su número 2, trató la «comunicación estratégica» en relación con la guerra de Afganistán; concretamente, en el artículo *La comunicación estratégica (StratCom) en los conflictos modernos: el caso de Afganistán* (Rodríguez, 2013).

4.1. Selección de la Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos y análisis mediante las palabras clave «desinformación», «disinformation», «noticias falsas», «fake news», «posverdad» y «post-truth»

Las trece revistas académicas escogidas sobre la base de *SCImago Journal Rank* ofrecen una imagen amplia de la «investigación sobre seguridad» («Safety Research») en relación a la desinformación y otros términos relacionados. Sin embargo, tienen ciertos límites. Uno de ellos es el dominio del inglés, lo que obvia posibles aportes valiosos en otros idiomas.

Para equilibrar y complementar, se incorpora la *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (Revista del IEEE)*, editada en español e inglés. Presenta un enfoque centrado en la seguridad y, además, destaca su vinculación con el IEEE, célebre por su dedicación a la seguridad en sus múltiples dimensiones. Este Instituto cuenta con un amplio repertorio de publicaciones; empero, se ha escogido únicamente la revista para ser consecuente con la metodología seguida hasta el momento. Futuras investigaciones podrían examinar otro tipo de trabajos, como los *Cuadernos de Estrategia* o los distintos documentos.

El resultado del análisis es interesante, pues expone los límites del criterio de búsqueda establecido y contribuye a incorporar una nueva palabra clave para trabajos ulteriores. En efecto, tras utilizar la búsqueda avanzada de Adobe Acrobat en las revistas del IEEE, desde el número 0 (2012) al número 20 (2022), no se halló ningún artículo que contuviera al menos una de las palabras clave designadas en el título, en el «abstract» o en el apartado de «keywords». No obstante, llama la atención la publicación *Manipulación cognitiva en el siglo XXI*, de Luis Astorga González, perteneciente al número 16 (2020). La razón es la alta presencia de palabras clave (tabla XXVII).

Palabras clave analizadas en el artículo <i>Manipulación cognitiva en el siglo XXI</i> , de Luis Astorga González, publicado en la Revista del IEEE - Número 16							
Revista	Fecha de la revista	Autor del artículo	Título del artículo	Palabras clave detectadas, incluyendo referencias bibliográficas y enlaces (veces que aparecen en el artículo)	Palabras clave detectadas, sin incluir referencias bibliográficas ni enlaces (veces que aparecen en el artículo)	¿Las palabras clave aparecen en el título, «abstract» o «keywords»?	Enlace
Revista del IEEE - Número 16	12/2020	Luis Astorga González	Manipulación cognitiva en el siglo XXI	«Desinformación» (13), «fake news» (6), «post-truth» (4)	«Desinformación» (9), «fake news» (2)	No	https://revista.ieee.es/article/view/2208/4210
Revista del IEEE - Número 16	12/2020	Luis Astorga González	Cognitive manipulation in the 21st century	«Disinformation» (9), «fake news» (6), «desinformation» (4), «post-truth» (2)	«Disinformation» (8), «fake news» (2)	No	https://revista.ieee.es/article/view/2208/4211

Tabla XXVII

Si bien ninguna se ubica en los lugares señalados, es aconsejable revisar las «keywords» que Astorga González (2020) escogió para su artículo. Son las siguientes: «comunicación» («communication»), «manipulación» («manipulation»), «conducta» («behaviour»), «redes sociales» («social networks»), «Al Qaeda», «IS» y «Gramsci». Probablemente, la más aproximada al presente estudio es «manipulación». Consecuentemente, una investigación futura podría incluirla para tener una mayor perspectiva. Dicho esto, la publicación:

«Explora los efectos que se pueden generar en las sociedades modernas con la manipulación cognitiva usando herramientas avanzadas, los medios

de comunicación (incluyendo Internet y las redes sociales) y las teorías del comportamiento social y percepción cognitiva. También describe cómo Al Qaeda y el Estado Islámico han usado estas técnicas como parte de sus estrategias generales» (Astorga González, 2020, p. 15).

Otros análisis podrían considerar estrategias alternativas, como valorar no solo la presencia de palabras clave en los apartados mencionados, sino su frecuencia en el cuerpo del texto. Si un término aparece significativamente, podría indicar la centralidad de dicho concepto, aun cuando no esté presente en los tres apartados iniciales destacados —título, «abstract» y «keywords»—.

4.2. Conclusiones del análisis de las revistas académicas sobre seguridad y evaluación general

De este análisis se pueden extraer las siguientes conclusiones (para más información sobre los artículos, véase la tabla XXVI):

1. Rusia y su relación con las campañas de desinformación o la guerra híbrida han llamado poderosamente la atención de los académicos. De los 18 artículos de investigación analizados, al menos siete (el 39%) tratan profusamente sobre Rusia, bien porque es el sujeto primario del estudio o porque ocupa un lugar prominente. Concretamente, son: *Disinformation in international politics*; *Foreign Interference and Social Media Networks: A Relational Approach to Studying Contemporary Russian Disinformation*; *Connectivity Between Russian Information Sources and Extremist Communities Across Social Media Platforms*; *Introducing the Online Political Influence Efforts dataset*; *Building Resilience Against Hostile Information Influence Activities: How a New Media Literacy Learning Platform Was Developed for the Estonian Defense Forces*; *In Defense of Disinformation*; y *From Russia with fear: fear appeals and the patterns of cyber-enabled influence operations*.
2. Referente a China y su «guerra cognitiva» sobre Taiwán, se ocupa el artículo *How China's Cognitive Warfare Works: A Frontline Perspective of Taiwan's Anti-Disinformation Wars*.
3. Desde una perspectiva tecnológica, abordando el rol de las redes sociales y la inteligencia artificial, cabe mencionar *Fake News Early Detection: A Theory-driven Model*; *Fake News Sharing: An Investigation of Threat and Coping Cues in the Context of the Zika Virus*; *A Perfect Storm: Social Media News, Psychological Biases, and AI*; y *Exposing Vulnerabilities of Deepfake Detection Systems with Robust Attacks*.
4. La revista *Frontiers in Political Science* publicó tres artículos relacionados con la pandemia de COVID-19 y la desinformación: *Pseudo-Media Sites, Polarization, and Pandemic Skepticism in Spain*; *COVID-19 Induced Misinformation on YouTube: An Analysis of User Commentary*; y *An Empirical Research on How to Tackle Infodemic in China: Stakeholders and Algorithms*.

5. El resto de artículos tratan sobre la desinformación tras el fin de un conflicto —*Sri Lanka's Post-Conflict Strategy: Restorative Justice for Rebels and Rebuilding of Conflict-affected Communities*—; la «comunicación estratégica» —*The field of Strategic Communications Professionals: a new research agenda for International Security*—; y cómo la educación electoral a través de las operaciones de mantenimiento de la paz puede contribuir a paliar la desinformación y, con ello, posibles brotes de violencia —*Mitigating election violence locally: UN peacekeepers' election-education campaigns in Côte d'Ivoire*—.
6. El análisis de la *Revista del IEEE* enfatiza la importancia de considerar otras palabras clave, e incluso utilizar distintas estrategias de búsqueda.

Dicho esto, se acredita que el ámbito académico se alinea con varios de los intereses periodísticos identificados mediante la recopilación de titulares de *nytimes.com* y *elmundo.es*. Recuértese que Rusia aparece en gran parte de estos encabezados, que también mencionan a China. Igualmente, la prensa ha tratado en múltiples ocasiones el papel de las redes sociales y la inteligencia artificial, así como la desinformación en el contexto del COVID-19.

No obstante, los artículos académicos sobre Sri Lanka y los «Tigres Tamiles», la «comunicación estratégica» y las operaciones de mantenimiento de paz como forma de enfrentar la desinformación no han tenido eco en la prensa examinada. En este aspecto, la academia ofrece, como corresponde, un contenido más teórico y menos sujeto a la actualidad, fundamentado en una metodología científica con un proceso de revisión exhaustivo y riguroso, que fructifica en análisis profundos y objetivos. Simultáneamente, no debe olvidarse que la investigación académica está en constante evolución; es decir, sujeta a revisiones, ampliaciones y correcciones.

Asimismo, el criterio de búsqueda fijado y aplicado a las revistas no ha detectado ningún artículo sobre el *Disinformation Governance Board*. Es sorprendente, dado que posiblemente fue el causante de un gran pico de interés por la «disinformation», tanto en todo el mundo como en EE. UU., durante abril y mayo de 2022. Además, desencadenó una cascada de proyectos de ley (tabla VIII).

Tampoco se ha detectado ningún artículo referente a la *Orden PCM/I030/2020*, pese a que, probablemente, generó un gran incremento en la popularidad de la palabra «desinformación» durante noviembre de 2020 en España. Estas ausencias son llamativas, pues el DGB estadounidense y la «estructura» para la «lucha contra la desinformación» en España se crearon desde una posición centrada en la seguridad.

En resumen, los intereses académicos-periodísticos-generales (estos últimos medidos con *Google Trends*) a veces coinciden. Es el caso de la preocupación por la desinformación y el COVID-19, que derivó en artículos tanto periodísticos como académicos. Lo mismo ocurre con Rusia y su rol en las campañas de desinformación. Sin embargo, en otras instancias este vínculo no se ha hallado, siendo especialmente notable la falta de artículos académicos sobre el DGB y la *Orden PCM/I030/2020*.

Por otra parte, a lo largo de este trabajo se han planteado recomendaciones para investigaciones futuras que deseen seguir una dirección similar a la abordada. Algunas de estas sugerencias incluyen la ampliación del espectro de palabras clave, la inclusión de un mayor número de revistas, la consulta de bases de datos académicas —como ScienceDirect—, o la exploración de estrategias de búsqueda alternativas.

Asimismo, puesto que hay una interrelación académica emergente entre desinformación e inteligencia artificial, la colaboración interdisciplinaria resulta imprescindible. Por supuesto, es fundamental que los expertos en desinformación, noticias falsas y posverdad se mantengan actualizados revisando periódicamente literatura académica que aúne seguridad y tecnología.

Como propuesta ambiciosa, se sugiere la creación de una base de datos que agrupe titulares de periódicos de todo el mundo basados en las «keywords» utilizadas en el presente análisis. Esta herramienta permitiría la realización de investigaciones con un volumen de datos significativamente mayor, posibilitando filtrados por país, región o idioma. Así, podría discernirse rápidamente cuándo y por qué la prensa de determinadas áreas geográficas incrementa la frecuencia de uso de estos términos en sus encabezados.

Este recurso potenciaría la elaboración de investigaciones cualitativas, permitiendo, por ejemplo, analizar en qué contexto los medios emplean la palabra «desinformación»: ¿referente a conflictos bélicos? ¿redes sociales? ¿procesos electorales? De hecho, podrían elaborarse comparaciones transculturales y comprender cómo varía la desinformación entre distintas culturas, sistemas políticos y medios de comunicación.

En suma, estas propuestas enriquecerían el ámbito académico en el plano teórico y aportarían claridad práctica sobre la desinformación, permitiendo desarrollar estrategias contra ella. Entre otras iniciativas, podrían crearse programas de alfabetización digital específicos, protegiendo la integridad democrática y contribuyendo a mantener la confianza en las instituciones.

Bibliografía

- Alandete, D. (2017). There's fake news in Catalonia too. *english.elpais.com*. 2 de octubre de 2017. <https://bit.ly/4owqaOF>
- Alterman, E. (2004). Presidential Lies. *nytimes.com*. 14 de noviembre de 2004. <https://bit.ly/464nfoR>
- Astorga González, L. (2020). Manipulación cognitiva en el siglo XXI. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. (16). <https://revista.ieee.es/article/view/2208>
- Betz, B. (2022). Mayorkas testifies DHS is creating 'Disinformation Governance Board'. *Fox News*. 27 de abril de 2022. <https://fxn.ws/4oARCuH>

- CNN. (2017). Donald Trump shuts down CNN reporter: «You're fake news». *You Tube*. 11 de enero de 2017. <https://bit.ly/4oyJpY2>
- Congress.gov. (sin fecha). Legislative Search Results. *Congress.gov*. <https://bit.ly/47olexJ>
- Consejo de Ministros. (2019). El Gobierno acuerda reinhumar los restos de Franco el 10 de junio en El Pardo. *La Moncloa*. 15 de marzo de 2019. <https://bit.ly/49xFXRF>
- Consejo de Seguridad Nacional. (2021). Estrategia de Seguridad Nacional 2021. *Departamento de Seguridad Nacional*. 4 de noviembre de 2021. <https://bit.ly/3u92mo6>
- Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals. (2017a). El «Sense ficció» «Veritats de mentida», líder del «prime time». *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals*. 24 de mayo de 2017. <https://bit.ly/3QPOA2A>
- (2017b). Veritats de mentida. *Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals*. 23 de mayo de 2017. <https://bit.ly/476zL13>
- Cuatro. (2018). 'Chester: Posverdad' (04/02/18), completo HD. *Cuatro*. 4 de febrero de 2018. <https://bit.ly/3QRoid5>
- Daniels, E., Bade, R. y Lizza, R. (2022). POLITICO Playbook: Fauci pulls out of WHCD. Is Biden next?. *POLITICO*. 27 de abril de 2022. <https://bit.ly/4otpfPf>
- Datta, P., Whitmore, M. y Nwankpa, J. K. (2021). A Perfect Storm: Social Media News, Psychological Biases, and AI. *Digital Threats: Research and Practice*. 2(2). <https://doi.org/10.1145/3428157>
- DG HOME. (2023). CERIS FCT WORKSHOP: Disinformation, fake news and hate speech. *DG HOME*. 11 de mayo de 2023. <https://bit.ly/464nsKF>
- Dharmawardhane, I. (2013). Sri Lanka's Post-Conflict Strategy Restorative Justice for Rebels and Rebuilding of Conflict-affected Communities. *Perspectives on Terrorism*. 7(6). <https://pt.icct.nl/sites/default/files/import/pdf/sri-lanka's-post-conflict-strategy-restorative.pdf>
- Diccionario de la lengua española. (sin fecha). posverdad. *Diccionario de la lengua española*. <https://bit.ly/3MEXH3I>
- Etudo, U. et al. (2023). From Russia with fear: fear appeals and the patterns of cyber-enabled influence operations. *Journal of Cybersecurity*. 9(1). <https://doi.org/10.1093/cybsec/tyado16>
- Europa Press. (2019). El CNI publica la primera guía contra las «fake news» para frenar la desinformación en el ciberespacio. *elmundo.es*. 23 de febrero de 2019. <https://bit.ly/3QTmq6W>
- (2023). Feijóo acusa a Sánchez de generar «fake news» con sus palabras en una «deriva» más propia de «régimenes totalitarios». *europapress.es*. 27 de marzo de 2023. <https://bit.ly/3u9Sjz6>

- EUvsDisinfo. (2022). Disinfo: US bio laboratories were involved in creating coronavirus. *EUvsDisinfo*. 9 de marzo de 2022. <https://bit.ly/49vi9gZ>
- (sin fecha). About - EUvsDisinfo. *EUvsDisinfo*. <https://bit.ly/3uaGcBV>
- FormulaTV. (2018). ‘Salvados’ arrasa con su especial de las granjas anotando un magnífico 12,8% y ‘Chester’ sube a un gran 7,6%. *formulatv.com*. 5 de febrero de 2018. <https://bit.ly/3Szs6En>
- Gleicher, N. (2018). Coordinated Inauthentic Behavior Explained. *Meta*. 6 de diciembre de 2018. <https://bit.ly/49xkZSI>
- Google News Initiative. (sin fecha). Google Trends: Interpretar los datos. *Google News Initiative*. <https://bit.ly/3skLjyW>
- Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. (2017). XII Legislatura Proposición no de Ley ante el Pleno. Proposición no de Ley relativa al impulso de las medidas necesarias para garantizar la veracidad de las informaciones que circulan por servicios conectados a Internet y evitar injerencias que pongan en peligro la estabilidad institucional en España. (162/000550). *congreso.es*. 19 de diciembre de 2017. <https://bit.ly/3FPaEUK>
- Hart, G. (2004). ‘When Presidents Lie’: The Post-Truth Presidency. *nytimes.com*. 10 de octubre de 2004. <https://bit.ly/3QvXUay>
- Herraiz, P. (2019). El director del CNI: «Estamos preparados para proteger las elecciones de ciberataques, pero no estamos a salvo de las fake news». *elmundo.es*. 14 de febrero de 2019. <https://bit.ly/3FXhcQY>
- Homeland Security. (2022a). Fact Sheet: DHS Internal Working Group Protects Free Speech Other Fundamental Rights When Addressing Disinformation That Threatens the Security of the United States. *Homeland Security*. 2 de mayo de 2022. <https://bit.ly/3QpugUg>
- (2022b). Following HSAC Recommendation, DHS terminates Disinformation Governance Board. *Homeland Security*. 24 de agosto de 2022. <https://bit.ly/3ufg7Br>
- Hung, T. C. y Hung, T. W. (2022). How China’s Cognitive Warfare Works: A Frontline Perspective of Taiwan’s Anti-Disinformation Wars. *Journal of Global Security Studies*. 7(4). <https://doi.org/10.1093/jogss/ogaco16>
- Hussain, S. *et al.* (2022). Exposing Vulnerabilities of Deepfake Detection Systems with Robust Attacks. *Digital Threats: Research and Practice*. 3(3). <https://doi.org/10.1145/3464307>
- Jankowicz, N. (2022a). Cat’s out of the bag: here’s what I’ve been up to the past two months, and why I’ve been a bit quiet on here. Honored to be serving in the Biden Administration @DHSgov and helping shape our counter-disinformation efforts. *Twitter*. 27 de abril de 2022. <https://bit.ly/4767pEq>

- (2022b). Nina Jankowicz resignation letter. *Homeland Security*. 18 de mayo de 2022. <https://bit.ly/47twybZ>
- Kofman, A. (2018). Bruno Latour, the Post-Truth Philosopher, Mounts a Defense of Science. *nytimes.com*. 25 de octubre de 2018. <https://bit.ly/47cuVje>
- Krugman, P. (2011). The Post-Truth Campaign. *nytimes.com*. 22 de diciembre de 2011. <https://bit.ly/469bB5o>
- La Moncloa. (2019). Informe del Plan de lucha contra la desinformación. *La Moncloa*. 15 de marzo de 2019. <https://bit.ly/3QzGl9k>
- Landaluce, E. (2018). El referéndum ilegal del I-O también fue 'fake news'. *elmundo.es*. 1 de octubre de 2018. <https://bit.ly/3QxutF5>
- Lanoszka, A. (2019). Disinformation in international politics. *European Journal of International Security*. 4(2). <https://doi.org/10.1017/eis.2019.6>
- Latorre, R. (2017). Cataluña se instala en la posverdad. *elmundo.es*. 17 de septiembre de 2017. <https://bit.ly/469SlnZ>
- Lázaro, F. (2020a). La nueva directora del CNI pide más medios para «modernizar» el espionaje ante las 'fake news' y los ciberataques. *elmundo.es*. 10 de febrero de 2020. <https://bit.ly/3Qv7lag>
- (2020b). Una orden interna de la Guardia Civil pidió recopilar bulos y 'fake news' «susceptibles» de generar «desafección» al Gobierno. *elmundo.es*. 21 de abril de 2020. <https://bit.ly/47qDshX>
- Leahy, R. *et al.* (2022). Connectivity Between Russian Information Sources and Extremist Communities Across Social Media Platforms. *Frontiers in Political Science*. 4. <https://doi.org/10.3389/fpos.2022.885362>
- Lemke, T. y Habegger, M. W. (2022). Foreign Interference and Social Media Networks: A Relational Approach to Studying Contemporary Russian Disinformation. *Journal of Global Security Studies*. 7(2). <https://doi.org/10.1093/jogss/ogac004>
- Martin, D. A., Shapiro, J. N. y Ilhardt, J. G. (2023). Introducing the Online Political Influence Efforts dataset. *Journal of Peace Research*. 60(5). <https://doi.org/10.1177/00223433221092815>
- MFA Russia. (2022). @mod_russia: During the course of the special military operation evidence of an emergency clean-up performed by the Kiev regime was found - aimed at eradicating traces of the military-biological programme, in Ukraine, financed by @DeptofDefense. *Twitter*. 6 de marzo de 2022. <https://bit.ly/47oDabA>
- Michelsen, N. y Colley, T. (2019). The field of Strategic Communications Professionals: a new research agenda for International Security. *European Journal of International Security*. 4(1). <https://doi.org/10.1017/eis.2018.9>

- Murphy, B. J. (2023). In Defense of Disinformation. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. <https://doi.org/10.1515/jhsem-2022-0045>
- Noticias ONU. (2022). No hay señales de laboratorios de armas biológicas en Ucrania, insiste la jefa de desarme de la ONU. *Noticias ONU*. 18 de marzo de 2022. <https://bit.ly/4767zM2>
- Oxford English Dictionary. (sin fecha-a). fake news - Advanced search results in Meanings. *Oxford English Dictionary*. <https://bit.ly/46eGUuZ>
- (sin fecha-b). post-truth - Advanced search results in Meanings. *Oxford English Dictionary*. <https://bit.ly/3MABqDS>
- Oxford Languages. (2016). Oxford Word of the Year 2016. *Oxford Languages*. <https://bit.ly/3sqNPDC>
- Palau-Sampio, D. (2021). Pseudo-Media Sites, Polarization, and Pandemic Skepticism in Spain. *Frontiers in Political Science*. 3. <https://doi.org/10.3389/fpos.2021.685295>
- Queen, J. y Thomsen, J. (2022). Alex Jones must pay Sandy Hook families nearly \$1 billion for hoax claims, jury says. *Reuters*. 13 de octubre de 2022. <https://reut.rs/4oyXoo7>
- Real Academia Española. (2017a). Darío Villanueva: «El término posverdad entrará este año en el Diccionario». *rae.es*. 29 de junio de 2017. <https://bit.ly/3u52kNX>
- (2017b). El término posverdad entrará en el Diccionario antes de final de año. *rae.es*. 27 de noviembre de 2017. <https://bit.ly/3u18xKI>
- Resmî Gazete. (2022). Kanun Basın Kanunu ile bazı kanunlarda değişiklik yapılmasına dair kanun [Ley sobre la modificación de la Ley de Prensa y algunas otras leyes]. *Resmî Gazete*. 18 de octubre de 2022. <https://bit.ly/3MAV3Mn>
- Rodríguez, F. S. (2013). La comunicación estratégica (StratCom) en los conflictos modernos: el caso de Afganistán. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. (2). <https://revista.ieee.es/article/view/335>
- Sala de Prensa - DSN. (2019). Consejo de Seguridad Nacional.- 15.03.2019. *Sala de Prensa - DSN*. 15 de marzo de 2019. <https://bit.ly/3u6UweL>
- Sánchez Pérez-Castejón, P. (2020). carta militancia 19_11_20. *psoe.es*. 19 de noviembre de 2020. <https://bit.ly/49rx246>
- Scimago Journal & Country Rank. (2023). SJR : Scientific Journal Rankings. *scimagojr.com*. <https://bit.ly/3QPPhsI>
- Similarweb. (2023a). Category Leaders - Spain - All traffic. *Similarweb*. <https://bit.ly/3QQOesl>
- (2023b). Category Leaders - United States - All traffic. *Similarweb*. <https://bit.ly/3QRt65e>

- (2023c). Category Leaders - Worldwide - All traffic. *Similarweb*. <https://bit.ly/4oynaRP>
- Smidt, H. (2020). Mitigating election violence locally: UN peacekeepers' election-education campaigns in Côte d'Ivoire. *Journal of Peace Research*. 57(1). <https://doi.org/10.1177/0022343319884993>
- Suter, V., Shahrezaye, M. y Meckel, M. (2022). COVID-19 Induced Misinformation on YouTube: An Analysis of User Commentary. *Frontiers in Political Science*. 4. <https://doi.org/10.3389/fpos.2022.849763>
- TEAM GOP. (2018). The Highly Anticipated 2017 Fake News Awards. *GOP*. 17 de enero de 2018. <https://bit.ly/3svEbj9>
- The Editorial Board. (2016). Facebook and the Digital Virus Called Fake News. *nytimes.com*. 19 de noviembre de 2016. <https://bit.ly/3RiRiSR>
- Tribunal de Cuentas Europeo. (2021). El impacto de la desinformación en la UE: una cuestión abordada, pero no atajada. *eca.europa.eu*. <https://bit.ly/3MBJuEs>
- Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso. (2021). Roj: STS 3798/2021 - ECLI:ES:TS:2021:3798. *poderjudicial.es*. <https://bit.ly/3QpuJGo>
- Twitter. (2022). COVID-19 - Twitter Transparency Center. *Twitter*. <https://bit.ly/464nTvJ>
- (2023). Moderation Research - Twitter Transparency Center. *Twitter*. <https://bit.ly/3skw9K3>
- Valecha, R. *et al.* (2021). Fake News Sharing: An Investigation of Threat and Coping Cues in the Context of the Zika Virus. *Digital Threats: Research and Practice*. 2(2). <https://doi.org/10.1145/3410025>
- Ventsel, A. *et al.* (2023). Building Resilience Against Hostile Information Influence Activities: How a New Media Literacy Learning Platform Was Developed for the Estonian Defense Forces. *Armed Forces & Society*. <https://doi.org/10.1177/0095327X231163265>
- Wang, Z. y Xu, J. (2022). An Empirical Research on How to Tackle Infodemic in China: Stakeholders and Algorithms. *Frontiers in Political Science*. 4. <https://doi.org/10.3389/fpos.2022.858093>
- Zhou, X. *et al.* (2020). Fake News Early Detection: A Theory-driven Model. *Digital Threats: Research and Practice*. 1(2). <https://doi.org/10.1145/3377478>

Artículo recibido: 4 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Juan Carlos FERNÁNDEZ CELA

Geógrafo. Doctor en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Correo: juancaoi@ucm.es

Análisis geopolítico en escenarios de contagio financiero: la reconstrucción de cadenas espaciales por medio de su Identificador de Entidad Jurídica (LEI)

Geopolitical analysis in financial contagion scenarios: reconstructing spatial chains using their Legal Entity Identifier (LEI)

Resumen

Este artículo explora el potencial de los datos espaciales en el análisis geopolítico de la red financiera internacional. Para ello, se examinan las posibilidades de explotación del Registro de Identificador de Entidad Jurídica (códigos LEI), un ingente banco de información que permite determinar las relaciones espaciales de los intermediarios financieros internacionales, y sus posiciones de inversión declaradas.

El objetivo final es refinar el análisis en dos escenarios: primero, la elaboración de los códigos geopolíticos relacionados con la lógica financiera internacional; segundo, la reconstrucción de la estructura espacial de los grandes intermediarios financieros y sus posiciones en los mercados, que permite identificar los canales de contagio en caso

de crisis de una o más partes de la cadena, un aspecto de alto interés en cuestiones de seguridad.

Palabras clave

Códigos LEI; inteligencia financiera; geografía de las finanzas; contagio financiero; análisis geopolítico.

Abstract

This article explores the potential of spatial data for assisting in the geopolitical analysis of the international financial network. It examines the possibilities of using the Legal Entity Identifier Registry (LEI codes), a vast data bank that makes it possible to determine the spatial relationships of international financial intermediaries and their reported investment positions.

The objective is to refine the analysis in two scenarios: first, creating geopolitical codes related to international financial logic, and second, rebuilding the spatial structure of large financial intermediaries and their market positions. This makes it possible to identify contagion channels in the event of a crisis in one or more parts of the chain, which is of great interest to security.

Keywords

LEI codes; financial intelligence; geography of finance; financial contagion; geopolitical analysis.

Citar este artículo:

FERNÁNDEZ CELA, Juan Carlos (2023). «Análisis geopolítico en escenarios de contagio financiero: la reconstrucción de cadenas espaciales por medio de su Identificador de Entidad Jurídica (LEI)». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 265-281.

I. Introducción

Los movimientos internacionales de capital constituyen el sistema sanguíneo del capitalismo global. Sin transacciones financieras garantizadas, sencillamente, sería imposible el intercambio económico entre países. El Banco Asiático de Comercio estima que un 80% del comercio mundial se financia a través de operaciones de pago seguro, posibilitando los intercambios incluso aquellos mercados con mayor nivel de inseguridad (Beck et al, 2019). Sin embargo, el estudio de la movilidad espacial de los flujos transnacionales rebasa el interés estrictamente económico, ya que su comportamiento puede influir en la evolución de determinados escenarios de conflicto geopolítico que pueden ser relevantes en cuestiones de seguridad.

A pesar de su centralidad, no son muchos los estudios que han prestado atención a la esta cuestión. Sin duda, su complejidad técnica es un obstáculo para aquellos ajenos a las singularidades que rodean el críptico mundo de las finanzas. Geógrafos, sociólogos, antropólogos o politólogos no siempre se encuentran cómodos estudiando un tema que, durante décadas, ha sido patrimonio exclusivo de un selecto grupo de economistas. La significativa ausencia de estudios espaciales de movimientos de capital por expertos de otras disciplinas, ha influido también en la práctica discursiva dominante, que no siempre ha contemplado su impacto sobre numerosos segmentos de la sociedad, y especialmente sobre las relaciones internacionales.

La geografía de las finanzas, una disciplina epistemológica que se encuentra a caballo entre en la geografía económica y la política, lleva desde hace una década intentado salvar esta carencia. Aunque su implantación en España es prácticamente inexistente, la presencia en países de entornos diversos, como Reino Unido, Estados Unidos, Países Bajos, China o Rusia, es creciente. La crisis de 2008 fue el detonante de su expansión, situando a los mercados de capital en el punto de mira de expertos de distintas ramas, como respuesta ante el desconcierto que supuso la rápida expansión de una crisis de origen financiero en la economía, afectando posteriormente a otros conflictos estructurales de carácter político, demográfico o social.

Esta disciplina permite conocer con cierto detalle cómo los flujos de capital se mueven de forma organizada por el territorio a través de una red nodal compleja y especializada. Aunque no son predictivos, sí mantienen desplazamientos regulares que se pueden detectar, y con ellos tomar decisiones estratégicas en materia de seguridad. Conocer su comportamiento rebasa pues el interés académico de carácter teórico. Tiene una dimensión práctica menos conocida, que puede servir como herramienta de ayuda al análisis geopolítico, así como en la planificación de relaciones en materia de política exterior y de seguridad.

2. Antecedentes sobre la aplicación de técnicas de reconstrucción espacial de las cadenas financieras. Estado de la cuestión

Quizás el principal problema que existe en el estudio espacial sobre movimientos financieros internacionales deriva de las restricciones de acceso a la información. La organización de la compraventa de activos a través de agentes de valores intermediarios hace imposible determinar, con datos públicos, quién es el beneficiario final o el origen real de una transacción financiera. Aunque existen ingentes bancos de datos sobre movimientos de capital, no es ni mucho menos fácil establecer algo tan aparentemente sencillo como conocer el lugar de procedencia y destino de los movimientos de capital.

Los principales interesados en estas cuestiones son las unidades de inteligencia financiera, que utilizan numerosas y complejas fuentes de información. Algunas registrales y otras informales; algunas reservadas y otras de acceso público. Memorias de empresas, informes de transacciones financieras, de comercio internacional, intercambio de información fiscal o información registral son algunas de las que se conocen. Por ejemplo, en España destaca el Fichero de Titularidades Financieras, gestionado desde 2016 por el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias (SEPBLAC). Se trata de un gigantesco banco de datos que reúne información de personas físicas y jurídicas sobre depósitos, cajas de seguridad o criptodivisas entre otros activos.

Una cuestión clave es la elaboración de algoritmos que permitan reconstruir los patrones de movilidad territorial de las cadenas financieras. La tarea no es sencilla, el BPI (2019) estima que existen más de 5 trillones de operaciones diarias en el mercado de divisas. Para mejorar los sistemas de detección de operaciones sospechosas de blanqueo de capital o financiación terrorista se deben recurrir a complejos y diversos sistemas. Algunos sistemas informales de movimientos de capital, como la *hawala*, son difíciles de detectar porque no dejan huella digital. En otras ocasiones se puede contar con el apoyo de la inteligencia artificial. Se desarrollan técnicas diseñadas para conocer entornos o comportamientos diferentes de los flujos de capital. Algoritmos de clasificación como las *Máquinas de Vectores de Soporte*, están pensados para identificar comportamientos sospechosos en transacciones entre distintas jurisdicciones. Los *análisis de transacciones financieras* detectan patrones o comportamientos dudosos, como transferencias de grandes cantidades de dinero a países conocidos por ser paraísos fiscales. También sucede en movimientos a cuentas de personas o entidades vinculadas a actividades ilegales. Los *análisis de redes* tienen múltiples posibilidades, identificando por ejemplo los contactos y transacciones financieras de una entidad. Las técnicas *big data* permiten el uso combinado de ingentes cantidades de datos financieros y de otra índole, como es el consumo de bienes de lujo, para identificar patrones y tendencias. Lo mismo sucede con el *análisis geoespacial*, que analiza transacciones entre países y regiones. La *minería de datos* detecta comportamientos sospechosos en grandes cantidades de datos financieros, bien sean estructurados o no estructurados. Conectados con las técnicas anteriores, los *análisis de inteligencia artificial y aprendizaje automático* permiten sistematizar ingentes cantidades de información para la detección de flujos dudosos. Los *análisis de riesgos* exploran la posibilidad de que una entidad esté involucrada en actividades

ilegales, basado en factores como su ubicación, tipo de negocio, historial financiero, y otras variables relevantes. Técnicas de regresión; árboles de decisión desarrollo de redes neuronales; o implementación de modelos basados en reglas son algunas de las herramientas que se utilizan para desarrollar todos estos sistemas de análisis.

A pesar de sus numerosas posibilidades, aún existen obstáculos para consolidar modelos fiables que puedan funcionar en la práctica. Pinto y Sobreiro (2022) han realizado una revisión de la literatura sobre esta cuestión, señalando tres carencias importantes: la ausencia de bases de datos comunes, la necesidad de perfeccionar las técnicas de detección en escenarios de información de diferentes tamaños, y elaborar indicadores sobre la efectividad de los modelos existentes. Señalan el sesgo geográfico de los modelos en función de su localización. Es lo que sucede con la metodología para el seguimiento de actividades delictivas, que puede variar según la zona geográfica donde se aplique. Y no se trata solo de una cuestión jurisdiccional. Diferencias en los sistemas de organización política, o el entorno geográfico y cultural de origen, pueden influir en el diseño de técnicas diferentes de detección. Un algoritmo válido en América del Norte no tiene por qué ser tan efectivo en otras regiones del mundo.

Otros obstáculos derivan de la imposibilidad de acceso a información sobre circulación financiera de tránsito por países no colaboradores, destino habitual de operaciones irregulares. Baja calidad en las fuentes de datos, inadecuación de los indicadores utilizados, o correspondencias inexactas entre clasificaciones registrales, son otros problemas que dificultan la detección de estos flujos de capital.

A ello hay que sumar las limitaciones de las técnicas habitualmente utilizadas, vinculadas en buena parte a las conocidas *cuarenta recomendaciones del GAFI* (2020) para la localización del lavado de activos y financiación terrorista. En esencia, la principal dificultad se plantea porque si se utiliza un umbral elevado para la depuración de la información, se dan numerosos casos de falsos positivos que consumen recursos infructuosos. Sin embargo, una rebaja supone que puedan pasar desapercibidos flujos entre territorios estadísticamente poco significativos, pero cualitativamente relevantes.

En los últimos años se asiste a un renovado interés por el perfeccionamiento de modelos geográficos de localización de flujos irregulares de capital. Alonso y Carrillo (2021) destacan la creciente intersección sistémica entre geopolítica y finanzas globales, especialmente en materia de política monetaria. Diferencian entre análisis de inteligencia financiera -FININT- y de mercado -MARKINT-, diseñados con objetivos diferentes, pero fines confluyentes a los intereses estratégicos de seguridad. Segovia-Vargas, Camacho y Rocha (2021) plantean un modelo geográfico basado en el análisis de las operaciones realizadas en las entidades financieras mexicanas. La utilización de mapas de calor en el interior de sus entidades federativas facilita la localización de aquellos focos espaciales de movimientos con alta concentración de operaciones sospechosas.

Novikova y Kotenko (2014), en un estudio sobre la morfología de operaciones irregulares en los sistemas de transferencia por móvil, advierten de las posibilidades que ofrece la cartografía: no solo permite señalar su intensidad. Es útil también para identificar el alcance territorial de las redes criminógenas. Lo mismo sucede con el modelo propuesto por Colladon y Remondi (2017) en el caso italiano, que detecta las regiones y países

con mayor tráfico de flujos sospechosos. En este caso, las zonas con mayor presencia de organizaciones mafiosas presenta una acusada concentración de prácticas ilícitas. A medida que los flujos de capital se concentran en los nodos centrales de la red financiera, existe una mayor posibilidad de comisión de prácticas irregulares. Sin embargo, ellos mismos plantean que un mayor umbral de riesgo asociado a los flujos en nodos aislados de la red. Así, los flujos irregulares se dan en personas físicas o jurídicas en puntos de baja centralidad y operaciones de alta cuantía. Segovia-Vargas, Camacho y Rocha (2022) sugieren la posibilidad de implementar técnicas alternativas para la detección de empresas ficticias en las transacciones de capital ligadas al blanqueo, evasión fiscal, narcotráfico, corrupción y soborno. Su objetivo es limitar el número de falsos positivos que dificultan y encarecen el seguimiento por parte de las unidades de inteligencia financiera. En este caso, una creciente intensidad geográfica de las interacciones no implica necesariamente la existencia de flujos sospechosos. Sugieren así fijarse con mayor detalle en la intensidad de la interacción que en el mapa geográfico de calor con altas densidades.

Como puede verse, el interés actual se centra en diseñar técnicas de explotación eficaces y que consuman escasos recursos y esfuerzos. Desde luego es un objetivo que no es sencillo de alcanzar. La complejidad de la red financiera internacional, al que habría que sumar los sistemas heterodoxos de transferencia de capital, hacen extremadamente complejo garantizar una supervisión eficaz de este tipo de prácticas.

La implantación desde 2012 de los códigos de Identificador de Entidad Jurídica (LEI por sus siglas en inglés) suma una nueva fuente de información a las ya existentes, y tal vez podría ayudar a este empeño. Tiene una importante ventaja sobre otras fuentes porque es de acceso público, permitiendo a investigadores de universidades, organismos y empresas privadas conocer una parte destacada de la red financiera internacional. Con independencia del interés teórico en estudios geopolíticos, tiene posibilidades de aplicación práctica. Podría ser de ayuda, por ejemplo, en el desarrollo de prácticas *compliance* de cumplimiento normativo; procesos regulatorios *Know Your Customer* (KYC), o técnicas ligadas a la elaboración de *forensic* para la detección de delitos por parte de las propias entidades financieras.

3. Geopolítica y cadenas financieras: una interacción asimétrica

Hemos visto cómo una parte sustancial de los estudios espaciales de inteligencia financiera están ligados a la detección de aquellas cadenas de relaciones societarias planificadas para la comisión de actividades ilegales de blanqueo de capital o financiación del terrorismo. Es sin duda la dimensión más conocida entre geopolítica y finanzas por sus efectos prácticos. No está de más recordar que la persecución de delitos financieros consolida la colaboración entre Estados, refuerza la credibilidad en las instituciones, facilita recursos financieros para su sostenimiento y, en definitiva, refrenda las garantías democráticas redistributivas del sistema político actual del entorno occidental.

Sin embargo, la intersección entre geopolítica y finanzas va más allá del delito financiero. Sus relaciones se desarrollan en un entorno sofisticado de geometría variable.

Para adentrarse en esta cuestión, es necesario previamente plantear dos advertencias. La primera procede del peligro que supone la falsa causalidad. Supongamos que, de forma simultánea, se produce una caída súbita de las bolsas europeas y un cambio de rumbo en el conflicto de Ucrania. No van a faltar supuestos expertos que van a correlacionar ambos factores, determinando que el cambio en la situación del conflicto ha provocado el desplome de los valores. Pero, ¿De verdad podemos estar seguros de la correlación? ¿Conocemos lo suficiente del trasfondo de los mercados financieros para refutar esta causalidad? A falta de una explicación más convincente, establecemos relaciones que, en ocasiones, somos incapaces de verificar con un mínimo de rigor por qué un fenómeno geopolítico determina un movimiento financiero o viceversa.

El segundo obstáculo deriva de las diferentes dimensiones en que interaccionan los hechos geopolíticos y financieros. Existen algunos intentos, como el de Caldara y Iacoviello (2018), de correlacionar sucesos diarios y acontecimientos financieros, que pueden dar una lectura precipitada del problema. Un acontecimiento geopolítico no tiene por qué provocar de inmediato uno de carácter financiero. El estudio de la interacción no puede quedarse en el corto plazo, ya que sus consecuencias afectan a diferentes esferas estructurales de las relaciones de poder entre Estados, que normalmente se mueven en el medio o largo plazo. Así, probablemente el Banco Central Europeo jamás habría aceptado la adquisición masiva de deuda soberana en los peores momentos de la crisis financiera, de no ser por el peligro real de desmantelamiento político del proyecto europeo. Quizás se forzó a tomar esta decisión ante el riesgo geopolítico de retorno a una Europa dividida, provocando una de las mayores operaciones financieras de rescate de la historia económica mundial. Sin embargo, ambos acontecimientos no se desarrollaron de manera conjunta. Pasaron años desde que se precipitó la crisis hasta que se decidió dar una respuesta coordinada. Mientras que la caída de Lehman Brothers se anunció en prensa el 15 de septiembre de 2008, la intervención de la economía griega, consecuencia del proceso anterior, se dio a conocer el 2 mayo de 2010.

Aunque estas salvedades nos previenen de llegar a conclusiones precipitadas, eso no significa que no podamos sugerir algunas consideraciones sobre la geometría variable que se produce en el eje geopolítica-finanzas.

- Primero. Algunos estudios han permitido identificar cómo diferentes estructuras espaciales de la red financiera internacional están ligadas a lógicas de carácter geopolítico (Fernández Cella, 2023). Por ejemplo, la reconstrucción del mapa de financiación del terrorismo internacional nos conduce a una relación espacial cruzada entre países donde se localizan los precursores ideológicos, financiadores y sus víctimas. Sabemos que los atentados del 11-S alertaron sobre la fragilidad de los sistemas de información para determinar quiénes se encontraban detrás de su financiación. Este acto fue el detonante de una expansión de medidas para intercambio automático de información financiera entre países. De este modo, la *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA) estadounidense, y posteriormente el *Common Report Standing* (CRS) de la OCDE fueron respuestas políticas a la imposibilidad práctica de reconstruir las cadenas de financiación del terrorismo internacional. Estas reformas normativas han provocado un silencioso terremoto

en el mundo financiero de la última década, en favor de mejores controles, conocimiento y regulación de las transacciones financieras internacionales.

- Segundo. Es bien sabido que, desde el primer tercio del siglo XX, se ha producido una cartografía variable de flujos de capital hacia paraísos fiscales. Sin embargo, esta lógica ha cambiado sustancialmente tras la implementación de la FATCA y el CRS. Su arquitectura legal está poniendo en cuestión la dimensión de país como escala espacial básica de análisis en los movimientos de capital. En lo que respecta a la geografía de las finanzas, el concepto westfaliano de Estado está siendo sustituido por el de jurisdicción financiera internacional. Aunque existen en torno a 200 países en el mundo, el GLEIF ha determinado más de 300 jurisdicciones diferentes, que hacen aún más complejo el estudio de los flujos espaciales de capital. Así, una transacción con destino a Londres tiene un entorno legal diferente que si se realiza en la bailía de Jersey o Guernsey. Por iniciativa de Estados Unidos, se está eliminando la definición de paraíso fiscal como espacio donde no se paga impuestos, por el concepto de territorio que no colabora en el intercambio de información fiscal con terceros. Bajo esta acepción Delaware, al colaborar activamente en el intercambio de información, no podría ser considerado paraíso fiscal, aunque su estructura fiscal facilita la elusión de impuestos.
- Tercero. Para que el sistema funcione es clave la localización de centros financieros y paraísos fiscales en territorios de elevada confianza geopolítica y predictibilidad jurídica. Hay que tener en cuenta que buena parte de los movimientos de capital no solo consisten en un simple desplazamiento entre puntos de origen y destino. Aunque no es el momento de profundizar sobre esta cuestión, conviene señalar que la morfología de los flujos de capital adopta diversas formas en función de sus singularidades. No parece probable que las operaciones financieras más sensibles de Corea del Norte se realicen desde Londres o Nueva York. Tampoco sería razonable utilizar estos centros, si Rusia realizase intentos de eludir las sanciones internacionales. La cartografía financiera también se ve afectada por el clima de relaciones internacionales dominante. La selección de los centros financieros y paraísos fiscales es clave no solo por cuestiones de coste o seguridad jurídica, también intervienen factores de confianza y proximidad política. La existencia de un régimen político estable en un depositario de información financiera sensible es clave para garantizar la confianza de las grandes fortunas.
- Cuarto. Parece fuera de discusión que las relaciones financieras con el exterior es un asunto de seguridad nacional. Y eso no solo afecta a los tenedores no residentes de deuda soberana, o a qué países pueden controlar determinadas empresas de sectores claves. Conocer la composición de beneficiarios finales, especialmente fondos de inversión, y evitar el control por determinados países en sociedades estratégicas, es una tarea habitual en materia de inteligencia. Existe una cartografía financiera que identifica quién es deudor o acreedor de quién, o qué país controla qué empresa, y saber esto es un asunto central en diplomacia económica.

Esto puede ser especialmente relevante para salvaguardar los intereses de inversores en terceros países. Una unidad de inteligencia financiera debe proporcionar

información sobre el riesgo-país a empresas que se planteen internacionalizar. Y no solo se trata de garantizar el cumplimiento de los contratos. Conocer el comportamiento de sus mercados financieros, cómo funciona su abastecimiento de capital, qué fondos de inversión tienen posiciones en empresas de sectores estratégicos es una información clave para numerosos aspectos estratégicos derivados.

- Quinto. Por otro lado, el análisis de estas cadenas puede facilitar la comprensión de los sistemas espaciales de contagio en situaciones de crisis. Se puede extraer valiosa información del estudio de las estructuras organizativas de los grandes sociedades globales de intermediación financiera. La tenencia de activos o deuda de una filial localizada en un país con dificultades económicas, o en conflicto geopolítico, puede abrir una puerta de contagio a otros mercados. Si somos capaces de identificar la localización de sus filiales, los mercados donde operan y sus posiciones en bonos y activos, podemos reconstruir con mayor solvencia la cadena espacial de contagio de la crisis, un aspecto básico a la hora de establecer medidas de carácter preventivas que provoquen la repetición de los sucesos de 2008, cuando que una crisis iniciada en Estados Unidos, fue capaz de contagiar a buena parte del sistema financiero mundial.

4. Estructura espacial las cadenas financieras: el caso de los códigos LEI

El Identificador de Entidad Jurídica es un instrumento que puede ayudar en el análisis geopolítico de los intereses financieros internacionales. Ni mucho menos puede considerarse una panacea. La información que proporciona es limitada, pero puede ser de utilidad en determinados contextos que acabamos de repasar. El Ministerio de Justicia (2023) define este Identificador como “*un código global y único.../..., que se utiliza para identificar a las personas jurídicas que son parte en las transacciones financieras y para cumplir con los requisitos de información en los mercados financieros*”. Este Registro fue aprobado por el Consejo de Estabilidad Financiera en 2012. La *Global Legal Entity Identifier Foundation* (GLEIF), con sede en Basilea, es el organismo responsable de su diseño y mantenimiento. Su creación pretende dar respuesta a la incertidumbre generada durante la crisis de 2008 por el desconocimiento de las cadenas de propiedad de inversiones en el mercado de derivados. Se trata de una fuente primaria de elevada calidad en su confección técnica, lo que constituye un valor añadido que permite refinar los análisis de inteligencia financiera.

Su funcionalidad para el análisis geopolítico es doble: por una parte, facilita la reconstrucción de dependencia de las cadenas financieras internacionales. Por otra, permite su conexión con tres registros externos: el identificador de valores mobiliarios (ISIN); el Identificación del Sistema de Negociación (MIC)¹; y el código SWIFT, que

1 Localizador de aquellos valores que carecen de código ISIN.

reconoce al receptor de una transferencia internacional. Dicho en otros términos, los códigos LEI permiten reconstruir una parte de las cadenas territoriales de relaciones societarias, así como identificar algunas de sus inversiones, bien sean internas o hacia terceros países. Está diseñado para establecer confianza en los mercados a la hora de conocer determinadas posiciones en activos con elevado riesgo de contagio.

Conocer estas estructuras puede ser utilidad, tanto en materia de inteligencia financiera, como en planificación geopolítica. Identificar quién es dueño de qué sociedad, su estructura nodal, qué países forman parte de la red, y en qué activos mantienen inversiones, es una información que puede ser de interés para diversas facetas de carácter operativo y estratégico.

El cruce de registros financieros no es sencillo de obtener ni de analizar, a pesar de constituir una información de acceso público. Y menos aun cuando el objetivo de este análisis es de carácter estratégico, una función para la que no está diseñada. Existe una lógica de carácter geopolítico en las conexiones financieras que figuran en los registros. El problema es desarrollar un modelo que permita conocerla de forma eficaz. Un primer aspecto tiene que ver con su modelo de gestión y organización espacial. La estructura de la información disponible en el GLEIF identifica dos grandes conjuntos de información: la denominada como de *nivel 1*, cuenta entre otros con datos sobre el nombre y domicilio social de los identificadores de identidad jurídica. La información de *nivel 2* identifica las cadenas de relación financiera del nivel anterior, determinando “quién es dueño de quién” (imagen 1). La importancia de esta información para el análisis geopolítico está en que, entre otros datos, facilita la dirección de millones de sedes sociales y filiales -denominadas padres, hijos directos e hijos finales- de intermediarios financieros por todo el mundo.

La información de nivel 1 permite saber que el Registro contaba en marzo de 2023 con 2,34 millones de sociedades inscritas. Dada su reciente implantación, es previsible que esta cifra aumente a medida que se requiera de forma generalizada el código LEI para nuevos tipos de transacciones, especialmente en operaciones de empresas de sectores no financieros². Están presentes sociedades en 231 jurisdicciones, que incluyen a la práctica totalidad de los países del mundo (mapa 1). A la cabeza se sitúa Estados Unidos, con 280.522 sociedades inscritas. El segundo bloque, en un rango que oscila entre 100.000 y 200.000 registros, se encuentran las principales economías de Europa Occidental (Reino Unido, Italia, España, Países Bajos y Francia) junto a China e India. El tercer nivel corresponde a economías de mediano y pequeño tamaño de la UE, a los que se suma Japón, Canadá y paraísos fiscales como las Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas o Jersey, todas ellas con valores que oscilan entre 10.000 y 100.000 empresas inscritas.

Se han registrado 365.880 conexiones, nacionales e internacionales, entre los 2,34 millones de identificadores. La mayor parte corresponden a matrices y filiales

2 El registro se actualiza diariamente. La copia de oro de los datos analizados corresponde a la descarga de archivos correspondiente al 21 de marzo de 2023.

localizadas dentro del mismo país. Sin embargo, lo importante es prestar atención a las conexiones que se establecen con otros países. Con la significativa excepción de Japón, el resto de las principales sociedades mundiales tienen un elevado nivel de diversificación territorial en varios países, bajo una arquitectura compleja de diversas fórmulas legales. No se han detectado deslocalizaciones significativas a terceros Estados de empresas registradas en Japón. Probablemente sea fruto de la herencia de los modelos accionariales cruzados *zaibatsu* y *keiretsu*, dos estructuras del sector financiero nipón que combinan descentralización sin deslocalización a terceros países.

Dos de sus principales bancos japoneses, *Custody Bank of Japan* y *The Master Trust Bank of Japan*, son las sociedades que registran mayor número de interconexiones

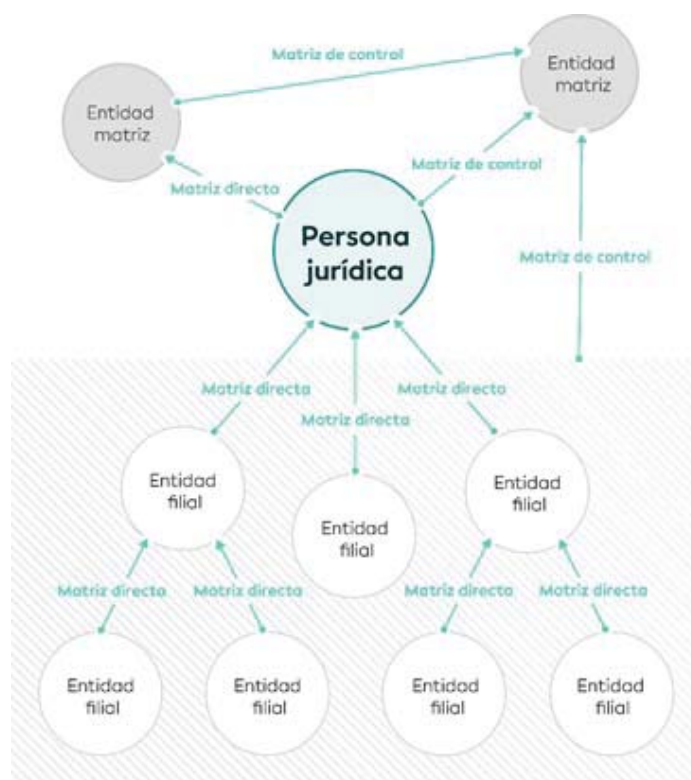
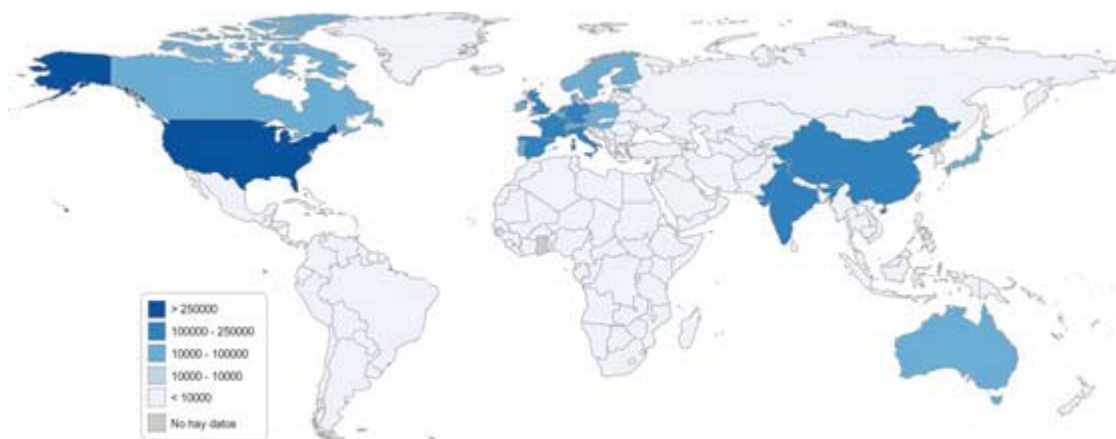


Imagen 1.- Estructura organizativa del identificador de personas jurídicas.
Fte.: GLEIF



Mapa 1.- Sociedades declaradas que disponen de códigos LEI (marzo de 2023, en miles). Fte.: GLEIF y elaboración propia

del mundo. Sin embargo, a pesar de contar con más de 6.500 sucursales, no se han detectado localizaciones fuera de la isla. Este sistema anómalo de concentración espacial contrasta con la lógica organizativa estadounidense, china o europea, donde la existencia de importantes cadenas de relaciones financieras en numerosos países es una práctica habitual. La cartografía de relaciones espaciales más frecuentes fluctúa en torno al triángulo Estados Unidos-Reino Unido-UE. Es lo que sucede con las principales sociedades financieras, que cuentan con más de 1.000 filiales: *Amundi Asset Management*, tiene sede social en Francia y presencia en dieciséis países; *Blackrock Institutional Trust Company*, tiene su sede en Estados Unidos y filiales en catorce Estados; y *Universal Investment*, con sede en Alemania y localizada en trece países (imagen 2).

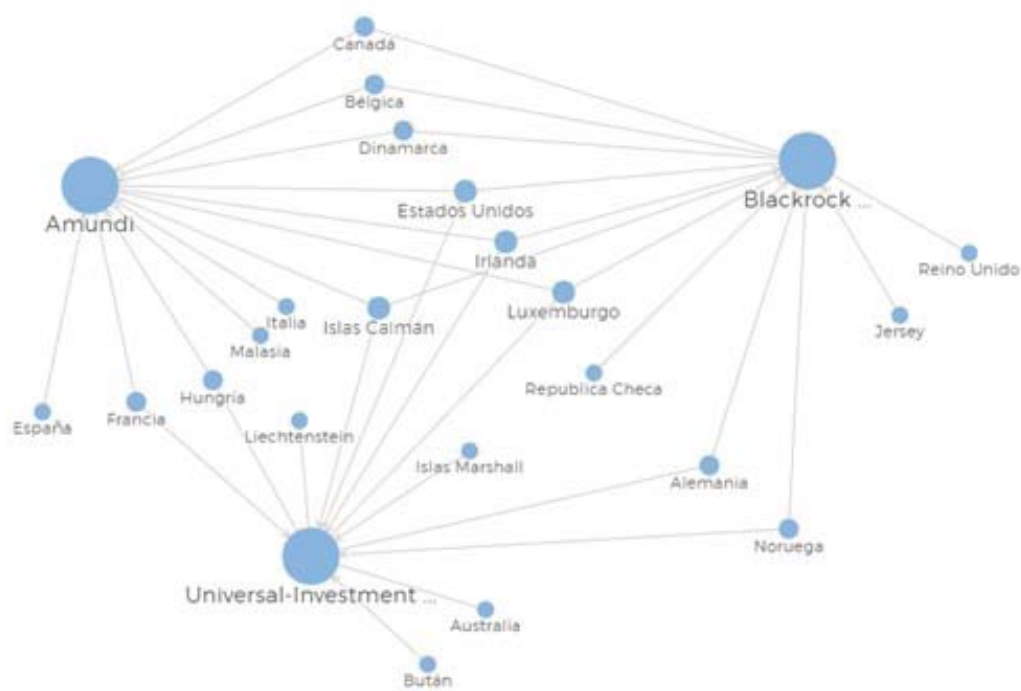


Imagen 2.- Conexiones espaciales registradas de las sociedades financieras internacionales con mayor nivel de deslocalización. Fre.: GLEIF y elaboración propia

Sin embargo, menos conocidas y con mayor trasfondo en materia de inteligencia son las conexiones financieras que las potencias globales o regionales tienen con otras zonas geopolíticas. Los datos cruzados de los códigos LEI, ISIN, SWIFT y BIC, es decir, de la red de empresas y activos financieros que poseen, hacen factible obtener una radiografía de lo que podrían constituir núcleos geopolíticos de atracción en terceras regiones. Aquí es donde se pueden detectar intereses de sociedades financieras globales en territorios muy alejados de su sede social, y que están fuera del espacio de influencia más evidente de sus estructuras multinacionales. Una segunda posibilidad que ofrece esta información es que puede ser útil para perfilar con mayor detalle los canales espaciales de transmisión del contagio financiero en escenarios de crisis. Es lo que sucedió con los episodios de contagio en el *Efecto Tequila* de 1994, o durante la crisis asiática de 1997, cuando la crisis financiera se contagió entre territorios muy alejados entre sí por el efecto dominó derivado de la existencia de inversiones interconectadas entre distintas regiones

mundiales. La copia de oro del archivo determina que los 2,34 millones de sociedades registradas han declarado la tenencia de 8 millones de bonos diferentes que controlan a través de su red mundial de filiales, con un promedio de 3,3 valores por sociedad.

La estructura internacional de las filiales de intermediarios financieros revela los intereses en prácticamente todas las regiones mundiales de los principales actores geopolíticos mundiales. Con la ya comentada excepción de Japón, las grandes sociedades financieras de las mayores potencias mundiales cuentan con una elevada red internacional que les permite expandir sus intereses por cualquier país. La matriz origen-destino determina que la Unión Europea cuenta con la mayor red mundial de conexiones financieras hacia terceras regiones, con 30.653 registros localizados que van preferentemente al resto de Europa, incluido Reino Unido³. América del Norte, Asia Oriental y Sudeste asiático son otros espacios de destino relevantes. Se han registrado 22.248 conexiones de sociedades estadounidenses con el exterior. Las regiones de destino preferentes son la Unión Europea, Caribe, otros países de América del Norte y Reino Unido.

El resto de las regiones se encuentran a cierta distancia de las anteriores. Los mayores intereses financieros de Reino Unido se concentran en la UE, América del Norte y Caribe. La deslocalización del sistema financiero chino es menor, concentrándose en Asia Oriental, Caribe y la UE. Ocurre lo contrario con la India, que cuenta con una deslocalización espacial más homogénea, repartida entre la UE, Reino Unido, Caribe, Oriente Próximo y el Sudeste Asiático. Rusia por su parte cuenta con interconexiones con Europa, tanto la UE como Reino Unido. Llama la atención la presencia de varias filiales situadas en algunos países de África Subsahariana. Finalmente, es significativo reseñar que la mayor deslocalización financiera de Arabia Saudí se produce hacia los paraísos fiscales del Caribe.



Imagen 3.- Territorios geopolíticos de interés por contagio espacial de riesgo financiero del National Bank of Abu Dhabi. Fte.: GLEIF y elaboración propia

³ Es probable que supere en interconexiones a Estados Unidos por la distorsión que supone la comparativa entre un único Estado y los 27 países miembros de la UE.

Sin embargo, las posibilidades de explotación también permiten identificar los intereses geopolíticos de una determinada entidad financiera. Conocer la localización de sus inversiones, y de su red de sucursales, facilita explorar su nivel de dependencia con respecto a determinados mercados regionales. Es lo que sucede por ejemplo con el *National Bank of Abu Dhabi*. Posee una sofisticada estructura financiera deslocalizada en nueve países de tres continentes, con interconexiones que permiten determinar los itinerarios más probables de contagio espacial en caso de crisis. Ha emitido 91 bonos en el mercado británico y 7 en el de Suiza, internacionalizando aún más sus conexiones entre diferentes regiones (imagen 3).

A pesar de su prometedor potencial para el análisis geopolítico, este Registro presenta algunas carencias importantes que conviene destacar. La primera de ellas está en el limitado número de sociedades inscritas. Aunque las previsiones es que su uso se consolide a lo largo del tiempo, especialmente si es obligatorio para realizar determinadas operaciones en mercados internacionales, su volumen aún es escaso y segregado al entorno financiero occidental. La segunda limitación es que el código ISIN permite identificar los mercados de negociación de los bonos, pero no identifica los beneficiarios finales, ya que las sociedades registradas funcionan mayoritariamente como intermediarias. Esto es importante para la evaluación global de dependencia geopolítica, ya que en la práctica detrás de los intermediarios registrados en Hong Kong, Londres y Nueva York se pueden encontrar beneficiarios finales localizados en otras regiones geopolíticas.

5. Conclusiones

La relación entre geopolítica y finanzas es compleja, y se encuentra en un permanente estado de geometría variable. Su exploración requiere de un análisis técnico que permita comprender su interacción de forma estructural, ya que de ésta derivan consecuencias críticas. La geografía de las finanzas es una herramienta que puede ayudar a mejorar su estudio: encontrar la lógica que subyace a los movimientos internacionales de capital es un paso importante para comprender esta interacción. Las diferencias entre jurisdicciones territoriales son un factor clave en esta cuestión.

Quizás la principal dificultad para comprender esta interacción deriva de que no existe un único plano de relación entre geopolítica y finanzas. Su simbiosis produce al menos cinco dimensiones de análisis diferenciadas. Primera: la cartografía financiera como ayuda a la reconstrucción de actividades ilícitas: blanqueo de capitales, corrupción, narcotráfico y especialmente terrorismo internacional son algunas de las posibilidades más conocidas. Segunda: los flujos internacionales de capital necesitan territorios de tránsito seguros. Centros financieros, servidores informáticos o paraísos fiscales deben estar localizados en territorios de elevada confianza geopolítica. Tercero: la cartografía financiera puede ayudar a la identificación de beneficiarios finales en sectores críticos. Saber que un determinado Estado controla un fondo de inversión presente en una empresa estratégica es un aspecto básico en las labores de las unidades

de inteligencia financiera. Cuarto: permite conocer la estructura financiera de terceros países, un aspecto estratégico para la definición de los códigos geopolíticos de relaciones internacionales. Quinto: permite identificar posibles canales espaciales de propagación del contagio en situaciones de crisis. Determinar las posiciones internacionales de los grandes fondos de inversión puede facilitar esta tarea.

Máquinas de Vectores de Soporte, análisis de transacciones financieras, análisis de redes, técnicas de *big data*, análisis geoespacial, minería de datos, análisis de inteligencia artificial y aprendizaje automático, análisis de riesgos, técnicas de regresión, árboles de decisión desarrollo de redes neuronales o implementación de modelos basados en reglas, son algunos de los instrumentos utilizados actualmente para detectar el comportamiento de los flujos financieros internacionales. Una ausencia de bancos de datos comunes, la necesidad de perfeccionar las técnicas de detección en escenarios de información de diferentes tamaños y la elaboración de indicadores sobre la efectividad de los modelos existentes, son los principales obstáculos que se presentan actualmente.

La aportación de este artículo a esta cuestión se basa en sugerir la incorporación de una nueva fuente, que puede ser de ayuda en determinadas tareas. La explotación del Registro de Identificación de Identidad Jurídica (código LEI) es un banco de datos prometedor porque su estructura permite reconstruir una parte de las cadenas financieras internacionales. Además, su conexión con otros Registros, como el SWFIT, BIC y especialmente el código ISIN, abre una ventana de oportunidad para conocer las posiciones de bonos y activos de los principales intermediarios financieros internacionales, y los mercados donde intervienen.

Los 2,34 millones de sociedades registradas conforman una red nodal global articulada en torno a 365.000 conexiones financieras. Salvo Japón, todos los grandes actores geopolíticos tienen estructuras financieras espacialmente diversificadas de alcance global. Afinidad geopolítica y entorno cultural compartido continúan siendo las pautas de localización predominantes en la lógica de estas redes. No obstante, el Registro permite reconstruir conexiones interesantes, como algunas que mantiene Rusia en algunos países de África Subsahariana.

Al tratarse de una información de acceso público desagregado por empresas, su explotación permite identificar los niveles de exposición de determinados inversores internacionales con respecto a países con riesgo de impago. Conociendo la estructura espacial de las sucursales, y los mercados financieros de sus inversiones, es posible mejorar lo que conocemos para reconstruir las rutas espaciales de contagio entre países en caso de crisis económica.

No obstante, a pesar de estas ventajas, conviene advertir de las limitaciones importantes de esta fuente. La información disponible en el GLEIF es muy reducida, aunque se encuentra en expansión debido de su juventud. Por otra parte, la tenencia de activos declarados solo hace referencia a intermediarios financieros, y no a los beneficiarios finales de la inversión, que siguen sin conocerse. Estos pueden estar localizados en terceros países que no figuran en el banco de datos, por lo que es bastante probable que su alcance geopolítico sea aún mayor.

Queda abierto a futuras investigaciones la posibilidad de realizar una explotación analítica en profundidad de esta fuente, que puede ofrecer interesantes oportunidades para mejorar lo que conocemos sobre el escenario geopolítico que rodea a los mercados internacionales de capital.

Bibliografía

- Alonso, J. M. y Carrillo, J. (2021). El papel de la inteligencia estratégica en el marco del creciente vínculo entre geopolítica y finanzas globales. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 141.
- Beck, S., Sutken, C., Estrada, C., Doyle, R., y Malaket, A. (2019). Trade and the Legal Entity Identifier. Disponible en <https://www.think-asia.org/handle/11540/11251> [Consultado 21-09-2023].
- BPI (2019). Sizing up global foreign exchange markets. BPI. Disponible en https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qtr1912f.htm [Consultado 21-09-2023].
- Caldara, D. y Iacoviello, M. (2018). “Measuring Geopolitical Risk”. *International Finance Discussion Papers* n° 1222. Disponible en <https://doi.org/10.1257/aer.20191823> [Consultado 21-09-2023].
- Colladon, A. y Remondi, E. (2017). “Using Social Network Analysis to Prevent Money Laundering”. *Expert Systems with Applications*, 67, pp. 49-58. <http://dx.doi.org/10.1016/j.eswa.2016.09.029>
- Fernández Cella (2023). *Geografía Política de las Finanzas*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- GAFI (2020). Recomendaciones del GAFI. Disponible en <https://www.cfatf-gafic.org/index.php/es/documentos/gafi40-recomendaciones> [Consultado 21-09-2023].
- Ministerio de Justicia (2023). Registradores de España. Disponible en <https://www.justicia.lei.registradores.org/?AspxAutoDetectCookieSupport=1> [Consultado 21-09-2023].
- Novikova, E., y Kotenko, I. (2014). Visual analytics for detecting anomalous activity in mobile money transfer services. *Proceedings*, 9, pp. 63-78. Disponible en
- Pinto, S. O., y Sobreiro, V. A (2022). Literature review: Anomaly detection approaches on digital business financial systems. *Digital Business*, 2, 100038.
- Segovia-Vargas, M. J. Camacho, M. y Rocha, J. (2021). “Money laundering and terrorism financing detection using neural networks and an abnormality indicator”. *Expert Systems with Applications*, 169, 114470.

Segovia-Vargas, M. J. Camacho, M. y Rocha, J. (2022). Detection of shell companies in financial institutions using dynamic social network. *Expert Systems with Applications*, 207, 117981.

Artículo recibido: 9 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 10 de enero de 2024

Celia FERNÁNDEZ CALVO

Grado en Relaciones Internacionales Universidad Complutense de Madrid. Master en Derecho Internacional Escuela Diplomática.

Correo: celiafernandezcalvo@gmail.com

La ampliación de la plataforma continental española

The extension of the Spanish continental shelf

Resumen ejecutivo

La expansión de la soberanía de los Estados más allá de su mar territorial es cada día más atractiva a tenor de las mejoras tecnológicas y la reducción de los costes de explotación de espacios marítimos alejados de la costa. Los cuatro convenios firmados en la primera conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1958 y la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 son la base jurídica para la delimitación de estos espacios marítimos, divididos atendiendo al grado de soberanía que los Estados ejercen sobre ellos.

La plataforma continental es el espacio que se extiende desde el límite exterior del mar territorial hasta un máximo de 200 millas náuticas. Su delimitación fue de las más controvertidas dado el desacuerdo entre los Estados a la hora de establecer sus dimensiones. En última instancia se permitió que aquellos Estados ribereños cuyas plataformas continentales cumplan ciertos requisitos puedan solicitar la extensión de su plataforma continental hasta las 350 millas náuticas, conocida como plataforma ampliada.

La plataforma continental proyectada por España en el Atlántico no es ajena a estos requisitos, por lo que el Estado español ha realizado tres solicitudes de ampliación: la primera en el Mar Céltico y Golfo de Vizcaya, que comprende el área FISU (por las siglas de los cuatro países que presentaron la solicitud conjunta en inglés: Francia, Irlanda, España y Reino Unido); la segunda en Galicia y el Área de Interés Común con Portugal; y finalmente la tercera en las aguas adyacentes a Canarias.

Palabras clave

Derecho del Mar, plataforma continental ampliada, Comisión de Límites, presentación española

Executive summary

The expansion of states' sovereignty beyond their territorial seas is becoming increasingly attractive due to technological advancements and the reduction of operational costs for exploiting maritime spaces distant from the coast. The four conventions signed at the first United Nations Conference on the Law of the Sea in 1958 and the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982 provide the legal framework for delimiting these maritime spaces, which are divided according to the degree of sovereignty exercised by states over them.

The continental shelf is the area extending from the outer limit of the territorial sea to a maximum of 200 nautical miles. Its delimitation was one of the most contentious issues due to disagreements among states regarding its dimensions. Ultimately, it was agreed that coastal states whose continental shelves meet certain requirements may request an extension of their continental shelf up to 350 nautical miles, known as the extended continental shelf.

Spain's projected continental shelf in the Atlantic is subject to these requirements, so the Spanish state has made three extension requests: the first one concerning the continental shelf in the Celtic Sea and Bay of Biscay, which includes the FISU area (named after the initials of the four countries that jointly submitted the request in English: France, Ireland, Spain, and the United Kingdom); the second one concerning the shelf in Galicia and the Common Interest Area with Portugal; and finally, the third one adjacent to the Canary Islands.

Keywords

Law of the Sea, extended continental shelf, Limits Commission, Spanish presentation

Citar este artículo:

FERNÁNDEZ CALVO, Celia (2023). «La ampliación de la plataforma continental española». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 22, pp. 283-319.

Abreviaciones

AGNU	Asamblea General de Naciones Unidas
AIC	Área de Interés Común
BBNJ	Biodiversity Beyond National Jurisdiction
CLPC	Comisión de Límites de la Plataforma Continental
CNUDM	Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar
COCSABO	Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Actividades de los Buques Oceanográficos
CONVEMAR	Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar
DOALOS	División de Asuntos Oceánicos y de Derecho del Mar de la Secretaría General de Naciones Unidas
EMEPC	Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental
FISU	<i>France, Ireland, Spain and United Kingdom</i>
IEO	Instituto Español de Oceanografía
IGME	Instituto Geológico y Minero
IGN	Instituto Geológico Nacional
IHA	Instituto Hidrográfico de la Armada
LENMAR	Ley de Navegación Marítima 14/2014 de 24 de julio
MAUC	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Comunicación
RD	Real Decreto
ZEE	Zona Económica Exclusiva
ZIFM	Zona Internacional de los Fondos Marinos

I. Introducción

Si la Convención de Viena de 1815 se considera el nacimiento moderno del Derecho Internacional, la subcategoría del Derecho Internacional del Mar no se desarrolla plenamente hasta el periodo posterior a la segunda guerra mundial, ya en el siglo XX. Sus orígenes, sin embargo, pueden ser trazados siglos antes. Desde finales del siglo XV los incipientes Estados-nación comenzaron ya a reclamar soberanía sobre ciertas partes del mar y del océano en el contexto de la *Era de los Descubrimientos*, donde la posesión de grandes flotas para asegurar el comercio marítimo y las vías de comunicación era crucial para imperios como el portugués y el español, y posteriormente el francés y el británico. La colonización y ocupación de tierras ha sido una constante histórica que vemos acentuada en este periodo. Sin embargo, la apropiación de espacios marítimos más allá de algunos kilómetros bordeando la costa es una novedad de la Edad Moderna que pronto recibe la atención de grandes juristas; a continuación desarrollamos las aportaciones principales.

En el siglo XVI, el teólogo y jurista español Francisco de Vitoria de la Escuela de Salamanca postuló la idea de la libertad de los mares de manera algo rudimentaria

bajo los principios del *ius gentium*¹. Pero sin duda, aquel cuyo legado ha sido más trascendente en el debate académico es el jurista y filósofo holandés Hugo Grocio al proponer el principio de la libertad de los mares en *De Jure Praedae* (traducido al español como «Sobre la ley de los despojos») de 1604 y, sobre todo, su obra magna, *Mare Liberum* de 1609, donde defiende la no apropiación y la libre disposición de estos espacios. En cualquier caso, sus postulados resultaron exitosos en el debate académico de casi un siglo de duración entre sus ideas y las del jurista inglés John Selden, partidario de la apropiación en su obra *Mare Clausum* de 1635².

La aportación teórica de Grocio fue prevalente y puesta en práctica a partir del siglo XVII por las grandes potencias europeas. Sin embargo, con el tiempo esta libertad empezó a cuestionarse, pues generaba abusos como la trata de personas o el contrabando. Progresivamente se fueron desarrollando las primeras normas con base consuetudinaria que separaban dos espacios marítimos: el que se encontraba fuera de la soberanía estatal (que comprendía las aguas interiores y el mar territorial de tres millas náuticas) y el que estaba fuera de la soberanía de ningún Estado (el alta mar). Paradigmático es el ejemplo de las *Hovering Acts* británicas de 1648 que restringían el uso de barcos extranjeros en el comercio inglés para evitar el contrabando y que son el origen del concepto moderno de zona contigua, que comprende 24 millas náuticas desde la línea de base del mar territorial.

Tras la primera guerra mundial, el mundo vio una revitalización del Derecho Internacional como mecanismo pacífico de resolución de controversias. La utilización de los espacios marítimos no estaba exenta de las mismas y para ello la Sociedad de Naciones celebró en La Haya en 1930 una primera conferencia para intentar codificar materias relativas a la nacionalidad, la responsabilidad de los Estados y el mar territorial. España participó activamente en esta conferencia mediante Don Antonio Goicochea y Cosculluela, plenipotenciario de Alfonso XIII. Los esfuerzos, sin embargo, fracasaron debido a los grandes desacuerdos relativos a la delimitación del mar territorial y a las discrepancias respecto a nuevos conceptos como el de zona contigua. Los fracasos de la Sociedad de Naciones en los años previos a la segunda guerra mundial no fueron propicios para el desarrollo de posteriores conferencias.

No fue hasta la creación de Naciones Unidas en 1945 cuando se volvió a plantear la cuestión. Así, impulsada por Arvid Pardo, representante de Malta y posteriormente considerado Padre del Derecho del Mar, se celebró una Primera Conferencia en 1958³ que consiguió la firma de 4 convenios sobre:

1. el Alta Mar, en vigor desde 1962.
2. Pesca y Conservación recursos vivos en Alta Mar, en vigor desde 1966.

1 Salom Franco, Nicolás. Vitoria y Grocio frente al mar. Revista Estudios Socio-jurídicos, 2001. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/191>

2 Ziskind, Jonathan. “*International Law and Ancient Sources: Grotius and Selden The Review of Politics*”, Vol. 35, No. 4 (Oct., 1973), pp. 537-559; Cambridge University Press. <https://www.jstor.org/stable/1406000>

3 United Nations Doc. AQ/C, PV.1515, de 1 de noviembre de 1967. Documentos Oficiales de la Asamblea General (DOAG). Nueva York, 1968. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/pardo_ga1967.pdf

3. la Plataforma Continental, en vigor desde 1966.
4. el Mar Territorial y la Zona Contigua, en vigor desde 1964.

En 1960 se convocó una Segunda Conferencia para resolver los desacuerdos relativos a la delimitación del mar territorial, pero fracasó. La cuestión no se retomaría hasta la Tercera Conferencia iniciada en 1973.

En cuanto a España, después de la segunda guerra mundial su actividad en conferencias internacionales se redujo hasta prácticamente ser inexistente. En primer lugar, no se permitió la participación de España en la Conferencia de San Francisco de 1945 para la fundación de Naciones Unidas⁴. Adicionalmente, el 12 de diciembre de 1946 la Asamblea General de Naciones Unidas (en adelante AGNU) aprobó la Resolución 39/I sobre las relaciones de Naciones Unidas con España mediante la cual se excluía al gobierno español de organismos internacionales y conferencias establecidas por Naciones Unidas por considerarse ilegítimo el régimen resultante de la guerra civil⁵. La resolución recomendó la retirada inmediata de los embajadores y ministros plenipotenciarios acreditados ante el gobierno de España, siendo aprobada con 34 votos a favor, 6 votos en contra, 13 abstenciones y una ausencia⁶.

Las dinámicas de la Guerra Fría propiciaron un cambio en este *statu quo* con la resolución 386, adoptada el 4 de noviembre de 1950 por la AGNU con 38 votos a favor, 10 en contra, 12 abstenciones y ninguna ausencia, y que revocaba la resolución antes mencionada. El propio Secretario de Estado estadounidense, Dean Acheson, llegó a lamentar el impulso que su gobierno había dado a dicha Resolución 39/I, liderando así esta nueva resolución revocatoria⁷. Así se propició el ingreso de España en Naciones Unidas, que finalmente se produjo en 1955⁸. Tal vez por el entonces reciente ingreso de España en Naciones Unidas o por falta de práctica en las dinámicas internacionales del momento, España no llegó a formar parte de la elaboración de los Convenios de Ginebra de 1958 sobre Derecho del Mar.

La participación activa de España en el desarrollo de la codificación del Derecho del Mar comenzó en 1968 cuando la AGNU pidió al Secretario General que averiguase las opiniones de los Estados miembros sobre la conveniencia de convocar una nueva conferencia sobre el Derecho del Mar. La respuesta del Gobierno español, enviada en

4 Houston, John. A, *The United Nations and Spain*, The Journal of Politics, Vol. 14, No. 4. 1952, pág. 683-709, The University of Chicago Press <https://www.jstor.org/stable/2126447>

5 Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 39 (1946) [*Relaciones de los miembros de Naciones Unidas con España*] A/RES/39(I) <https://digitallibrary.un.org/record/209755>

6 Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Resolución 4 (1946) [*La cuestión española*], 29 abril 1946, S/RES/4 (1946) <https://www.refworld.org/docid/3boofi370.html>

7 Glennys J. Young: *Spain and the Early Cold War: The "Isolation Paradigm" Revisited*. Journal of Cold War Studies 2022; 24 (3): 43-79. Massachusetts Institute of Technology Press Direct https://doi.org/10.1162/jcws_a_01088

8 Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 386, 4 de noviembre 1950, A/RES/386(V) (1950) <https://digitallibrary.un.org/record/209546?ln=en>

junio de 1970, señaló la necesidad de un nuevo esfuerzo para llegar a una regulación internacional exhaustiva, especialmente para precisar los límites entre los distintos espacios marinos y completar el régimen aplicable a cada uno de ellos⁹, y que ese esfuerzo de codificación debería hacerse *de una manera holística, sin limitación temática*¹⁰. Cuando en 1970 la AGNU adoptó la resolución 2750 (XXV) para convocar en 1973 la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la Comisión de Fondos Marinos se convirtió en Comisión Preparatoria de la Conferencia y el número de sus componentes se elevó a 86 miembros, incluyendo ya a España¹¹. España fue por tanto tanto uno de los impulsores de la CONVEMAR.

Afianzando esta participación, en 1971 España se adhirió a los Convenios de Ginebra de 1958 con diversas declaraciones interpretativas relativas a Gibraltar y otras de carácter técnico. Comenzó entonces también un importante desarrollo normativo español relacionado con la materia. Así, hoy encontramos diversos instrumentos, enmarcados dentro del Derecho Marítimo, que son compatibles con los instrumentos internacionales en la materia ratificados por España, como la Ley 10/1977 del 4 de enero sobre el Mar Territorial¹², la Ley 15/1978 del 20 de febrero sobre la ZEE española¹³, la Ley 27/1992 del 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina mercante¹⁴ y finalmente la tan esperada Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (LENMAR)¹⁵.

Finalmente en 1968 comenzaron las preparaciones para celebrar una Tercera Conferencia que, tras años de trabajos, aprobó la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de Montego Bay en 1982 (en adelante, CONVEMAR) y a la que informalmente se ha dado el sobrenombre de Constitución de los Océanos. Durante las negociaciones, el Estado español consideró diversas pretensiones jurídicas como lesivas para su interés nacional, en particular las cuestiones relativas al estrecho de Gibraltar y las aguas colindantes al peñón dada la particular situación jurídica del mismo derivada del Tratado de Utrecht de 1713. De ahí que la delegación española, liderada por el diplomático español José Manuel Lacleta y Muñoz¹⁶, se abstuviera en

9 Yturriaga Barberán, J. A. *La Conferencia de Derecho del Mar vista desde dentro por un diplomático español*. 1ª ed. 2022. Madrid, Publicaciones Ministerio Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, pág. 15.

10 Nota del Gobierno de España al Secretario General de la ONU en relación con la convocatoria de una Conferencia general sobre el Derecho del Mar. En Yturriaga Barberán, J.A. *La actual revisión del Derecho del Mar: Una perspectiva española. Textos y Documentos*; Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1974. Vol. II (2), pp. 357-358.

11 Yturriaga Barberán, J. A. Op. cit. *La Conferencia de Derecho del Mar vista desde dentro por un diplomático español*, pág. 16.

12 Ley 10/1977 del 4 de enero sobre el Mar Territorial. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1977-465>

13 Ley 15/1978 del 20 de febrero sobre la ZEE española. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-5340>

14 Ley 27/1992 del 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina mercante. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-26146>

15 Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (LENMAR). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-7877>

16 Yturriaga Barberán, J. A. Op. cit. *La Conferencia de Derecho del Mar vista desde dentro por un diplomático español*, pág. 110.

la votación de la CONVEMAR de 1982 y no la firmara hasta el 4 de diciembre de 1984. España aprovechó entonces los bloqueos relativos a la codificación de la Zona Internacional de los Fondos Marinos para no ratificarla, pero tras el Acuerdo Relativo a la parte XI sobre la Zona Internacional de los Fondos Marinos alcanzado en 1994 y la ratificación masiva del convenio al haberse considerado superados los escollos, España la ratificó finalmente en 1997¹⁷; eso sí, con seis declaraciones interpretativas relativas a las aguas de Gibraltar y a la necesidad de reciprocidad a la hora de permitir faenar en la Zona Económica Exclusiva a buques pesqueros extranjeros. En la actualidad el número de Estados participantes en la CONVEMAR es tan extenso que incluso aquellos que no participan de ella, como Estados Unidos, Turquía o Venezuela, la aplican tácitamente.

Recientemente, España ha sido un actor activo en el desarrollo del Acuerdo en el marco de la CONVEMAR relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas más allá de la jurisdicción nacional (Convención BBNJ, *Biodiversity Beyond National Jurisdiction*, por sus siglas en inglés) de 2023 y que se había retrasado por discrepancias sobre los derechos de pesca¹⁸. En este caso, fue la delegación liderada por Don Agustín Santos Maraver, Representante Permanente de España ante Naciones Unidas, la encargada de firmar y ratificar dicha convención¹⁹.

El presente trabajo se fundamenta en la necesidad de abordar la expansión de las fronteras marítimas de España, específicamente en relación con la delimitación del espacio marino conocido como plataforma continental. Este interés se ve respaldado por el contexto actual de codificación de la gestión y aprovechamiento de los recursos marinos en áreas más allá de la jurisdicción nacional.

2. El procedimiento de solicitud de ampliación

A continuación se detalla el procedimiento de solicitud de ampliación de la plataforma continental de un Estado ante Naciones Unidas. Para ello se analiza su fundamento jurídico, el órgano responsable de evaluar la presentación, el plazo otorgado a los Estados para presentarla, los documentos aportados por la Comisión de Límites para facilitar el trabajo de los solicitantes y el contenido que se debe incluir en la presentación de los solicitantes.

17 Instrumento de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecho en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-3296>

18 Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/177/31/PDF/N2317731.pdf?OpenElement>

19 Asamblea General de Naciones Unidas, *Intergovernmental conference on an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction*, 3 de abril de 2023; https://www.un.org/bbnj/sites/www.un.org/bbnj/files/bbnj5-provisional_list_of_participants_as_of_3_april_2023.pdf

2.1. *Fundamento jurídico*

El artículo 76 de la CONVEMAR de 1982 establece la posibilidad de que los Estados parte amplíen su plataforma continental de 200 millas náuticas hasta las 350 millas náuticas en aquellos lugares donde las características geomórficas del suelo y subsuelo marino lo permitan. Canadá, India o Australia son candidatos obvios, pero existen otros Estados, como España, que si bien no parecen proyectar una gran plataforma continental, cuentan con ciertos puntos a lo largo de su costa que sí pueden ser susceptibles de reclamación.

2.2. *El órgano responsable: la Comisión de Límites (CLPC)*

La CONVEMAR creó tres instituciones *ex novo* para hacer efectivas sus disposiciones: 1) el Tribunal Internacional sobre Derecho del Mar, con sede en Hamburgo; 2) la Empresa (cuya misión es la gestión de la explotación de los recursos de los fondos marinos en la ZIFM); y 3) la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (en adelante CLPC), que está integrada en la División de Asuntos Oceánicos y de Derecho del Mar de la Secretaría General de Naciones Unidas (DOALOS) y cuyo régimen jurídico se encuentra en el Anexo II de la CONVEMAR.

Es la última de estas instituciones la encargada de gestionar las solicitudes relativas a la extensión de la plataforma de los Estados ribereños. La CLPC fue creada con el doble propósito de examinar las solicitudes de ampliación de la plataforma continental que presenten los Estados ribereños, emitiendo recomendaciones, y ofrecer asistencia científica y técnica a los Estados que lo soliciten en la preparación de sus solicitudes.

Es necesario resaltar que la CLPC carece de competencias para establecer el límite exterior de la plataforma continental. Tampoco la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos tiene competencias en este procedimiento. El derecho y la facultad de establecer los límites exteriores de la plataforma continental pertenecen en exclusiva a los Estados ribereños, en reconocimiento a sus derechos soberanos, tal y como señala el artículo 77.3 de la CONVEMAR.

La Comisión de Límites de la Plataforma Continental está integrada por veintiún miembros que han de ser expertos en geología, geofísica o hidrografía (según el artículo 2.1 del Anexo II de la CONVEMAR). Desempeñan sus funciones a título personal, aunque son elegidos por los Estados parte de la Convención entre sus nacionales, por mayoría de dos tercios, teniendo en consideración la representación equitativa de las distintas regiones geográficas.

Los miembros enviados por un Estado en particular no participan en las subcomisiones que analizan las presentaciones realizadas por el Estado del que son nacionales o si han asesorado a ese Estado en el proceso de elaboración de la presentación, aunque podrán participar en las discusiones generales. Igualmente, deberán abstenerse en aquellos casos donde exista un conflicto de intereses entre su país y el Estado que

realice la presentación. Por tanto, en el caso de las solicitudes españolas de ampliación no podría participar en su evaluación un miembro de la CLPC enviado por España. Se da la circunstancia sin embargo de que ningún español ha formado parte de la CLPC y España nunca ha sufragado los gastos de un miembro de otra nacionalidad. El último mandato de los miembros de la CLPC comprendió desde 2017 a 2023, por lo que próximamente tendremos una CLPC renovada - presumiblemente de nuevo sin miembro español²⁰.

2.3. Plazo

El plazo para presentar esta solicitud se señala en el artículo 4 del Anexo II de la CONVEMAR, que establece la obligación de presentar los detalles científicos y técnicos de dichos límites ante la CLPC *«lo antes posible y, en todo caso, dentro de los diez años posteriores a la entrada en vigor de esta Convención respecto de ese Estado»*.

Puesto que la Convención entró en vigor en 1994, el plazo se agotaba en 2004 para los Estados que la hubiesen ratificado en ese momento inicial. Sin embargo, debido a que la CLPC no comenzó sus labores hasta mayo de 1997 y no estableció el procedimiento hasta 1999, resultaba manifiesto que el plazo inicialmente estipulado resultaba insuficiente. Ante las dificultades que los Estados ribereños enfrentaban al preparar sus presentaciones y considerando el limitado tiempo disponible, se propusieron diferentes alternativas en la Reunión de Estados partes de la Convención de 2001; finalmente se decidió extender el plazo²¹. Así, tomando como referencia la fecha en que se aprobaron las Directrices de la CLPC, el 13 de mayo de 1999, se empezaron a contar los diez años desde entonces y no desde el momento de ratificación de cada Estado parte que hubiese ratificado la convención antes de ese día. Esta decisión se fundamentó en el derecho inherente del Estado ribereño sobre la plataforma continental adyacente, sin importar su ocupación o si había realizado una declaración expresa al respecto. Por tanto, la nueva fecha límite de expiración del plazo para aquellos Estados que hubiesen ratificado la Convención antes del 13 de mayo de 1999 fue el 13 de mayo de 2009.

A pesar de esta moratoria, en la Reunión de Estados partes celebrada en 2009 se modificó la forma en que los Estados ribereños podían cumplir con esta obligación. Aunque el plazo de diez años y el punto de inicio se mantuvieron, se flexibilizó el formato de la presentación, que ya no necesitaba ser completa. Se permitieron presentaciones parciales que ofrecieran información preliminar indicativa sobre los límites exteriores de la plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas, así como una descripción del progreso y la fecha estimada para una presentación

²⁰ Naciones Unidas, *Miembros de la CLPC desde 1997 a 2023*. https://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_members_1997_2017.htm

²¹ Decisión SPLOS/72 del 29 de mayo de 2001 *sobre la fecha de comienzo del plazo de diez años para presentar información a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental previsto en el artículo 4 del Anexo II de la CONVEMAR*. <https://digitallibrary.un.org/record/441543?ln=es>

completa. Esta información preliminar no debía prejuzgar la presentación definitiva que el Estado ribereño pudiera realizar en el futuro.

Esta alternativa se diseñó especialmente para permitir a los países en desarrollo tener la opción de detener el reloj y evitar el agotamiento del plazo de forma demasiado prematura. Dado que el Estado ribereño ostenta un derecho inherente sobre su plataforma continental como prolongación natural del territorio continental, se consideró que debe entenderse que este derecho no debería expirar debido al incumplimiento de un plazo.

No es de extrañar que la extensión del plazo original condujese a un notable aumento en las presentaciones realizadas cerca de la nueva fecha límite del 13 de mayo de 2009. A estas se sumaron presentaciones parciales e informaciones preliminares. Para todos estos casos no se estableció un plazo específico.

Finalmente cabe recordar que la Comisión también debe considerar las presentaciones de aquellos Estados que se convirtieron en partes de la Convención después de 1999 y aquellos que podrían hacerlo en el futuro, para los cuales la fecha límite no es el 13 de mayo de 1999 sino diez años contados desde el momento de su ratificación de la Convención. En cualquier caso, la primera solicitud fue realizada por la Federación Rusa en el año 2001, seguida por Brasil y Australia en 2004, Irlanda en 2005 y Nueva Zelanda en 2006. Hasta septiembre de 2023, la CLPC ha recibido 93 solicitudes, junto con otras diez presentaciones revisadas²².

2.4. Documentación de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC) a disposición de los Estados ribereños para elaborar la solicitud

El Reglamento de la CLPC, cuya última versión es de 2008, cuenta con dos anexos:

- 1) Anexo I: relativo al tratamiento dado a aquellas presentaciones donde exista una controversia entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente u otras controversias territoriales o marítimas pendientes;
- 2) Anexo II: relativo a la confidencialidad.

Este documento, de uso interno de la CLPC, puede orientar a los Estados a la hora de realizar sus solicitudes para conocer la forma de trabajo de la CLPC y los criterios que utilizan para analizar las solicitudes. Adicionalmente, la CLPC ha elaborado otros

22 Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982; actualizada por última vez el 17/08/2023 https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm

dos documentos para guiar a los Estados en su solicitud: las Directrices Científicas y Técnicas²³ y el Manual²⁴.

En las Directrices Científicas y Técnicas, publicadas en 1999, se especifica el procedimiento a seguir para la obtención de las pruebas que permitirán trazar el límite exterior de la plataforma continental al Estado ribereño, generalmente de carácter geológico y cartográfico. Previsiblemente esta es la parte más costosa porque es necesario el empleo de grupos científicos con el material necesario para realizar las prospecciones; muchos Estados carentes de recursos no pueden afrontar estos costes, por lo que muchas veces se establecen colaboraciones entre Estados vecinos para realizar los sondeos. El Manual describe la planificación y el procedimiento de elaboración de las presentaciones. Su primera edición del Manual fue publicada en 2006 y es la principal guía para los Estados ribereños interesados en realizar solicitudes de ampliación de su plataforma continental.

2.5. *El informe a presentar por los Estados ribereños*

Como hemos visto, la solicitud debe contener un informe técnico detallado sobre las características geomorfológicas de la sección específica de la plataforma continental cuyos límites se pretenden ampliar, incluyendo información sobre la profundidad del agua y el espesor de las capas sedimentarias. La profundidad del agua es crucial para establecer el punto de transición entre el talud continental y la parte más profunda. Este punto de transición se encuentra en la isóbata de 2.500 metros. Por su parte, el espesor de los sedimentos desempeña un papel fundamental para identificar los puntos donde el espesor de las capas sedimentarias equivale al 1% de la distancia más corta entre ese punto y el punto de transición antes mencionado. Esta información se obtiene a través de investigaciones subacuáticas oceanográficas, que también ofrecen datos sobre los recursos presentes en el lecho y subsuelo marino en estudio.

La presentación de esta documentación debe seguir una estructura formal compuesta por tres partes, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Reglamento de la CLPC: resumen, sección principal y datos científicos y técnicos de respaldo. El resumen debe incluir elementos como las coordenadas que definen los límites exteriores de la plataforma continental, las líneas de referencia utilizadas para medir el mar territorial, las disposiciones del artículo 76 de la CONVEMAR que respaldan la presentación, los miembros de la Comisión que brindaron asesoramiento y cualquier

23 Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS), Office of Legal Affairs, *Directrices Científicas y Técnicas de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental aprobadas por la Comisión el 13 de mayo de 1999 en su quinto periodo de sesiones*; Nueva York 1999 <https://digitallibrary.un.org/record/276889?ln=en>

24 Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS), Office of Legal Affairs, *Manual de capacitación sobre el trazado de límites exteriores de la plataforma continental más allá de 200 millas marinas y para la preparación de presentaciones de información a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental*; Nueva York, 2006 <https://digitallibrary.un.org/record/700597?ln=es>

controversia territorial o marítima pendiente. La sección principal debe llevar a cabo un análisis exhaustivo de los datos proporcionados, las cartas trazadas y la metodología científica empleada. La tercera parte requiere que el Estado ribereño presente los datos científicos y técnicos que respaldan su propuesta de ampliación de la plataforma continental. Estos datos son sometidos a un estudio y evaluación minuciosos por parte de la Comisión de Límites.

La elaboración de esta documentación implica cuatro etapas clave.

En primer lugar, el establecimiento de «líneas de referencia». Se utiliza el punto de transición entre el talud continental y la parte más profunda como referencia para trazar las líneas obtenidas mediante las fórmulas Herdberg y Gardiner definidas en el Artículo 76.4.a de la CONVEMAR. El límite exterior de la plataforma continental se establece a partir de la línea más exterior que marca la intersección de estas líneas.

En segundo lugar, la prueba de extensión. En esta etapa, el Estado ribereño debe presentar pruebas que demuestren que la prolongación natural de su territorio continental sumergido hasta el punto de transición entre el talud continental y la parte más profunda se extiende más allá de las 200 millas náuticas medidas desde las líneas de referencia. Si no logra presentar estas pruebas, el límite de su plataforma continental se traza automáticamente hasta una distancia de 200 millas náuticas.

En tercer lugar, el establecimiento de líneas de restricción. El artículo 76.5 de la CONVEMAR establece dos restricciones en el proceso de ampliación de la plataforma continental: una basada en la distancia (hasta un máximo de 350 millas náuticas medidas desde las líneas de referencia) y otra basada en la profundidad (100 millas náuticas medidas desde la isobata de 2.500 metros). Donde estas líneas de restricción se crucen, se trazará la línea más exterior, que comprenderá las secciones más alejadas de la costa. En situaciones donde no haya cruce se seleccionará la línea más alejada de la costa. Las cordilleras submarinas están sujetas a regulaciones más estrictas según el Artículo 76.6. El límite máximo exterior de estas cordilleras submarinas es de 350 millas náuticas. Sin embargo, en elevaciones submarinas que formen parte natural del margen continental (como mesetas, emersiones, picos, bancos o espolones), el límite exterior puede extenderse más allá de las 350 millas náuticas, siempre que no exceda las 100 millas náuticas medidas desde la isóbata de 2.500 metros.

Finalmente y en cuarto lugar, el trazado de los límites exteriores. Con las pruebas de extensión presentadas y las líneas de referencia y líneas de restricción trazadas, el Estado ribereño puede proceder al trazado definitivo del límite exterior de su plataforma continental ampliada. Si la línea obtenida de las fórmulas se encuentra dentro de la línea de restricción, esta definirá el límite exterior de la plataforma continental. Si la línea obtenida se extiende más allá de la línea de restricción, esta última será determinante para el límite exterior de la plataforma continental. En general, este proceso resulta en una línea combinada que incorpora secciones de las líneas de referencia y las líneas de restricción. Siguiendo estos criterios, el Estado ribereño puede presentar su exposición ante la Comisión de Límites.

3. El caso de España

A continuación se presentan las características de la plataforma continental española actual, el grupo de trabajo encargado de elaborar la solicitud de ampliación, la delimitación de las zonas susceptibles de ampliación y finalmente las presentaciones que se realizaron por parte del Estado español ante la CLPC.

3.1. *La plataforma continental española actual*

La gran extensión costera española, con 7.880 kilómetros, nos haría pensar en la posible existencia de una gran plataforma continental. Sin embargo, las características geográficas de los fondos marinos adyacentes a la costa española no sostienen estas pretensiones.

En el Mediterráneo, al ser un mar interior, no existen taludes abruptos como en el Océano Atlántico. Bordeando la parte oriental y meridional de la Península Ibérica hay dos cuencas neógenas cubiertas por el Mar Mediterráneo, el Surco de Alborán y el Surco de Valencia o Cuenca Catalano-Balear, ambas pertenecientes al espacio marítimo español, pero donde en ninguna zona se superan los 3.500 metros de profundidad.

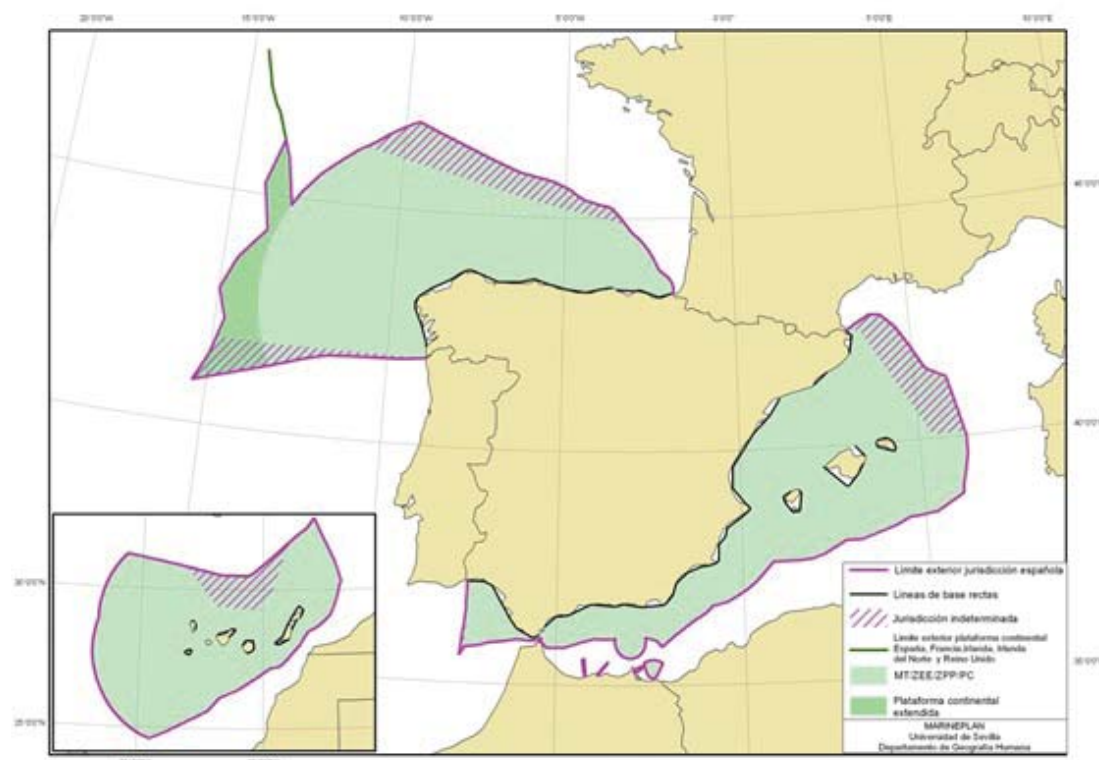
En el Atlántico España apenas posee una plataforma continental natural, pues el margen exterior desciende abruptamente. En el golfo de Cádiz la zona de menor profundidad también es bastante ancha, aunque se estrecha ostensiblemente en el mar de Alborán, pasando a ensancharse de nuevo en la parte oriental de la Plataforma Levantina.

Por lo tanto, las características geográficas peninsulares no son propicias a una reclamación de ampliación en el Mediterráneo. Además, la proximidad con los Estados ribereños vecinos implica también la imposibilidad no ya de una plataforma ampliada, sino igualmente de una plataforma normal de 200 millas náuticas. La realidad geológica impone la posibilidad de solicitar la ampliación tan sólo en el noroeste peninsular y en los alrededores del archipiélago canario.

3.4. *El grupo de trabajo español*

A diferencia de las decisiones adoptadas por otros países de nuestro entorno (como Francia y Portugal), el gobierno español acordó no crear una estructura administrativa de nueva planta con continuidad temporal. Así, la preparación de las presentaciones ante la Comisión de Límites fue encomendada a un grupo de trabajo temporal creado *ad hoc* para la primera presentación del Mar Céltico y Golfo de Vizcaya y que se ha reproducido para las dos solicitudes siguientes. Dicho grupo de trabajo es el Grupo Científico y Técnico para la Extensión de la Plataforma Continental, integrado por científicos y técnicos del Instituto Geológico y Minero de España (IGME), que

ostenta la coordinación técnica del grupo; el Instituto Español de Oceanografía (IEO) y el Instituto Hidrográfico de la Armada (IHM) del Ministerio de Defensa. Este grupo ejerce la coordinación con Francia y Portugal, y se encuentra bajo la supervisión de la Asesoría Jurídica Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC), que es el encargado de realizar la presentación de forma oral y escrita ante la Comisión de Límites en Nueva York. Se contó, además, con el apoyo logístico del Estado Mayor de la Armada, y la colaboración de la Comisión de Coordinación y Seguimiento de las Actividades de los Buques Oceanográficos (COCSABO) de la Unidad de Tecnología Marina (UTM-CSIC)²⁵.

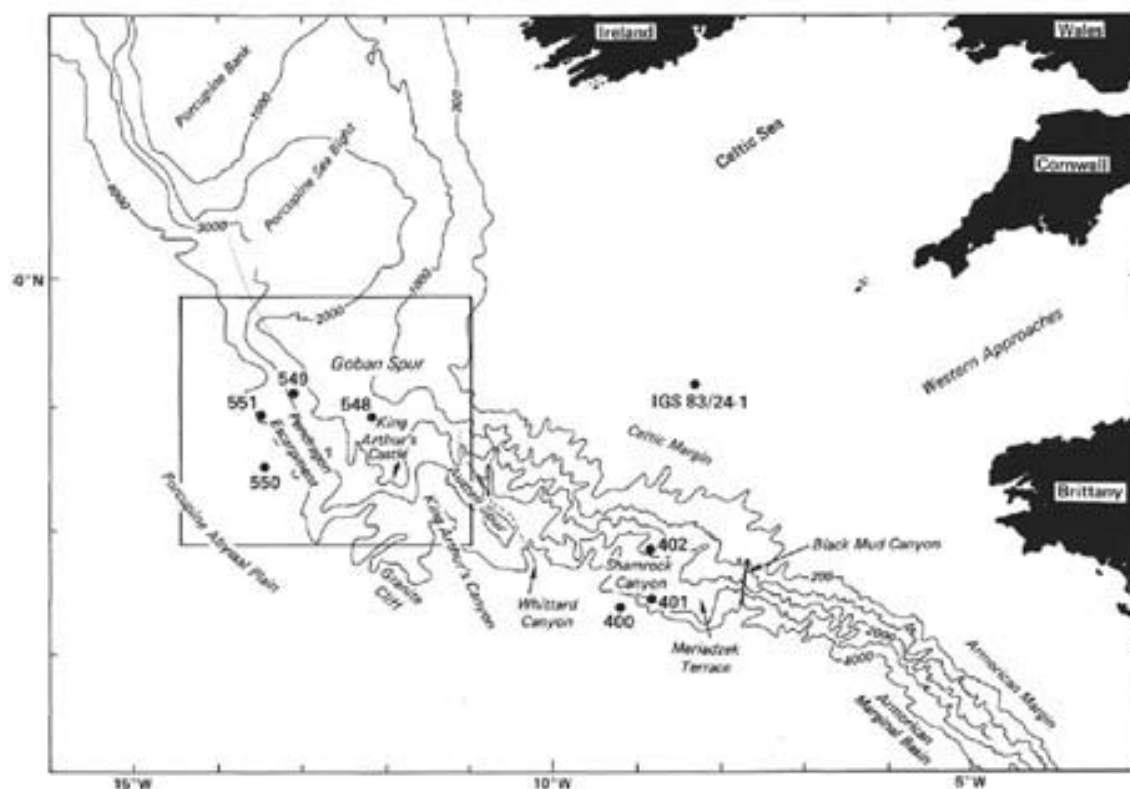


Límites exteriores de la jurisdicción española ante las solicitudes de ampliación. Fuente: Atlas para la planificación nacional marítima de la Universidad de Sevilla <http://hurricane.us.es/atlas/escalanacional/presentacion.pdf>

3.3. La delimitación de las zonas susceptibles de ampliación en España

Como hemos visto, a pesar de su extenso litoral, la posición geográfica de España le impide ampliar su plataforma continental en el sur y este peninsular, por lo que tan sólo cabía plantear la ampliación en el Atlántico occidental.

25 Somoza, L., Medialda, T., Rengel, T., León, R.; Vázquez, T.; Bohoyo, F.; González, F. J., *Extensión de la Plataforma Continental española en el Golfo de Vizcaya y Mar Céltico con arreglo al artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982)*. 6o Simposio sobre el Margen Ibérico Atlántico, Oviedo, 1-5 de diciembre de 2009; <http://www.repositorio.ieo.es/e-ieo/handle/10508/3202>



Batimetría del margen continental mostrando las regiones de Goban Spur, la plataforma céltica y los Armorian Margins. Fuente: Graciansky, P.D y Poag, C. *Geologic history of Goban Spur, Northwest Europe continental margin* 1985. http://deepseadrilling.org/80/volume/dsdp80pt2_58.pdf

3.4.1. El Mar Céltico, el Golfo de Vizcaya y la Zona FISU

Dentro del Océano Atlántico, el Mar Céltico y el Golfo de Vizcaya presentan las características geomórficas idóneas. El área objeto de la solicitud presentada en 2006 se encuentra por tanto en el norte peninsular, limitando al norte con el borde exterior de la plataforma continental ampliada reclamada por Irlanda, y al sur con el límite de 200 millas náuticas medidas desde las líneas de base de la costa española; comprende un área total de unos 79.000 kilómetros cuadrados.

El límite exterior fue determinado al identificar las características geológicas del fondo oceánico (regiones conocidas por los nombres, de norte a sur, *Goban Spur*, la plataforma céltica y los *Armorican Margins*), extendiéndose hasta una cuenca sedimentaria más profunda en el Golfo de Vizcaya conocida informalmente como la Cuenca de la Unión, situada entre el margen céltico y el margen ibérico norte, zona donde convergen las posibles ampliaciones de la plataforma continental de los cuatro Estados ribereños: España, Francia, Reino Unido e Irlanda. La determinación de esta parte del límite exterior fue la más desafiante porque el margen de *Goban Spur* es muy irregular, presentando una serie de fallas geológicas sucesivas.

Los trabajos preliminares de prospección para la delimitación de la zona comenzaron a finales de 2003. Estos preparativos se basaron en una cantidad considerable de datos

técnicos previos pertenecientes a los cuatro países, así como en la recogida de nuevos datos adquiridos específicamente para la presentación conjunta. Tal fue el caso de la campaña de investigación sísmica y de muestreo que recibió el nombre Breogham, realizada por el buque oceanográfico español Hespérides, y tripulada por un equipo de científicos de los cuatro Estados.

Gracias a estos trabajos se pudo acreditar la fórmula de pertenencia, confirmando que el espesor de sedimentos del fondo marino era superior al 1% establecido por la fórmula Gardiner. En consecuencia, el límite exterior de la plataforma continental en el Golfo de Vizcaya fue fijado en 17 puntos fijos resultantes de la aplicación de las fórmulas Hedberg y Gardiner, y un punto fijo situado en las 200 millas náuticas de España.

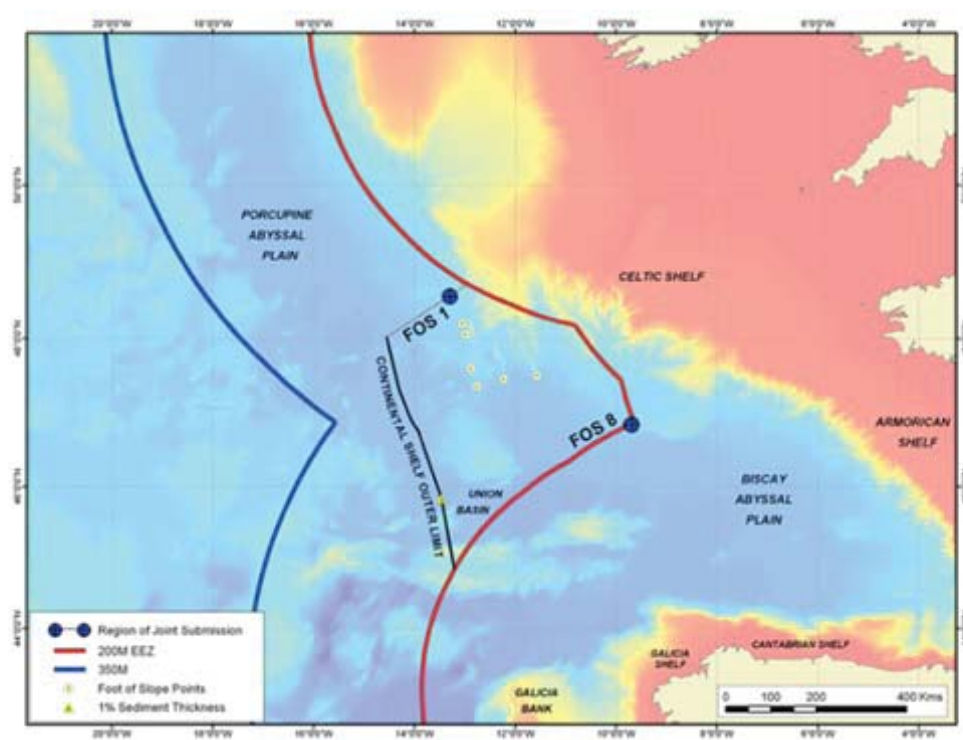


Figure 1 : Limite exterior de la plataforma continental en el área del Mar Celta y Golfo de Vizcaya

Fuente: Resumen Ejecutivo de la presentación conjunta.

3.3.2. Galicia y el Área de Interés Común (AIC) con Portugal

La segunda zona donde se planteó la extensión de la plataforma continental española fue en los espacios marítimos adyacentes a las costas occidentales de Galicia. Se trata de una franja del fondo oceánico con continuidad con respecto a la plataforma continental ampliada en el área del Mar Celta y Golfo de Vizcaya. En este caso no existía solapamiento alguno con Francia, Reino Unido o Irlanda, pero sí con Portugal.

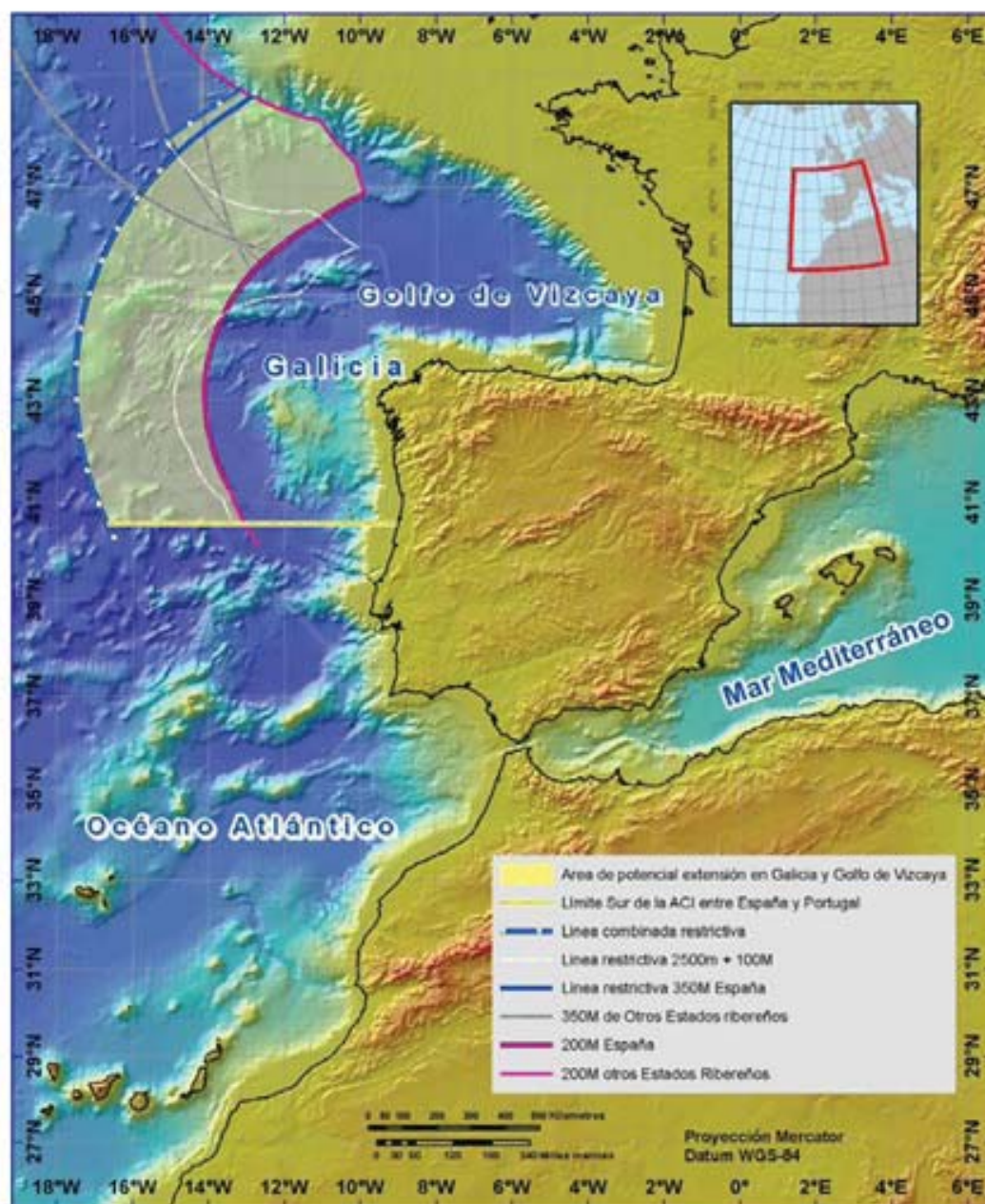


Figura 1: Mapa de la extensión potencial de la plataforma continental de España en el área de Galicia y Golfo de Vizcaya.

Fuente: Resumen Ejecutivo de la presentación española.

Dada la entonces inexistencia de tratado bilateral para la delimitación de la plataforma continental frente a la desembocadura del río Miño (finalmente se firmó en 2017²⁶), se decidió conjuntamente crear un Área de Interés Común (AIC). La extensión de esta

26 Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa por el que se establece la línea de cierre de las desembocaduras de los ríos Miño y Guadiana y se delimitan los tramos internacionales de ambos ríos, hecho en Vila Real el 30 de mayo de 2017, publicado en el BOE. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-11228

Espacios marinos bajo jurisdicción española antes del establecimiento de la plataforma ampliada	
Aguas interiores	14.679 km ²
Mar territorial	101.700 km ²
Zona contigua	117.216 km ²
Zona Económica Exclusiva	758.253 km ²
Zona de protección de pesca	190.582 km ²
Plataforma continental en el Mar de Alborán	14.019 km ²
Total espacios marinos bajo jurisdicción española	1.196.449 km²

Fuente: elaboración propia a partir del "Atlas para la planificación nacional marítima" de la Universidad de Sevilla
<http://hurricane.us.es/atlas/escalafanacional/presentacion.pdf>

AIC está limitada, en su borde septentrional, por el paralelo 41° 52' norte, y en el borde meridional por el paralelo 40° 34' 13" norte. Estos límites incluyen la posible variación en la latitud de la línea equidistante trazada desde la desembocadura del río Miño. Por otro lado, los límites hacia el este y el oeste se definen por líneas trazadas a distancias de 200 millas náuticas y 350 millas náuticas respectivamente, medidas desde las líneas de base utilizadas para medir la anchura del mar territorial. En total, el área reclamada por España en esta zona supone alrededor de 56.000 kilómetros cuadrados.

Dentro de la AIC, ambas comisiones se comprometieron a realizar misiones conjuntas de investigación oceanográfica para la adquisición de datos de interés común, compartir la información obtenida y utilizar una misma metodología en la determinación del borde exterior de la plataforma continental establecido en sus respectivas presentaciones. Por parte española participó el buque Hespérides con la campañas Breogham y ESPOR y por parte portuguesa el NRP Joao Coutinho²⁷.

En el transcurso de estas investigaciones se pudo concluir que el límite exterior septentrional de la plataforma continental portuguesa, dada la estructura geomorfológica del promontorio submarino conocido en portugués como Esporão da Extremadura no coincidía con el límite exterior de la plataforma continental española, medida a partir de la estructura geomorfológica del Banco de Galicia. En una situación normal, contando únicamente a partir de las estructuras geomorfológicas situadas al sur de la línea equidistante, el límite exterior de la plataforma continental portuguesa hubiera estado más cerca de la

costa que el límite exterior de la plataforma continental española. Ante estas circunstancias, se acordó entre ambas delegaciones rebajar el límite meridional de la AIC de manera que el punto fijo más meridional de la propuesta española pudiera conectarse a un pie de talud ubicado en la Esporão da Extremadura y en reciprocidad,

27 Somoza, Luis. *España amplía sus fronteras en el mar*, XX Semana de Estudios del Mar, Fundación ASES MAR 2012.

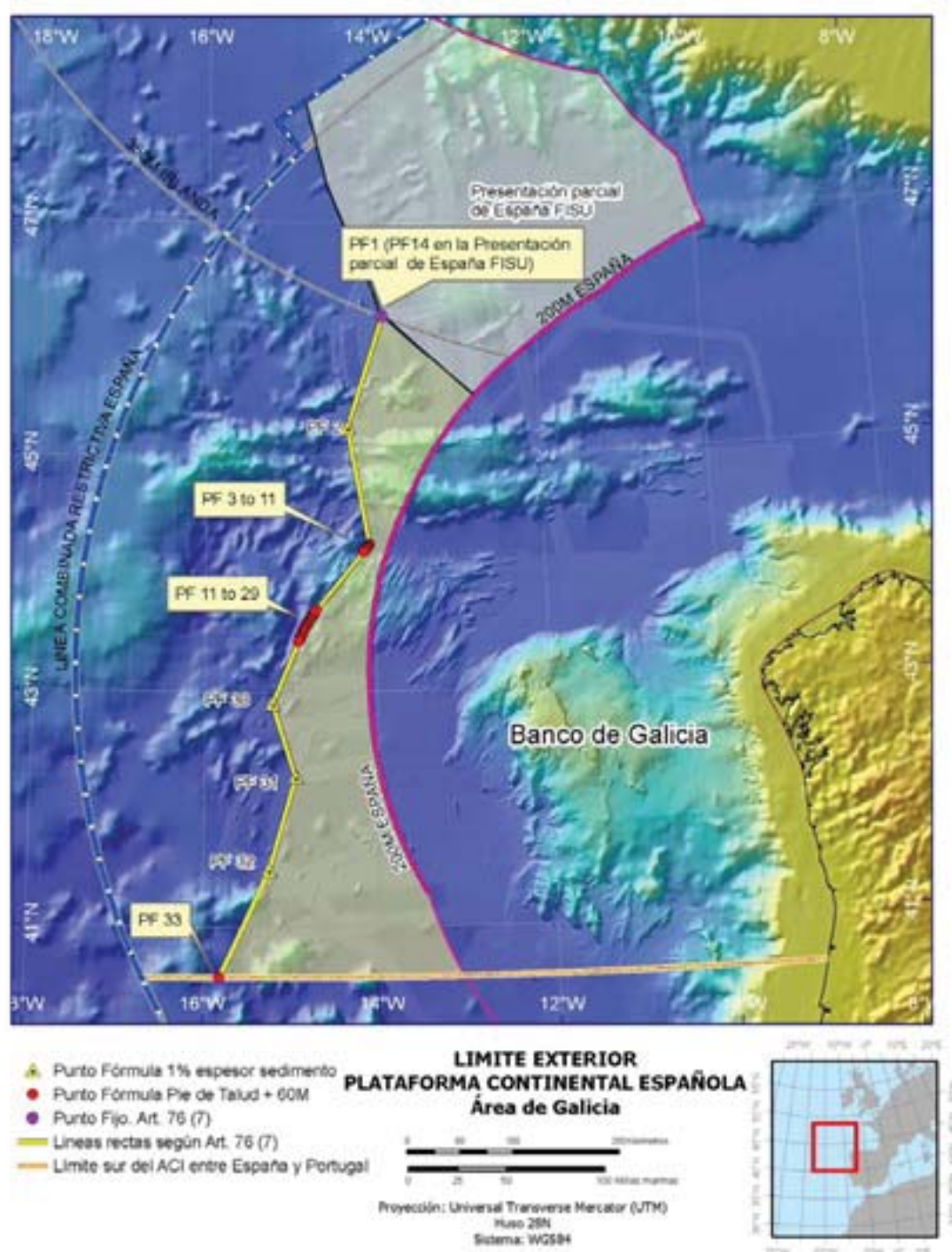


Figura 2: Detalle de las líneas resultantes de las fórmulas utilizadas para definir el límite exterior de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas en el área de Galicia.

Fuente: Resumen Ejecutivo de la presentación española.

el punto más septentrional de la propuesta portuguesa pudiera conectarse a un pie de talud ubicado en el Banco de Galicia.

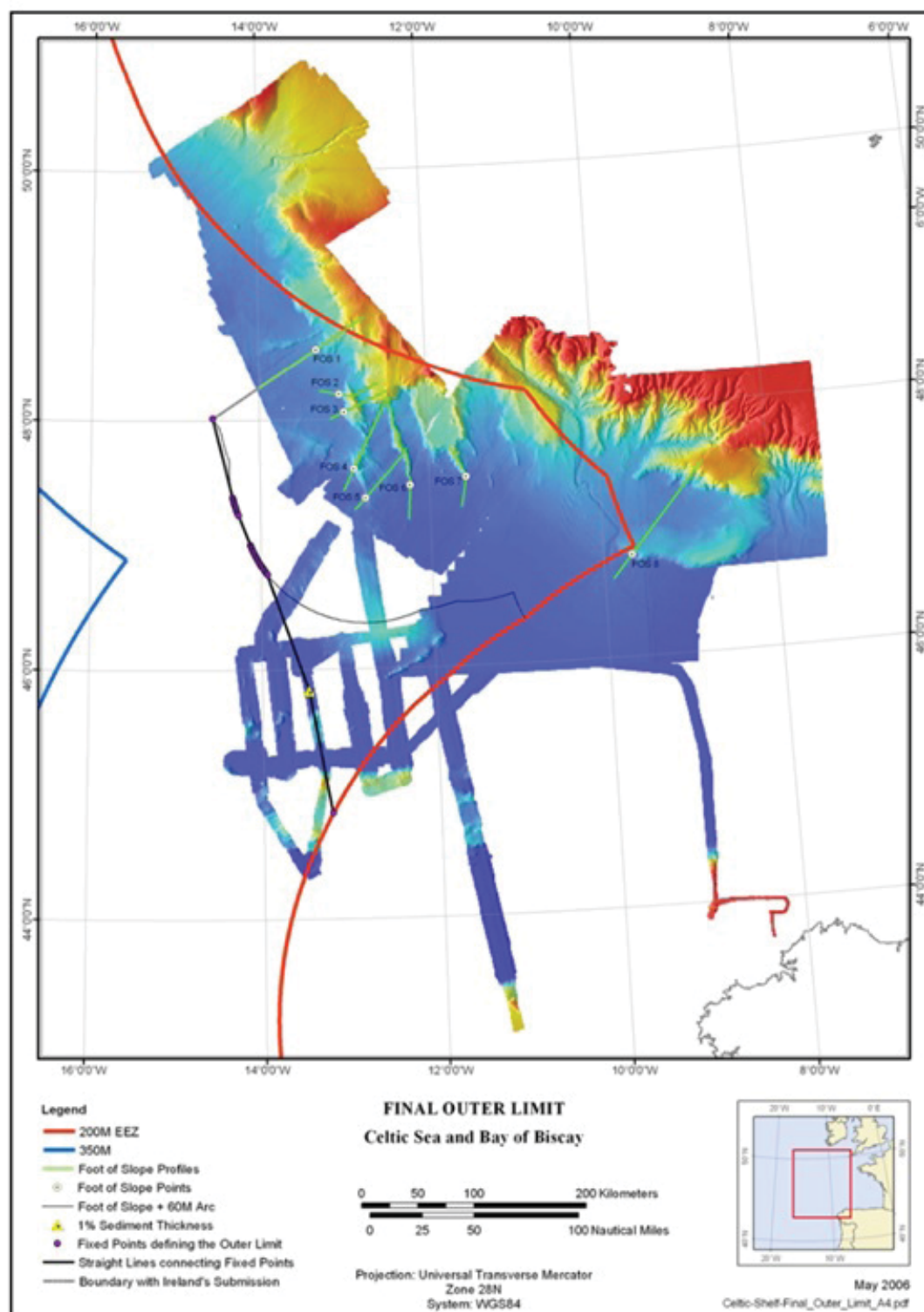


Figura 2: Detalle de las líneas resultantes de las fórmulas utilizadas para definir el límite exterior de la plataforma continental ampliada en el área del Mar Céltico y Golfo de Vizcaya.

Fuente: Resumen Ejecutivo de la presentación conjunta.

https://www.un.org/Depts/los/cles_new/submissions_files/frgbires06/presentacion_conjunta_resumen_espanol.pdf

3.3.3. Canarias

En principio, la extensión de la plataforma continental del archipiélago canario puede antojarse sencilla dada su naturaleza archipelágica en un océano de aguas profundas. Nada más lejos de la realidad, particularmente en la zona oeste del archipiélago, donde la elaboración de los estudios técnicos y científicos fue especialmente compleja debido al posible solapamiento con espacios reclamados por los Estados vecinos de Mauritania, Cabo Verde, Portugal y, sobre todo, Marruecos. Las prospecciones tuvieron lugar entre 2010 y 2014 y fueron realizadas por los buques oceanográficos españoles Hespérides (que ya había participado en las prospecciones anteriores), Sarmiento de Gamboa y Miguel Oliver. Adicionalmente también se utilizó la información recopilada por las cuatro campañas realizadas por el Ministerio de Defensa sobre la ZEE en 1999 (en esta campaña participó también el buque oceanográfico Geco Tau), 2000, 2011 y 2012²⁸. Apoyada en esta información, España trazó el límite exterior de su plataforma continental en su solicitud al oeste del archipiélago canario estableciendo la posición de 448 puntos fijos, que representan una superficie aproximada de 220.000 kilómetros cuadrados.

También es importante subrayar que el límite exterior de la plataforma continental española al oeste de las Islas Canarias está fijado a una distancia de 350 millas náuticas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial establecidas por el Real Decreto 2510/1977 de 5 de agosto²⁹, en las costas occidentales de las islas de La Palma y de El Hierro. En este sentido, la ley sobre las aguas canarias de 2010³⁰, establece una delimitación perimetral de las aguas del archipiélago algo confusa³¹ que provocó la protesta de Marruecos a través de diversas notas verbales. España respondió a esta objeción recordando que las líneas de base empleadas en la presentación son las definidas por el RD 2510/1977, ajustándose por tanto a las reglas de Derecho Internacional vigentes.

28 Memoria del Instituto Hidrográfico de la Marina, año 2012. *Plan de Investigación Científica de la ZEE*; Ministerio de Defensa, Madrid 2013. <https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF430.pdf>

29 Real Decreto 2510/1977, de 5 de agosto, sobre trazado de líneas de base rectas en desarrollo de la Ley 20/1967, de 8 de abril, sobre extensión de las aguas jurisdiccionales españolas a 12 millas, a efectos de pesca. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1977-23967>

30 Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-20140

31 Esta ley establece una delimitación de las aguas canarias algo distinta a la del RD 2510/1977. Sin embargo, la ley contiene también una disposición adicional donde se señala que «El trazado del contorno perimetral no alterará la delimitación de los espacios marítimos de las Islas Canarias tal y como están establecidos por el ordenamiento jurídico español en virtud del Derecho Internacional vigente». En consecuencia, la ley de aguas canarias no deroga el RD 2510/1977 que es el que establece las líneas de base para medir el mar territorial. En cualquier caso, esta confusión fue suficiente para dar pie al envío de diversas notas verbales por parte de Marruecos a la Comisión de Límites expresando su disconformidad. Finalmente, España aclaró la utilización de los límites establecidos por el RD 2510/1977, pudiéndose acreditar la inexistencia de controversias internacionales al carecer la protesta marroquí de fundamentación jurídica.

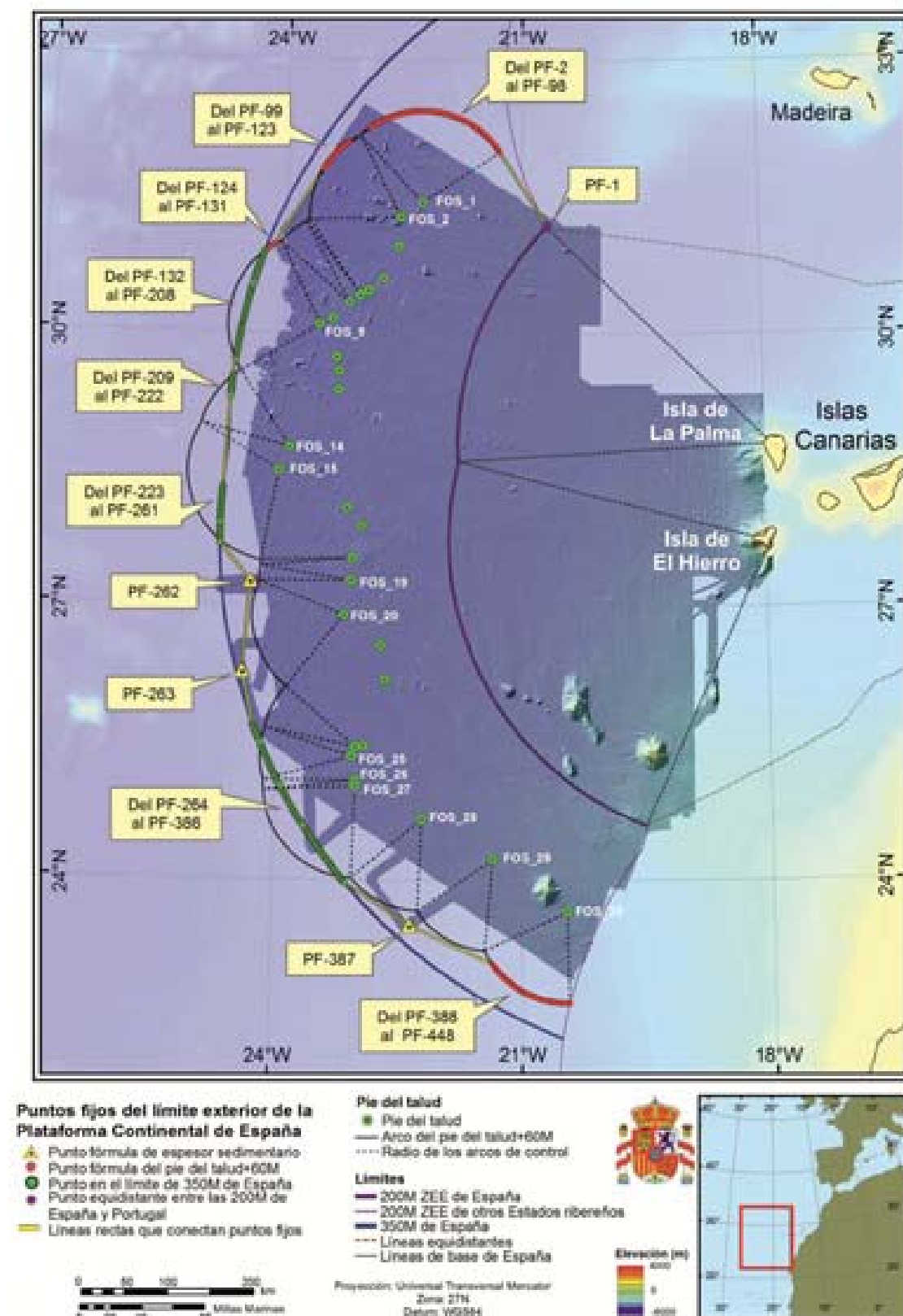


Figura 3: Límite exterior de la Plataforma Continental de España más allá de las 200 millas marinas en el área al Oeste de las Islas Canarias

Fuente: Resumen Ejecutivo de la presentación española.

Posibles ganancias territoriales resultantes de la ampliación de la plataforma continental	
Plataforma continental ampliada en Mar Céltico y Golfo de Vizcaya	~ 79.000 km ²
Plataforma continental ampliada en Galicia	~ 56.000 km ²
Plataforma continental ampliada en Canarias	~ 220.000 km ²
Total	355.000 km²

Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por la CLPC.

3.4. Las presentaciones españolas

Como hemos visto, los Estados parte cuentan con un plazo de diez años desde la fecha de deposición del instrumento de ratificación de este Estado parte para solicitar la ampliación de su plataforma continental. La CONVEMAR entró en vigor para España el 14 de febrero de 1997, por lo que el plazo para realizar las presentaciones ante la Comisión de Límites debería haber concluido en 2007. Sin embargo, como hemos visto, el plazo decidió ampliarse hasta diez años desde la aprobación de las Directrices de la CLPC el 13 de mayo de 1999, por lo que el plazo concluyó el 13 de mayo de 2009³².

España no desaprovechó este plazo, durante el que se realizaron tres presentaciones parciales: una en 2006 y dos en 2009. La primera de ellas fue una presentación conjunta (la primera de esta naturaleza hecha ante la Comisión) con Francia, Reino Unido e Irlanda, relativa al área del Golfo de Vizcaya y Mar Céltico³³. Lamentablemente las sucesivas solicitudes de ampliación no pudieron realizarse de manera conjunta con los países vecinos. En el caso de Portugal, por efectuar este país una presentación global única sobre el conjunto de su plataforma continental susceptible de ser ampliada más allá de las 200 millas náuticas, área que supone una extensión de dos millones de kilómetros cuadrados de los cuales sólo una mínima parte es objeto de solapamiento con la plataforma continental española. No obstante, las solicitudes española y portuguesa se presentaron el mismo día y fueron fruto de una estrecha colaboración tanto técnica como jurídica. En el caso de la solicitud de ampliación en la zona adyacente al archipiélago canario, tampoco se hizo una declaración conjunta con los Estados vecinos por el retraso en la recopilación de los datos científicos y el apremio que se imponía antes de agotar el plazo de solicitud.

32 Decisión SPLOS/72 del 29 de mayo de 2001 *sobre la fecha de comienzo del plazo de diez años para presentar información a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental previsto en el artículo 4 del Anexo II de la CONVEMAR*. <https://digitallibrary.un.org/record/441543?ln=es>

33 Presentación conjunta a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de conformidad con el Artículo 76, párrafo 8 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 1982 con respecto al área del Mar Céltico y el Golfo de Vizcaya, ISBN 84-7840-633-6 España. https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/frgbireso6/presentacion_conjunta_resumen_espanol.pdf

A continuación se analizan detalladamente las presentaciones de ampliación realizadas por España ante la CLPC de Naciones Unidas.

	Mar Céltico y Golfo de Vizcaya	Galicia	Canarias
Superficie solicitada	79.000 km ²	56.000 km ²	220.000 km ²
Tipo de solicitud	Conjunta	Individual	Individual
Fecha de entrega de información preliminar	No hubo	No hubo	11 mayo 2009
Fecha de registro	19 mayo 2006	11 mayo 2009	17 diciembre 2014
Fecha de presentación	21 agosto 2006	7 abril 2010	26 de agosto 2015
Estado de la solicitud	recomendaciones emitidas el 24 marzo 2009	en estudio	en lista de espera

Las tres presentaciones españolas para la ampliación de la plataforma continental española. Fuente: elaboración propia a partir de datos aportados por la CLPC. https://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm

3.4.1. *Presentación para el Mar Céltico y Golfo de Vizcaya de 2006*

En este caso los cuatro Estados implicados decidieron realizar una solicitud conjunta, que se presentó ante la Comisión el 19 de mayo de 2006³⁴. Este área se conoce también como FISU, por las siglas de los cuatro países que presentaron la solicitud conjunta en inglés, es decir, Francia, Irlanda, España y Reino Unido. De acuerdo con el británico Douglas Wilson, que fue el delegado encargado de realizar la presentación oral ante la Subcomisión el día 6 de octubre de 2006, los cuatro Estados podrían haber presentado potencialmente presentaciones separadas que se superpusieran, pero consideraron más adecuado aprovechar la posibilidad de hacer una presentación conjunta, ya que, tras la emisión de recomendaciones por parte de la Comisión, los cuatro Estados podrían establecer el límite exterior de su plataforma continental en la región antes de su delimitación entre ellos mismos³⁵. Esta presentación conjunta fue, en realidad, una reclamación parcial realizada por los cuatro Estados ribereños. La presentación no estaba referida a los límites exteriores de toda la plataforma continental a la que cada uno de los Estados tiene derecho, sino que estaba circunscrita únicamente a la parte de los límites

34 Presentación conjunta a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de conformidad con el Artículo 76, párrafo 8 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 1982 con respecto al área del Mar Céltico y el Golfo de Vizcaya https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/frgbires06/presentacion_conjunta_resumen_espagnol.pdf

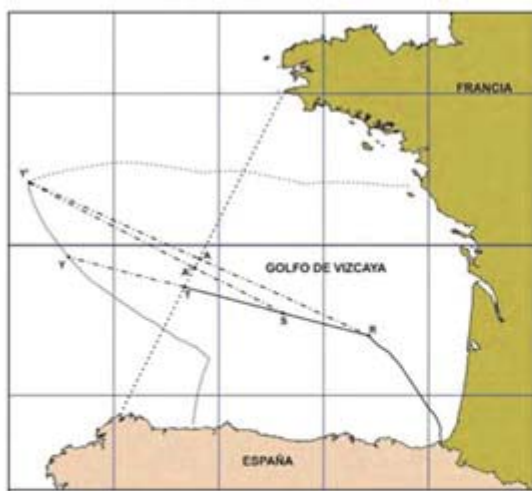
35 Comisión de Límites de la plataforma continental. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission, 2 de marzo 2009*. <https://digitallibrary.un.org/record/655321>

exteriores en el área de convergencia de la plataforma continental adyacente a los cuatro Estados ribereños.

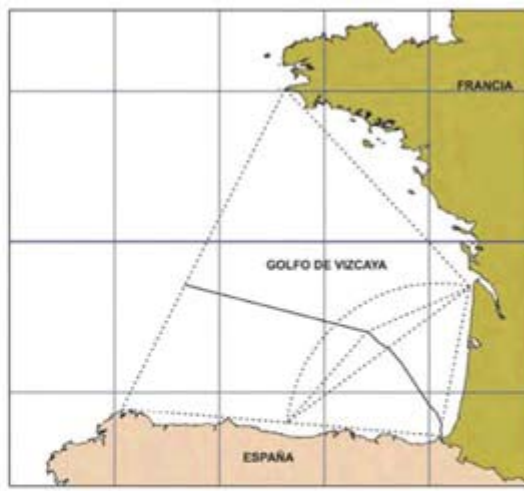
Las recomendaciones finales fueron aprobadas por la Comisión de Límites el 24 de marzo de 2009³⁶ y suponen para España una extensión total del título jurídico de la plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas de 79.000 kilómetros cuadrados.

En septiembre de 2023, sin embargo, continúa pendiente la delimitación de las áreas correspondientes a cada uno de los cuatro Estados, que debe alcanzarse mediante negociación entre las partes. En este caso, el espacio marítimo español es únicamente adyacente al francés, por lo que las negociaciones se mantienen a nivel bilateral con Francia. Sin embargo, estas negociaciones no consiguen avanzar desde 2012. Se presenta el caso de que en esta área en particular existe un acuerdo previo, el Convenio de Delimitación del Golfo de Vizcaya de 1974 entre España y Francia³⁷, considerado por ciertos juristas como desventajoso para España y más favorable a Francia por no respetar el Principio de la equidistancia³⁸.

En 1979, con motivo de la definición de las Zonas Económicas Exclusivas por ambos Estados hasta las 200 millas náuticas, se iniciaron negociaciones para una nueva delimitación, pero fracasaron. Las recomendaciones de la CLPL de 2009 reabrieron



Delimitación de la plataforma continental entre España y Francia por el Convenio de 1974.



Delimitación de la plataforma continental propuesta por España en las negociaciones bilaterales de 1979.

Fuente: Lacleta Muñoz, J.M. / Almazán Gárate, J.L. / Estepa Montero, M. 2007. El régimen jurídico de los espacios marinos en Derecho español e internacional. Universidad Politécnica de Madrid, E.T.S. de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos, Madrid p. 120.

³⁶ Resumen de las recomendaciones de la Comisión de Límites sobre la presentación realizada por Francia, Irlanda, España y Reino Unido del 19 de mayo de 2006. https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/frgbireso6/fisu_clcs_recommendations_summary2009.pdf

³⁷ Instrumento de Ratificación del Convenio entre España y Francia sobre Delimitación del Mar Territorial y de la Zona Contigua en el Golfo de Vizcaya (Golfo de Gascuña), hecho en París el 29 de enero de 1974. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1975-14263

³⁸ Gutierrez Castillo. *España y sus fronteras en el mar: Estudio de la delimitación de sus espacios marinos*, Dykison, Madrid 2004.

esta cuestión entre los dos países, pero la proclamación por Francia de una Zona Económica Exclusiva en el Mediterráneo en 2012³⁹ provocó que España realizase una protesta formal mediante nota verbal ante Naciones Unidas y se zanjaran así las negociaciones⁴⁰.

Dada la limitada actividad económica hasta ahora en la potencial reserva de hidrocarburos en la zona en cuestión, surge el interrogante sobre por qué el gobierno francés proclamó su Zona Económica Exclusiva en el Mediterráneo mientras se llevaban a cabo las negociaciones para ampliar la plataforma continental en el Atlántico. Existen dos hipótesis sobre las motivaciones detrás de estas acciones. Por un lado, se plantea que Francia podría haber intentado vincular ambas negociaciones en un enfoque integral para obtener un resultado más favorable⁴¹. Por otro lado, se sugiere que España, al retirarse de la mesa de negociación, buscó vincular ambas disputas en un intento de lograr concesiones mutuas en ambas situaciones y facilitar un acuerdo global entre los dos países⁴². Este estancamiento puede deberse a la falta de presión de la industria para desarrollar proyectos de explotación submarina en estas áreas, cuyos beneficios potenciales parecen inciertos. La ausencia de una urgencia empresarial puede retrasar la delimitación en este caso. En cualquier caso, estas estrategias no han conducido a un avance diplomático significativo y en la actualidad de 2023, la posibilidad de resolver las disputas fronterizas marítimas entre Francia y España parece tan lejana como hace una década.

Finalmente, también debe tenerse en consideración la proclamación de una política naval de gran potencia por parte de Francia anunciada en un discurso del presidente de la república francesa Nicolás Sarkozy en Le Havre en 2009⁴³. Por el momento Francia ha optado por una estrategia que permite la coexistencia jurídica de reclamaciones en conflicto sobre el mismo espacio marítimo, al menos a corto plazo, mientras los intereses económicos no exijan una delimitación inmediata. Esta estrategia conlleva una actitud inflexible en las negociaciones que se mantiene hasta la actualidad.

39 Décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000026483528>

40 Nota Verbal del 23 de octubre de 2012, comunicada al Secretario de NN.UU. el 27 de marzo de 2013; https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/communicationsreposit/mzn94_2013_esp_f.pdf

41 Gutiérrez Castillo, V. L. 2014, *La zona económica exclusiva francesa en el Mediterráneo*, en Sobrino Heredia, J.M. (dir.), *La contribución de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar a la buena gobernanza de los mares y océanos*, Vol. II, Editoriale Scientifica, Nápoles.

42 Ros, N., *Au-delà de la borne 602: la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée*, *Journal du Droit international Clunet*, 4, 2014.

43 Livre bleu, *Stratégie nationale pour la mer et les océans*. Paris, Premier Ministre, 2009; <https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/recherche.html>

3.4.2. *Presentación para Galicia de 2009*

En este caso España presentó una solicitud individual⁴⁴ y no conjunta con Portugal pues este último había decidido presentar una única solicitud para la extensión de su plataforma en todas las zonas susceptibles de ello. La delegación diplomática realizó la presentación oral el 13 de abril de 2010. El grupo de trabajo español contó también con el asesoramiento del portugués Fernando Maia Pimentel, miembro de la Comisión, en la preparación de la solicitud⁴⁵.

Tanto la solicitud de Portugal⁴⁶ como la de España⁴⁷ fueron presentadas el 11 de mayo de 2009, y ambos Estados manifestaron ante la Comisión, a través de diversas notas verbales, la ausencia de controversias territoriales en el área afectada para evitar una posible inhibición de la CLPC. Sin embargo, el 16 de mayo de 2009 Marruecos sí manifestó, también mediante nota verbal⁴⁸, su disconformidad con la solicitud de Portugal por solaparse el área reclamada con áreas bajo su interés; en este caso, Marruecos no hizo declaración alguna sobre la solicitud de España.

La colaboración establecida entre España y Portugal en sus respectivas solicitudes fue particularmente estrecha, si bien España realizó el grueso de las prospecciones científicas y técnicas compartiéndolas después con las autoridades portuguesas. A pesar de ello y desgraciadamente, en esta ocasión no se produjo ningún acuerdo de base previo entre ambos países semejante al alcanzado en la solicitud conjunta con Francia, Irlanda y Reino Unido. La falta de unas bases comunes resultó en un intercambio de notas verbales iniciado por España en 2013 donde no se aceptaba la proyección de Zona Económica Exclusiva de las Islas Salvajes que Portugal reclamaba al entender que se trata de islotes deshabitados y, por tanto, sin derecho a la misma, posición definida formalmente por España desde 1978 y manifestada de forma reiterada ante Portugal. En cualquier caso, la nota verbal no introducía ningún cambio con respecto a la posición definida por el gobierno español sobre la ampliación de la plataforma

44 Presentación parcial relativa a los límites de la Plataforma Continental de España en el área de Galicia, de conformidad con el artículo 76 y el anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Resumen ejecutivo español 2009. https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/esp47_09/esp_2009_summary_esp.pdf

45 Presentación parcial relativa a los límites de la Plataforma Continental de España en el área de Galicia, de conformidad con el artículo 76 y el anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Resumen ejecutivo español 2009. https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/esp47_09/esp_2009_summary_esp.pdf

46 Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Submission by the Portuguese Republic https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_prt_44_2009.htm

47 Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines, Submissions to the Commission, Submission by the Kingdom of Spain https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_esp_47_2009.htm

48 Nota verbal del Reino de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas en relación a la presentación de Portugal sobre la ampliación de su plataforma continental, 16 de mayo de 2009 https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/prt44_09/mar_re_prt2009e.pdf

continental portuguesa en 2009 y fue más un apunte para evitar posibles futuras acusaciones de aquiescencia respecto a esta cuestión⁴⁹.

En su examen inicial de la solicitud española, la CLPC determinó que se había superado el primer requisito, acreditando la prueba de pertenencia. Hasta la fecha (septiembre de 2023), la CLPC todavía no ha emitido sus recomendaciones ni respecto a la solicitud española ni a la portuguesa, pero ambas se encuentran bajo su valoración. Desgraciadamente, los trabajos de la Subcomisión encargada de examinar las solicitudes se vieron afectados por las interrupciones provocadas por la pandemia de COVID-19 en 2020 y 2021, no pudiendo celebrar las sesiones previstas al carecer del quórum necesario. Con todo, en el pasado la CLPC ha realizado valoraciones positivas sobre aquellas presentaciones que establecen la continuidad del talud continental entre Estados con costas adyacentes y rechazado todas aquellas donde esa continuidad no queda demostrada de acuerdo con la metodología establecida para su determinación por el artículo 76 de la CONVEMAR, por lo que las expectativas para que sus recomendaciones sean favorables tanto a las pretensiones españolas como portuguesas son buenas.

3.4.3 *Presentación para Canarias de 2014*

El 11 de mayo de 2009, apenas dos días antes de la expiración del plazo establecido hasta el 13 de mayo de 2009 para la presentación de solicitudes, España decidió realizar una Presentación Preliminar y Descripción del Estado de Preparación, de conformidad con la decisión SPLOS/183⁵⁰ sobre la ampliación de la plataforma continental española⁵¹. En ese mismo acto se comprometió a presentar su propuesta de ampliación en el plazo de cinco años, que efectivamente se produjo en 2014. Cabe señalar que España no fue el único Estado en presentar una solicitud preliminar en este momento⁵²: la CLPC llegó a recibir 42 solicitudes en las últimas semanas de abril y principios de mayo de 2009. Otros Estados, como Marruecos, que ratificaron la CONVEMAR con posterioridad (Marruecos lo hizo en 2007) conservaron el plazo de diez años desde su ratificación para presentar las solicitudes. Así, Marruecos presentó una solicitud preliminar el 3

49 García Pérez, Rafael. Op. cit *La ampliación de la plataforma continental de España*. pág. 102.

50 SPLOS/183, Decisión sobre el volumen de trabajo de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental y la capacidad de los Estados, particularmente los Estados en desarrollo, de cumplir lo dispuesto en el artículo 4 del anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, así como la decisión que figura en el párrafo a) del documento SPLOS/72 <https://digitallibrary.un.org/record/630975?ln=es>

51 Presentación parcial de datos e información sobre los límites de la Plataforma Continental de España al Oeste de las Islas Canarias, conforme a la Parte VI y el Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 2014 https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/esp77_14/esp_2014_es.pdf

52 Presentaciones preliminares sobre los límites externos de la plataforma continental ampliada, DOALOS, última actualización 10 de marzo 2022 https://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_preliminary.htm

de agosto de 2015⁵³ y el 20 de junio de 2017, justo antes de la expiración de su plazo, y comunicó a la CLPC mediante nota verbal su intención de presentar una solicitud más detallada en el futuro⁵⁴; algo que a septiembre de 2023 todavía no ha ocurrido.

En cualquier caso, la presentación formal de la solicitud española se produjo el 17 de diciembre de 2014⁵⁵ y la presentación oral el 26 de agosto de 2015. Apenas tres días después, el 29 de agosto de 2015, Marruecos manifestó en una nota verbal su disconformidad con la solicitud de España, aprovechando también para manifestar su disconformidad con las anteriores presentadas por Portugal, Mauritania y Cabo Verde⁵⁶. Como se mencionó previamente, uno de los requisitos necesarios según lo establecido por la CLPC para llevar a cabo la evaluación de una presentación consiste en demostrar que no existen disputas territoriales con otros países ribereños cercanos a la región marítima que está siendo objeto de análisis, lo que la nota verbal marroquí ponía en peligro. Es fundamental dejar claro que la presentación no anticipa ni prejuzga cuestiones relacionadas con la delimitación de fronteras entre naciones. Estos dos criterios fueron verificados en la propuesta presentada por España referente al área al oeste de Canarias, de manera similar a lo que se hizo en ocasiones anteriores.

No obstante, en este caso, la propuesta española incluye la identificación de dos áreas superpuestas con las posibles extensiones de las plataformas continentales de países y territorios vecinos. Esto condujo a un intercambio de comunicaciones escritas con Marruecos y Portugal: mientras que las comunicaciones de Marruecos fueron destinadas a evitar su aquiescencia respecto a la solicitud española, las de Portugal simplemente corroboraban la inexistencia de conflicto⁵⁷. Cabe destacar que estas comunicaciones no cuestionaban el cumplimiento de los requisitos legales establecidos por la presentación española, ni impedían a la Comisión llevar a cabo su proceso de evaluación, por lo que finalmente la presentación española se admitió a trámite constatando la inexistencia de controversias.

En todo caso, por el momento y presumiblemente debido a su volumen de trabajo, la CLPC no ha admitido la solicitud a estudio y en la actualidad de septiembre de 2023 continúa en lista de espera para ser evaluada. Teniendo en cuenta los procesos anteriores, debemos esperar que su resolución se produzca en 2024 o 2025.

53 Solicitud preliminar de Marruecos, julio de 2015 https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/Mor2015_preliminaryinfo.pdf

54 Nota verbal de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas relativa a la Decisión SPLOS/183 del 20 de junio de 2017: https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/1680858.pdf

55 Parte I Resumen Ejecutivo de la Presentación parcial de datos e información sobre los límites de la Plataforma Continental de España al Oeste de las Islas Canarias, conforme a la Parte VI y el Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/esp77_14/esp_2014_es.pdf

56 Nota verbal sobre la presentación española para la ampliación de su plataforma continental en Canarias de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas del 10 de marzo de 2015 https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/esp77_14/mor_re_esp77.pdf

57 Nota verbal sobre la presentación preliminar de la solicitud de Marruecos de extender su plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas de 2015 del Reino de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/prt44_09/1513044E.pdf

4. Conclusión

España ha emprendido un proceso significativo para ampliar su plataforma continental en el Atlántico, presentando tres solicitudes ante la Comisión de Límites de las Naciones Unidas. Este es un logro destacado que refleja el alto nivel de desarrollo técnico y científico demostrado por las instituciones públicas españolas en una tarea técnica y cronológicamente exigente.

No obstante, es crucial entender que este es solo el inicio de un proceso complejo y prolongado. La Comisión de Límites de Naciones Unidas ha emitido recomendaciones para la primera presentación, centrada en el Mar Céltico y Golfo de Vizcaya. Esta fase ha desencadenado negociaciones con Francia, ya que España solo podrá establecer el límite exterior de manera definitiva y obligatoria después de aceptar las recomendaciones y publicar las coordenadas en el Boletín Oficial del Estado, que luego se depositarán ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

El proceso de delimitación enfrentará desafíos adicionales, ya que España deberá negociar formalmente con Francia, Marruecos y Portugal en áreas donde se produzcan superposiciones de derechos. Aunque las tres presentaciones se hicieron con la condición de que la futura delimitación sería negociada, las negociaciones formales aún deben llevarse a cabo.

Como ya se han mencionado, la primera recomendación ha abierto negociaciones con Francia, pero se han suspendido por el momento y no se espera que se retomen pronto. Respecto a la segunda recomendación, que afecta a Portugal, se espera que sea más fácil de negociar debido a la buena relación entre ambos países, aunque podrían surgir complicaciones en torno a las Islas Salvajes. Las recomendaciones para la tercera solicitud, relacionada con Canarias, aún no se han recibido, y se anticipan mayores complicaciones en las negociaciones con Marruecos.

Bibliografía

Documentos oficiales y producción normativa de Naciones Unidas

Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N23/177/31/PDF/N2317731.pdf?OpenElement>

Asamblea General de Naciones Unidas, *Intergovernmental conference on an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction*, 3 de abril de 2023; https://www.un.org/bbnj/sites/www.un.org.bbnj/files/bbnj5-_provisional_list_of_participants_as_of_3_april_2023.pdf

- Asamblea General de Naciones Unidas, *Resolución 2340 (XXII)*, de 1 de diciembre de 1967, [*Examination of the question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind*]. DOAG. Nueva York, 1968 <https://digitallibrary.un.org/record/659850?ln=en>
- Asamblea General de Naciones Unidas. *Resolución 386*, 4 de noviembre 1950, A/RES/386 (V) (1950) <https://digitallibrary.un.org/record/209546?ln=en>
- Asamblea General de Naciones Unidas. *Resolución 39*, 12 de diciembre 1946 [*Relaciones de los miembros de Naciones Unidas con España*] A/RES/39(I) <https://digitallibrary.un.org/record/209755>
- Comisión de Límites de la plataforma continental. *Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission, 2 de marzo 2009*. <https://digitallibrary.un.org/record/655321>
- Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines, Submissions to the Commission, Submission by the Kingdom of Spain https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_esp_47_2009.htm
- Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Submission by the Portuguese Republic https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_prt_44_2009.htm
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Resolución 4 (1946) [La cuestión española]*, 29 abril 1946, S/RES/4 (1946) <https://www.refworld.org/docid/3boofi370.html>
- Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar 1982 https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf
- Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar firmada en Montego Bay (Jamaica) el 10 de diciembre de 1982. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf
- Decisión SPLOS/72 del 29 de mayo de 2001 *sobre la fecha de comienzo del plazo de diez años para presentar información a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental previsto en el artículo 4 del Anexo II de la CONVEMAR*. <https://digitallibrary.un.org/record/441543?ln=en>
- Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS), Office of Legal Affairs, *Directrices Científicas y Técnicas de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental aprobadas por la Comisión el 13 de mayo de 1999 en su quinto periodo de sesiones*; Nueva York 1999 <https://digitallibrary.un.org/record/276889?ln=en>
- Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS), Office of Legal Affairs, *Manual de capacitación sobre el trazado de límites exteriores de la plataforma*

continental más allá de 200 millas marinas y para la preparación de presentaciones de información a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental; Nueva York, 2006 <https://digitallibrary.un.org/record/700597?ln=es>

File R2072/3E/I8472/9333 - First Conference for the Codification of International Law, convened at The Hague, the 5th March 1930 - Representation of Spain <https://archives.ungeneva.org/n7g7-ht8y-m6f5>

Reglamento Comisión de Límites publicado el 18 de abril 2008. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No8/309/26/PDF/No830926.pdf?OpenElement>

Resumen de las recomendaciones de la Comisión de Límites sobre la presentación realizada por Francia, Irlanda, España y Reino Unido del 19 de mayo de 2006. https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/frgbireso6/fisu_clcs_recommendations_summary2009.pdf

SPLOS/I83, Decisión sobre el volumen de trabajo de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental y la capacidad de los Estados, particularmente los Estados en desarrollo, de cumplir lo dispuesto en el artículo 4 del anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, así como la decisión que figura en el párrafo a) del documento SPLOS/72 <https://digitallibrary.un.org/record/630975?ln=es>

Submissions, through the Secretary-General of the United Nations, to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, pursuant to article 76, paragraph 8, of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982; actualizada por última vez el 17/08/2023 https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm

U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980. https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/convencion_viena.pdf

U.N. Doc. AQ/C, PV.1515, de 1 de noviembre de 1967. Documentos Oficiales de la Asamblea General (DOAG). Nueva York, 1968. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/pardo_ga1967.pdf

Informes de Organizaciones Internacionales

Banco Mundial, Total fisheries production (metric tons). Datos de 2016, último año con datos disponibles. https://data.worldbank.org/indicator/ER.FSH.PROD.MT?end=2016&most_recent_value_desc=true&start=1960&view=chart&year_high_desc=true

Documentos oficiales y producción normativa del Reino de España

Boletín Oficial de las Cortes Generales 29 de abril 2022, 122/000216 Proposición de Ley de modificación de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas. https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-238-I-CI.PDF

Instrumento de ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecho en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1997-3296>

Instrumento de Ratificación del Convenio entre España y Francia sobre Delimitación del Mar Territorial y de la Zona Contigua en el Golfo de Vizcaya (Golfo de Gascuña), hecho en París el 29 de enero de 1974. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1975-14263

Ley 10/1977 del 4 de enero sobre el Mar Territorial. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1977-465>

Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima (LENMAR). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-7877>

Ley 15/1978 del 20 de febrero sobre la ZEE española. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-5340>

Ley 27/1992 del 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina mercante. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-26146>

Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-20140

Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-8447

Ley de Costas 22/1988, de 28 de julio <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1988-18762>

Nota Verbal del 23 de octubre de 2012, comunicada al Secretario de NN.UU. el 27 de marzo de 2013; https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DEPOSIT/communicationsredeposit/mzn94_2013_esp_f.pdf

Parte I Resumen Ejecutivo de la Presentación parcial de datos e información sobre los límites de la Plataforma Continental de España al Oeste de las Islas Canarias, conforme a la Parte VI y el Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/esp77_14/esp_2014_es.pdf

Presentación conjunta a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de conformidad con el Artículo 76, párrafo 8 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar 1982 con respecto al área del Mar Céltico y el Golfo de Vizcaya, ISBN 84-7840-633-6 España. https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/frgbireso6/presentacion_conjunta_resumen_espanol.pdf

- Presentación parcial de datos e información sobre los límites de la Plataforma Continental de España al Oeste de las Islas Canarias, conforme a la Parte VI y el Anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 2014 https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/esp77_14/esp_2014_es.pdf
- Presentación parcial relativa a los límites de la Plataforma Continental de España en el área de Galicia, de conformidad con el artículo 76 y el anexo II de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Resumen ejecutivo español 2009. https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/esp47_09/esp_2009_summary_esp.pdf
- Presentaciones preliminares sobre los límites externos de la plataforma continental ampliada, DOALOS, última actualización 10 de marzo 2022 https://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_preliminary.htm
- Real Decreto 218/2022, de 29 de marzo <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-6050#:~:text=A-2022-6050->
- Real Decreto 2510/1977, de 5 de agosto, sobre trazado de líneas de base rectas en desarrollo de la Ley 20/1967, de 8 de abril, sobre extensión de las aguas jurisdiccionales españolas a 12 millas, a efectos de pesca. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1977-23967>
- Secretaría de Estado de Energía; *Balance Energético de España 1990-2019*, publicado el 1 de septiembre 2023. https://energia.gob.es/balances/Balances/balancedeenergeticoanual/Balance-Energetico-Espana-2021_vo.pdf
- Nota del Gobierno de España al Secretario General de la ONU en relación con la convocatoria de una Conferencia general sobre el Derecho del Mar. En YTURRIAGA, José Antonio de: «La actual revisión del Derecho del Mar: Una perspectiva española. Textos y Documentos». Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1974. Vol. II(2), pp. 357-358.
- Nota verbal sobre la presentación española para la ampliación de su plataforma continental en Canarias del Reino de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas del 10 de marzo de 2015 https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/esp77_14/mor_re_esp77.pdf
- Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa por el que se establece la línea de cierre de las desembocaduras de los ríos Miño y Guadiana y se delimitan los tramos internacionales de ambos ríos, hecho en Vila Real el 30 de mayo de 2017, publicado en el BOE. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-11228

Documentos oficiales y producción normativa de otros Estados

Declaración de Santiago, 18 de agosto de 1952 <https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2008/seguimiento-demanda-peruana/documentos/DeclaraciondeSantiago1952.pdf>

Décret n° 2012-1148 du 12 octobre 2012 portant création d'une zone économique exclusive au large des côtes du territoire de la République en Méditerranée <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000026483528>

Livre bleu, Stratégie nationale pour la mer et les océans. Paris, Premier Ministre, 2009; <https://temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/recherche.html>

Nota verbal de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas relativa a la Decisión SPLOS/183: https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/1680858.pdf

Nota verbal sobre la presentación de Portugal sobre la ampliación de su plataforma continental del Reino de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas, 16 de mayo de 2009 https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/prt44_09/mar_re_prt2009e.pdf

Nota verbal sobre la presentación preliminar de la solicitud de Marruecos de extender su plataforma continental más allá de las 200 millas náuticas de 2015 del del Reino de Marruecos al Secretario General de Naciones Unidas https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/prt44_09/1513044E.pdf

Solicitud preliminar de Marruecos, julio de 2015 https://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/preliminary/Mor2015_preliminaryinfo.pdf

Libros

Francis, N.N.St., *The Continental Shelf Commission*, en Nordquist, M.; Moore, J. (eds.), *Oceans Policy: New Institutions, Challenges and Opportunities*, Martinus Nijhoff - Brill, Leiden 1999, pp. 141-146, p. 143.

García Pérez, Rafael. *La ampliación de la plataforma continental de España*. 1ª ed. (2023), Aranzadi.

Gutiérrez Castillo, *La zona económica exclusiva francesa en el Mediterráneo*, en Sobrino Heredia, J.M. (dir.), *La contribución de la convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar a la buena gobernanza de los mares y océanos*, Vol. II, Editoriale Scientifica, Nápoles 2014.

Gutierrez Castillo. *España y sus fronteras en el mar: Estudio de la delimitación de sus espacios marinos*, Dykison, Madrid 2004.

- Glennys J. Young; *Spain and the Early Cold War: The «Isolation Paradigm» Revisited*. Journal of Cold War Studies 2022; 24 (3): 43–79. Massachusetts Institute of Technology Press Direct https://doi.org/10.1162/jcws_a_01088
- Graciansky, P.D y Poag, C. *Geologic history of Goban Spur, Northwest Europe continental margin* 1985. http://deepseadrilling.org/80/volume/dsdp80pt2_58.pdf
- Hein, R.J.; Mizell, K. ; Koschinsky, A.; Conrad, T.A., *Deep-ocean mineral deposits as a source of critical metals for high- and green- technology applications: Comparison with land-based resources*, Ore Geology Reviews, vol. 51 (2013), pp. 1-14, p.11; <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S016913681200234X>
- Houston, John. A, The United Nations and Spain, The Journal of Politics, Vol. 14, No. 4. 1952, pág. 683-709, The University of Chicago Press <https://www.jstor.org/stable/2126447>
- Jiménez García-Carriazo, Ángeles. La ampliación de la plataforma continental más allá de las doscientas millas marinas. Especial referencia a España. 2018. Primera Edición. Dykinson, S.L. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv301h2c>
- Magnússon, B.M., *The continental shelf beyond 200 nautical miles: delineation, delimitation and dispute settlement*, Brill, Nijhoff, Leiden 2015.
- Memoria del Instituto Hidrográfico de la Marina, año 2012. *Plan de Investigación Científica de la ZEE*; Ministerio de Defensa, Madrid 2013. <https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF430.pdf>
- Pereira, Juan Carlos. Política Exterior de España. De 1800 hasta hoy. 2ª ed. 2017. Madrid, Ariel.
- Somoza, L. y Medialdea, T. *La ampliación de la plataforma continental en España*; coord. por Rafael García Pérez, Paulo Neves Coelho, Teresa Ferreira Rodrigues, 2017, ISBN 9789898647986.
- Somoza, L., Medialdea, T., Rengel, T., León, R.; Vázquez, T.; Bohoyo, F.; González, F. J., *Extensión de la Plataforma Continental española en el Golfo de Vizcaya y Mar Céltico con arreglo al artículo 76 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982)*. 6o Simposio sobre el Margen Ibérico Atlántico, Oviedo, 1-5 de diciembre de 2009; <http://www.repositorio.ieo.es/e-ieo/handle/10508/3202>
- Somoza, L. *España amplía sus fronteras en el mar*, XX Semana de Estudios del Mar, Fundación ASESMAR 2012.
- Suarez, S.V., Bogdany, A. von; Wolfrum, R; *Commission on the Limits of the Continental Shelf*. (eds.), A/RES/55/7, Nueva York, 30 de octubre de 2000. Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 14 (2010), pp. 131-168, p. 138.
- Yturriaga Barberán, Jose Antonio. *La Conferencia de Derecho del Mar vista desde dentro por un diplomático español*. 1ª ed. 2022. Madrid, Publicaciones Ministerio Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

Ziskind, Jonathan, *International Law and Ancient Sources: Grotius and Selden The Review of Politics*, Vol. 35, No. 4 (Cambridge: University Press, 1973): 537-559. <https://www.jstor.org/stable/1406000>

Artículos

Blasiak, R; Jouffray J.B.; Wabnitz, C; Sundström, E; Österbloma, H; «*Corporate control and global governance of marine genetic resources*», *Science Advances*, vol.4 (6) (2018).

De Santo, E.M. *Militarized marine protected areas in overseas territories: conserving biodiversity, geopolitical positioning, and securing resources in the 21st century*. (2020), *Ocean Coast. Manag.*, pág.184. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2019.105006>

Europapress, *El Gobierno anuncia que dismantelará definitivamente el almacén de gas Castor y aprobará el proyecto en pocas semanas*, 29 enero 2019 <https://www.europapress.es/sociedad/medio-ambiente-00647/noticia-gobierno-anuncia-desmantelara-definitivamente-almacen-gas-castor-aprobara-proyecto-pocas-semanas-20190129124405.html>

Puche Riar, O; Navarro Come, J; *Una historia de la exploración y producción de hidrocarburos en España*; (2019) INHIGEO, SEDPGYM https://www.researchgate.net/profile/Jorge-Navarro-3/publication/340399397_Una_historia_de_la_exploracion_y_produccion_de_hidrocarburos_en_Espana/links/5e8727d292851c2f527841ba/Una-historia-de-la-exploracion-y-produccion-de-hidrocarburos-en-Espana.pdf

Ros, N., *Au-delà de la borne 602: la frontière maritime entre l'Espagne et la France en mer Méditerranée*, *Journal du Droit international Clunet*, 4, 2014.

Páginas web

Marine Traffic <https://www.marinetraffic.com>

Artículo recibido: 9 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 30 de enero de 2024

Ángel LLORENTE FERNÁNDEZ DE LA REGUERA
Magistrado

Correo: angelj_llorente@yahoo.es

Las aguas canarias y el Derecho del Mar

Canary Islands' waters and the Law of the Sea

Resumen

La configuración del espacio oceánico que ocupan las aguas que conectan las distintas islas del archipiélago canario es clave para la medición de los espacios marítimos circundantes de soberanía o jurisdicción españolas. Las líneas que trazan el contorno perimetral del límite exterior de las aguas canarias, tal y como se definen en la ley 44/2010 y en el Estatuto de Autonomía, constituyen el punto de partida para medir la extensión del mar territorial, zona continua, zona económica exclusiva y plataforma continental de soberanía estatal, generados por las Islas Canarias.

En este artículo, con un enfoque eminentemente jurídico, se aportan algunas ideas para justificar que nuestra legislación nacional aplique analógicamente a las aguas canarias el principio archipelágico, introducido en la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 para los Estados archipelágicos, en línea con opciones legislativas semejantes adoptadas por otros países. Se reflexiona también sobre la evolución que el Derecho Internacional del Mar ha experimentado, en los más de 40 años transcurridos desde su codificación, hacia una mayor protección medioambiental, como muestran las numerosas iniciativas en materia de preservación, restauración y conservación del medio marino emprendidas por las distintas organizaciones del sistema de Naciones Unidas encargadas de los asuntos marinos.

Palabras clave

Océanos, medio ambiente y clima; archipiélagos de Estado; aplicación analógica del principio archipelágico; régimen de las islas; protección del medio marino en Canarias.

Abstract

Configuring the oceanic space occupied by the waters that connect the different islands in the Canary archipelago is key to measuring the surrounding maritime spaces under Spanish sovereignty or jurisdiction. The lines that trace the perimeter contour of the outer limit of the Canary Islands' waters, as defined in Law 44/2010 and in the Statute of Autonomy, are the starting point for measuring the extension of the territorial sea, contiguous zone, exclusive economic zone and continental shelf of the Canary Islands, under state sovereignty.

This article has been written from a legal perspective and provides some ideas to justify the analogous application of the archipelagic principle to the Canary Islands' waters under our national legislation, in line with similar legislative options adopted by other countries. This principle was introduced in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea for archipelagic states. It also reflects on how the International Law of the Sea has evolved, in the more than 40 years since its codification, towards greater environmental protection, as shown by the numerous initiatives on preserving, restoring and conserving the marine environment undertaken by the various United Nations organisations in charge of marine affairs.

Keywords

Oceans, environment and climate; State archipelagos; analogous application of the archipelagic principle; island regime; protection of the marine environment in the Canary Islands.

Citar este artículo:

LLORENTE FERNÁNDEZ DE LA REGUERA, Angel (2023). «Las aguas canarias y el Derecho del Mar». Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, nº. 22, pp. 321-351.

1. La incidencia de los océanos en el medio ambiente y el clima

Los mares y océanos son el origen de la vida y albergan buena parte de los ecosistemas de los que dependemos. Cubren casi las tres cuartas partes de la superficie de la Tierra que, desde el espacio, se ve como una gran esfera de color azul¹.

Los océanos son importantes vías de comunicación y el medio de transporte de mercancías más utilizado del mundo, ya que el 90% de los productos internacionales se transporta por mar². Son también el hábitat de la mayoría de las especies del planeta. Los recursos pesqueros de los mares y, cada vez más la acuicultura³, constituyen el medio de vida de millones de personas en el mundo. Los fondos y el subsuelo marino permanecen prácticamente inexplorados, pese a que contienen la mayor parte de los recursos minerales estratégicos, cuya extracción, a través de la minería submarina, está sometida a importantes riesgos ambientales, teniendo en cuenta que el uso de la maquinaria destruye los fondos oceánicos y las especies marinas que habitan en ellos, generando además columnas de sedimentos con metales pesados que pueden producir una perturbación del lecho oceánico, alterando el ecosistema marino y la capacidad de fijar carbono que realiza el fitoplancton.

Además de su incidencia en la economía mundial, las funciones ecológicas de los océanos aportan importantes beneficios globales en la regulación del clima y la temperatura de la Tierra, ya que absorben la mayor parte de la radiación solar y más del 90% del calor producido por el calentamiento global. También actúan como amortiguador del cambio climático, ya que producen más de la mitad del oxígeno que respiramos, almacenan gran cantidad de dióxido de carbono y absorben alrededor del 23% de las emisiones anuales de CO₂ a la atmósfera⁴.

Ahora bien, los océanos se están calentando de manera alarmante en los últimos años. Según un reciente estudio⁵, el contenido de calor del océano global (OHC) en el año 2022, debido a la absorción de gases de efecto invernadero y otras sustancias antropogénicas, fue el más alto del registro histórico, superando el récord anterior

1 En el año 1972 los astronautas de la nave espacial *Apolo 17*, que fue la última misión tripulada a la Luna, tomaron una fotografía de la Tierra que se hizo muy célebre porque se asemejaba a una gran *canica azul*.

2 Según datos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) recogidos por el Ministerio para la Transición Ecológica. Ver: https://www.miteco.gob.es/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/plan-ribera/contaminacion-marina-accidental/trafico_maritimo.html.

3 A medida que la sobrepesca extractiva amenaza los recursos vivos de los océanos, se está imponiendo la acuicultura de algas, moluscos y peces de aleta. Ver artículo National Geographic: <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/acuicultura>

4 Sin embargo, el dióxido de carbono reacciona con el agua de mar, produciendo ácido carbónico que disminuye su pH y provoca la acidificación de los océanos, lo que afecta a los ecosistemas. Ver Informe de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) sobre el Estado del clima en 2022: <https://storymaps.arcgis.com/stories/6d9fcb0709f64904aee371eac09afbdf>

5 *Another Year of Record Heat for the Oceans* (2023). Cheng, L., Abraham, J., Trenberth, KE y col. *Advances in Atmospheric sciences*. (Consultado el 28 de abril de 2023). Disponible en: [s00376-023-2385-2.pdf](https://doi.org/10.1002/asl.2385).

de 2021. Por otra parte, el calentamiento de los océanos y la acidificación están produciendo alteraciones en el sistema climático mundial que influyen a su vez en los ecosistemas, tanto terrestres como marinos, según se está comprobando con el derretimiento del hielo del Ártico y la creciente desaparición de los arrecifes de coral.

2. El papel de la ONU en la protección del medio marino

El agua de los océanos está interconectada. El mar no tiene barreras, de manera que lo que se haga en un lugar repercute en otro, como ocurre con la emisión de gases de efecto invernadero, la contaminación plástica⁶ o los vertidos; de ahí la necesidad de la cooperación internacional y la importancia de que Naciones Unidas asuma el protagonismo para regular de manera global el régimen jurídico y los límites de los espacios marítimos, así como para adoptar medidas vinculantes de carácter general para prevenir, proteger y restaurar el equilibrio ecológico del medio marino y preservar la biodiversidad de los océanos.

La comunidad internacional se viene ocupando de la protección medioambiental y la recuperación de la biodiversidad a nivel global, fundamentalmente por medio del Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA), creado en 1972, que es la principal autoridad intergubernamental mundial en este ámbito. El PNUMA es además la institución encargada de proteger el medio marino y el uso ambientalmente sostenible de sus recursos⁷, a través de su Programa y Planes de Acción de los Mares Regionales; así como del Programa de Acción Mundial para la protección del medio marino frente a las actividades realizadas en la Tierra⁸.

En lo que respecta a la lucha contra el cambio climático, la iniciativa más importante del sistema de NN.UU. es la Convención Marco sobre el Cambio Climático (CMNUCC) adoptada en 1992 y ratificada por España en diciembre de 1993⁹, que fue enmendada en 1997 por el protocolo de Kioto, en el que se alcanzó un acuerdo para reducir las emisiones de dióxido de carbono por la quema de combustibles fósiles, causantes del calentamiento global. No obstante, el avance de mayor relevancia se produjo tras la XXI Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático (COP 21), en la que los Estados parte adoptaron en diciembre de 2015 el Acuerdo de París¹⁰. En virtud

6 El giro central del Pacífico Norte es una zona de convergencia donde las corrientes oceánicas en el sentido de las agujas del reloj actúan como mecanismo de retención e impiden que los residuos plásticos se desplacen. Los desechos plásticos que flotan en la superficie forman la gran zona de basuras del Pacífico (*Great Pacific Garbage Patch*), cuyo tamaño se calcula en 1'6 millones de Km2, más de tres veces la superficie de España. Ver: https://web.archive.org/web/20100702192331/http://oceans.greenpeace.org/raw/content/en/documents-reports/plastic_ocean_report.pdf

7 Ver: Océanos y mares | UNEP - UN Environment Programme

8 Ver: Governing the Global Programme of Action | UNEP - UN Environment Programme

9 BOE, 1 de febrero de 1994, núm.27.

10 Ver: Paris Agreement Spanish (unfccc.int)

del mismo, tanto los países desarrollados como en vías de desarrollo, se comprometían por primera vez a reducir los gases de efecto invernadero a nivel mundial, para limitar el aumento de la temperatura media global a un máximo de 2 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, no superar la cota de 1,5 grados al final de este siglo y alcanzar la neutralidad climática para conseguir que la cantidad de CO₂ liberada a la atmósfera por los seres humanos se compense con la que absorbe el planeta de manera natural.

La incuestionable incidencia medioambiental de los océanos dio lugar a la primera Conferencia sobre los Océanos que se desarrolló en Nueva York en junio de 2017. Estuvo orientada a proponer soluciones para implementar el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 14 de la Agenda 2030, relativo a la conservación y utilización de los océanos y los recursos marítimos de forma sostenible, tomando en consideración que la salud de los seres vivos y el crecimiento económico sostenible dependen de un océano sano¹¹.

En la COP 26, organizada en Glasgow en noviembre de 2021, se formalizó el Pacto por el Clima para la plena aplicación del Acuerdo de París, se integró por primera vez el océano en el proceso de la Conferencia y se acordó organizar un diálogo anual de agentes estatales y no estatales para estudiar la manera de fortalecer la acción frente al cambio climático basada en los océanos, que se inició en Bonn en junio de 2022.

La segunda edición de la Conferencia sobre los Océanos, que tuvo lugar en Lisboa a mediados de 2022, destacó el efecto devastador del cambio climático en los océanos y concluyó con una declaración que incluía muchas propuestas para avanzar en la protección del medio marino, pero que no tenían carácter vinculante.

En la COP 27 celebrada en noviembre de 2022 en la ciudad egipcia de Sharm el Sheij, aunque no se lograron aprobar medidas obligatorias para eliminar gradualmente el uso de combustibles fósiles, la acción océano-climática estuvo presente en varios paneles de debate que trasladaron el mensaje de volver *más azul* el Acuerdo de París, haciendo del océano un lugar para la innovación y la acción climática real¹².

En la COP 28 que se ha desarrollado en Dubai durante el mes de diciembre de 2023, a pesar de la oposición de algunos países productores de crudo y otros en vías de desarrollo, se llegó al importante acuerdo de iniciar una transición energética hacia energías renovables y limpias para frenar el cambio climático, poniendo fin progresivamente

11 En diciembre de ese mismo año la Asamblea General de las Naciones Unidas encomendó a la Comisión Oceanográfica Intergubernamental (COI) de la UNESCO la tarea de trabajar con todos los actores interesados en el diseño de un Decenio de las Ciencias Oceánicas para el Desarrollo Sostenible (2021 a 2030), para que las ciencias oceánicas apoyen los esfuerzos de los países por alcanzar los objetivos de la Agenda 2030. Ver: <https://www.unesco.org/es/decades/ocean-decade>

12 El acuerdo más importante consistió en la creación de un fondo para pérdidas y daños destinado a los países más vulnerables ante el cambio climático, aunque no se especificó en el mismo ni el funcionamiento del mismo ni los países beneficiarios. La discusión de este asunto se pospuso a la Cumbre del clima que ha tenido lugar en Dubái en la que se han producido modestos avances, ya que algunos países desarrollados ofrecieron 700 millones de dólares para crear un fondo con esta finalidad.

a la era de las energías fósiles¹³. Aunque el pacto no contiene compromisos concretos para su materialización, se acordó alcanzar el cero neto de emisiones para 2050, lo que dependerá de la voluntad de los gobiernos. La importancia de esta Conferencia radica en que hasta el momento los acuerdos anteriores se habían centrado en la reducción de las emisiones de efecto invernadero, pero no hacían referencia a la necesidad de reducir los combustibles fósiles como el carbón, el petróleo y el gas, que mayoritariamente las provocan.

Por otra parte hubo que esperar casi 25 años para que en 2006, en el seno de la CNUDM, empezara a discutirse el conocido como *Tratado de los Océanos* para garantizar la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad marina en el área situada fuera de las jurisdicciones nacionales, denominada *la Zona*, cuyos recursos pertenecen a toda la humanidad. Tras arduas negociaciones se logró llegar a un acuerdo el 4 de marzo de 2023, el cual fue adoptado por consenso en Nueva York el 19 de junio como texto definitivo¹⁴, que contiene el compromiso de crear una red mundial de áreas marinas protegidas¹⁵ que cubra el 30% del océano global para el año 2030, en cumplimiento del objetivo 30x30 que se había acordado en la COP 15 del Convenio de la ONU sobre la Diversidad Biológica celebrada en Montreal en diciembre de 2022¹⁶, pero con el carácter de mera recomendación.

En definitiva, la acción océano-climática, pese a ser evidente según multitud de estudios científicos y constituir una gran preocupación de la sociedad civil, no ha empezado hasta hace muy poco tiempo a ser objeto de atención por parte de los gobiernos a nivel mundial. Los análisis sobre los problemas que enfrentan los océanos y las distintas medidas para solucionarlos son de sobra conocidos. Han sido expuestos por expertos en numerosos foros internacionales¹⁷, pero los avances políticos han sido mínimos y muy frustrantes. Son necesarias estrategias de gobernanza homogéneas y obligatorias que tengan reflejo en las políticas climáticas de los diferentes países y permitan adoptar soluciones integradas, con el compromiso de aportar los recursos financieros necesarios para llevarlas a la práctica.

¹³ El borrador del acuerdo final puede consultarse en el siguiente enlace: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2023_L17_adv.pdf

¹⁴ El texto final del acuerdo, en los idiomas oficiales de la ONU, puede consultarse en el enlace siguiente: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2023/06/20230620%2004-28%20PM/Ch_XXI_10.pdf

¹⁵ El Tratado consta de otros tres apartados principales que versan sobre recursos genéticos marinos, incluyendo las cuestiones del reparto justo y equitativo de beneficios; evaluaciones de impacto medioambiental, y desarrollo de capacidades y transferencia de tecnología marina.

¹⁶ Ver comunicado de prensa: COP15: Nations Adopt Four Goals, 23 Targets for 2030 In Landmark UN Biodiversity Agreement | Convention on Biological Diversity (cbd.int)

¹⁷ En este ámbito destacan los informes del grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático (IPCC, por sus siglas en inglés) constituido en 1988 por el PNUMA y la Organización Meteorológica Mundial (OMM), en los que se constata que en los últimos años se ha producido un incremento de la temperatura media de los océanos, el cual provoca un aumento del nivel del mar, causado por la expansión de sus aguas.

3. El proceso de codificación del Derecho del Mar

Al margen de las preocupaciones por las cuestiones climáticas y medioambientales de los océanos, los Estados ribereños de la comunidad internacional habían empezado mucho antes a tomar en consideración la importancia de extender su dominio sobre los espacios marítimos contiguos a sus costas, esencialmente por razones comerciales y de seguridad. Poco después de concluir la Segunda Guerra Mundial surgió también la necesidad de regular la utilización del océano y de sus recursos naturales, especialmente los pesqueros y los yacimientos minerales y energéticos submarinos. Ello dio lugar a que en 1949 se encomendara a la Comisión de Derecho Internacional que iniciara el complejo proceso de codificación del Derecho del Mar que, hasta entonces, estaba regido por normas de derecho consuetudinario. En 1958 se reunió en Ginebra la I Conferencia de las NN.UU. sobre el Derecho del Mar, en la que se aprobaron cuatro convenciones, a las que posteriormente se adhirió España en el año 1971¹⁸: la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua; sobre la alta mar; sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar; y sobre la plataforma continental.

Las Convenciones de Ginebra, a pesar de su escasa aplicación por el reducido número de Estados que las ratificaron, fueron un antecedente importante del proceso de compilación, ya que acuñaron los conceptos básicos de los distintos espacios marinos y regularon su régimen jurídico. Uno de sus mayores avances consistió en el establecimiento de las reglas para configurar las líneas de base que separan las aguas interiores del mar territorial, en función de las características geográficas de las costas. Aunque se consiguió consensuar el punto de partida para el cálculo de los diferentes espacios marítimos, no fue posible alcanzar un acuerdo sobre los límites de su anchura (Orcasitas, 1959: 70).

Un buen número de naciones, especialmente aquéllas que acababan de conseguir la independencia en aquel entonces, no ratificaron dichos tratados porque no daban satisfacción a sus reclamaciones de lograr una mayor extensión de los espacios marítimos¹⁹ y a la reivindicación bastante extendida de ampliar los derechos económicos exclusivos hasta las 200 millas marinas de la costa, siguiendo el precedente de algunos de los Estados de América del Sur, como Ecuador, Chile y Perú (Briceño, 2012: 139-170).

El fracaso de las Convenciones Ginebra no frenó el empeño de NN.UU. para tratar de avanzar en el establecimiento de un nuevo orden marítimo que lograra el respaldo general de la comunidad internacional, por lo que en 1960 se convocó la II

¹⁸ La Convención sobre el mar territorial y la zona contigua y el instrumento de adhesión se publicaron en el BOE de 24 de diciembre de 1971, núm. 307. La Convención sobre la plataforma continental y la Convención sobre la alta mar ambas en BOE de 25 de diciembre, núm. 308. En el BOE de 27 de diciembre, núm. 309, fue publicada la Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar.

¹⁹ Uno de los asuntos más controvertidos en el seno de la Conferencia de Ginebra fue precisamente la extensión del mar territorial, que la mayoría de las potencias navales pretendieron que se limitara a tres millas, siguiendo la antigua costumbre del alcance de una bala de cañón, lo que no tuvo aceptación.

Conferencia sobre el Derecho del Mar, que tuvo por objeto establecer la extensión del mar territorial y la zona de pesca, la cual concluyó sin acuerdo.

En 1967 la Asamblea General (AGNU) adoptó la resolución 2340 (XXII) por la que creó la *Comisión para la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos más allá de los Límites de la Jurisdicción Nacional*, con el mandato de elaborar una propuesta sobre el régimen jurídico de dichos fondos. Posteriormente se aprobó la Resolución 2749 (XXV)²⁰ de 17 de diciembre de 1970, la cual dispuso que la explotación de los recursos de los fondos marinos de la zona excluida de la jurisdicción nacional se realizaría en beneficio de toda la humanidad²¹.

En la misma fecha se adoptó la Resolución 2750 (XXV)²² que acordó la convocatoria en 1973 de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar²³ y amplió la composición de la Comisión de Fondos Marinos, encomendándole que actuara como órgano preparatorio de la Conferencia y elaborase el proyecto articulado de un nuevo tratado que contuviera un régimen internacional equitativo de los espacios marinos, incluido un mecanismo para la zona fuera de la jurisdicción nacional, así como una lista de cuestiones esenciales relacionadas con el derecho del mar, especialmente las relativas a los regímenes de alta mar, plataforma continental, mar territorial, zona contigua, pesca y conservación de los recursos vivos, la protección del medio marino y la investigación científica.

La III Conferencia, en la que participaron 160 Estados, celebró once sesiones entre 1973 y 1982 (Treves, 2008). En el primer periodo fueron designadas tres comisiones principales, asignándose a la primera el régimen internacional de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional, a la segunda, los temas del mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, la alta mar, los países sin litoral, los países de plataforma cerrada, plataforma estrecha o costa pequeña y las transmisiones desde alta mar. El tema del medio marino se encomendó a la tercera comisión.

Finalmente, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)²⁴, junto con las resoluciones I a IV que forman parte integrante de la misma, fue adoptada el 10 de diciembre de 1982 en la ciudad jamaicana de Montego

20 Ver: [a_res_2749_xxv.pdf \(un.org\)](#)

21 Se hizo eco del célebre discurso pronunciado en 1967 por el embajador de Malta, Arvid Pardo, en el que defendió que los recursos de los fondos marinos y su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional, son patrimonio común de la humanidad.

22 Ver: [a_res_2750_xxv.pdf \(un.org\)](#).

23 Tomando en consideración que muchos de los actuales Estados miembro de la ONU no habían participado en las anteriores conferencias sobre el derecho del mar y que era necesario alcanzar un acuerdo universal en el que se tuvieran en cuenta los intereses y las necesidades de todos los Estados, sean desarrollados o en vías de desarrollo, carezcan de litoral o sean ribereños.

24 Ver: https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

Bay que, a la conclusión del undécimo periodo de sesiones, fue elegida como sede para la firma²⁵.

La Convención contiene en un texto único la recopilación exhaustiva del Derecho del Mar. Establece un régimen jurídico universal para los océanos y mares del mundo y fija las normas que rigen los usos de los océanos y sus recursos, a la vez que proporciona un marco normativo para el futuro desarrollo de ámbitos concretos del derecho del mar. Consta de 320 artículos y nueve anexos. Entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, tras el depósito del sexagésimo instrumento de ratificación, y prevalece sobre las Convenciones de Ginebra de 1958. Está vigente en España desde el 14 de febrero de 1997²⁶.

El 28 de julio de 1994, la AGNU adoptó el Acuerdo sobre la aplicación de la Parte XI de la CNUDM, relativa a la zona que queda fuera de los límites de la jurisdicción nacional, la cual entró en vigor de forma general el 28 de julio de 1996 y fue ratificada por España junto con las demás partes de la Convención²⁷. Todos los países de la UE son parte de la CNUDM y la propia UE en 2003 se adhirió a la misma y al Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI. Posteriormente se adoptó el Acuerdo de Nueva York de 1995, de implementación de la Parte XI de la CNUDM, para la conservación a largo plazo y el aprovechamiento sostenible de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios.

La Convención de Jamaica fue fruto de complejas negociaciones y cesiones que permitieron alcanzar un delicado consenso para conciliar los intereses generales de todos los países. Consiguió regular de manera integral los diversos aspectos del Derecho del Mar, entre los que cabe destacar la extensión y el régimen jurídico de los distintos espacios marítimos, que podrían resumirse del modo siguiente:

- Las **aguas interiores**: las situadas en el interior de las líneas de base del mar territorial, incluyéndose en ellas los ríos, lagos, los puertos y las aguas continentales. Tienen la misma consideración que el territorio continental y son de plena soberanía del Estado ribereño.
- El **mar territorial**: comprende una distancia de doce millas náuticas contadas a partir de las líneas de base desde las que se mide su anchura. La soberanía del Estado abarca al espacio aéreo, el lecho y el subsuelo de esa franja. Los buques de otros Estados tienen derecho de paso inocente, sin perjuicio de que el Estado ribereño pueda establecer vías marítimas y dispositivos de separación del tráfico marítimo.
- La **zona contigua**: abarca desde el límite exterior del mar territorial hasta las veinticuatro millas náuticas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales

25 Obtuvo 130 votos favorables, 4 en contra y 17 abstenciones, entre las que se incluye la de España.

26 El instrumento de ratificación fue publicado en el BOE del 14 de febrero de 1997, núm. 39.

27 Ibid, 13 de febrero de 1997, núm. 38.

se mide la anchura del mar territorial. El Estado ribereño puede adoptar medidas para prevenir y sancionar las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios.

- La **zona económica exclusiva (ZEE)**: se extiende desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial hasta las 200 millas. El Estado ribereño tiene derechos de soberanía para la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales vivos o minerales en sus aguas, suelo y subsuelo marino, así como para la producción de energía derivada del agua. Tiene también jurisdicción para establecer islas artificiales y estructuras, para la investigación marina y la protección y conservación del medio marino. El resto de Estados tienen libertad de navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinos.
- La **plataforma continental**: puede ser ampliada, con determinados requisitos, en 150 millas desde el límite de la ZEE hasta alcanzar las 350 y confiere al Estado ribereño derechos de soberanía sobre la exploración y explotación de los recursos naturales del lecho y el subsuelo marino, aunque la explotación está sujeta a determinados pagos a la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (ISA, por sus siglas en inglés).
- La **alta mar**: se encuentra más allá del límite exterior de los espacios marítimos nacionales. Es un área libre y abierta a todos los Estados, con o sin litoral, para su uso con fines pacíficos, denominada *la Zona*. Los recursos de los fondos marinos y oceánicos y el subsuelo son patrimonio común de la humanidad. Su regulación se contiene en la parte XI de la CONVEMAR, en la que se instituye la ISA, con sede en Jamaica, para controlar las actividades de la Zona y velar por la protección y preservación del medio marino.

4. La normativa española

España por su parte, sin esperar a que concluyeran los debates de la III Conferencia, que ya se encontraban en fase muy avanzada, aprobó la Ley 10/1977²⁸ sobre mar territorial, para definir su concepto de conformidad con la Convención de Ginebra y fijar la anchura en doce millas marinas, que era la extensión establecida por la mayoría de los Estados y coincidía además con lo dispuesto en la ley 20/1967, a efectos de pesca y en el Decreto 3281/1968, a efectos aduaneros y represión del contrabando. El límite interior del mar territorial venía determinado por la línea de la bajamar escorada y, en su caso, por las líneas de base rectas que fueran establecidas por el Gobierno de conformidad con las normas internacionales. Se instauró igualmente el criterio de la mediana como regla general de delimitación del límite exterior, para casos de superposición de las aguas con países vecinos cuyas costas se encuentren enfrentadas a las españolas.

28 BOE, 8 de enero de 1977, núm. 7.

En desarrollo de la ley 20/1967 se había dictado el Decreto 627/1976, que fue posteriormente rectificado por el RD 2510/1977 de 5 de agosto²⁹, estableciéndose en este último las coordenadas geográficas a partir de las cuales se delimitaban las denominadas, en aquel entonces, *aguas jurisdiccionales españolas* y se medía la anchura de las 12 millas de la zona de pesca. En el caso de Canarias se adoptó como criterio el trazado de líneas de base rectas a lo largo de la costa y se singularizaron las coordenadas de cada una de las islas del archipiélago por separado, excepción hecha de las más orientales de Lanzarote, Fuerteventura, junto con los islotes de Alegranza, Graciosa, Montaña Clara y Lobos, que se agruparon al objeto de dibujar el perímetro de unión de los puntos más salientes de las mismas.

Las coordenadas marcadas en el RD 2510/1977 por el Ministerio de Defensa fueron posteriormente remitidas al Secretario General de la ONU (Lacleta, 2005:5)³⁰, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 16.2 de la CNUDM, siguiendo las directrices de la oficina de asuntos jurídicos de la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar³¹.

Poco después se publicó la Ley 15/1978³², en la que España se sumó a la tendencia seguida por la mayor parte de los países de extender la ZEE desde el límite exterior del mar territorial hasta una extensión de doscientas millas náuticas, contadas a partir de las líneas de base desde las que se mide la anchura de aquél. El Estado español proclamaba su soberanía a efectos de exploración y explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo marinos y de las aguas suprayacentes de esa franja marítima, ampliando a la misma los derechos de pesca establecidos en la anterior legislación. En esta ley se determina por primera vez, en el ámbito nacional, el método de medición de la zona económica de los archipiélagos, partiendo de las líneas de base rectas que unan los puntos extremos de las islas e islotes que respectivamente los componen, de manera que el perímetro resultante siga la configuración general de cada archipiélago. Se confirma igualmente en ella la línea media o equidistante como sistema de delimitación del límite exterior de la ZEE con Estados con costas enfrentadas o adyacentes. En el caso de los archipiélagos, la mediana se calcula a partir del perímetro archipelágico anteriormente indicado. Sin embargo, dicho texto legal dejó pendiente su desarrollo reglamentario y no estableció las coordenadas de la ZEE correspondientes al archipiélago canario.

Por otra parte, conviene advertir que el RD 2510/77 es un texto reglamentario que, en mi opinión, debe entenderse derogado (Morales, 2002) en la parte que entraba

29 BOE, 30 de septiembre de 1977, núm. 234.

30 El autor señala lo siguiente: [...] «el texto del Decreto con los datos correspondientes al trazado de esas líneas de base y las coordenadas de sus puntos extremos fueron comunicados a la ONU y están publicados por la Oficina de Asuntos Oceánicos de esa organización en el volumen dedicado a las líneas de base que contiene también mapas ilustrativos en las páginas 281 a 283 de dicho volumen»

31 Las directrices sobre el depósito de cartas y listas de coordenadas geográficas con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar pueden consultarse en el siguiente enlace: https://static.un.org/Depts/los/doalos_publications/publicationtexts/DepositGuidelinesSpanish.pdf

32 BOE, 23 de febrero de 1978, núm. 46.

en contradicción con la ley posterior 15/1978³³, de mayor rango, la cual introdujo un método de medición específico para configurar las líneas de base de los archipiélagos y cuya disposición final segunda modificó expresamente la ley 20/1967, así como cualesquiera otras normas que se opusieran a ella. Hay que tener en cuenta, a este respecto, que el repetido RD 2510/1977 es tributario de la Ley 20/1967, en la cual el Gobierno se reservaba la potestad de trazar las líneas de base en aquellos lugares que estimare oportuno, de conformidad con la normativa internacional que en aquellos momentos estaba representada por las Convenciones de Ginebra. En consecuencia, considero que la referida disposición carece de eficacia, en lo que a la delimitación de las aguas canarias se refiere, al haberse modificado con posterioridad la normativa internacional, tras la entrada en vigor de la Convención de Jamaica, y la nacional, a través de la ley 15/1978 y, sobre todo, la ley de aguas canarias 44/2010. No obstante, sería muy clarificador, en aras de la seguridad jurídica, que se adoptara una nueva norma que derogue expresamente el RD 2510/1977 para corregir, en el ámbito internacional, las coordenadas geográficas de las aguas canarias y del mar territorial que se mide desde las líneas de base archipelágicas, a efectos de remitir esa nueva normativa a Naciones Unidas, al amparo de los arts. 16 y 47.9 de la CNUDM, junto con las coordenadas y la carta náutica incorporadas al Estatuto de Autonomía de Canarias.

Igualmente resultaría oportuno aprobar una norma de desarrollo de la Ley 15/1978, ya prevista en su disposición final tercera, por la que se establezca específicamente la extensión de la ZEE de España generada en el área del Océano Atlántico occidental por el archipiélago de Canarias y, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 75.2 de la CNUDM, remitir al Secretario General de la ONU, para su depósito y publicidad, las cartas y coordenadas geográficas correspondientes a la ZEE proyectada por las aguas canarias, como ya se ha hecho en el caso de las Islas Baleares tras la publicación del RD 236/2013.³⁴

En este contexto, se justifica que nuestras leyes precedentes no fueran modificadas cuando la CNUDM entró en vigor, pues se basaban en el Derecho Internacional consuetudinario y se ajustaban o no contradecían el nuevo tratado internacional. En fecha posterior fue publicada la Ley 27/1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante³⁵ que reguló en su art. 7 las zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción a efectos de navegación, incluyendo las aguas interiores y la

33 La STS de 16 de junio de 2008 (Sala Tercera) considera que la Ley 10/1977 sobre el mar territorial quedó tácitamente derogada por la Ley posterior 15/1978. En su FJ 7º puede leerse: [...]«desde un punto de vista del derecho interno podría entenderse que rige la Zona Económica Exclusiva de las doscientas millas medidas con arreglo a las bases del principio archipelágico, pues cabe suponer derogada tácitamente la Ley 10/1977 por la posterior de 20 febrero 1978.»

<https://vlex.es/vid/dominio-maritimo-plataforma-continental-42923317>

34 El 31 de agosto de 2018 España depositó en Naciones Unidas el listado de coordenadas geográficas de los límites exteriores de la ZEE en el Mediterráneo noroccidental, correspondiente a las costas orientales de la península Ibérica y al archipiélago de Baleares.

35 Esta ley fue sustituida por el Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante. Las normas sobre navegación marítima contenidas en la ley 14/2014 de 24 de julio también regulan algunos aspectos de la CNUDM en este ámbito.

zona contigua. Esta fragmentación normativa nacional se compensa en cierto modo con la aplicación directa de los preceptos de la CNUDM, los cuales prevalecen sobre el derecho interno (art. 96.1 CE) y sistematizan la extensión de los espacios marinos, las competencias que sobre ellos ejercen los Estados ribereños, así como los criterios de delimitación en caso de solapamiento de las aguas entre países vecinos.

5. Las aguas canarias en nuestro ordenamiento jurídico

Las aguas canarias fueron reguladas por primera vez en la Ley 44/2010³⁶, aprobada bajo la vigencia del Estatuto de Autonomía de 1996³⁷, lo que vino a satisfacer una reivindicación histórica de los representantes canarios de todos los partidos políticos³⁸.

La adopción de esta ley se debió en buena medida a un pacto entre el partido en el Gobierno (PSOE) y Coalición Canaria, que implicaba el apoyo de este último grupo político a la ley presupuestaria. Ello podría explicar cierta precipitación en la aprobación de un texto legal para denominar *aguas canarias* a las aguas archipelágicas que, según el art. 49.1 de la CNUDM, son las encerradas por las líneas de base de los archipiélagos. Las líneas de base que unen los puntos extremos de las islas siguiendo la configuración del archipiélago, definidas de la Ley 44/2010, eran las que ya servían en la Ley 15/1978, expresamente para medir la anchura exterior de las aguas de Canarias³⁹ correspondientes a la ZEE e implícitamente los espacios marítimos interiores de las aguas interinsulares.

Otro aspecto abordado en la Ley 44/2010 fue la proclamación de que las aguas canarias constituían el especial ámbito marítimo de la Comunidad Autónoma, lo que vino a ser una mera declaración teórica sin aplicación práctica en la medida en que, en aquel entonces, el Estatuto de Autonomía solo abarcaba el territorio emergido de las islas y no otorgaba competencias autonómicas sobre la franja de mar que las une. En consecuencia, para conseguir que Canarias pudiera disponer de un ámbito marítimo

³⁶ BOE, 31 de diciembre de 2010, núm. 318.

³⁷ La LO 4/1996, de 30 de diciembre (BOE de 31 de diciembre de 1996, núm. 315) reformó el primer Estatuto de Autonomía de Canarias aprobado por Ley Orgánica 10/1982.

³⁸ Destaca en la exposición de motivos de la ley la mención al senador por Coalición Canaria, Victoriano Ríos, que presentó una de las primeras proposiciones de ley sobre esta cuestión en el año 2003. Fueron determinantes para la redacción del texto definitivo de la ley las intervenciones en la Comisión de Asuntos Exteriores de los diputados canarios José Segura (PSOE) y José Luis Perestelo (Coalición Canaria), firmante este último con Ana Oramas de la proposición de ley que finalmente se aprobó con algunas modificaciones, la cual llevaba el título de *Delimitación de los espacios marítimos de Canarias*. Ver: B-195-1. indd (congreso.es)

³⁹ Al hablar de las aguas de Canarias me refiero, con carácter general, al espacio oceánico que circunda al archipiélago canario. Empleo este término en un sentido amplio para englobar en él tanto las *aguas canarias*, delimitadas estatutariamente, como los espacios marinos generados por aquéllas sobre los que ejerce soberanía o jurisdicción el Estado español y que están regulados en la normativa estatal e internacional.

propio era necesario concebir el archipiélago como un conjunto inseparable de tierra y agua, en lugar de como un grupo de islas desconectadas⁴⁰.

No obstante, la Ley 44/2010 fue precursora de la reforma del Estatuto de Autonomía llevada a cabo posteriormente por la Ley Orgánica 1/2018 de 5 de noviembre⁴¹, cuyo art. 4.1 resolvió el problema al añadir el mar al ámbito espacial de la Comunidad, junto con las islas que integran el archipiélago. El Estatuto actual reproduce literalmente el texto íntegro de la Ley de aguas canarias y adjunta también como anexo el mismo gráfico del contorno perimetral que abarcan las mismas, según puede verse a continuación.

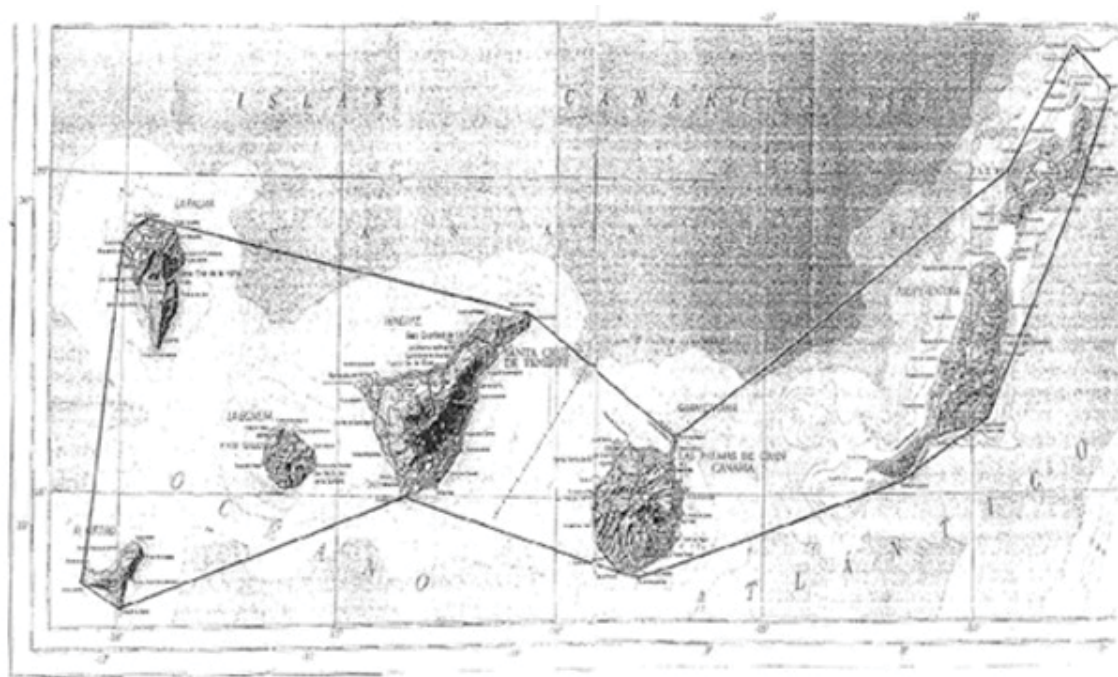


Figura 1. Mapa de las aguas canarias, delimitadas según las coordenadas establecidas en el anexo II del Estatuto de autonomía (LO 1/2018). Fuente: BOE:<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-15138>

Por consiguiente, la inclusión del mar como parte del territorio de la Comunidad, a través de una norma estatutaria, ha sido el hito fundamental que da sentido a la definición de las aguas canarias, las cuales se incorporan al especial ámbito marítimo de la Comunidad Autónoma y se ejercen respecto a ellas las competencias autonómicas que no estén reservadas al Estado.

Por otra parte, el art. 4.5 del Estatuto autonómico reiteró la salvedad establecida en la disposición adicional de ley 44/2010, que llevaba por título *Respeto al Derecho*

40 (Ovejero, 2014: 186) señala que: «[...] en este sentido podría considerarse que en el caso canario el mar circundante es parte consustancial al hecho diferencial canario y por tanto debe ser reconocido como tal. Para que esto fuera posible debería también llevarse a cabo una reforma del Estatuto Canario, en concreto del artículo 2º que reconociera el mar interinsular como territorio propio de la Comunidad Autónoma y como elemento consustancial al hecho diferencial insular que la Constitución reconoce y protege.»

41 BOE, 6 de noviembre de 2018, núm.268.

Internacional, como no podía ser de otro modo. Esta obviedad podría entenderse como una reafirmación del legislador respecto a que los espacios marinos que circundan las aguas del archipiélago, de soberanía o jurisdicción española, han de medirse desde las líneas de base archipelágicas que encierran las aguas canarias, dando a entender que el contorno perimetral de las mismas ha sido establecido por la legislación española tomando en consideración el derecho internacional del mar. En todo caso, la aplicación del principio archipelágico a Canarias, que nuestra legislación contempla, es un acto normativo unilateral que no prejuzga la legalidad internacional, la cual prevalece frente al derecho interno.

6. La aplicación a Canarias del principio archipelágico

A la hora de fijar los límites de las aguas canarias se siguieron las disposiciones de la CNUDM que regulan los espacios marítimos de los archipiélagos estatales, siendo objeto de discusión si es o no extrapolable a un Estado mixto como el español. Como es sabido, la parte IV de la Convención restringe la aplicación de sus preceptos solamente a aquellos Estados con forma de archipiélago y que reúnan además las especiales características definidas su art. 46 b). En este sentido, la normativa internacional es muy exigente y no encaja en ella cualquier grupo de islas que geográficamente formen un archipiélago, sino que han de constituir también una entidad geográfica, económica, política e histórica de relevancia y seguir las directrices específicas que, para trazar las líneas de base, se relacionan en el art. 47.

La Comunidad de Canarias cumple todas las condiciones fijadas en el citado art. 46 b) para tener la consideración de archipiélago a efectos internacionales. El cumplimiento del criterio geográfico de relevancia no ofrece duda⁴², teniendo en cuenta que Canarias es una región de origen volcánico, con una antigüedad geológica estimada en unos 20 millones de años y una superficie terrestre de 7.447 kilómetros cuadrados. Alberga además ecosistemas únicos en el planeta, caracterizados por su biodiversidad y por acoger también gran número de especies endémicas. El archipiélago canario forma parte de la región biogeográfica de la Macaronesia, junto con los archipiélagos de Azores, Madeira y Cabo Verde (García-Talavera, 2021: 16)⁴³.

42 El Estatuto de Autonomía vigente define a Canarias como un archipiélago atlántico integrado por el mar y las islas e islotes que lo componen: siete islas con administración propia de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera, Lanzarote, La Palma y Tenerife, así como la isla de La Graciosa y los islotes de Alegranza, Lobos, Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste. Se consideró a La Graciosa la octava isla del archipiélago, en lugar de un islote, como hacía la norma precedente. A diferencia de las restantes que tienen su propio Cabildo, La isla de la Graciosa carece de administración propia, forma parte del municipio lanzaroteño de Teguise y depende del Cabildo de Lanzarote.

43 [...] «Fue a mediados del siglo XIX cuando el botánico inglés Philippe Baker Webb recuperó de la mitología grecorromana el nombre de Macaronesia». El término proviene del griego antiguo y deriva de la conjunción de las palabras *makarion*, que significa felicidad y *nesoi*, que quiere decir islas, claramente inspirado en el nombre romano de *islas afortunadas* con el que se conocían las Canarias.

En lo que concierne a la economía, el PIB de Canarias supera los 42.000 millones de euros, con un PIB per cápita de aproximadamente 19.000 € y una población de casi 2.200.000 habitantes. Estos datos económicos y poblacionales⁴⁴ están muy por encima de la media de los archipiélagos constituidos como Estados.

En el plano político, dentro del sistema español, Canarias es una comunidad autónoma dividida en las provincias de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife, que ejerce el derecho al autogobierno como nacionalidad. En este sentido, el art. 138.1 de la Constitución, al proclamar el principio de solidaridad interregional, reconoce la peculiaridad del hecho insular⁴⁵, el cual se erige en el elemento diferencial de la Comunidad, con relevancia constitucional, consagrado en el Estatuto de Autonomía.

En cuanto a la historia, Canarias tiene una vinculación con España desde hace más de cinco siglos. Se incorporó a la Corona de Castilla a finales del siglo XV, en virtud del Tratado de Alcaçovas⁴⁶, quedando en poder de Portugal los archipiélagos de Azores, Madeira y Cabo Verde.

De todo lo expuesto cabe colegir que los elementos naturales de las Islas Canarias impiden concebir por separado cada una de ellas, pues forman intrínsecamente una unidad como archipiélago cohesionado de especial entidad geográfica y política. Por otra parte, la importancia económica e histórica de Canarias no solo concuerda con los requerimientos de la CNUDM, sino que supera, en parámetros históricos, económicos y poblacionales, a la mayoría de los Estados archipelágicos, especialmente a los conocidos como pequeños estados insulares en desarrollo (PEID)⁴⁷.

Por último, el trazado de las líneas de base del archipiélago canario se adecúa también a las prescripciones establecidas en la CNUDM. En este sentido, el art. 47 dispone que han de ser líneas rectas que, siguiendo la configuración general del archipiélago, unan los puntos extremos de las islas, debiendo quedar comprendidas las principales dentro su perímetro y abarcar un área en que la relación entre la superficie marítima y la terrestre sea entre 1 a 1 y 9 a 1. La longitud de las líneas no puede exceder de 100 millas marinas, aunque excepcionalmente un 3% del número total de las mismas podrá superar esa longitud, hasta un máximo de 125 millas.

44 Ver CUADRO-DE-INDICADORES-DE-LA-ECONOMIA-CANARIA_2023-01-30.pdf (gobiernodecanarias.org).

45 La protección constitucional al hecho insular comporta también algunas especialidades distintivas de la Comunidad Canaria, como la existencia de los Cabildos insulares, que son entes locales de representación de cada una de las islas, de elección democrática directa.

46 Fue un pacto que se firmó en esa villa portuguesa el 4 de septiembre de 1479, entre los representantes del rey Alfonso V de Portugal y de los Reyes Católicos, para proceder al reparto de los archipiélagos atlánticos entre los reinos de Portugal y Castilla.

47 Los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS según sus siglas en inglés: *Small Island Developing States*) [Conferences | Small Island Developing States | United Nations] fueron reconocidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1982 [United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992 | United Nations] como un colectivo de 38 Estados miembros de la ONU que enfrentan vulnerabilidades sociales, económicas y ambientales específicas.

Pues bien, el contorno perimetral de las líneas de cierre que enmarcan las aguas canarias dibuja un polígono irregular, que respeta la relación entre tierra y mar autorizada por la CNUDM y cuya forma responde con fidelidad a la distribución de las islas en el océano. Su trazado se realiza a través de líneas rectas entre los puntos más extremos de cada una de las islas, cuya longitud individual no excede en ningún caso de 100 millas. Por tanto, la configuración de la aguas canarias regulada en nuestro derecho positivo es conforme con todos los requerimientos analizados contemplados en el Derecho del Mar.

7. La extensión analógica del régimen archipelágico a determinados archipiélagos de Estado

El concepto jurídico de *Estado archipelágico* se incorporó al texto de la CNUDM por iniciativa de Filipinas, Indonesia e Islas Fiyi. Previamente, en el seno de la Tercera Conferencia, se suscitó un amplio debate con posturas enfrentadas. Por una parte, las grandes potencias y los países con archipiélagos extranjeros próximos a sus costas se oponían a que la Convención instaurase un régimen específico para el establecimiento de las líneas de base de los archipiélagos, por considerar que perjudicaba sus intereses. Por otra, un grupo de países continentales con territorios insulares, entre los que se encontraba España (Cervera, 2009:353-359)⁴⁸, se mostraron favorables a introducir el principio archipelágico con carácter general (Orihuela, 2011:9)⁴⁹, mientras que los archipiélagos cuya organización política reviste forma de Estado reivindicaban que se aplicase exclusivamente a ellos, opción que finalmente prevaleció, con algunas restricciones como hemos visto.

Si bien es cierto que la Parte IV de la CNUDM se refiere a los Estados archipelágicos, también lo es que no establece ninguna regulación sobre los Estados mixtos que abarcan en su territorio un espacio continental y uno o varios archipiélagos. Así como existe una reglamentación para las islas, al margen de su estatus político, el régimen específico del conjunto de islas que integran un archipiélago dependiente de un Estado quedó

48 El autor, miembro de la delegación española en la III Conferencia, explica que [...]«el texto surgido del Convenio en cuanto al régimen de las islas no es totalmente favorable para los intereses españoles, aunque se entendió que cualquier modificación que hubiese prosperado podía haber sido más perjudicial en orden a un sentido más restrictivo de los espacios marinos de las islas. Naciones como Argelia, Libia y Marruecos, trataron de introducir enmiendas que contemplasen el efecto negativo que determinadas islas de un Estado produce en la delimitación de los espacios marinos de otro Estado costero frente al que se encuentran. Para España el sistema de trazado de las líneas de base de un archipiélago perteneciente a un Estado continental es importante; de aquí la oposición española a todo lo que supusiera un cambio sustantivo.»

49 Señala la autora que: «entre los Estados que se manifestaron a favor de la extensión de los beneficios del principio a los archipiélagos de Estados, ya sea en el Pleno de la Conferencia como en la Subcomisión Segunda se encontraban: Argentina, Chile, Chipre, Ecuador, España, Grecia, India, Perú y Portugal. Entre los contrarios a esta extensión encontramos a: Argelia, Bélgica, Birmania, Mauritania, Paquistán (aunque sólo en mares cerrados o semicerrados), Tailandia, Túnez y Turquía».

sin cobertura normativa en la Convención. Como explica el Embajador Yturriaga Barberán (Yturriaga, 2022: 237): “la delegación española no consiguió que la CNUDM aceptara que el principio archipelágico se aplicara asimismo a los archipiélagos que formaran parte de un Estado continental, por lo que la CONVEMAR guardó silencio al respecto”. En este sentido, el Derecho del Mar no contiene prohibición alguna que impida extender la aplicación del régimen de los archipiélagos con forma de Estado a los que formen parte de un Estado continental. Es decir, esta situación no está regulada pero tampoco está prohibida.

Nos encontramos, por tanto, ante una laguna legal que debe ser soslayada por vía analógica. Cabe recordar que la analogía *legis* es una técnica jurídica empleada para rellenar posibles vacíos legales, la cual consiste en proyectar la aplicación de una norma jurídica o un texto legal a un supuesto de hecho no regulado expresamente, en aquéllos casos que, no estando expresamente excluidos, sean muy similares en lo esencial. Según el art. 4.1 del Código Civil, procede la aplicación analógica cuando una norma no contemple un supuesto concreto, pero regule otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón. La interpretación analógica no puede apartarse de la norma de derecho positivo que constituye su referente ni debe entrar en contradicción con ella, siendo necesario aplicarla en su conjunto al caso análogo no regulado.

Por ello, en mi opinión, es jurídicamente factible que nuestra legislación nacional haga una transposición analógica al archipiélago canario de la parte IV de la CNUDM en su conjunto y de manera respetuosa con los preceptos de un tratado internacional, que forman parte de nuestro derecho positivo (art. 96.1 CE). Se trata, en definitiva, de inspirarse en la normativa internacional⁵⁰ para dar cobertura legal a un supuesto que no está expresamente contemplado ni excluido en aquélla.

Esta misma práctica ha sido seguida por varios Estados mixtos⁵¹ que han aprobado leyes unilaterales en las que aplican a sus territorios insulares, con algunas peculiaridades, el régimen jurídico internacional de los archipiélagos soberanos. Tales textos legislativos nacionales no han sido, por lo general, impugnados por el resto de los países de la comunidad internacional, lo que puede interpretarse como una tácita aceptación. En lo referente a las aguas canarias interesa señalar que no existe conflicto en cuanto a su extensión y a la mensuración que, a través de ellas, se hace del mar territorial y la zona contigua, puesto que no se superponen con las reivindicaciones de otros Estados ribereños. Cuestión distinta, que no se aborda en este artículo, es la problemática relativa a la delimitación de los

⁵⁰ Un precedente similar se produjo cuando muchos países extendieron su zona económica exclusiva a 200 millas durante la vigencia de la Convención de Ginebra, en la que no pudo pactarse su anchura por las posturas discrepantes de varios Estados. En ese caso existía también una laguna legal la cual, a través del derecho consuetudinario, acabó incorporándose a la Convención de Montego Bay.

⁵¹ Dentro de la UE esta opción legislativa ha sido adoptada por Portugal para los archipiélagos de Azores y Madeira y por Dinamarca para el archipiélago de las Islas Feroe, los cuales gozan de un cierto grado de autonomía. Otros Estados mixtos como Australia, Canadá, Ecuador, India y Noruega también han aplicado el mismo principio a sus archipiélagos.

restantes espacios marítimos que generan las aguas canarias (ZEE y plataforma continental), a causa de los solapamientos que se producen con Marruecos⁵² al Este y con Portugal al nordeste, países que han extendido las fronteras marítimas en su legislación interna hasta unos límites que coinciden en parte con los fijados en el ordenamiento español⁵³.

8. El régimen de las islas

En otro orden de cosas, la CNUDM dedica su parte VIII al régimen de las islas e incorpora en el art. 121 un concepto meramente geológico al definirlas como una extensión natural de tierra, rodeada de agua y que se encuentra sobre el nivel del mar. Solamente quedan excluidas las islas artificiales y las rocas no aptas para la habitación humana o sin vida económica propia. La Convención equipara las islas a pequeños continentes, obviando el criterio de su independencia o pertenencia a un Estado a la hora de concederles el mismo mar territorial, zona contigua, económica e incluso plataforma continental que a otras extensiones terrestres (Yturriaga, 2022: 236)⁵⁴.

Nada obstaría, por tanto, a que las Islas Canarias individualmente consideradas, según la estricta aplicación del Derecho del Mar, pudieran establecer líneas de base que encierren las aguas interiores y a partir de ellas medir la anchura del mar territorial de cada isla y de los restantes espacios marinos. Sin embargo, si se tomara la isla como referencia, además de apartarnos de nuestra legislación, se produciría una superposición entre la mayoría de los espacios acuáticos insulares y los distintos regímenes jurídicos aplicables, difícilmente resoluble, lo que generaría confusión y provocaría inseguridad jurídica, dada la peculiar ubicación de cada isla en el océano, como puede apreciarse en el siguiente gráfico (Martín, 2005), en el que las aguas interiores están dibujadas en azul y el mar territorial, de cada isla y grupo de islas orientales, en rojo.

52 La misión permanente de Marruecos ante la ONU emitió la nota NV/ATL/Nº/114/2015 fechada el 10 de marzo de 2015, en la que mostró sus reservas a la ampliación de la plataforma continental de las Islas Canarias, por la interpretación hecha en la ley 44/2010 sobre el régimen de los archipiélagos y el establecimiento de las líneas de base, que consideraba que no se ajustan a la parte IV de la CNUDM. No obstante, la Misión Permanente de España respondió a la nota marroquí el 22 de abril del mismo año, aclarando que la delimitación de las aguas marítimas del archipiélago de Canarias se había producido ya en la ley 15/1978, anterior a la CNUDM.

53 Al margen de lo establecido en el derecho interno, los tres países son parte de la Convención de Montego Bay, cuyas disposiciones prevalecen y han de ser aplicadas para resolver las controversias. El criterio establecido en la Convención para dirimir cualquier diferendo relativo a la delimitación de la zona exclusiva o la plataforma, entre Estados con costas adyacentes o enfrentadas, es que se llegue a un acuerdo equitativo sobre la base del derecho internacional; de ahí la importancia de las negociaciones que se lleven a cabo para alcanzarlo. En defecto de acuerdo, y en tanto no se logre, se aplicaría la regla de equidistancia como solución provisional.

54 El autor explica que «La delegación española contribuyó a que prevaleciera la tesis de que las islas tenían los mismos derechos a espacios marítimos que las masas continentales, frente al criterio de países como Marruecos, Turquía o Venezuela.»

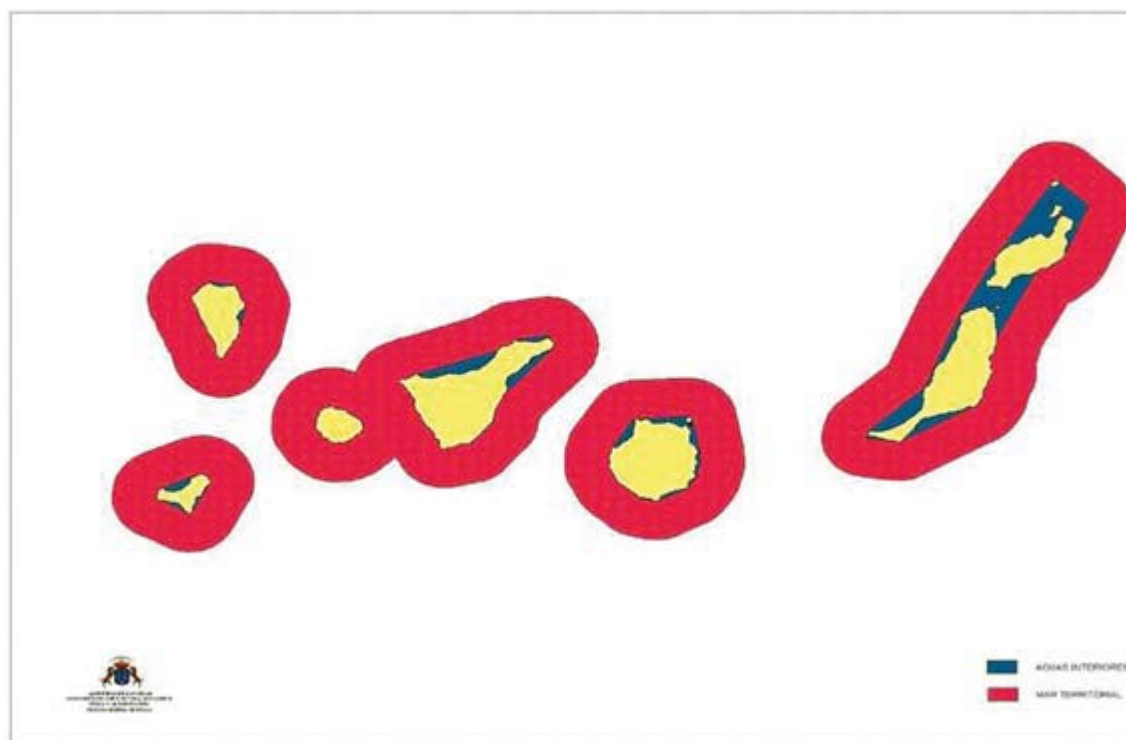


Figura 2. Líneas de cierre de las aguas interiores y mar territorial, según el RD 2510/77.

Fuente: Servicio de Estructuras Pesqueras de la Viceconsejería de Pesca del Gobierno de Canarias.

Por ello considero justificado que, para la fijación del contorno de las aguas canarias, el Estatuto de Autonomía haya tomado como referencia el archipiélago en su conjunto, en lugar de cada una de las islas que lo componen por separado, en coherencia con la definición de Canarias como archipiélago atlántico, en el que el régimen de autogobierno se asienta en su excepcional ubicación geográfica, caracterizada por la lejanía del continente europeo, la insularidad y la condición ultraperiférica⁵⁵. Estas especiales características diferenciales, estatutarias y europeas, explican que Canarias sea la única Comunidad española con un ámbito marítimo propio integrado por las aguas interinsulares el cual, junto con la superficie emergida de las ocho islas e islotes que la componen⁵⁶, conforma el espacio sobre el que ejerce sus competencias.

Los preceptos de la CNUDM solo exigen a las islas el cumplimiento de unos requisitos geográficos y de habitabilidad muy imprecisos (no se menciona, por ejemplo, la extensión mínima o el número de habitantes) para configurar sus espacios acuáticos. No ocurre lo mismo, en cambio, con el grupo de islas que conforman un archipiélago, objeto de una regulación muy completa. Como se ha indicado, los archipiélagos, no

⁵⁵ Las Regiones Ultraperiféricas (RUP) son políticamente regiones europeas que se ubican geográficamente en otros continentes y se rigen por la legislación comunitaria, con algunas excepciones beneficiosas como las contempladas en el art. 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) para ayudar a estos territorios a afrontar los retos que dificultan su desarrollo, derivados esencialmente de su lejanía y aislamiento.

⁵⁶ Téngase en cuenta que la suma del territorio, insular y marítimo de la Comunidad Autónoma de Canarias abarca más de 36.000 kilómetros cuadrados, superando la extensión de algunas comunidades históricas, como Cataluña y Galicia.

solo deben revestir forma estatal, sino que han de tener también unas características geográficas de entidad y una consideración histórica o económica de relevancia para que pueda serles aplicada la parte IV de la Convención. Pues bien, en el caso de Canarias solo está ausente el elemento político formal, como ya se ha expuesto.

En consecuencia, el principio más idóneo y coherente con el Derecho del Mar para delimitar las aguas canarias es, en mi opinión, el archipelágico, también por su claridad y simpleza, como se recoge en nuestra legislación. No obstante, no se oculta que esta cuestión no es pacífica y que varios autores mantienen un criterio diferente (Lacleta, 2005; Martín, 2005); si bien hay que tener en cuenta que estas publicaciones son anteriores a la Ley 44/2020.

Sin pretender ser exhaustivo, una parte de los autores consultados (Calderón, 2016: 31-33)⁵⁷ considera que legislación española carece de eficacia jurídica internacional, puesto que entra en contradicción con las normas de la CNUDM, de superior rango, que restringen la aplicación de su parte IV exclusivamente a los Estados archipelágicos (Navarro, 2011). Existe una solución intermedia defendida por el profesor Eloy Ruiloba⁵⁸ (Ruiloba, 2009) y una posición similar a la que sostengo, representada por la profesora Esperanza Orihuela (Orihuela, 2011) y compartida en cierto modo por José Antonio de Yturriaga (Yturriaga, 2002: 238)⁵⁹. En cualquier caso, hay unanimidad en la doctrina respecto a que es injusto, y en cierto modo discriminatorio, que no se pueda aplicar a Canarias el art. 47 de la Convención de Montego Bay, en cuanto al trazado de líneas de base archipelágicas. Precisamente esta circunstancia también lleva a apartarme de una interpretación declarativa de la CNUDM sobre la materia, en favor de la interpretación teleológica, basada en el espíritu y finalidad de la norma.

9. Las aguas interiores y el régimen jurídico de las aguas archipelágicas

Tras el actual Estatuto de autonomía considero superado el debate político que se suscitó durante la tramitación de la ley 44/2010 sobre si las aguas canarias tienen la consideración de interiores. Aunque el ordenamiento español no regula el régimen de las aguas interiores, la normativa internacional las asimila al territorio nacional sobre el que el Estado ejerce soberanía plena.

Hay que insistir en que nuestro derecho interno sobre las aguas canarias se adapta a la regulación internacional y dibuja también las líneas de base que las definen de conformidad con sus prescripciones. Por ello sostengo que no procede equiparar las

⁵⁷ En el trabajo citado se realiza un análisis más amplio de las distintas posiciones doctrinales sobre esta cuestión.

⁵⁸ Este autor propone una novedosa vía intermedia consistente en una aplicación generosa del art. 7 de la CNUDM de manera que, teniendo en cuenta los intereses económicos de la región, puedan trazarse líneas de base rectas entre las islas.

⁵⁹ Indica el autor citado que: «entra dentro de la lógica jurídica, extender “*mutatis mutandis*” a los archipiélagos de los Estados algunas de las disposiciones de la Convención —como las relativas al cierre de todo o parte del perímetro archipelágico con líneas de base rectas—, como hizo el presidente de la Comisión II Reynaldo Galindo en el TUOFN. España dejó escapar la oportunidad de hacer una declaración interpretativa a este respecto cuando firmó o ratificó la CONVEMAR, pero se abstuvo de hacerlo, quizás para evitar que se formularan objeciones por parte de los Estados contrarios a esta extensión del principio archipelágico.»

aguas archipelágicas con las interiores (Orihuela, 2011:21)⁶⁰; pues ello implicaría realizar una interpretación extensiva y contraria a la normativa internacional, que contiene un régimen jurídico diferenciado para ambos espacios marinos⁶¹. Es más, ni siquiera los Estados insulares soberanos podrían hacerlo por contravenir el art. 49 de la Convención, precepto que contempla una regulación especial de las aguas archipelágicas, diferenciada de las interiores. Ello no impide, sin embargo, que en el límite de las aguas canarias con las costas isleñas puedan trazarse líneas de cierre para separarlas de las aguas interiores, como autoriza para los archipiélagos el art. 50 de la CNUDM⁶².

En cuanto al régimen jurídico, la Convención equipara las aguas interiores al espacio terrestre de plena soberanía estatal, por lo que no está permitido el paso inocente. En cambio, la condición jurídica de las aguas archipelágicas se asemeja bastante al mar territorial y establece un régimen similar al regulado para los estrechos. Según los arts. 49 y siguientes de la CNUDM, la soberanía se extiende al espacio aéreo situado sobre ellas, así como al lecho y subsuelo marino y los buques de todos los Estados gozan del derecho de paso inocente. No obstante, el tránsito por las aguas archipelágicas y el mar territorial adyacente puede encauzarse a través de rutas marítimas y aéreas adecuadas para el tráfico seguro de buques y aeronaves extranjeros, teniendo en cuenta las recomendaciones de la organización internacional competente⁶³. Según el derecho internacional, el organismo encargado de autorizar medidas de regulación del tráfico marítimo y el tránsito por determinadas zonas es la Organización Marítima Internacional (OMI) de Naciones Unidas, previa petición del Estado interesado, la cual debe estar fundada en la necesidad de protección de las aguas por motivos ecológicos, socioeconómicos o científicos y también para prevenir el riesgo medioambiental que pueda ocasionarse como consecuencia de las actividades marítimas.

Las aguas canarias soportan un intenso tráfico marítimo de toda clase de embarcaciones que cubren las grandes rutas oceánicas entre Europa, África y América. Buena parte son buques de gran tamaño que transportan petróleo desde los países del Golfo y constituyen un riesgo de contaminación accidental por vertido de crudo. El Ministerio de Fomento presentó en 2003 ante el Comité de Protección del Medio Marino de la OMI la creación de la Zona Marina Especialmente Sensible (ZMES) de las Islas canarias, la cual fue aprobada por Resolución adoptada el 22 de julio de 2005, en virtud de la cual se establecieron dos dispositivos de separación del tráfico marítimo: el occidental entre

60 Defiende esta autora que «si esas aguas (archipelágicas) fueran consideradas aguas interiores habría que entender que la pretensión de nuestro país es la de sentar un precedente tendente no sólo a la ampliación de la aplicación del principio archipelágico a los archipiélagos de Estado, sino también a la modificación del régimen jurídico de las aguas encerradas dentro del perímetro.»

61 Ver arts. 49 y 50 de la CNUDM.

62 Las aguas interiores (situadas en el interior de la línea de base del mar territorial y que comprenden las desembocaduras de ríos, bahías, puertos, radas y elevaciones en bajamar) y el mar territorial son bienes de dominio público marítimo terrestre estatal, según la Ley de Costas 2/2013, promulgada en desarrollo del art. 132.2 CE, la cual dispone que: «son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.»

63 Ver art. 53 de la CNUDM que confiere a los Estados archipelágicos la posibilidad de establecer vías de paso que han de ajustarse a las reglamentaciones internacionales.

las islas de Gran Canaria y Tenerife; y el oriental entre Gran Canaria y Fuerteventura, indicados en la siguiente carta náutica:

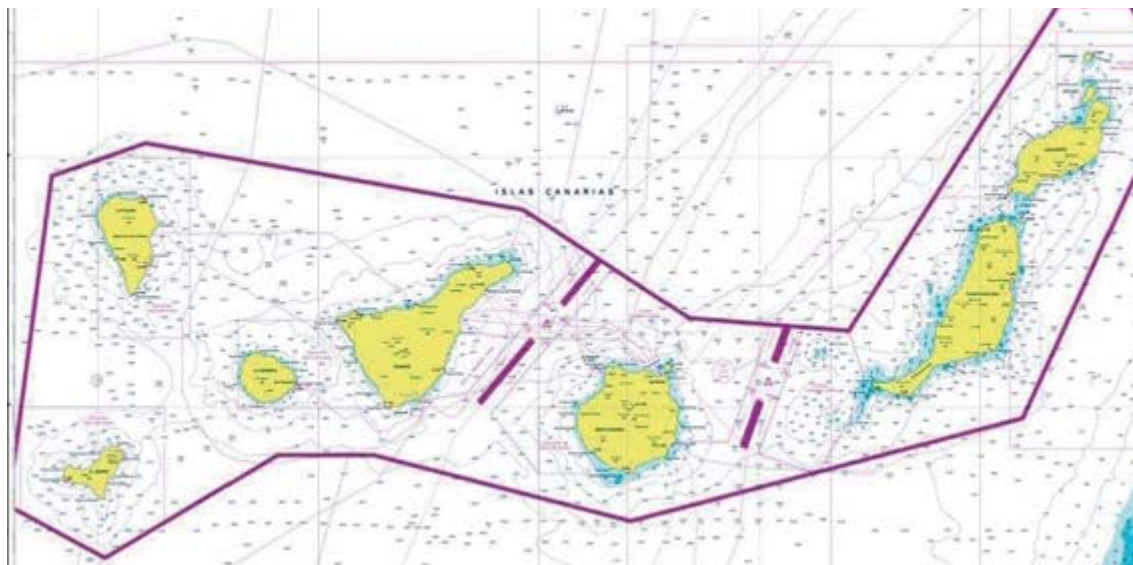


Figura 3. Zona Marina Especialmente Sensible de Canarias.

Fuente: Resolución MEPC.134 (53) de 22 de julio de 2005 .[https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/MEPCDocuments/MEPC.134\(53\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/MEPCDocuments/MEPC.134(53).pdf)

Estas vías de circulación son obligatorias para la navegación en tránsito de los buques cuyo origen o destino no sea un puerto de Canarias⁶⁴. Nótese por otro lado que la zona de notificación para los buques obligados a participar en el sistema de notificación (CANREP) está delimitada en la carta por una línea poligonal exterior, que llega hasta las 12 millas marinas del mar territorial de Canarias, medidas a partir de las líneas de base archipelágicas establecidas en la ley 44/2010, lo cual confirma que la OMI no puso objeción al régimen jurídico de las aguas canarias que, en lo que al establecimiento de vías de marítimas obligatorias se refiere, coincide con las disposiciones internacionales aplicables a los Estados archipelágicos.

Por otra parte, el espacio aéreo sobre la superficie oceánica del archipiélago canario se gestiona por la empresa pública ENAIRE, que también se ocupa, a través del centro de Gran Canaria, de regular la navegación aérea del territorio del Sáhara Occidental, de conformidad con las decisiones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), que es el organismo técnico de Naciones Unidas responsable de la regulación técnica y económica de la aviación mundial.

10. La zona de búsqueda y salvamento de Canarias

En el seno de la OMI se han adoptado los convenios marítimos más importantes para coordinar las obligaciones de los Estados ribereños en materia de búsqueda y

64 Se establecieron también cinco zonas restringidas a evitar para la navegación y un sistema de notificación obligatorio para los buques de más de 600 toneladas de peso muerto que pretendan navegar por la ZMES transportando hidrocarburos pesados.

salvamento. La primera Convención en este ámbito fue el Convenio para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974 (Convenio SOLAS⁶⁵) que instaba a los Estados parte a establecer instalaciones y servicios de búsqueda y salvamento para socorrer a las personas que se encuentren en peligro en el mar próximo a sus costas.

No obstante, el instrumento más importante es el Convenio SAR⁶⁶ de 1979, enmendado en 2004, el cual instaura un sistema internacional para las operaciones de búsqueda y salvamento, dividiendo en áreas marítimas las zonas gestionadas por los países ribereños, de manera que cuando ocurra un accidente en el mar, el salvamento de las personas que necesiten ser auxiliadas sea coordinado por el servicio especializado responsable del área en la que se produzca. La distribución de estas zonas SAR se basa en razones de eficacia operativa, en función de la disponibilidad y el alcance de los medios de salvamento de los países costeros adheridos al Convenio SAR, que notifican unilateralmente a la OMI la superficie marítima de su responsabilidad. Las demarcaciones de salvamento no prejuzgan la delimitación de los espacios marítimos de soberanía o jurisdicción de los Estados ribereños, los cuales se rigen por la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR), cuyo artículo 98 obliga al capitán de un buque a prestar auxilio a toda persona que se encuentre en peligro de desaparecer en el mar y fomenta igualmente la creación de servicios de búsqueda y salvamento, incidiendo en la necesidad de cooperación entre los Estados vecinos, con independencia de las áreas concretas que tengan asignadas.

España se adhirió al Convenio SAR en 1993 y notificó a la OMI que el área española de responsabilidad en salvamento se extiende sobre una superficie marina de un millón y medio de kilómetros cuadrados, dividida en 4 zonas: Atlántico, Estrecho, Mediterráneo y Canarias que se gestionan por la empresa pública SASEMAR⁶⁷, a través de sus 20 centros de salvamento marítimo que actúan como centros de coordinación españoles del Convenio SAR. La zona de Canarias es la más amplia de todas, se coordina a través de los Centros de Salvamento Marítimo de Tenerife y Las Palmas e incluye la franja marítima adyacente a toda la costa del Sáhara Occidental.

Marruecos, por su parte, ratificó el Convenio SAR en 1999 y notificó a la OMI en 2011 sus zonas de responsabilidad, entre las que se encuentra la región del Atlántico Sur que está asociada al centro coordinador de Dahkla, dependiente de Casablanca. Esa área comprende el espacio marítimo que proyecta la costa del Sáhara Occidental y se solapa, en esa parte, con la zona de Canarias. En los mapas publicados por la OMI figura esa franja de mar como un área de búsqueda y salvamento marítimo superpuesta (*overlapped*) entre España y Marruecos, en la que ambos países comparten la responsabilidad y deben coordinarse para atender las emergencias que se produzcan en la zona común, según puede observarse en la siguiente figura:

65 Ver: [https://www.imo.org/es/About/Conventions/Paginas/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](https://www.imo.org/es/About/Conventions/Paginas/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx)

66 Ver: Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos (Convenio SAR)

67 La Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) está adscrita al Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a través de la Dirección General de la Marina Mercante. Entró en funcionamiento en 1993 y su actividad principal consiste en salvar vidas humanas en la mar, pero se ocupa también de la prevención y lucha contra la contaminación del medio marino y de prestar ayuda al tráfico marítimo.

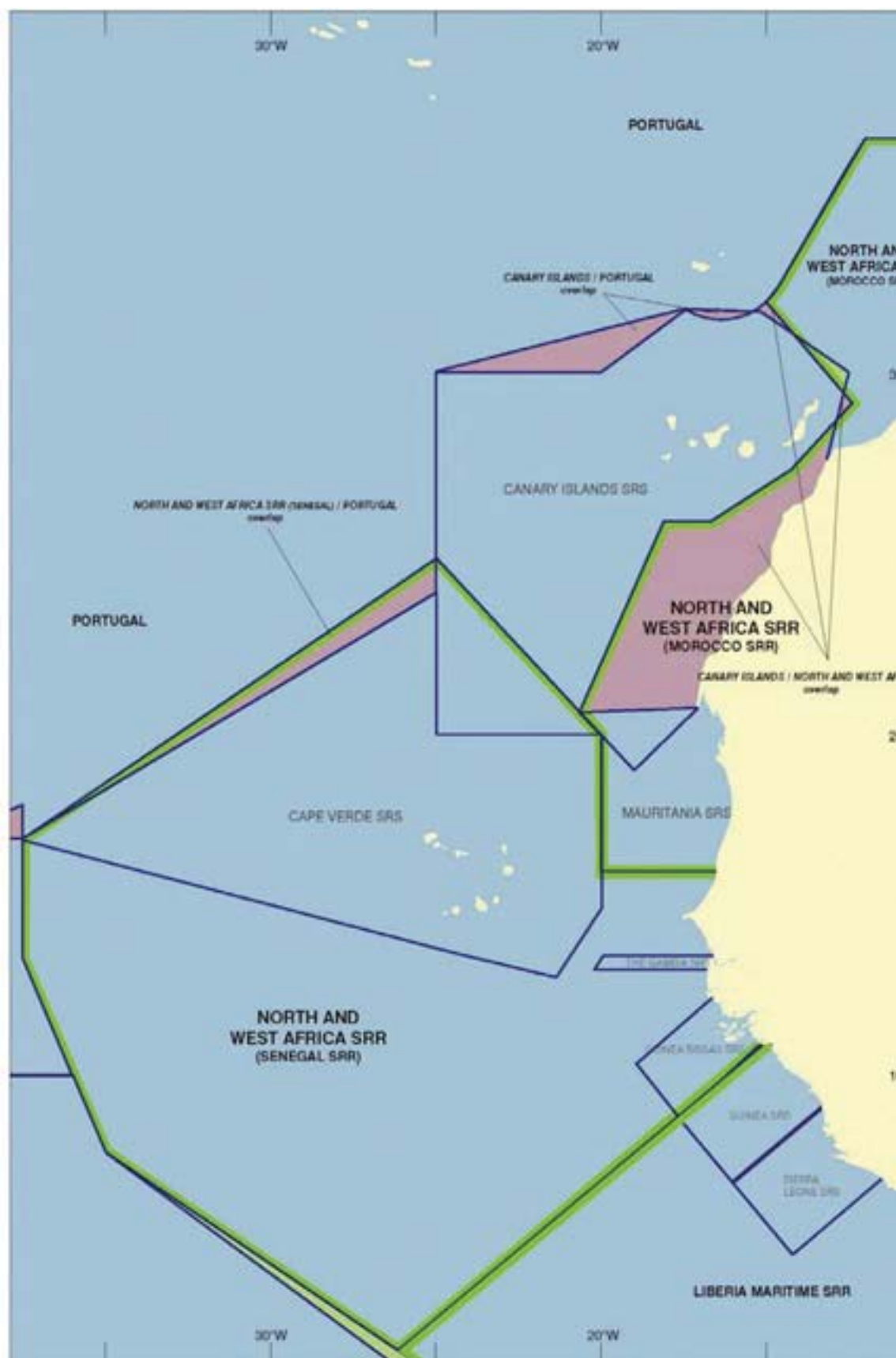


Figura 4. Zona SAR de Canarias y Marruecos

Fuente: OIM. SAR.8/Circ.3 Annex 4, page 6. world index.CDR (uscg.mil)

II. La protección del medio marino de Canarias

La Comunidad Autónoma canaria, por ser parte del Estado español y pertenecer a la UE, ha adquirido importantes compromisos derivados de la normativa internacional, europea, nacional y autonómica en materia de ordenación del medio marino, protección de la biodiversidad y uso sostenible de sus recursos.

En este ámbito, la ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad⁶⁸ creó la figura de Área Marina Protegida para su integración en una red de espacios marinos protegidos de competencia estatal y autonómica, en el marco del Convenio de naciones Unidas sobre Diversidad Biológica de 1992, conocido como la *Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro*⁶⁹.

Por otra parte, la Directiva Marco 2008/56/CE de la Estrategia Marina, que estableció una normativa general para la planificación del medio marino con el objetivo de mantener un buen estado ambiental, incluyó en el espacio del Atlántico la subregión de la Macaronesia europea, integrada por los archipiélagos de las regiones ultraperiféricas de Azores, Madeira y Canarias. La anterior Directiva fue transpuesta a nuestro ordenamiento por la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino⁷⁰, que mantuvo a Canarias en la subregión macaronésica del Atlántico Nororiental, creando la demarcación marina canaria dentro de la red de áreas marinas protegidas, que es el espacio marítimo en el que España ejerce soberanía o jurisdicción en torno a las islas Canarias y sobre el que se previó desarrollar una estrategia específica. Posteriormente, el RD 1365/2018, de 2 de noviembre⁷¹, aprobó las estrategias marinas incluyendo la de Canarias, la cual se encuentra en fase de redacción. Sobre este punto, resulta de suma importancia destacar que el área de planificación y protección del medio marino correspondiente a la demarcación canaria, en el ámbito europeo, coincide con el espacio oceánico generado por el archipiélago sobre el que el Estado español ejerce jurisdicción, medido a partir de las líneas de base archipelágicas definidas en el Estatuto de Autonomía. En coherencia con lo anterior, en el marco general de la primera parte de la estrategia marina de la demarcación canaria, publicada por el Ministerio para la Transición Ecológica en 2019⁷², se indica que la superficie de la misma cubre 48.616.821,86 hectáreas, que es prácticamente la misma extensión de la España peninsular, según puede comprobarse en el siguiente mapa:

68 BOE, 14 de diciembre de 2007, núm. 299.

69 España y la UE ratificaron el Convenio, en el que se insta a las partes a crear redes de áreas protegidas terrestres y marinas.

70 BOE, 30 de diciembre de 2010, núm. 317.

71 BOE, 19 de noviembre de 2018, núm. 279.

72 Verpágina: https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/costas/temas/proteccion-medio-marino/parteimarcogeneraldmcan_tcm30-498330.pdf

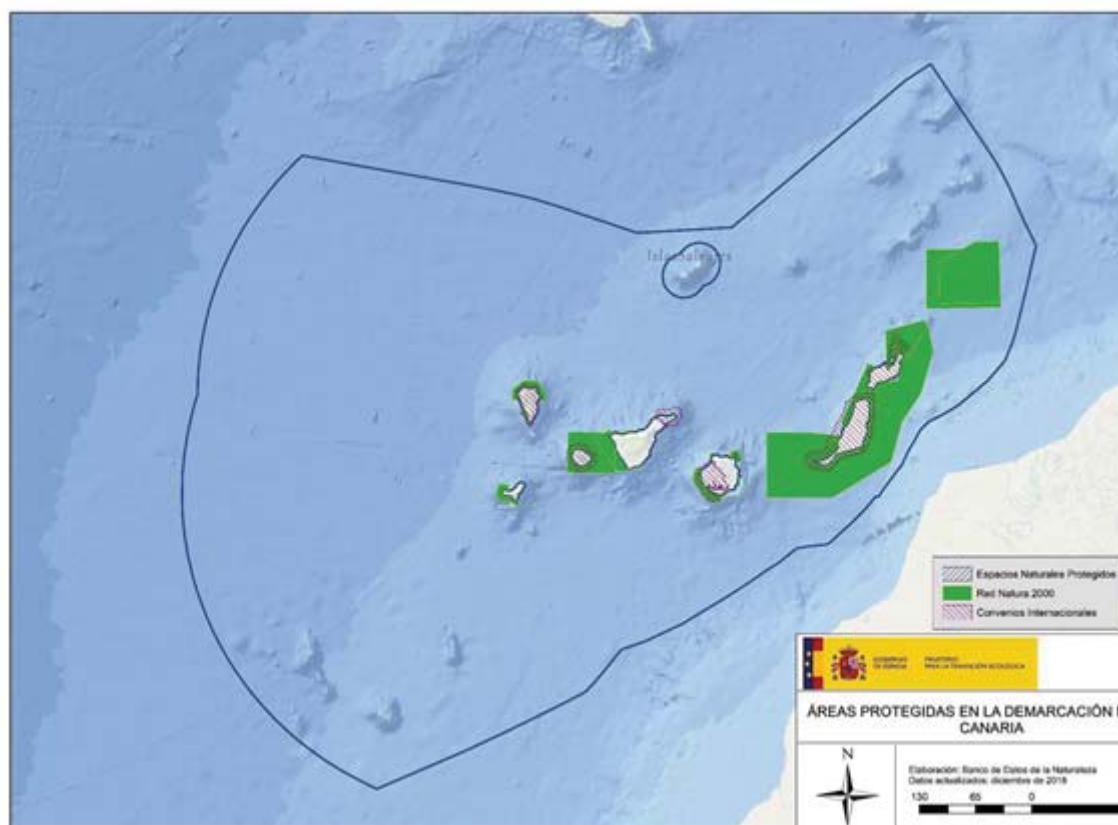


Figura 5. Áreas protegidas en la demarcación canaria. La línea azul delimita la demarcación marina canaria. Fuente: Estrategia marina de la demarcación canaria. Parte I. Marco General. Ministerio para la Transición Ecológica.

En este mismo contexto, la Directiva Marco 2014/89, que se incorporó al nuestro ordenamiento a través del RD 363/2017⁷³, estableció un régimen general para la planificación y ordenación de los espacios marinos y fomentar un desarrollo sostenible, a la vez que previó la aprobación de un plan específico para cada una de las cinco demarcaciones marinas españolas⁷⁴. Por último, el RD 150/2023, de 28 de febrero⁷⁵, ha aprobado los planes de ordenación del espacio marítimo de las cinco demarcaciones marinas españolas⁷⁶, los cuales forman parte de las estrategias marinas y tienen carácter vinculante para las administraciones públicas. Su objeto principal consiste en fomentar la sostenibilidad del crecimiento de las economías marítimas, del desarrollo de los espacios marinos y del aprovechamiento de los recursos marinos.

73 BOE, 11 de abril de 2017, núm. 86.

74 En la exposición de motivos se hacía constar que la disposición tenía por objeto cumplir los compromisos del Pacto Verde Europeo, el Acuerdo de París, la Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE y la estrategia de la UE sobre biodiversidad hasta 2030.

75 BOE, 4 de marzo de 2023, núm. 54.

76 En el caso de Canarias, las áreas marítimo-terrestres protegidas por instrumentos internacionales son las reservas de la Biosfera de las islas de Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria, la Gomera y la Palma, así como el macizo de Anaga en Tenerife. Dentro de la Red Natura 2000 europea (Directiva 92/43/CEE) se han integrado 2 Lugares de Importancia Comunitaria, 13 Zonas de Especial Protección para las Aves y 27 Zonas Especiales de Conservación de la Demarcación Canaria.

12. Algunas consideraciones finales

Es evidente que en los más de 40 años transcurridos desde que en 1982 se firmara la Convención de Montego Bay, las sociedades modernas han evolucionado hacia una mayor conciencia medioambiental. El futuro inmediato de la humanidad va a estar sin duda cada vez más vinculado a la economía azul. Los países de la comunidad internacional se han dado cuenta de la importancia de los océanos para la vida del planeta, así como de su influencia en el cambio climático y el calentamiento global, como muestran las numerosas iniciativas emprendidas en seno de las Naciones Unidas. La interconexión de los mares exige la adopción de medidas universales para preservar un medio marino sano en beneficio del conjunto de la humanidad.

El paradigma sobre los espacios marítimos que inspiró los orígenes del Derecho del Mar asentado en la soberanía y el continente como concepto principal al que se subordinan las islas, hoy día ha quedado desfasado. Hay bastantes regiones archipelágicas cohesionadas que, como el caso de Canarias, tienen un desarrollo social y económico más avanzado que algunos Estados continentales e incluso que la mayoría de los archipiélagos con forma de Estado, especialmente si se las compara con los PEID, muchos de ellos, sin capacidad financiera para hacer frente a sus obligaciones internacionales de conservación y control de sus espacios marítimos⁷⁷.

Se constata además que muchas decisiones unilaterales nacionales, que aplican el principio archipelágico a territorios insulares no soberanos, constituyen una práctica internacional seguida por buen número de Estados, respecto a la que existe bastante tolerancia. Por ello, considero que el requisito de la soberanía para configurar las aguas archipelágicas no debería ser excluyente. Convendría extenderlo, en mi opinión, a determinados archipiélagos de Estado que, como en el caso de Canarias, tengan una especial significación histórica o formen una entidad geográfica, económica y política intrínseca, conforme al art. 46 b) de la CNUDM, siempre que tengan responsabilidad y capacidad para proteger y preservar el medio marino, lo que ya se constituyó como obligación principal para los Estados en la CNUDM (art. 192), pero sin que llegaran a establecerse medidas obligatorias.

Los espacios marítimos confieren derechos a los territorios ribereños, pero también comportan obligaciones de vigilancia, salvamento y conservación. Por ello, en el caso de los archipiélagos de especial entidad, el compromiso de protección del medio marino, que favorece a la comunidad internacional en su conjunto, debería primar frente a cuestiones formales de soberanía a la hora de establecer el contorno y el límite exterior de las aguas interinsulares. En este sentido la legislación de Canarias, como

77 Ver: *The United Nations Convention on the Law of the Sea: A historical perspective* (1998). Overview - Convention & Related Agreements (un.org): [...]«Otro desafío importante será brindar la asistencia necesaria, en particular a los Estados en desarrollo, para que puedan beneficiarse de los derechos que han adquirido bajo el nuevo régimen. Por ejemplo, muchos de los Estados que han establecido sus ZEE no están en la actualidad en condiciones de ejercer todos sus derechos y cumplir las obligaciones en virtud del Convenio [...] son esfuerzos a largo plazo que superan las capacidades actuales y posiblemente a corto plazo de la mayoría de los países en desarrollo».

región española y europea, se encuentra a la vanguardia a nivel mundial en materia de protección y utilización sostenible de sus espacios marítimos y sus recursos.

El Derecho del Mar, al igual que el derecho internacional en general, se encuentra en un proceso de permanente evolución para adaptarse a las nuevas realidades de un mundo cambiante. Además de la preocupación mundial sobre la protección y recuperación del medio marino, resulta imprescindible que exista la mayor claridad posible a la hora de definir los espacios marítimos y regular su régimen jurídico, sean de titularidad estatal o pertenezcan a la humanidad en su conjunto, en pro de la seguridad jurídica y para evitar, en lo posible, conflictos de delimitación.

En este trabajo se ha abordado una problemática que no quedó resuelta en el seno de las discusiones de la III Conferencia por las discrepancias que surgieron entre diferentes bloques de países, con intereses contrapuestos. Se tomó una decisión pragmática para lograr el consenso al establecer un régimen jurídico especial para los Estados archipelágicos, pero se omitió abordar la regulación de los archipiélagos históricos o de especial entidad pertenecientes a un Estado continental. La traslación analógica del principio archipelágico que nuestras leyes nacionales realizan para configurar el contorno de las aguas canarias, considero que no solo no es contraria al derecho internacional del mar, sino sumamente respetuosa con el mismo, ya que lo aplica con rigor y en su conjunto a un supuesto similar, que no está contemplado ni excluido en la CNUDM.

Octubre 2023

Referencias

- Allsopp, M., Walters A., Santillo, D., y Johnston. P: *Plastic Debris in the World's Ocean*. «Documents reports plastic Greenpeace»: https://web.archive.org/web/20100702192331/http://oceans.greenpeace.org/raw/content/en/documents-reports/plastic_ocean_report.pdf
- Briceño Berrú, J.E. (2012). «Análisis de la Declaración de Santiago de 1952 y de la Convención de Lima de 1954 y demostración de su insubsistencia jurídica como tratados de delimitación marítima entre Perú y Chile». *Instituto de Estudios Internacionales. Universidad Católica del Perú*. Núm. 30, pp. 139-170: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/6266>
- Calderón González, J.A (2016). « La delimitación de los espacios marítimos en Canarias. TFG, Universidad de La Laguna. Tutor, Ríos F: <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/3015/%22La%20delimitacion%20de%20los%20espacios%20maritimos%20en%20Canarias%22.pdf?sequence=1>
- Cervera Pery, J. (2009). «La Convención del Derecho del Mar cumple sus bodas de plata con más sombras que luces». *Revista española de derecho militar*. Núm. 93: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3233896>

- Cheng, L., Abraham, J., Trenberth, K.E. (2023). «Another Year of Record Heat for the Oceans». *Advances in atmospheric sciences*, vol. 40, junio 2023, pp 963-974: <https://link.springer.com/article/10.1007/s00376-023-2385-2>
- Farrow, H. (2022): ¿Qué es la acuicultura? *National Geographic*. Sección medioambiente: <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/acuicultura>
- García-Talavera Casañas, F. (2021) *Macaronesia: Naturaleza, historias y leyendas*, Ed. Kinnamon, Santa Cruz de Tenerife.
- Lacleta Muñoz, J.M. (2005) «Las aguas del archipiélago canario en el Derecho Internacional del mar actualmente vigente». *Real Instituto Elcano*. Documento de trabajo 31/2005: https://nooilcanarias.files.wordpress.com/2012/12/lacleta_pdf.pdf
- Martín Ruíz, J.F. (2005). «Los espacios marítimos y el problema de su delimitación en la posición geopolítica del archipiélago canario». *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. Universidad de Barcelona. Vol. IX, núm. 185: <https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-185.htm>
- Morales Morilla, C. (2002). «La condición jurídica de los espacios marítimos de Canarias: problemática actual». *Anales de la Facultad de Derecho*. Universidad de La Laguna, pp. 117-137.
https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/18460/AFD_19_2002_06.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Navarro Marchante, V. J. (2011). «La problemática jurídica sobre la delimitación de los espacios marítimos del archipiélago canario (a propósito de la Ley 44/2010)», *Revista de Derecho Político, UNED*, núm. 80, 2011, pp. 149-186: <https://pdfs.semanticscholar.org/d542/15778c25e9b11c8203ffb3fb5cfa31eb53cc.pdf>
- Orcasitas Llorente, L. (1959). «El mar territorial en la Conferencia de Ginebra de 1958». *Anuario hispano-luso-americano de derecho internacional*. Núm. 1: 7—
ORCASITAS.pdf (ihladi.net)
- Orihuela Calatayud, E. (2011). «La delimitación de los espacios marinos en los archipiélagos de Estado. Reflexiones a la luz de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre de aguas canarias». *Revista electrónica de estudios internacionales*, núm. 21, Julio 2011: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3826884>
- (2014): «La delimitación de los espacios marinos en España: perspectivas futuras», en Martín y Pérez de Naclares, J. (dir.): *España y la práctica del Derecho Internacional*. Madrid, Escuela Diplomática.
- Ovejero Puente, A. M. (2004) «Notas en torno a la problemática del mar territorial en archipiélagos dependientes de Estados compuestos». *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 21 (enero-abril, 2004): <https://revistasonline.inap.es/index.php/CDP/article/view/708/763>

- Ruiloba García, E. (2009), «La delimitación equitativa de los espacios marítimos de los archipiélagos de Estado en Derecho Internacional», *Revista Jurídica de Canarias*, núm. 14, pp. 479-496.
- Treves, T. (2008). «Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar». *United Nations Audiovisual Library of International Law*:https://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncls/uncls_s.pdf
- Yturriaga Barberán, JA. «La conferencia sobre el Derecho del Mar vista desde dentro por un delegado español». Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. 2022. ISBN: 978-84-19003-02-7.

Artículo recibido: 18 de octubre de 2023

Artículo aceptado: 30 de enero de 2024

Federico AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS
Capitán de fragata de la Armada. Analista del IEEE.

Correo: faznfer@fn.mde.es

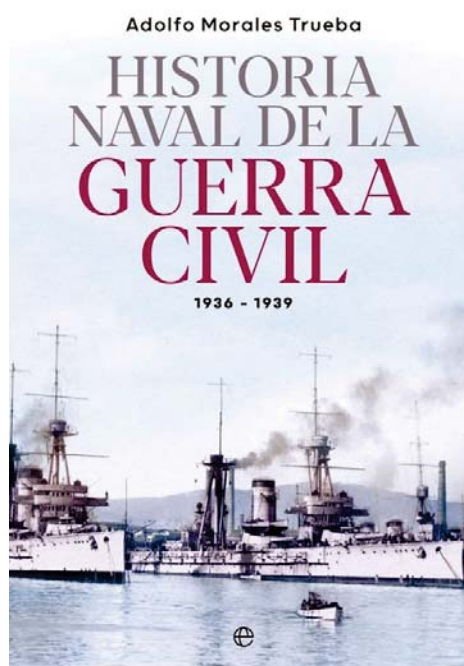
RECENSIÓN

HISTORIA NAVAL DE LA GUERRA CIVIL, 1936-1939

Adolfo Morales Trueba

Editorial: La Esfera de los Libros, 2023 (458) páginas

ISBN: 978-84-1384-554-8



Escribía Freud en *El malestar en la Cultura*, que los grandes conflictos no se producen entre las grandes diferencias, sino entre las diferencias menores, de modo que, cuando menor es la diferencia entre las partes, paradójicamente, mayor es la violencia que se desata. La clave es que existe reconocimiento, diferenciación, pero no alteridad.

Por eso, los mayores conflictos son las guerras civiles, donde la violencia es extrema. Y una vez que esta se inicia, recordando a Carl Schmitt, trasciende sus causas, genera sus propias dinámicas y solo puede entenderse desde una lógica específicamente política.

España, pese a la relevancia económica de su costa – transporte, turismo, pesca...- y de ser una península -literalmente «casi una isla»- ignora los condicionantes que determina la geografía y no atiende adecuadamente a su dimensión marítima, aún pese a ser decisiva para su exitoso proyecto civilizatorio del pasado. El mar ni es visible ni interesa más allá de donde cubre. Y eso aun disponiendo de una importante flota pesquera.

El modelo estratégico de la España del siglo XVIII era el de un ejército que sumado al inglés fuera superior al francés; y la de una marina que sumada la francesa superase a la inglesa. Pero las derrotas de Trafalgar, primero, y el *Desastre del 98*, después, hicieron declinar la vocación naval del país, aunque los planes de Ferrándiz y Miranda le devolvieran en el siglo XX parte de su lustre.

La Historia es siempre maestra y anda en íntima relación con la estrategia. Y es que es mejor aprender de la experiencia del pasado y sus errores que reeditarlos desde el adanismo. Parafraseando a Mark Twain, la Historia no se repite, pero rima. Contradictoriamente de nuevo, solo la derrota y el fracaso enseñan; conviene, pues, estudiarlos. Humano, demasiado humano.

La Historia Naval ha sido, durante la mayor parte del siglo XX, un terreno entregado a la historiografía anglosajona, que, desde la magna obra del Capitán de Navío (también laureado; las armas y las letras) Cesáreo Fernández Duro, *La Armada española desde la unión de los reinos de Castilla y Aragón* (8 tomos, 1894-1903 y reeditada aun de lectura muy recomendable), prácticamente, la ha escrito desde sus hitos, silencios y referencias; e, incluso, ha ensalzado acríticamente la instrumentación que de la Historia hizo el contralmirante Alfred T. Mahan en su célebre obra *La Influencia del Poder Naval en la Historia (1660-1783)*.

En este trabajo, publicado en 1890 y que no pocos citan, como se suele hacer con los grandes clásicos – esto es, sin habérselo leído -, se utiliza la Historia de España como contrapunto a la del Reino Unido con vistas a demostrar la superioridad del Poder Naval y sus posibilidades, dando cuerpo doctrinal y coherencia a los movimientos estratégicos realizados por los Estados Unidos en ese tiempo y difamando, de paso, a su rival estratégico de entonces.

Por otra parte, la Guerra Civil siempre ha contado con un notable interés del que se ha derivado una extensa literatura con la que se han abordado no pocos de sus aspectos más relevantes. Y no podría entenderse de otra manera, dado el desgarró que el referido

conflicto trajo consigo. El contrapunto es que, no pocas veces, esta historiografía parte de posiciones ideológicas o pretende ponerse al servicio de una causa cuando no juzgar el pasado desde claves actuales.

No obstante, el desarrollo de las operaciones navales y sus repercusiones estratégicas constituyen una excepción a lo expresado. Su abordaje se ha realizado presentando el ámbito naval como un teatro de operaciones secundario de una guerra fundamentalmente terrestre. Y eso, cuando o no es así, o no lo es completamente.

La Guerra Civil en la mar es un episodio apasionante que merece ser contado y conocido. La historia de la Marina de Guerra entre 1936 y 1939 implicó acciones de sus buques de superficie en la mar, de sus unidades de Infantería de Marina en los frentes terrestres, de sus aeronaves en los mares y cielos de la península y de sus submarinos bajo las aguas. Muchos marinos de ambos bandos perdieron la vida, y grandes unidades navales reposan desde entonces en las profundidades.

Ciertamente el teatro terrestre fue el decisivo, pero el ámbito naval, aunque descoordinado del terrestre, tuvo un papel relevante en un conflicto. Es un hecho, que los dos bandos dependían de la contribución de terceros países recibidas por este medio. Y también por el detalle, no menor, de que el grueso del Ejército sublevado se encontraba en África, es decir, al otro lado del mar. Y el papel de las fuerzas de origen marroquí no fue pequeño.

En cualquier caso, la problemática naval de la Guerra Civil se encuentra, desde una perspectiva académica, aun insuficientemente tratada y era necesario completar esa laguna historiográfica.

Así, han transcurrido más de 25 años desde el último gran trabajo sobre esta faceta del conflicto patrio, el de los hermanos Fernando y Salvador Moreno de Alborán y Reyna *La guerra silenciosa y silenciada*, editado en 1998. Y desde hace casi 40 años, probablemente, no se hacía con una extensión apta para el público en general.

Además, en los últimos años se ha accedido a documentación ignorada que ha permitido actualizar el análisis de la Guerra Civil en la mar con nuevos descubrimientos y aportaciones, dando así a conocer datos desconocidos.

El problema radica en que algunos hechos y actitudes distan de haber sido olvidados; es más, continúan levantan pasiones en el ámbito naval hasta el extremo de dificultar su tratamiento objetivo. No puede ser de otra manera pues, un conflicto civil como el referido, trasladado a una organización relativamente pequeña, generó tales ondas de dolor que estas aún hoy nos alcanzan. Tal cosa, durante largo tiempo, aconsejó el olvido como una suerte de terapia de superación. La guerra reconfiguró de facto unos escalafones que se mantienen hasta el día de hoy.

Y es que, en el *Escalafón de Oficiales del Cuerpo General*, en julio de 1936, había 721 oficiales. De ellos, en los primeros meses de la guerra, fueron ejecutados o asesinados, 255. Y separados del servicio por encontrarse, o presumirse que se encontraban, en situación de rebeldía, 357. Con lo que de ello se deduce que el 84,8% de los oficiales se

habían alzado contra la República. Como resultado sólo combatieron por la República 47 Oficiales del Cuerpo General (incluyendo a 3 guardiamarinas). El 6% del total del Escalafón.

La traslación de todo un conflicto social -materializado, en este caso, al que se daba entre los oficiales y las clases subalternas- al reducido espacio de un barco acentuó una polarización que doto a este de una naturaleza explosiva. La Armada, a diferencia del Ejército de Tierra, prácticamente – con el contraejemplo del Vicealmirante Topete y *La Gloriosa* - se había mantenido hasta la Guerra Civil ajena a los avatares intervencionistas de la vida política decimonónica, declarándose un cuerpo con un importante bagaje técnico o profesional en absoluto interesado por la política.

Pero tal cosa, no es ni nueva ni únicamente un producto de la cultura de este país y su idiosincrasia. Ahí está el célebre motín del acorazado *Potemkin* en 1905; la rebelión en la base de Helsingfors y las Escuelas de la marina en Kronstadt o de la flota del Báltico en 1917; la de la flota alemana en Kiel en 1918; en el *Jan Bart* y el *France* en 1919 para oponerse a la intervención contra los soviéticos; o, en el caso de la marina británica, el motín naval de Invergordon en 1931.

En fin, el libro que nos ocupa está escrito por un Oficial de Infantería de Marina, el Coronel D. Adolfo Morales Trueba, que también es miembro de la comunidad académica en su condición de doctor en Seguridad Internacional, título obtenido mediante una tesis doctoral sobre la política naval de la Segunda República.

El Coronel ha hecho converger en el objeto de esta recensión, un tema de naturaleza histórica con su formación militar y naval, lo que ha propiciado un producto rico, a partir de una aproximación hecha con la amplitud de miras que debe caracterizar a los oficiales de operaciones especiales.

La obra supone, a su vez, la traslación de su experiencia investigadora al ámbito divulgativo, dando a la solidez de su base un carácter accesible para el público en general. El resultado es un producto ameno y agradable de leer, que mejora nuestra comprensión de algo que comienza a ser ya lejano en el tiempo y por ello, más objetivamente analizable.

Su trabajo pretende ser desapasionado, esto es, huye de la emocionalidad como también lo hace de la política. Para ello busca un equilibrio y una ponderación que no ofendan al lector, cualquiera que sea su color político. A tal objeto, por un lado, dota a su discurso de una dimensión expositiva y plagada de datos y nombres, porque la guerra la hacen personas. Y por el otro, evita los juicios innecesarios y las calificaciones no profesionales; y sin ignorarlas, no sobreexpone ni las masacres ni la posterior represión para centrarse en las consecuencias estratégicas de las operaciones. El coste, eso sí, es privar del marco psicológico al proceso de la decisión, pero tampoco hubiera conseguido reproducirlo.

El mar, como siempre, casi invisible para los ciudadanos de este país, fue relevante en la guerra. Su continuación no hubiera sido posible para la República sin el abastecimiento soviético, que se debe reconocer, nunca fue interrumpido y

sólo experimentó percances relativamente leves y, en términos globales, irrelevantes. Y tampoco fue menor para los sublevados, que recibieron los convoyes y el apoyo material de Italia y Alemania. No obstante, la República, como sostiene el autor, con más medios, pudo hacer más, pero estaba falta de mandos competentes.

La relevancia del control del mar se pone particularmente de manifiesto con las consecuencias derivadas de su carencia. Tal es el caso, como detalla el Coronel Morales, del grave error estratégico cometido por la República, la cual, ante las dificultades de las fuerzas gubernamentales en el teatro Norte de operaciones, desplazó erróneamente los principales medios de la flota hacia el Cantábrico.

La sorpresa estratégica de la entrada en servicio - aunque no con todos sus medios operativos - del crucero *Canarias* el cual, junto con el *Almirante Cervera*, fue despachado al Estrecho en septiembre del 36, le otorgó al bando sublevado la superioridad en el área. Esta, se materializó, el 27 de septiembre, en el hundimiento del destructor *Almirante Ferrándiz*.

De esta manera, si, utilizando medios aéreos, entre el 18 de julio y el 31 de octubre, se trasladaron desde África al teatro peninsular 13.962 miembros del Ejército de Tierra, las mismas fuerzas sublevadas con la explotación del control táctico del Estrecho, y como enfatiza el autor, en apenas diez días, cruzaron por este medio 12.000 hombres junto con el material de guerra necesario.

Pero también debe ponerse en valor que, la República mantuvo el control de ese espacio hasta octubre, con lo que se impidió el cruce en masa del Ejército de África nada más comenzar la sublevación dándose así tiempo al gobierno a organizar la defensa de Madrid, lugar al que durante las primeras semanas de la guerra solo llegaron columnas ligeras y dotadas de efectivos limitados, lo que impidió una victoria rápida, como se pretendía.

No obstante, ambos bandos condujeron las operaciones, como nos demuestra el Coronel Morales a través de múltiples ejemplos, con una visión fuertemente terrestre, de modo que lo naval no se integró bien en el planeamiento general de estas operaciones. La estrategia naval fue relevante, y hubiera podido serlo aún más si ambos bandos se hubieran dado cuenta de su importancia y la hubieran integrado y otorgado la atención necesaria, algo que ninguno consiguió hacer.

Como refiere el autor, la conducción de la guerra naval estuvo más condicionada por los errores de ambos bandos que por sus aciertos. Los sublevados cometieron graves errores tácticos, de los que se derivaron resultados no menores: el hundimiento del acorazado *España*, el crucero *Baleares* o el transporte *Castillo de Olite* (2112 muertes que adolecían de necesidad militar). Pero los republicanos cayeron en fallos estratégicos u operacionales de gran calado, como renunciar al Estrecho o no hacer un esfuerzo mayor por ocupar Mallorca y, con ello, controlar el Mediterráneo Occidental.

La República, a pesar de disponer de la mayor parte de las unidades de la flota, no explotó la superioridad del material que tenía a su disposición. Competencia

profesional y fidelidad pertenecen a ámbitos diferentes. Una no suple a la otra por más que se requieran las dos.

Además, entre las múltiples lecciones que caben extraerse de este trabajo es que la guerra es una actividad política pero que se desarrolla en el plano de lo militar, razón por la que requiere una capacitación técnica en todos los niveles desde el táctico hasta el estratégico, que no se puede obviar, y en la que hay espacios organizativos en los que la intervención política ha de hacerse con prevención y no de manera sistemática por lo que de desajuste incorpora para los niveles de decisión más bajo y las reacciones a las que obliga.

La política, en su día a día, no debe de trasladarse al ámbito de las Fuerzas Armadas sometiendo a estas a sus vaivenes y tensiones. Estas están para cumplir las finalidades que se le marcan y no para hacer política. El control de la organización republicana por parte de comités, según da cuenta el autor, fue otro obstáculo para que su marina funcionase de un modo eficiente, cosa muy difícil cuando permanentemente se cuestionan las órdenes que se reciben.

También es relevante el control y centralización de las comunicaciones que fue decisiva para el fracaso de la sublevación en la Armada. Y no puedo dejar de decir que me enorgullece que fuera mi abuelo, Federico Aznar Bárcena, citado varias veces en la obra y en otros momentos de su carrera, ayudante personal del Almirante Miranda, uno de los responsables en los años 20, de la implantación de un eficaz sistema de mando y control basado en las telecomunicaciones.

En fin, el principal valor del libro que nos ocupa es el presentar un estudio historiográfico desarrollado con solvencia científica accesible al público en general y relacionado con un ámbito relativamente inexplorado. Para ello, se ha buscado una aproximación técnica e imparcial, que supere la carga ideológica y hasta fideísta que, no pocas veces, incorporaban las referencias tradicionales.

Recensión recibida: 20 de octubre de 2023

Recensión aceptada: 17 de enero de 2024

Javier FERNÁNDEZ APARICIO
Analista del IEEE

Correo: jferapi@mde.es

RECENSIÓN

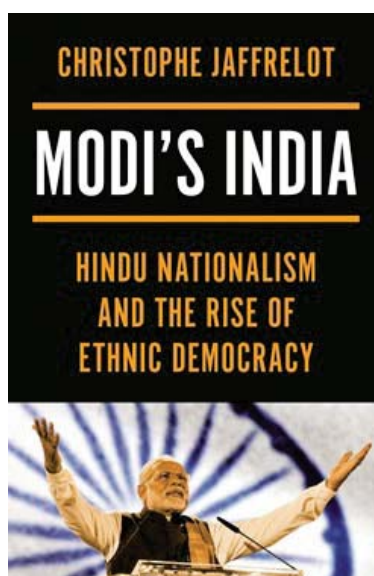
***MODI'S INDIA: HINDU NATIONALISM AND THE RISE OF
ETHNIC DEMOCRACY***

Christophe Jaffrelot (2021).

Editorial: Princeton University Press, 2021, (656) páginas.

DOI: <https://doi.org/10.1093/ia/iiaa286>

ISBN 978-0691206806



2024 será el año en que Narendra Modi, primer ministro de la India por el partido *Bharatiya Janata* (BJP por sus siglas en inglés), pueda revalidar un tercer mandato, algo que solamente hicieron el histórico Jawaharlal Neru, en los inicios de la independencia india (1950-1964), y su hija Indira Gandhi, aunque en dos legislaturas diferentes (1966-1977, 1980-1984). Además, ambos lo hicieron liderando al no menos histórico Congreso Nacional Indio, mientras que Modi lo puede repetir al frente del *hindutva* BJP.

Desde que venció las primeras elecciones en 2014, Modi ha impulsado a la India hacia una posición de gran potencia más allá de lo regional, pero internamente el país atraviesa una gran conflictividad étnica debido en especial a las medidas con los musulmanes, una minoría de cientos de millones de personas precisamente en el país con mayor población del globo, rebasando los 1.400 millones de personas. Un ejemplo de esta confrontación fue la inauguración en enero de 2024 del templo dedicado a Ram en la ciudad de Ayodhya, donde Modi se erigió como protagonista de la ceremonia. Un templo sobre el que pesa la polémica de una controvertida resolución judicial que sancionaba su construcción en el lugar donde en 1992 una turba de *hindutvas* protagonizó disturbios que costaron decenas de muertos, destruyendo la entonces existente y no menos histórica mezquita de Babri Masjid.

Precisamente, esta obra de 2021 de Christophe Jaffrelot analiza en tres partes y once capítulos el ascenso al poder en la India del movimiento etnonacionalista *hindutva*, a través de la trayectoria del propio Modi. Un antes y un después en la historia del país. Jaffrelot es un prestigioso politólogo francés especializado en la India y Pakistán, profesor de política e historia del sur de Asia en el Centre d'Études et de Recherches Internationales (París), el King's India Institute (Londres) y director de investigación en el Centre National de la Recherche Scientifique (París). Por lo tanto, estamos ante el profuso análisis de un especialista que nos demuestra el resultado final de una minuciosa investigación y un trabajo exhaustivo de documentación.

La primera parte del libro se inicia con un capítulo introductorio donde el autor analiza el nacimiento de la ideología *hindutva*, ya muy presente durante el proceso de independencia de la India en 1947, aunque no tenía el apoyo suficiente para disputar el poder al secular y más pragmático Congreso Nacional Indio, protagonista de dicha independencia y de la vertebración del Estado indio, pero a la postre incapaz de resolver los graves problemas internos sociales, económicos y étnicos entre las diversas culturas que componen el país. Así, los primeros movimientos *hindutvas* de los años 40 y 50 fueron fijando la idea de especificidad de una India patria única de los hindúes, aderezada de una retórica antimusulmana continua. Estos movimientos fueron adquiriendo un corpus doctrinal de autores *hindutvas* muy publicitados posteriormente y, sobre todo, aspiraron a integrar a todos los estratos sociales hindúes indios, superando la política de castas puesto que la importancia del individuo se debía supeditar a su ser o no hindú.

Hasta los años sesenta, al nacionalismo hindú le faltaba una organización que aunase todas sus ramificaciones y surgiesen líderes carismáticos. Aparece el *Rashtriya Swayamsevak*

Sangh (RSS en sus siglas en inglés), una organización *hindutva* en principio no política oficialmente fundada en 1925, pero que carecerá de relevancia y adeptos hasta pasadas décadas. Surgieron otras agrupaciones que fueron perseguidas desde el gobierno del Congreso Nacional Indio por su radicalidad, pero que al final acabaron por cuajar, como el propio BJP fundado en 1980 como una nueva respuesta a las ilegalizaciones de partidos precursores que, sobre todo, se nutrirá masivamente de miembros del RSS. Uno de ellos será Narendra Modi. Jaffrelot dedica un segundo capítulo en este bloque inicial a su primera época de aprendizaje y ascenso en la estructura del RSS. Finalmente, saltó a la fama mediática cuando fue elegido por el BJP como candidato a gobernador en su estado natal, Gujarat, donde triunfó rotundamente y en su mandato se incluye una supuesta responsabilidad en los disturbios étnicos de 2002, que dejaron decenas de muertos.

Gujarat fue la plataforma para ser candidato por el BJP en las elecciones generales de 2014. Modi desplegó entonces una estrategia no vista en la India, como su retórica ardiente y provocadora, además de una continua presencia en las redes sociales, siempre rodeado de jóvenes y criticando descarnadamente a sus rivales, sobre todo a los líderes del Congreso, tachados de elitistas y corruptos. Al tiempo, un ejército de colaboradores *hindutvas* impedía cualquier tipo de crítica a Modi y atacaba a quien lo hiciera. Finalmente, esta retórica populista y agresiva posibilitó una amplia victoria de Modi y el BJP.

Aquí Jaffrelot llama la atención sobre un hecho. En último término, se puede achacar a la primera ministra Indira Gandhi las herramientas que posibilitaron la victoria del BJP. Así, sus políticas de control absoluto en su propio partido, el Congreso, más el rechazo a cualquier alianza con organizaciones afines y, sobre todo, la creación de una circunscripción nacional única en India en 1971, fueron calcados por el BJP: un liderazgo y un discurso único, más el mismo mensaje para todo el país. Solo que ahora este discurso y mensaje serían el *hindutva*, mientras el líder indiscutido sería Modi. Frente a la decadencia política y social del Congreso, el BJP se asentó como un partido de futuro, con una disciplinada organización subordinada a sus dirigentes y que contaba con cientos de miles de miembros concienciados de su misión *hindutva*.

Jaffrelot inicia la segunda parte de la obra profundizando en las causas del triunfo de Modi en 2014. La primera es la proyección del propio Modi de una calculada imagen propia entre la tradición y la modernidad, con su publicitado interés por la tecnología, las redes sociales y hasta por la carrera espacial de la India. Este mensaje híbrido cala en la sociedad india, donde el primer ministro Modi quiere también aunar pasado y presente, es decir, no perder las tradiciones ancestrales pero tampoco renegar de los adelantos y comodidades de la modernidad. Otra causa de su predicamento es el receptor de su mensaje. Para Modi, la sociedad india es únicamente la hindú, que es la mayoritaria pero no la única. En su pensamiento, el resto de religiones, etnias e incluso políticos hindúes que no son religiosos o son de corte liberal y occidental, no son propios de la India.

Modi y el BJP consiguió neutralizar las divisiones de castas porque amenazaban a su proyecto de nación hindú unificada no por luchar contra la exclusión que conllevaba. La relación con el pueblo hindú es presentada como directa y sin intermediarios, por lo tanto no respondiendo a opositores, instituciones y menos aún a medios contrarios con capacidad de movilizar a la opinión pública. Las minorías, los inmigrantes o los

opositores políticos son representados como no pertenecientes a la sociedad india. Una consecuencia primera es la «hinduización» del espacio público, como el caso de la construcción del templo de Ram en Ayodhya, marginándose al resto de sensibilidades. La comunidad musulmana es la principal perjudicada por esta política, pero también otros colectivos como el cristiano, llamándose directa o indirectamente desde las autoridades del BJP a movilizaciones xenófobas, en ocasiones no exentas de violencia.

Jaffrelot también se detiene en analizar los medios que proliferan en la India de Modi para controlar a los considerados opositores o no pertenecientes a la India. Las medidas de vigilancia y coerción se han incrementado notablemente, incluyendo el *lawfare* como denota la indulgencia hacia los grupos radicales *hindutvas* que crean altercados o, igualmente dañino para la democracia, existiendo una doble moral que premia al agresor aunque haya sido castigado en resoluciones de tribunales de justicia, algo que cada vez se da más raramente. Esto hace que sea el propio Estado de Derecho quien esté en peligro, pues debe también rechazarse este si se considera contrario al espíritu nacional hindú.

Jaffrelot también analiza cómo el gobierno de Modi ha modificado los tradicionales postulados seculares indios surgidos desde las políticas del Congreso durante la independencia. Se suprime un Estado del bienestar para todos por un llamado «Estado emprendedor» donde la población no debe pedir ayuda alguna, sino cuidarse a sí misma aunque su condición sea muy pobre. Con Modi, los más necesitados reciben beneficios y algunas ayudas, como conexiones de gas, la construcción de baños públicos y viviendas, pero esto es presentado como un acto de caridad o un regalo del primer ministro y no como un derecho, aunque todo se disfraza en el sacrosanto nombre de defender la dignidad de los pobres, y hablar en la India de los necesitados, sigue siendo sinónimo de hablar de millones de personas... y votantes.

En una tercera parte del libro, Jaffrelot afirma que Modi literalmente ha «desinstitucionalizando» a la India y ha cambiado las reglas del juego político. El pensamiento que se creía imperante mediante el cual la política india siempre estaría influida por las coaliciones y por lo tanto seguiría una inercia que le haría bascular al centro, fue dinamitado por el amplio triunfo de Modi de 2014 y sus políticas, llevadas a cabo a través de una gran mayoría parlamentaria sin apenas trabas del BJP y sus grandiosas representaciones *hindutvas*.

El autor dedica otro capítulo a las elecciones de 2019, que Modi también ganó con una holgada mayoría, revalidando su mandato. Jaffrelot las tacha de puro «autoritarismo electoral» porque Modi las planteó como la lucha entre él, apoyado por una maquinaria electoral eficaz y bien engrasada, frente a las castas y dinastías políticas tradicionales. La coalición *hindutva* del BJP ganó con el 45%, pero hubo un 55% del voto contrario a Modi y sus aliados. Antes de las elecciones y por primera vez desde 1971, la Fuerza Aérea India había bombardeado zonas fronterizas de Pakistán, algo que fue un factor clave a la hora de aunar voluntades en torno a Modi, que sin embargo no se vio afectado por las tasas de desempleo, precariedad y pobreza, especialmente en el medio rural.

De nuevo instalado en el poder, en diciembre de aquel mismo 2019 una enmienda a la Ley de Ciudadanía del país ponía en peligro la consideración de ciudadanos indios de

los musulmanes. Se produjeron manifestaciones de miles de personas que reivindicaban el cumplimiento de la Constitución, la derogación de la enmienda y su revisión por parte del Tribunal Supremo indio, pero hasta hoy las cosas continúan igual y la espada de Damocles figura sobre las cabezas de cientos de miles de musulmanes en el país.

2019 también supone, a juicio de Christophe Jaffrelot, la consolidación definitiva de un Estado de vigilancia *hindutva* en la India del primer ministro Modi. Los opositores políticos son perseguidos y acallados con el uso del *lawfare* contra ellos o el acoso de los numerosos miembros del BJP y las organizaciones *hindutvas*, erigidas en guardianes y vigilantes en una supuesta lucha justa para defender sus postulados, excluyentes para los demás. También se ha modernizado los medios de represión de las fuerzas de seguridad, pero sobre todo se han puesto al frente a gestores alineados con los postulados del BJP y, por lo tanto, sospechosos de no hacer cumplir estrictamente la ley, que teóricamente sigue en vigor y que garantiza en toda la India la igualdad, sin importancia de pertenencia a credos ni etnias.

En un último capítulo, el autor se detiene en el proceso de marginación de la comunidad musulmana india, estableciendo tres fases iniciadas desde 2014. Una primera donde los musulmanes son marginados en el imaginario social y siendo expulsados de la representatividad en el Estado, víctimas de un relato negativo oficial, algo peligroso porque ello deriva en justificar algunas persecuciones. En segundo escalón estaría la exclusión política de las instituciones públicas, donde los representantes de los musulmanes –incluso en grupos políticos importantes por su tamaño– son ninguneados y condenados al ostracismo. Esto es una más que peligrosa exclusión del proceso político democrático, porque esta marginalidad en las instituciones puede llevar a los musulmanes a buscar caminos alternativos de reivindicación de sus derechos. Como última fase, que vivimos en la actualidad, está el uso del *lawfare* a través de causas judiciales que sancionan su invisibilidad en la vida pública de la India, rebajan el peso musulmán en la historia del país, insoslayable pero dibujado como una excrecencia de una invasión extranjera, y que legalizan lo que a todas luces son atropellos, precisamente como lo ocurrido con la sentencia judicial que autorizaba a la demolición de la mezquita de Babri Masjid y la construcción del templo de Ram.

En definitiva, Jaffrelot nos presenta un ensayo sobre la India de Modi de plena actualidad y donde se explica la trastienda interna de su desarrollo como potencia global, sobre todo el impacto que Narendra Modi supuso en su devenir. La obra también es una llamada de atención, con abundantes citas y profusa documentación, que alerta cómo la India se está convirtiendo en un modelo de democracia étnica, dirigiéndose peligrosamente al terreno de la iliberal. Durante estos dos últimos años transcurridos desde la publicación del libro, los acontecimientos políticos ocurridos aportan más pruebas de este retroceso.

Recensión recibida: 14 de diciembre de 2023

Recensión aceptada: 30 de enero de 2024

Normas para los autores de artículos

Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) forma parte del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), con sede en el paseo de la Castellana, 61. Madrid-28071.

Esta revista es una publicación electrónica, de periodicidad semestral y se publica en versión española e inglesa.

Está disponible en formato PDF, en la página web del Instituto Español de Estudios Estratégicos: <http://revista.ieee.es>

Periodicidad de la revista

Es bin anual. Los dos números anuales de la ***Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*** se publicarán durante los meses de junio y diciembre.

Contenido de la revista

El contenido de la revista está compuesto por artículos originales e inéditos de carácter científico, con aportaciones novedosas en el campo de investigación de la seguridad y defensa, así como reseñas de obras relevantes y noticias sobre seminarios, novedades editoriales y otros acontecimientos de importancia.

Los trabajos publicados abordan aspectos concernientes a la paz y seguridad, y está sometido a un proceso de doble revisión, que garantiza el anonimato y la objetividad.

Junto a la versión en español, el Instituto Español de Estudios Estratégicos publicará una traducción íntegra de cada número en idioma inglés.

Plazo para la recepción de originales

Una vez comunicado a los autores que los originales han sido recibidos a través de la plataforma habilitada al efecto <https://revista.ieee.es>. El proceso de revisión no excederá de ocho semanas.

Durante el proceso de revisión, los expertos darán a conocer al consejo de redacción, por escrito, su valoración, así como las recomendaciones que, en su caso, proponen a los autores para la mejora del artículo.

Por su parte, el consejo de redacción acusará recibo de los originales en un plazo de siete días hábiles desde su recepción, e informará a los autores de la fecha en la que remitirá el dictamen motivado.

Una vez devuelto el artículo con las correcciones y sugerencias que se consideren oportunas, el autor dispondrá de veinte días para enviar la versión definitiva al consejo de redacción. La aprobación del artículo por parte del consejo de redacción implica que la revisión de los autores, previa a la publicación del trabajo, debe limitarse a la corrección de errores, sin que esté permitido realizar modificaciones del contenido.

Criterios para la selección de artículos

Entre los artículos recibidos se seleccionarán aquellos que cumplan estrictamente las normas para autores y que destaquen por su originalidad, relevancia, interés científico y/o actualidad.

Sistema de evaluación

Los artículos serán sometidos a una evaluación por pares, que determinará la originalidad, el rigor de la investigación y la validez científica de su contenido. Además, una revisión por parte del consejo de redacción, remitirá un dictamen motivado a los autores sobre su decisión de aprobar, publicar previa revisión o rechazar los artículos presentados. En dicho dictamen, se incorporarán las sugerencias o correcciones remitidas por los expertos que han participado en el proceso de revisión por pares.

Instrucciones a los autores

Los artículos serán enviados a través de la plataforma de la revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos: <https://revista.ieee.es>

La extensión recomendada para los trabajos presentados se sitúa entre las seis mil y las doce mil palabras. Las recensiones no superarán las dos mil palabras, mientras que las notas bibliográficas se ajustarán a una extensión de mil palabras.

Los originales pueden enviarse en español o en inglés.

El texto incluirá un resumen del contenido, de unas ciento cincuenta palabras y una relación de las palabras clave del documento. Ambos en español y en inglés.

Cada página irá numerada, en su margen inferior derecho.

La estructura del texto será la siguiente:

Título.

Nombre del autor o autores, en letra Arial de 12 puntos.

Filiación institucional y profesional de los autores y dirección de correo electrónico de los autores, señaladas a pie de página con un asterisco.

Apartados principales, numerados, en letras minúsculas y negritas.

Apartados de segundo nivel, numerados, en minúscula, negrita y cursiva.

Subapartados de tercer nivel, numerados, en minúscula.

Subapartados de cuarto y sucesivos niveles, numerados, en minúscula y cursiva.

Los trabajos originales se enviarán en un único archivo Word SIN QUE FIGURE EL NOMBRE DEL AUTOR/A EN NINGUNA PARTE DEL DOCUMENTO y se adjuntará, en documento pdf, el curriculum vitae de los autores, junto a un currículum resumido que no excederá de 150 palabras

Al final del texto, se incluirá una relación de la bibliografía utilizada, ordenada alfabéticamente.

Normas tipográficas

Las normas de estilo de la *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos* se ajustan a las establecidas por la Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural del Ministerio de Defensa.

Los autores deberán ajustarse a las normas ortográficas de la Real Academia Española, en su edición de 2010.

Los originales estarán escritos en letra Arial, de 12 puntos, con un interlineado de 1,5.

El texto irá justificado, con tres centímetros de margen en el encabezamiento de la página y a la izquierda, y 1,5 centímetros al pie y a la derecha.

No se presionará retorno para separar los párrafos y se evitarán las tabulaciones.

Cuando se quiera resaltar alguna palabra o frase, se utilizarán las comillas o la cursiva.

No aparecerán palabras o frases subrayadas, ni se insertarán incrustaciones de cuadros de texto.

Las citas textuales con una extensión superior a las cuatro líneas irán entrecomilladas y separadas con una línea en blanco al principio y al final del texto citado.

Se recomienda el uso de las comillas angulares, reservando las inglesas o simples para entrecomillar un fragmento dentro del texto citado.

Si en los párrafos citados hay alguna incorrección, se indicará mediante la expresión [*sic*], en cursiva y entre corchetes.

Si se omiten palabras o frases del texto citado, se señalará con puntos suspensivos, entre corchetes.

Si se desea destacar un fragmento del texto citado, se pondrá en letra cursiva, y se añadirá una nota al pie, del modo siguiente: (*) La cursiva es del autor.

Las notas al pie se insertarán con la función correspondiente de Microsoft Word, e irán numeradas. Aparecerán en letra Arial, cuerpo 10, e interlineado sencillo y justificado. Deberán ajustarse al siguiente formato: Samaniego, P. (1999). El cultivo de árboles en la Patagonia. Barcelona, Pomaire. P. 25.

Al final de cada trabajo, se incluirá la bibliografía utilizada en el mismo. Irá en página aparte, precedida del título bibliografía, en minúsculas y negrita, y escrita como sigue: Apellidos (en su caso institución que publica, revista, etcétera), inicial del nombre, (año), título del libro en cursiva, lugar y editorial.

Las imágenes irán numeradas en cifras arábigas, y las tablas en romanas. Asimismo, se incluirá una breve descripción de las tablas.

Junto a la versión en español, se publicará una traducción íntegra en inglés de cada número.

Repositorios y base de datos

La *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos* se encuentra incluida en el Catálogo de Latindex y en los repositorios Dialnet y Dulcinea, (Directorio «of open access journal»).