

HOMO INTERNATIONALIS

Revista de jóvenes internacionalistas



NÚMERO 1
SEPTIEMBRE 2025 - FEBRERO 2026

ISSN En trámite

<https://homointernationalis.com>

COMITÉ EDITORIAL

Directora y Editora jefe:	Alejandra Celeste Ruiz Díaz
Jefe de Contenidos:	Antonio Cayuela Morales
Responsable de Redacción:	Bruno Rodrigo de Pablo
Coordinadora editorial:	Julia Martín Núñez
Editor Técnico:	Maximiliano Hernández Hidalgo

COMITÉ ASESOR

- Dra. Paula Sáez Álvarez: Doctora en Derecho por la Universidad de Cádiz (2023) y Profesora Permanente Laboral Universidad CEU Fernando III (España).
- Dr. Borja Montes Toscano: Profesor colaborador doctor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad CEU Fernando III (España).
- Dra. Teresa Sánchez González: Doctora en Periodismo por la Universidad de Sevilla (2018) y Profesora y Coordinadora del Máster de Relaciones Internacionales y Diplomacia Colaboradora en la Universidad CEU Fernando III (España).
- Daniel Valdivia Alonso: Investigador predoctoral en el Centro de Investigaciones Sociológicas (2021) y en la Escuela de Doctorado de la Universidad Pablo de Olavide (2022), y técnico superior de investigación en el proyecto Andalucía: más allá del arte de vivir (2023-2025). Profesor Sustituto interino Universidad Pablo de Olavide (España).
- Rocío Vales Calderón: Analista en el Estado Mayor de la Defensa (EMAD) y doctoranda en Ciencias Jurídicas y Política en la Universidad Pablo de Olavide (España).

La revista Homo Internationalis no tiene ánimo de lucro, por lo que los contenidos publicados se hallan bajo una licencia de Atribución–NoComercial–CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) de Creative Commons. Así pues, se permite la copia, distribución y comunicación pública siempre y cuando

se cite el autor del texto y la fuente, tal y como consta en la citación recomendada que aparece en cada artículo. No se pueden hacer usos comerciales ni obras derivadas. Los derechos de los artículos publicados pertenecen a sus autores o editoriales.

Índice

CARTA DE LOS FUNDADORES: De la necesidad, virtud

Alejandra Celeste Ruiz Díaz y Antonio Cayuela Morales 4-7

SALUTATIO

Dr. Rafael García Pérez 8-12

ARTÍCULOS

Carlos Ríos Melero

La cuestión del genocidio en el Derecho Internacional: entre el ser y el deber ser 13-32

Pablo Esparragosa Portero, Diego Jiménez Cana, Gabriel Placek Alejaldre

La industria armamentística en España: producción, uso y exportación 33-61

Miguel Ángel García Carrasco

La transformación de la disuasión nuclear rusa en la era Putin: entre escalada coercitiva y vulnerabilidad estratégica 62-80

Luis Ángel Palomino Rojas

El ascenso de la derecha radical en Hungría: Un análisis de sus causas, políticas y efectos en el multilateralismo europeo 81-108

Manuel Martos Ortal

Más allá del veto: la mayoría cualificada y la autonomía estratégica de la UE 109-133

Javier Pera Corchos

Uzbekistán y el poder blando como estrategia geopolítica 134-152

COLABORACIONES

Dra. Paula Sáez Álvarez

Influencers y contratos de publicidad: retos jurídicos en el comercio internacional digital para los usuarios de especial relevancia 153-182

POLÍTICA EDITORIAL • ENVÍO DE MANUSCRITOS 183-187

Carta de los fundadores: De la necesidad, virtud

Alejandra Celeste Ruiz Díaz y Antonio Cayela Morales*

Cofundadores de Homo Internationalis

El pasado verano, con ocasión del Día Internacional de la Juventud, el secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres, señalaba lo siguiente: “Que lo sepan todos los jóvenes: su voz, sus ideas y su liderazgo cuentan”. No obstante, esta llamada, aunque alentadora, se desvanece en cuanto entra en contacto con la realidad, ya que no existen, o bien no funcionan, espacios en los que desarrollar el potencial de una juventud que se presupone la más preparada de la historia debido a su alto acceso a la educación y dominio de las nuevas tecnologías. En consecuencia, el potencial de esta masa social se ve desaprovechado entre estructuras institucionales rígidas, mercados laborales precarios y procesos de toma de decisiones que continúan siendo poco permeables a la participación joven.

El ámbito del estudio de las Relaciones Internacionales no escapa a esta lógica. Durante la formación universitaria, el internacionalista se encuentra en una autovía; sabe que tiene la obligación de ir del punto A al punto B. Conoce la ruta, aunque en algún momento se desvíe, pinche, dé un rodeo o se tope con un bache. Sin embargo, el problema radica en que fuera de ese camino no encuentra otro medio en el que poder aprender y desarrollar su incipiente carrera. Y, una vez acabada su titulación, la autovía termina de manera abrupta,

*Alejandra Celeste Ruiz Díaz es graduada en Geografía e Historia y en Relaciones Internacionales por la Universidad Pablo de Olavide. Actualmente, cursa el Máster en Pensamiento Estratégico y Seguridad Global en la Universidad de Granada.

Antonio Cayuela Morales es graduado en Geografía e Historia y en Relaciones Internacionales por la Universidad Pablo de Olavide. Actualmente, cursa el Máster en Estudios de China en la Universidad de Estudios Internacionales de Shanghái.

dejando al estudiante ante un vacío en el que difícilmente se atisba un fondo. Es una sensación de vértigo. Un vértigo que también hemos sentido los que hoy escribimos esta carta y que pretendemos paliar con esto que ahora mismo tiene usted entre manos, una revista para jóvenes internacionalistas.

Homo Internationalis nace de esa incomodidad compartida que comienza a crepitar en el interior de los estudiantes en la última etapa de su formación universitaria y que se consume un día cualquiera de junio ante la evidencia palmaria. Durante nuestro periplo universitario, se nos ha educado en teorías, autores y debates fundamentales para poder comprender el mundo que nos rodea. Nos han enseñado a pensar, a cuestionar, a discutir y a posicionarnos intelectualmente. Sin embargo, durante este proceso, hubo un aprendizaje que casi siempre quedó implícito, fragmentado o ausente: el de formarnos como investigadores, como profesionales de las Relaciones Internacionales.

Hablamos de escribir, no necesariamente como ejercicio académico aislado, sino como una práctica sostenida y gradual. Investigar no como requisito final, sino como proceso: formular preguntas, cometer errores, revisar argumentos, recibir crítica y volver a empezar. Muchos hemos llegado al final de nuestros estudios con una sólida base teórica, pero sin haber tenido realmente un espacio propicio para dar nuestros primeros pasos, donde aprender a investigar acompañados, con tiempo y con diálogo. Se nos presupone una erudición en las Relaciones Internacionales cuando no somos más que neófitos en el proceso de la investigación científica en este ámbito.

Esta revista surge para responder esas carencias que nosotros mismos detectamos. Estamos seguros de que muchos lectores llevan tiempo preguntándose lo mismo o, al menos, coinciden en el diagnóstico. Se repiten las mismas dudas: ¿Y ahora qué? ¿De qué me sirve esto? ¿Cómo puedo expresarme

más allá de una reproducción sistemática de lo que he estudiado? Y ante todas ellas, nuestra respuesta es Homo Internationalis.

La revista para jóvenes internacionalistas Homo Internationalis se funda con el objetivo de ser aquel lugar donde empezar, donde las primeras preguntas encuentren forma escrita, donde el debate sea exigente pero abierto, y donde el proceso editorial no sea un filtro silencioso, sino parte del aprendizaje. Queremos ser ese impulso para dar voz a los que empiezan, pero sin caer en la condescendencia, con el rigor académico preciso. Creemos que toda generación necesita construir sus propios espacios de discusión. No para romper con lo anterior, sino para poder dialogar con ello desde su propia experiencia.

Asimismo, la ocasión es propicia. Vivimos en un momento de incertidumbre internacional evidente, en el que los marcos heredados se muestran agotados e incapaces de explicar los nuevos acontecimientos y dinámicas que se vienen produciendo en el plano internacional. Nos encontramos ante tiempos de cambio que requieren miradas jóvenes y nuevos planteamientos y desarrollos académicos. En ese contexto, escribir, discutir y pensar colectivamente no es un lujo, sino una necesidad intelectual.

Por todo ello, esta revista nace con una vocación plural e independiente. No nos ata ningún compromiso más que el rigor académico. Y para garantizar dicha libertad no nos adscribimos a ninguna institución, marco teórico u ortodoxia metodológica. Aspiramos, pues, a ser ese espacio en el que desarrollar de manera profesional las preguntas, los argumentos, las reflexiones, los análisis y el esfuerzo intelectual de quienes están comenzando su trayectoria investigadora.

Por último, es preciso señalar que este primer número es posible gracias a la confianza de quienes han decidido enviar sus trabajos, con la valentía de la

juventud, a una revista que apenas acaba de nacer y de quienes han aceptado acompañarlos en el proceso de evaluación y revisión. Sin olvidar a aquellos profesionales y amigos que creyeron en los valores y objetivos de este proyecto. A todos ellos, les debemos la existencia de esta revista que ahora cae en sus manos.

Con este número inaugural abrimos un espacio que pretende dar respuesta a las necesidades de un gran número de jóvenes internacionalistas que comienzan su carrera académica. El recorrido de Homo Internationalis dependerá así de quienes lo habiten, escriban en él y se preocupen por su futuro. Esa es, precisamente, su razón de ser. Las generaciones pasan, pero siempre existirán jóvenes que requieran de lugares abiertos como Homo Internationalis para poder desarrollar sus inquietudes académicas e iniciar su carrera profesional.

Que lo sepan todos los jóvenes: en Homo Internationalis su voz, sus ideas y su liderazgo cuentan.

Salutatio

Dr. Rafael García Pérez*

Es difícil poner en marcha una nueva revista desde la nada, sin contar con medios ni apoyo institucional. Hace falta mucha valentía y generosidad para comprometerse en semejante esfuerzo. Las revistas, además, suelen crearse para defender una línea de pensamiento, un postulado, una ideología. No estoy seguro de si el proyecto que ahora nace devendrá en una revista académica al uso o si se convertirá en una suerte de *The Federalist Papers* de nuestra época. El tiempo nos lo dirá.

Entiendo, al menos intuyo, que la suerte de Homo Internationalis pasa por convertirse en una revista generacional. De una generación de jóvenes internacionalistas que necesitan escribir y discutir y no encuentran en la Academia el marco propicio para hacerlo, razón por la cual han decidido crear el suyo propio. Cada generación debe encontrar su propio camino.

Una revista de estas características sólo puede ser plural y abierta, prescindiendo de las barricadas académicas construidas en el siglo pasado y que en nuestra disciplina solemos denominar como “teorías”. Nunca he concebido el estudio de las Relaciones Internacionales a partir de estos esquemas. No creo que exista una singularidad específica del pensamiento internacionalista que exija una metodología, ni una perspectiva de análisis, distinta de la que requiere el estudio del pensamiento en cualquier otra rama del saber.

El estudio del pensamiento, sea económico, político, filosófico o internacional, requiere estudiar a los autores, leer las obras que escribieron a lo largo de su vida, ver cómo evolucionaron, conocer sus vicisitudes, entender los

* Rafael García Pérez es profesor titular de Relaciones Internacionales en la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla) y profesor del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED).

problemas a los que se enfrentaron y trataron de dar respuesta. Entre Hobbes (1588-1679) y Rousseau (1712-1778) habrá gran distancia teórica, pero lo que sin duda les diferencia es su experiencia vital: ¿qué tiene que ver la infancia ginebrina de Rousseau, como lector compulsivo de la biblioteca literaria de su difunta madre¹, con haber vivido tres guerras civiles sucesivas en la Inglaterra del siglo XVII²?

Acaso, en el siglo XX, una generación que sobrevivió a dos guerras mundiales, a los totalitarismos y al holocausto ¿puede sorprender que su concepción de la condición humana y de la convivencia internacional fuera esencialmente pesimista?

El viento que empuja los acontecimientos internacionales en la actualidad vuelve a estar cargado de malos presagios. Es natural, incluso obligado, que, en esta coyuntura, una nueva generación de internacionalistas en formación trate de encontrar sus propias respuestas. La forma en que lo consigan determinará su biografía intelectual y, posiblemente, también profesional.

Tuve la fortuna, en mi época de formación de postgrado, de poder estudiar en el extranjero, como muchos de los promotores de esta publicación hacen ahora. Yo caí en una magnífica universidad alemana, Freiburg i.Br., con la mejor biblioteca en la que he trabajado nunca de forma prolongada. Una biblioteca de libre acceso³ con un fondo bibliográfico de 140.000 volúmenes⁴.

¹ ROUSSEAU, J.J. (1975). *Confesiones*, Madrid, Tebas.

² La cronología histórica distingue tres guerras civiles sucesivas en Inglaterra: a primera entre 1642-46, la segunda 1648-49, y la tercera en 1649-51. *Leviatán* fue publicado en 1651.

³ Hay que recordar que, las bibliotecas universitarias españolas de los años 80, y casi hasta el presente siglo, no eran de libre disposición. Los libros se encontraban en depósitos. En las salas de lectura sólo estaban disponibles diccionarios, enciclopedias y algunos manuales anticuados muy baqueteados.

⁴ Me refiero al antiguo edificio de la UB (1978-2008), hoy derruido. RAFFELT, A. (2016). "Die zweite Universitätsbibliothek des 20. Jahrhunderts in Freiburg – ein Stück *oral history*", *Freiburger Universitätsblätter* H. 213, pp. 93-105; https://freidok.uni-freiburg.de/files/16586/84AKNpwhvpxbmsqL/Zweite_Universit%C3%A4tsbibliothek.pdf.

Recorriendo sus pasillos, como un niño goloso sin tutela en una pastelería donde todo fuera gratis, iba picando aquí y allá sobre multitud de temas o autores sobre los que había oído sin tener nunca la oportunidad de leer.

En una de esas excursiones (tal vez fuera más preciso hablar de incursiones), me topé con Karl Popper. Había leído un libro suyo en la carrera⁵, sin que me impresionara en absoluto. Pero cayó en mis manos su autobiografía intelectual⁶, que me llamó la atención.

Sé que Popper no está de moda, y que se le suele identificar con el pensamiento reaccionario, posiblemente con razón, aunque también tenía admiradores entre la izquierda. Recuerdo vagamente que Helmut Schmidt, al que me gustaba seguir, alababa su pensamiento⁷. Siempre he estado a favor de leer a los autores por lo que dicen, no por lo que pensarán o hubieran hecho en su vida política. Kissinger⁸ o Carl Schmitt⁹ merecen una lectura atenta, con independencia de ser un criminal de guerra, uno, y un nazi, el otro.

Lo que me atrajo de los reiterativos razonamientos de Popper es lo que se conoce como *racionalismo crítico*: aunque convivimos con la posibilidad permanente de equivocarnos, el conocimiento científico nos permite acceder a una verdad que debe ser contrastada permanentemente con la realidad. Si la realidad la contradice, esa verdad no es cierta. La experiencia y la lógica analítica son el motor del conocimiento. Las emociones y las creencias no ayudan a pensar. Tampoco sirve la construcción de relatos.

⁵ POPPER, K. (1973). *La miseria del historicismo*, Madrid, Alianza.

⁶ POPPER, K. (1977). *Búsqueda sin término: Una autobiografía intelectual*, Madrid, Tecnos.

⁷ ¿Acaso fueran sus comentarios lo que me llevó a leer a Popper? Helmut Schmidt (1918-2015) fue editor de *Die Zeit* (1983-2015), sucesor de Willy Brandt al frente del SPD y canciller de Alemania.

⁸ Entre los más recientes: SCHWARTZ, T.A. (2020). *Henry Kissinger and American Power: A Political Biography*, Nueva York, Hill & Wang; GALLON, J. (2025). *Henry Kissinger an intimate portrait of the master of Realpolitik*, Londres, Profile Books.

⁹ CASANOVAS, O. (2022). *Carl Schmitt: pensador del orden internacional*, Madrid, Tecnos.

Esta nueva generación de internacionalistas vuelve a enfrentarse a la incertidumbre que provoca la acumulación de conflictos que se agolpan en el horizonte internacional. Me resulta inevitable recordar a la generación los europeos que hace un siglo tuvieron que enfrentarse a una situación semejante. ¿Qué camino seguir? ¿Cómo se puede explicar una situación cuando el pensamiento establecido, el *establishment* intelectual y sus esquemas analíticos no lo hacen?

En los años de entreguerras del pasado siglo, dos brillantes académicos alemanes, Hans Kelsen (1881-1974) y Hans Morgenthau (1904-1980), ambos judíos que sobrevivieron gracias al exilio, iniciaron un diálogo, que mantuvieron a lo largo de sus vidas¹⁰, sobre cuál era la mejor vía para acabar con las guerras.

Como es bien conocido, la respuesta de Kelsen fue su teoría racionalista del Derecho¹¹. Un Derecho autonomizado de la política, la moral o la ideología consagrado como disciplina científica positivista. Esta concepción del Derecho internacional encarna la convicción, acaso la utopía, de que las normas internacionales pueden domeñar la voluntad de los Estados soberanos (*rule-approach*) al proscribir la guerra como un ilícito internacional.

Por el contrario, en la teoría realista de Morgenthau¹² se defiende la idea de que la realidad normativa de la esfera internacional se encuentra

¹⁰ La correspondencia entre ambos se prolongó entre 1934 y 1971. GARCÍA SÁEZ, J.A. (2022), “La correspondencia entre Kelsen y Morgenthau: un diálogo en las fronteras del derecho internacional”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, nº 25, pp. 87-110; <http://www.rtfed.es/numero25/o3-25.pdf>. Ver, también, la excelente tesis doctoral del autor: GARCÍA SÁEZ, J.A. (2016). *Kelsen versus Morgenthau. Paz, política y derecho internacional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

¹¹ KELSEN, H. (1934). *Tèoría pura del Derecho*. Buenos Aires, Losada. Esta edición en español apareció en el mismo año que la primera edición alemana.

¹² MORGENTHAU, H. (1949). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, Alfred A. Knopf. Su desconfianza sobre la capacidad de las normas para asegurar la convivencia pacífica internacional ya se manifestaba en una obra temprana: MORGENTHAU, H. (1933). *La notion du “politique” et la théorie des différends internationaux*, Paris, Recueil Sirey.

inevitablemente determinada por las relaciones de poder entre Estados y, también, entre otros actores internacionales. La convivencia pacífica internacional se sostiene sobre la lógica de mantener un equilibrio de poder entre ellos. Pensaba Morgenthau que comprender la naturaleza y la forma en que se desenvuelven las relaciones políticas entre las naciones podía prevenir el surgimiento de nuevas guerras al ofrecer una vía de comprensión intelectual sobre sus orígenes. Su desconfianza hacia el papel del Derecho internacional nacía de su experiencia vital al contrastar la promesa de paz que encarnó la Sociedad de Naciones con el precipicio por el que se despeñó la Europa de su época.

Hoy, que vemos precipitarse de nuevo un orden internacional que creíamos inquebrantable. Que la violencia y la fuerza amenazan con enseñorearse como las principales normas que rigen la convivencia internacional. En los momentos en que la incertidumbre nubla nuestros anhelos de paz y justicia, resulta completamente pertinente que la nueva generación de internacionalistas en formación cree su propio foro de diálogo y reflexión, discutan entre sí y traten de dar respuesta a los problemas eternos de cómo se construye la paz y se previene la guerra.

Buena suerte en esta aventura y mi gratitud por haberme invitado a esta inauguración.

Rafael García Pérez (UPO)

Sevilla, febrero 2026.

La cuestión del genocidio en el Derecho Internacional: entre el ser y el deber ser

The Question of Genocide in International Law: What Is and What Should Be

Carlos Ríos Melero*

Recibido: 29/10/2025 | **Publicado:** 15/12/2025

Resumen: Muchos han sido los autores que a lo largo de la historia se han preocupado por las persecuciones de las que han sido víctimas innumerables grupos humanos, pero si hay uno que dejó verdadera huella, tras concebir y proscribir internacionalmente el término de genocidio, ese es Raphael Lemkin. Dicho neologismo – tan relevante actualmente – se utiliza en muchas ocasiones sin saber en qué consiste. Este estudio analizará, por un lado, la construcción lemkiniana, y por tanto original, del término de genocidio. Mientras que, por el otro, acudiendo al *statu quo* jurídico internacional, plasmado en dos tratados y en su interpretación judicial, observaremos su traslación en el mundo del derecho. Ello señalará las diferencias a la hora de abordar la temática que separan a autor y jurisprudencia, pudiendo observarse un distanciamiento entre la positivización del término y su espíritu, suplantado por un concepto formalista. Los resultados de la investigación buscan proveer los cimientos de un debate que debe realizarse en torno al mismo concepto, ayudando así a comprender su esencia y las diferencias entre esta y su juridificación.

* Carlos Ríos Melero es graduado en *International Relations* por la Universidad Rey Juan Carlos. Posteriormente, realizó el Máster en Derecho Internacional de la Universidad Complutense de Madrid, misma universidad en la que ha comenzado su Doctorado en Derecho Internacional.

Palabras clave: Espíritu, Derecho positivo, Lemkin, Genocidio, Jurisprudencia internacional.

Abstract: *Many scholars throughout history have expressed concern over the relentless persecutions suffered by countless human groups. Yet, if one figure can be said to have left a mark by conceiving and internationally proscribing the term genocide, it is Raphael Lemkin. This neologism – with such contemporary relevance – is most often invoked without a clear understanding of its true meaning. This study examines, on the one hand, Lemkin’s original construction of the concept of genocide. While, on the other, by reference to the current international legal status quo reflected in two treaties and their judicial interpretation, it explores its embodiment within the field of Law. This will highlight the difference in approach that separate the author’s original conception from its subsequent judicial treatment. It shows that the latter has diverged from the spirit of the term, replacing it with a formalistic notion. The findings of this research aim to lay the foundation for a debate that must take place around the very concept itself, seeking to foster an understanding of its essence and the divergences between it and its juridification.*

Keywords: Spirit, Positive Law, Lemkin, Genocide, International Jurisprudence.

Introducción

La historia de la Humanidad está plagada de ejercicios de violencia tan grandes que alertan a nuestras conciencias frente a cualquier conducta que sugiera su repetición. Esta preocupación no es única de nuestro tiempo, habiendo existido grandes autores dedicados a ella. Uno de los más destacados en este ámbito, y creador del concepto del genocidio, es Raphael Lemkin, ciudadano polaco y judío que consagró su vida a la prevención y la prohibición de la amalgama de actos y actitudes que buscaban la destrucción de grupos humanos, lográndolo con la adopción de la *Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio* (Naciones Unidas, 1948). Más adelante, en el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional* (Naciones Unidas, 1998, art. 6), se le dio también a dicha Corte la jurisdicción sobre este delito. Sin embargo, las dinámicas del Derecho Internacional difícilmente favorecen al individuo idealista, dificultando mucho su rol en su configuración. En este sentido, la actual situación en Gaza no ha hecho sino avivar la discusión política y jurídica en torno a dicho concepto, dando buena cuenta de la vigencia que tiene, y planteando acuciantes preguntas acerca de su verdadera esencia.

Siguiendo esta premisa, este estudio partirá de la concepción ideal lemkiniana sobre la proscripción del genocidio, tratando de averiguar el significado de esta noción en los términos de su creador. Posteriormente, se examinará su recogida en el texto de los tratados mencionados, así como la actividad jurisprudencial que, en su ejercicio interpretativo, le ha otorgado vida jurídica. Una vez observado el origen del término y su posterior juridificación, se evaluará si nos encontramos ante una adecuación de la norma internacional a los valores subyacentes al mismo, o si, por el contrario, el ser y el deber ser comparten una relación quimérica que ha vaciado a la segunda de significado.

El objetivo del artículo será, atendiéndose a una concepción plena del ser, examinar en qué consiste el genocidio. Se situará así dicho concepto en sus dos planos: el metafísico y el jurídico. El que deba hacerse un análisis pormenorizado de la cuestión se plantea como una oportunidad, ya que permite reducir la investigación al planteamiento de los puntos más fundamentales acerca de la esencia del delito de genocidio y de cómo se ha plasmado internacionalmente su proscripción, conectando teoría y práctica, y habilitando un marco base de debate que capte y alimente la esencia del tema.

1. Lemkin y el genocidio

1.1. Biografía

La mejor forma de comprender la concepción lemkiniana del genocidio es hacerlo a través de su obra *Tótalmente extraoficial: Autobiografía de Raphael Lemkin* (González Ibáñez & Frieze, 2018). Nacido el año 1900, en el por entonces este de Polonia, la lectura a sus once años del libro *Quo Vadis*, que narra las persecuciones de cristianos por parte de Nerón, le impactaría por la impunidad existente respecto de la destrucción de un grupo humano, sensación que no haría sino crecer con los pogromos contra los judíos en Ucrania y las matanzas de armenios en Turquía. Una vez consolidado como jurista, obtiene en el año 1933, en una conferencia internacional en Madrid, la oportunidad de presentar al mundo su idea, la proscripción de los crímenes de vandalismo y de barbarie, la cual se debatirá aun cuando se vetase su participación. A raíz de la invasión alemana de Polonia, y especialmente de su posterior política de ocupación, concebirá el concepto de genocidio (González Ibáñez & Frieze, 2018, pp. 24–35).

1.2. Su pensamiento

La concepción de la humanidad como una patria común es la base del pensamiento de Lemkin. Su lucha se dirigió contra la asidua comisión de

matanzas de determinadas colectividades que observó a lo largo de la historia y que encontró su culmen en la guerra de destrucción de pueblos que libró Alemania. (González Ibáñez & Frieze, 2018, pp. 69, 79-80 y 225).

Para acometer esta empresa, se sirvió de los que concebía como los dos mejores instrumentos que la humanidad posee para defender su naturaleza: la moral y el derecho. Estos dos conceptos, relacionados con el mundo de los valores y su materialización respectivamente, se interrelacionan de una manera decisiva para, acompañados de una debida acción, proteger a la persona. Sin embargo, como jurista pone un especial énfasis en el segundo instrumento, considerando que las palabras escritas generan realidades y preceden a la acción. Dada la raíz global del problema al que se enfrenta, verá en el derecho internacional, al que concibe como la expresión de la conciencia mundial, el medio para establecer un mecanismo planetario que aúne ambos instrumentos. De tal forma, el derecho, lejos de tener que doblegarse ante la política –como sucedió durante el nazismo– debe responder ante cuestiones de ética y justicia. (González Ibáñez & Frieze, 2018)¹.

1.3. El genocidio

Consciente de que necesitaba escudriñarse un término que proscribiese la destrucción de grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos, distinguió entre los crímenes de “barbarie” (destrucción de la colectividad) y de “vandalismo” (destrucción del patrimonio cultural), y fue perfeccionando su concepto hasta acuñar el neologismo “genocidio” en 1943 (González Ibáñez & Frieze, 2018, pp. 13, 69-74).

¹ Estas ideas se encuentran de forma dispersa en las siguientes páginas: 14, 20, 60, 72-74, 121, 172-173, 203, 217, 224, 238, 256, 273.

Existiendo una civilización mundial, Lemkin ve la necesidad de que las naciones, colectividades *sui generis*, pero iguales en dignidad, sean especialmente protegidas, ya que la desaparición de una cultura originaria en el mundo supone su empobrecimiento. Esta protección tiene que darse en dos planos, el físico y el colectivo, sabiendo que la desnacionalización, entendida como la pérdida de la identidad, no solo tiene lugar con la destrucción física de un grupo, sino que se refleja también vívidamente en la misma condición del refugiado. El *genos* es, así, la unidad social básica en la que el “hombre crece y se desarrolla en sus dimensiones sociales y culturales”, una “gran familia con la conciencia de un ancestro común” (González Ibáñez & Frieze, 2018, pp. 275–276). El genocidio expresa la destrucción de grandes masas de una nación, siendo el *genos* la víctima del ataque (González Ibáñez & Frieze, 2018)².

Lo que Lemkin busca no es una regulación jurídica centrada en el arquetipo de las acciones nazis, a las que sitúa como una expresión con una especial malicia de un fenómeno que ha sido recurrente a lo largo de la historia. En su lugar, busca frenar a los futuros regímenes genocidas, frenando la destrucción como fin en sí mismo (González Ibáñez & Frieze, 2018, pp. 201, 232, 276).

2. El derecho internacional y el genocidio

2.1. La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Naciones Unidas, 1948; entrada en vigor en 1951)

Este tratado se erige como el instrumento original y, por tanto, el principal marco de referencia en la proscripción del genocidio. Respecto de sus provisiones, cabe hacer una distinción entre las destinadas a la prevención y al

² Estas ideas se encuentran de forma dispersa en las siguientes páginas: 88, 125–126, 136, 140, 154, 181–184, 201, 216, 227, 229, 265, 276.

castigo, y las relacionadas con la propia definición del delito y sus componentes. Importando únicamente estas últimas, el artículo II será objeto de análisis por contener la naturaleza diferenciadora del genocidio. Primero se analizarán las partes de la definición y, posteriormente, los actos que la componen (Naciones Unidas, 1948).

2.1.1. Grupo

Constituye el sujeto a proteger y se define por sus rasgos positivos (Berster, 2014, p. 108). La convención recoge los siguientes:

- a) nacional: identificado por la ciudadanía, entendida como el vínculo jurídico existente entre persona y Estado;
- b) étnico: definido por una serie de características que reflejan la cultura, la historia, las costumbres, la lengua y la religión peculiares de cada lugar;
- c) racial: relacionado con trazos físicos hereditarios comunes;
- d) religioso: entendido como un grupo caracterizado por su creencia en un dios o varios y las prácticas unidas a ello (Berster, 2014, pp. 108-110, 113).

2.1.2. *Actus reus*

Se refiere a los “actos culpables” que conforman el elemento objetivo del delito (Smith, 1978, p. 96). El artículo II enumera, en sus incisos a), b), c), d) y e), las acciones que pueden producir la destrucción de un grupo protegido: su matanza, su lesión física o mental grave, el sometimiento a condiciones de existencia que acarreen su destrucción, el evitar nacimientos en su seno o el traslado forzoso de sus niños a otro grupo (Naciones Unidas, 1948).

2.1.3. *Mens rea*

Este término representa el “conocimiento, intención, ánimo o conciencia que se tiene al momento de perpetrar una conducta ilícita” (Real Academia Española, 2025), siendo así elemento subjetivo fundamental de todo delito. Se enuncia que debe relacionarse intrínsecamente con la destrucción total o parcial de uno de los grupos mencionados, pero no profundiza más en su significado (Naciones Unidas, 1948).

Observada la convención, es posible señalar dos problemas a la hora de determinar la existencia de un genocidio. Por un lado, la “intención” es un elemento enigmático. Por otro, existe la duda de si, en ausencia o imposibilidad de determinación de esta de forma autónoma, puede inferirse a través los actos culpables. Además, “parcialmente” puede entenderse de diversas formas, dejando en claro únicamente su flexibilidad frente a las situaciones de hecho. Es importante señalar además que la convención contempla formas de genocidio sin muerte directa (por ejemplo, medidas destinadas a impedir nacimientos o el traslado forzoso de niños), porque atacan la existencia misma del grupo a largo plazo.

2.2. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (Naciones Unidas, 1998; entrada en vigor en 2002)

El Estatuto de Roma, segundo instrumento de referencia, aunque depura responsabilidades individuales y no estatales, copia la provisión previamente analizada en su artículo 6. Asimismo, las disposiciones contenidas en el artículo 9 acerca de los elementos de los delitos son reveladoras, pues profundizan en los ejemplos de actos del elemento objetivo ya expuestos relacionados con el genocidio. (Naciones Unidas, 1998).

2.2.1. *Actus reus*

Por “matanza” se entiende la acción de dar muerte. Entre los actos que constituyen una “lesión grave a la integridad física y mental de los miembros de un grupo”, sin ser una lista exhaustiva, se encuentran la tortura, la violencia sexual, o los tratos inhumanos o degradantes. Son posibles ejemplos de un “sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial”: la privación de recursos indispensables para la vida o la expulsión sistemática de hogares. Sin aclararlo del todo, las “medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo” podría suponerse que incluye los actos de control natal coercitivo, ya sean directos o indirectos. Por último, es acto culpable también el “traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo” (Naciones Unidas, 1998, art. 9).

Al recurrir a la doctrina, se observa que el término “parcialmente” busca, por una parte, evitar que hechos aislados de violencia discriminatoria constituyan un genocidio, mientras que, por otra, evitar de igual forma el absolutismo referente al uso de “total”. A pesar de ello, la incógnita aún rodea a la imprescindible identificación del elemento de intencionalidad, al igual que a la pregunta de si este puede deducirse de los actos culpables.

2.3. El valor de la jurisprudencia y otras cuestiones técnicas

La jurisprudencia constituye, de acuerdo con el artículo 38(1)(d) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (Naciones Unidas, 1945), un medio auxiliar a la hora de determinar las reglas del derecho. Ello implica que, conforme a los artículos 59 y 63, las sentencias no obliguen en principio más que a las partes en el litigio, así como a un posible interventor o a un Estado parte del instrumento internacional objeto de interpretación en este.

Sin embargo, de forma contraria a la reafirmación de esta posición en el asunto de *Ciertos intereses alemanes en la Alta Silesia Polaca (Alemania c. Polonia)*

(Corte Permanente Internacional de Justicia, 1926, p. 19), y aunque no nos hallemos ante la doctrina de precedentes del *common law*, sí existe una práctica que busca la consistencia judicial, llegando en ocasiones no solo a determinar el derecho sino a su propio desarrollo (Brownlie, 2019, pp. 35, 37). Por ello, en el asunto de la *Frontera Marítima y Terrestre entre Camerún y Nigeria (Camerún c. Nigeria: Guinea Ecuatorial interviniendo)* (Corte Internacional de Justicia [CIJ], 1998, párr. 28), se ha dado un notable valor a la jurisprudencia, de acuerdo con los principios de seguridad y estabilidad jurídica, y siempre y cuando la razón y las circunstancias tras las conclusiones adoptadas no varíen en extremo. Esto se enmarca en el concepto que la doctrina ha acuñado como “fertilización cruzada”, que se identifica con que los tribunales de diversos orígenes, a la hora de tratar el mismo tema, acostumbran a recurrir a las diferentes opiniones de los otros para favorecer una interpretación más fidedigna y unitaria (Chinchón Álvarez, 2011, pp. 179-180).

Por todo ello, el análisis de la jurisprudencia servirá para comprender el contenido sustancial de las disposiciones reguladoras del delito de genocidio, tratando de encontrar la correcta noción acerca de cómo el derecho internacional ha juridificado el concepto tejido por Lemkin.

2.4. La jurisprudencia internacional relativa al delito de genocidio

Al tratar cuestiones de derecho penal internacional, es importante aclarar que han existido varios tribunales penales internacionales, híbridos³ y nacionales, que buscaban depurar responsabilidades individuales por actos delictivos internacionales cometidos (Shaw, 2021, pp. 330-350). La doctrina ha identificado el papel determinante que ha jugado el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) en la interpretación de dicho delito, al

³ Esto es, que combinan elementos nacionales e internacionales.

haber sido el primero en tratarlo seriamente, respecto de posteriores consideraciones, obteniendo la mencionada consistencia jurídica (Fan, 2011, pp. 227-228).

2.4.1. Grupo

Apoyando la afirmación realizada previamente, el asunto de la *Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia Herzegovina c. Serbia y Montenegro)* (CIJ, 2007, párrs. 193-197) identifica a los grupos por sus características positivas. Siguiendo con las asimilaciones a los comentarios hechos más arriba, en el asunto del *Fiscal c. Kayishema y Ruzindada* (Tribunal Penal Internacional para Ruanda [TPIR], 1999, párr. 98) se definen algunos de los diferentes grupos de la siguiente forma:

- a) grupo étnico es aquel cuyos miembros comparten una lengua y cultura comunes, o que se distingue a sí mismo, o que es identificado por otros – incluidos los criminales –;
- b) grupo racial es aquel basado en trazos físico-hereditarios que usualmente se identifican con una zona geográfica;
- c) grupo religioso se refiere a un modo de adoración común o grupo con creencias comunes.

Respecto de los objetivos de este elemento, el asunto del *Fiscal c. Krstic* (TPIY, 2001, párr. 557), aclara que la proscripción de este delito busca defender la vida de los grupos humanos como tal.

2.4.2. Actus reus

Para constituir una *matanza*, los asuntos *Krstic* (TPIY, 2001, párr. 503) y *Bosnia Herzegovina c. Serbia y Montenegro* (CIJ, 2007, párr. 276) coinciden en que los actos han de reportar asesinatos que se consideren significativos numéricamente respecto del total de la población del grupo.

Se infligió una “lesión grave a la integridad física o mental de los miembros de un grupo” tanto en las acciones de torturas, palizas o violaciones que se observaron en el asunto de *Bosnia Herzegovina c. Serbia y Montenegro* (CIJ, 2007, párr. 319), como en el desplazamiento forzoso de mujeres, niños y ancianos del asunto del *Fiscal c. Bloagojevic et al* (TPIY, 2005, párr. 650).

Dado el amplio alcance del sentido de un “sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física”, se ha reportado una sustancial jurisprudencia al respecto. Por un lado, existe en el cerco o el asedio cuando se corresponden con la interrupción de suministros esenciales, así como con la búsqueda de la muerte, ya sea por la falta de alimentos, agua, refugio, ropa o sanidad, según los asuntos de *Bosnia Herzegovina c. Serbia y Montenegro* (CIJ, 2007, párr. 319) y del *Fiscal c. Ždravko Tólimir* (TPIY, 2012, párr. 740). A su vez, los casos de deportaciones o expulsiones sistemáticas de sus hogares a los miembros de un grupo redundarían en la comisión de este acto según el asunto del *Fiscal c. Akayesu* (TPIR, 1998, párr. 503).

Entre las medidas destinadas a “impedir nacimientos en el seno del grupo”, encontramos proscritas en el asunto *Akayesu* (TPIR, 1998, párrs. 507–508) las siguientes: la esterilización, ya sea activamente planificada o como consecuencia de un trauma causado; el control de la natalidad, descartando controles poblacionales con fines no genocidas⁴; la prohibición de contraer matrimonio; o la separación de sexos.

El “traslado por la fuerza de niños” se relaciona con el delito de genocidio, según el asunto de la *Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Croacia c. Serbia)* (CIJ, 2015, párr. 136), en caso de provocar a un grupo la incapacidad de renovarse a sí mismo.

⁴ Véase, las medidas de control poblacional chinas (Werle, 2011, p. 434).

2.4.3. *Mens rea*

A la hora de aclarar el significado de total o parcial, el asunto del *Fiscal c. Jelisic* (TPIY, 1999, párr. 80) afirmó que no es necesaria la intención de llevar a cabo una destrucción del grupo en su totalidad, al ser suficiente una sustancial parte del mismo, lo cual deja dicha caracterización a la discrecionalidad de los tribunales.

El elemento de intencionalidad ha sido tratado por los tribunales en multitud de ocasiones. En el asunto *Akayesu* (TPIR, 1998, párr. 498) se afirmó que este elemento, dada la excepcional gravedad de este crimen, ha de ser claramente apreciable, debiendo existir una clara e inequívoca intención de destrucción. Respecto de la manera de detectarla, el asunto de *Bosnia Herzegovina c. Serbia y Montenegro* (CIJ, 2007, párr. 277) entendió que, en el caso de no haber declaraciones expresas, la intención podía inferirse del patrón de los actos examinados en su conjunto. Más adelante, el asunto de *Croacia c. Serbia* (CIJ, 2015, párr. 148) aclara que esta inferencia debía ser la única conclusión razonable que se derivase del examen ya mencionado. Esta problemática cuestión fue entonces objeto de examen en el asunto *Krstic* (TPIY, 2001, párrs. 553, 571, 590), en el cual el tribunal se remitió a afirmar que esto no era conforme al derecho consuetudinario internacional. Además, determinó que solo examinaría el delito de genocidio de acuerdo con sus dos elementos, concluyendo de manera contundente que la existencia de una campaña de asesinatos de los miembros de un grupo protegido sobre un “amplio espacio geográfico” –debido a que lo sucedido en Srebrenica podría llegar a ser considerado genocidio si existe una distinción de un grupo por su precisa localización geográfica–, no puede considerarse como tal. Para finalizar este punto, y a pesar de lo expuesto, el asunto del *Fiscal c. Jean-Baptiste Gatete* (TPIR, 2011, párr. 636), planteó que el hallazgo de una intención de perpetrar matanzas

masivas podría dar lugar al elemento subjetivo, lo que ampliaría el significado de destrucción.

3. El ser y el deber ser en la regulación internacional del genocidio

Llegados a este punto, la tensión entre la noción de genocidio que Lemkin buscaba proscribir, y la que finalmente ha sido juridificada mediante los tratados y la acción jurisprudencial, puede observarse en varios aspectos. El primero de ellos, y el decisivo, lo constituye la diferente manera en la ambos que han afrontado el examen de este concepto. Lemkin, profundamente espiritualista, no concibe el genocidio como un esqueleto más o menos estático de acciones y actitudes al cual debe ajustarse la realidad. Para él, el genocidio es una realidad en sí misma, y por ello ha de ser regulada teleológicamente, esto es, persiguiendo el fin de evitar la muerte de las naciones, espíritus únicos que conforman la civilización humana. Por tanto, la división entre actos e intencionalidad solo sirve para expresar en términos jurídico-penales un concepto profundamente teleológico.

Por su parte, la jurisprudencia internacional ha abordado la cuestión con una mentalidad formalista, es decir, siguiendo una lógica jurídica rígida que ha visto en este un compuesto de dos elementos al que puede llegarse únicamente en la presencia incondicional de ambos, dando así más importancia a las partes que al todo. Y es que a la intencionalidad, elemento general del delito, no solo se le ha otorgado un carácter autónomo, sino una excepcionalidad que parece implicar la necesidad de que existan declaraciones juradas que acompañen a los actos.

Las diferencias esenciales indicadas a la hora de interpretar este concepto han provocado una diferenciación en cómo ambos han abordado estos dos elementos mencionados. A pesar de ello, existen varios puntos en común. Uno

de ellos se encuentra en que los grupos concebidos por Lemkin han sido recogidos y entendidos por los tratados y por la jurisprudencia tal y como los planteó, destacando la flexibilidad en torno a su identificación. Conjuntamente, la redacción del elemento objetivo, esto es, de aquellos actos que pueden ser constituyentes de genocidio, supone una enunciación tan abierta que se puede otorgar una amplísima cobertura al catálogo de las posibles acciones tendentes al mismo. Finalmente, y a pesar de la discrecionalidad señalada, existe una sintonía en la introducción de que la destrucción parcial de un grupo pueda conllevar un genocidio, ya que la muerte de las naciones no es una cuestión de términos absolutos.

Sin embargo, los problemas vienen al considerar el elemento subjetivo de la intencionalidad, sin el cual no puede calificarse una situación de delictual. Aquí es donde el espíritu de Lemkin choca de lleno con la mentalidad formalista de la jurisprudencia. Para ejemplificar esto, es posible servirse de la cuestión que la letra de los tratados dejaba abierta, y que la jurisprudencia cerró casi en su totalidad, acerca de la práctica imposibilidad de inferir la intencionalidad genocida de los actos. Recuérdese que Lemkin quería evitar la aparición de nuevos genocidios, debiendo proscribirse las consecuencias de un amplio rango de actos y actitudes. Es decir, no necesitaba de un affidavit por parte de los perpetradores para discernir la comisión de un genocidio, sino que esto puede hacerse en base a sus consecuencias.

No obstante, y a pesar de haber identificado el objeto y fin de los instrumentos expuestos como el deber de proteger a los grupos (*Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados*, Naciones Unidas, 1969, art. 31(1)), los Tribunales internacionales han hecho de la proscripción del genocidio un manual al uso. El claro e inequívoco elemento de intencionalidad se ha venido a relacionar así con la necesaria existencia de abundante documentación y

abiertas posiciones de un grupo en pos de la eliminación de otro u otros. Este afán tan formalista ha revertido el orden de los factores, esta vez alterando el producto de una forma sustancial: de ser el genocidio un hecho en sí mismo al que sus elementos apuntan de forma interconectada teleológicamente, pasa a ser únicamente el resultado de la suma de dos partes que parecen desconectadas. A ello se suma la formulación ambigua del elemento subjetivo, que ha vaciado completamente de contenido el término, hasta el punto de hacerlo inoperable. La autonomía que quería dar Lemkin al delito por sus consecuencias se ha visto sepultada por un recurso a la figura de otros delitos, donde el elemento subjetivo puede inferirse del objetivo, perdiendo entonces el genocidio su sentido original por no caracterizarlo por sus consecuencias. La figura del refugiado expuesta por Lemkin quizá sea el ejemplo más paradigmático a la hora de evidenciar esta diferencia, y es que la muerte espiritual de las naciones puede ser el resultado de acciones verbalmente carentes de intencionalidad, pero que resultan en una desconexión tan grande de una población de su *genos* que, a través de una lenta pero inexorable despersonalización, conllevan a la efectiva destrucción del grupo.

Conclusiones

Este trabajo ha pretendido mostrar las diferencias existentes entre el espíritu que impulsó a Lemkin a acuñar el término genocidio, el cual quiso imprimir en su regulación internacional, y su desarrollo por los instrumentos y órganos jurisdiccionales del derecho internacional. La aparente clarividencia mostrada por el autor del genocidio en la exposición de su espíritu no ha sido incorporada plenamente ni en la regulación internacional, ni en su posterior interpretación jurisprudencial. Dicha interpretación, construida en torno a un entendimiento literal de las provisiones, ha transformado el elemento de intencionalidad en un obstáculo a la hora de cumplir con el cometido de la

proscripción del genocidio, que es la salvaguarda de los grupos humanos. Puede por tanto afirmarse que existe una tensión persistente entre la concepción teleológica del término y su regulación formalista, situación que merece un serio replanteamiento por parte la disciplina jurídico-internacional.

Bibliografía

Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia Herzegovina c. Serbia y Montenegro), Corte Internacional de Justicia, sentencia del 26 de febrero de 2007.

Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Croacia c. Serbia), Corte Internacional de Justicia, sentencia del 28 de febrero de 2015.

Asamblea General de las Naciones Unidas (9 de diciembre de 1948). *Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio*. [Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio | OHCHR](#).

Berster, L. (2014). Article II. En C. J. Tams, L. Berster, & B. Schiffbauer (Eds.), *Convention on the prevention and punishment of the crime of genocide: A commentary* (pp. 79–156). Oxford: C.H. Beck, Hart, & Nomos.

Chinchón Álvarez, J. (2011). Las relaciones entre el ordenamiento jurídico internacional y los ordenamientos estatales: de la aplicación indirecta y directa del Derecho Internacional por el juez español. *Foro. Nueva época*, (14), pp. 167–193.
<https://revistas.ucm.es/index.php/FORO/article/view/38997>.

Ciertos intereses alemanes en la Alta Silesia Polaca (Alemania c. Polonia), Corte Permanente de Justicia Internacional, sentencia del 25 de mayo de 1926.

Crawford, J. (2019). *Brownlie's principles of public international law* (9.^a ed.). Oxford: Oxford University Press.

Fan, M. (2011). Genocide. En A. Cassese, G. Acquaviva, M. Fan, & A. Whiting (Eds.), *International criminal law: Cases & commentary* (pp. 200–237). Oxford: Oxford University Press.

Fiscal c. Akayesu, Tribunal Penal Internacional para Ruanda, sentencia del 2 de septiembre de 1998.

Fiscal c. Blažević et al., Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, sentencia del 12 de diciembre de 2005.

Fiscal c. Jean-Baptiste Gatete, Tribunal Penal Internacional para Ruanda, sentencia del 7 de junio de 2011.

Fiscal c. Kayishema y Ruzindada, Tribunal Penal Internacional para Ruanda, sentencia del 21 de junio de 1999.

Fiscal c. Krstić, Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY), sentencia del 2 de agosto de 2001.

Fiscal c. Ždravko Tolimir, Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, sentencia del 12 de diciembre de 2012.

Fiscal contra Jelisić, Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, sentencia del 14 de diciembre de 1999.

Frontera Marítima y Terrestre entre Camerún y Nigeria (Camerún c. Nigeria: Guinea Ecuatorial interviniendo), Corte Internacional de Justicia, sentencia del 10 de octubre de 1998.

Lemkin, R. (2018). *Tótalmente extraoficial: Autobiografía de Raphael Lemkin* (D.-L. Frieze & J. González Ibáñez, Eds.). Madrid: Editorial Dykinson.

Naciones Unidas (26 de junio de 1945). *Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. [Estatuto de la Corte Internacional de Justicia | Naciones Unidas](#).

Naciones Unidas (17 de julio de 1998). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. [Rome Statute](#).

- Real Academia Española. (2025). *Diccionario de la lengua española* (24.^a ed.). Definición de mens rea – Diccionario panhispánico del español jurídico – RAE.
- Shaw, M. N. (2021). *International law* (9.^a ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, J. C. (1978). On *actus reus* and *mens rea*. En P. R. Glazebrook (Ed.), *Reshaping the criminal law: Essays in honour of Glanville Williams* (pp. 95–107). Londres: Stevens & Sons. <https://ssrn.com/abstract=2390908>.
- Werle, G. (2011). *Tratado de Derecho Penal Internacional* (2.^a ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.

La industria armamentística en España: producción, uso y exportación

The arms industry in Spain: production, use and export

Pablo Esparragosa Portero, Diego Jiménez Cana, Gabriel Placek Alejaldre*

Recibido: 07/11/2025 | Publicado: 09/02/2026

Resumen: En el siguiente artículo se analizará la transformación del armamento y la evolución de la industria militar desde la década de 1990, marcada por el fin del servicio militar obligatorio y la profesionalización de las Fuerzas Armadas. España ha pasado de contar con equipamiento heredado de la Guerra Fría a integrar sistemas de alta tecnología, buscando la movilidad, protección y precisión en nuevos escenarios geopolíticos. La modernización se ha visto impulsada gracias a la participación en grandes programas de cooperación internacional, como el caza Eurofighter Typhoon y el Future Combat Air System (FCAS). Empresas clave de la industria de defensa nacional, como Navantia, Airbus o Indra, han liderado este proceso. El texto aborda la evaluación operativa del armamento en misiones internacionales destacadas, donde la experiencia en combate irregular y entornos hostiles ha favorecido la integración de vehículos blindados y el uso sistemático de drones. Finalmente, se analizará el papel de España como exportador armamentístico, concentrando las ventas en la OTAN, la UE y clientes estratégicos como Arabia Saudí. Se discuten las controversias éticas y legales asociadas a estas exportaciones y el creciente rol de España como país importador para modernizar capacidades y

* Pablo Esparragosa Portero y Diego Jiménez Cana son estudiantes del doble grado en Derecho y Relaciones Internacionales en la Universidad Loyola Andalucía. Gabriel Placek Alejaldre es estudiante del doble grado en Geografía e Historia y Relaciones Internacionales en la Universidad Pablo de Olavide.

asegurar la interoperabilidad con la OTAN. En conclusión, el artículo subraya los logros en fiabilidad y cooperación, pero también los retos pendientes en autonomía tecnológica y guerra electrónica.

Palabras clave: Evolución, Industria, Defensa, Misiones, Comercio.

Abstract: *The following article will analyse the transformation of weaponry and the evolution of the military industry since the 1990s, marked by the end of compulsory military service and the professionalisation of the Armed Forces. Spain has gone from having equipment inherited from the Cold War to integrating high-tech systems, seeking mobility, protection and precision in new geopolitical scenarios. Modernisation has been driven by participation in major international cooperation programmes, such as the Eurofighter Typhoon fighter jet and the Future Combat Air System (FCAS). Key companies in the national defence industry, such as Navantia, Airbus and Indra, have led this process. The text addresses the operational evaluation of weaponry in prominent international missions, where experience in irregular combat and hostile environments has favoured the integration of armoured vehicles and the systematic use of drones. Finally, Spain's role as an arms exporter will be analysed, with sales concentrated in NATO, the EU and strategic customers such as Saudi Arabia. The ethical and legal controversies associated with these exports and Spain's growing role as an importer to modernise capabilities and ensure interoperability with NATO are discussed. In conclusion, the article highlights the achievements in reliability and cooperation, but also the challenges that remain in technological autonomy and electronic warfare.*

Keywords: *Evolution, Industry, Defence, Missions, Trade.*

1. Producción y modernización del armamento español

La evolución del armamento español desde la década de 1990 hasta nuestros días constituye una de las transformaciones más profundas en la historia militar del país (Vallés Eguizábal, 2016). En apenas tres décadas, España ha pasado de disponer de un equipamiento mayoritariamente heredado de la Guerra Fría a integrar sistemas de defensa de alta tecnología, desarrollados en colaboración con programas internacionales y adaptados a los nuevos escenarios geopolíticos del siglo XXI. Este proceso no solo refleja un cambio en los medios materiales del Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire y del Espacio, sino también en la doctrina, la estructura y el papel estratégico de las Fuerzas Armadas españolas en el ámbito internacional.

El fin del servicio militar obligatorio en 2001 y la profesionalización de las Fuerzas Armadas exigieron una modernización completa del armamento, adecuada a tropas especializadas y a misiones en el exterior (Ministerio de Defensa de España, 2011). Desde los Balcanes hasta Afganistán o el Sahel, España ha participado en operaciones multinacionales que han puesto a prueba la eficacia y la interoperabilidad de sus sistemas de armamento. En este contexto, la adopción de nuevos vehículos blindados, fusiles de asalto, sistemas de artillería, aeronaves y buques ha resultado ser una prioridad estratégica.

Asimismo, la integración de España en los grandes consorcios europeos de defensa y su participación en programas compartidos como el caza Eurofighter Typhoon, el carro de combate español Leopard 2E, interoperable con fuerzas de la OTAN, o los buques de proyección estratégica, ha impulsado la renovación del material militar y ha dinamizado la industria nacional. Empresas como Navantia, Indra o Airbus han desempeñado un papel determinante en la producción y adaptación de sistemas avanzados, consolidando a España como

un actor relevante dentro del sector tecnológico-militar.

El armamento español del siglo XXI se caracteriza por la búsqueda de tres objetivos fundamentales: movilidad, protección y precisión (Fernández, 2025). Esto ha llevado a la incorporación de inteligencia artificial, sistemas de mando y control digital, drones, capacidades de guerra electrónica y armamento guiado. Al mismo tiempo, los compromisos de inversión en defensa se han visto condicionados por factores políticos y económicos, lo que ha generado un proceso de modernización irregular, con importantes avances, pero también atrasos y polémicas. Estudiar la evolución del armamento español desde los años 90 hasta hoy permite comprender cómo España ha redefinido su capacidad militar y su papel en el escenario global. No se trata únicamente de enumerar nuevos sistemas de armas, sino de analizar una transformación estructural que combina innovación tecnológica, estrategias de defensa y cooperación internacional.

Hablar de la evolución del armamento en España implica necesariamente hablar de la industria de defensa nacional, un sector clave en el que intervienen empresas con un papel estratégico tanto a nivel tecnológico como económico. La modernización de las Fuerzas Armadas desde los años noventa no habría sido posible sin el impulso de corporaciones especializadas que han liderado el diseño, desarrollo y producción de sistemas avanzados. Entre ellas destacan Navantia, especializada en construcción naval militar; Airbus, referente en aeronáutica y proyectos aeroespaciales; e Indra, centrada en sistemas electrónicos, comunicaciones y defensa digital. Estas empresas no solo abastecen al Ejército español, sino que participan activamente en programas internacionales y exportaciones, posicionando a España como un actor relevante dentro del panorama global de la defensa. A través de su colaboración con el Estado y su presencia en consorcios europeos, representan el motor

industrial y tecnológico que sostiene la capacidad militar del país.

1.1. Navantia: soberanía naval y proyección exterior

Navantia, heredera de los antiguos astilleros estatales, es a día de hoy el principal referente de la construcción naval militar en España y en Europa, como han mostrado cifras del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Su producción ha trascendido el mero suministro nacional, al situarse entre los grandes actores internacionales del sector (Defensa y Seguridad, 2025). Desde fragatas y buques de proyección estratégica hasta submarinos de última generación, los proyectos de Navantia representan un salto cualitativo hacia plataformas tecnológicamente sofisticadas. Programas como el Buque de Proyección Estratégica Juan Carlos I o las fragatas F-100, equipadas con el sistema Aegis, han mejorado las capacidades militares de la Armada Española. Además, la reciente construcción del submarino S-80 ha supuesto un hito de autonomía tecnológica, al tratarse del primer submarino de diseño íntegramente nacional, con capacidad de propulsión independiente de aire (AIP, en sus siglas en inglés) (Hernández Saldaña, 2024). A pesar de los retrasos y sobrecostes, este programa ha reforzado la experiencia española en sistemas avanzados de combate naval.

Navantia ha incrementado sus exportaciones a países como Australia y Noruega, consolidándose como proveedor de confianza en el mercado global (Ilkiv, 2025). Su orientación actual se dirige hacia la integración de sistemas no tripulados, tecnologías de sigilo y guerra electrónica. Estas tendencias reflejan la transición de la compañía de astillero tradicional hacia integrador de sistemas complejos, acorde con las exigencias contemporáneas de la defensa marítima.

1.2. Airbus España: aeronáutica y cooperación europea

La rama española de Airbus constituye el eje fundamental de la capacidad aeroespacial militar del país¹. Desde su integración en los grandes programas europeos, Airbus ha permitido que España participe en proyectos estratégicos de aviación de combate, transporte y reabastecimiento. La planta de Getafe y otros centros industriales han fabricado componentes críticos para aeronaves como el A400M Atlas, avión de transporte militar diseñado para operaciones tácticas y estratégicas (Ilkiv, 2025). Este modelo, pese a sus dificultades iniciales, ha ampliado significativamente la capacidad de proyección exterior del Ejército del Aire y del Espacio (Airbus, 2024).

Sin embargo, es la participación en el consorcio Eurofighter Typhoon la que mejor ejemplifica el grado de integración de España en los programas multinacionales. Airbus actúa como socio clave en la producción y ensamblaje del Eurofighter, un caza de cuarta generación² avanzada desarrollado junto con Alemania, Reino Unido e Italia. España fabrica partes de la estructura, integra sistemas y ensambla los aparatos que operan en el Ejército del Aire y del Espacio (Airbus, 2025). Este programa ha permitido no solo la renovación de la flota de combate, sustituyendo al veterano F/A-18, sino también el acceso a capacidades de diseño y mantenimiento de cazas de altas prestaciones. Si bien se han planteado debates sobre costes y dependencia tecnológica (Jopson y Abboud, 2025), el Eurofighter ha reforzado la posición de España en la industria

¹ Airbus es un consorcio aeroespacial europeo estructurado en varias divisiones, principalmente Airbus Commercial Aircraft, Airbus Defence and Space y Airbus Helicopters, que operan de forma integrada, pero con áreas de negocio diferenciadas. En el caso español, el país participa tanto como accionista indirecto (a través de la SEPI, que posee una parte del capital del grupo) como mediante una presencia industrial relevante: plantas en Illescas, Getafe y Cádiz producen componentes esenciales, especialmente de materiales compuestos y participan en programas estratégicos como el A400M, el C295 y el Eurofighter.

² Un “caza de cuarta generación” es un avión de combate desarrollado, en su mayoría, entre las décadas de 1970 y 1990, caracterizado por una alta maniobrabilidad, capacidad de combate más allá del alcance visual (BVR), uso extendido de aviónica digital y sensores avanzados, pero sin las capacidades furtivas y la fusión completa de datos propias de los cazas de quinta generación.

aeronáutica militar europea.

La participación española en el Eurofighter Typhoon simboliza la transición del país hacia una defensa cooperativa y tecnológicamente avanzada. Este programa, iniciado en los años ochenta y desarrollado a lo largo de las décadas siguientes, permitió a España integrarse en uno de los consorcios militares más relevantes de Europa. Aunque inicialmente motivado por la necesidad de sustituir aviones obsoletos, el Eurofighter se convirtió en un vehículo de transferencia tecnológica y capacitación industrial. Las Fuerzas Armadas españolas operan actualmente el Eurofighter en las alas 11 y 14, con base en Morón y Albacete, respectivamente (De Santos, 2025a). Pese a las controversias sobre los costes, una constante en los grandes programas multinacionales, el avión ha demostrado su eficacia en misiones de policía aérea y defensa del espacio europeo en países como Lituania (De Santos, 2025b).

Para España, el Eurofighter no ha sido únicamente un sistema de armas, sino un instrumento de integración en la arquitectura de seguridad occidental y de consolidación industrial nacional (Ejército del Aire y del Espacio, 2024). La combinación entre Airbus, Indra y la participación del Ministerio de Defensa ha permitido que parte del desarrollo de software, aviónica y soporte logístico se realice en territorio español.

1.3. Indra: digitalización, mando y control

Indra representa el componente tecnológico y digital de la industria de la defensa española. Especializada en sistemas de mando y control, comunicaciones tácticas, ciberdefensa y simuladores, su papel ha crecido progresivamente en un entorno marcado por la digitalización del campo de batalla. Desde finales de los años noventa, la empresa ha colaborado con el Ministerio de Defensa en la modernización de los sistemas C4ISR (Comando,

Control, Comunicaciones, Computadoras, Inteligencia, Vigilancia y Reconocimiento) de las Fuerzas Armadas. Entre sus contribuciones más relevantes se encuentra el sistema BMS-LINCE para el Ejército de Tierra, destinado a mejorar la consciencia situacional mediante el intercambio en tiempo real de información en el campo de operaciones. Asimismo, Indra participa activamente en programas europeos como el FCAS, destinado a desarrollar un sistema de combate aéreo de sexta generación³. Su creciente apuesta por la inteligencia artificial, los sistemas de guerra electrónica y los sensores avanzados la sitúan en el núcleo de la evolución doctrinal y operativa de las fuerzas armadas contemporáneas (Ministerio de Defensa de España, 2025).

2. Uso operativo del armamento español

No podemos comprender en profundidad la evolución histórica del armamento español sin analizar su empleo operativo en las diversas misiones internacionales en las que España ha participado desde finales del siglo XX. Desde el comienzo de su proceso de integración en la OTAN en 1982 y la profesionalización de sus fuerzas armadas, iniciada en 1996, España ha transformado profundamente su estructura militar, su estrategia operativa y, especialmente, su sistema de armamento. La doctrina operacional española ha pasado de estar orientada casi exclusivamente a la defensa del territorio a ser

³ La llamada “sexta generación” en el contexto de sistemas como el FCAS se distingue por ir más allá del propio avión de combate: integra una familia de sistemas cooperativos (caza tripulado de nueva generación, drones acompañantes o “remote carriers”, y una nube de combate que conecta sensores y plataformas). Sus rasgos diferenciales incluyen fusión de datos avanzada con IA, operaciones en red distribuidas, capacidad de combate colaborativo con vehículos no tripulados, diseño furtivo de nueva generación, gestión del espectro electromagnético más sofisticada y una arquitectura abierta que permite añadir capacidades rápidamente. No se trata solo de un avión más capaz, sino de un ecosistema interconectado orientado al dominio multidimensional del campo de batalla. (Biurrun, 2025).

empleada de forma constante en misiones internacionales de paz, estabilización y lucha contra el terrorismo. Este cambio, como es evidente, no se produjo de manera instantánea, sino que ha requerido una modernización tecnológica y una evolución estratégica y organizativa que ha convertido a las fuerzas españolas en un actor multidisciplinar dentro de las diversas coaliciones internacionales (Ministerio de Defensa de España, s.f.-a).

El estudio del uso de este armamento en diferentes misiones internacionales permite comprender cómo estas experiencias han dado forma a la evolución doctrinal y tecnológica, así como la adaptación de los tres ejércitos a las nuevas amenazas del presente siglo XXI.

2.1 Misiones internacionales

El despliegue español en Afganistán, con inicio en 2002 bajo la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF, en sus siglas en inglés), supuso el mayor esfuerzo a nivel militar del Ejército español desde las misiones en Bosnia y Kosovo. España alcanzó los 1500 efectivos desplegados, localizados principalmente en la provincia de Badghís y en la Base de Herat, situada en la provincia colindante. El entorno operacional afgano, que destacaba por la amenaza constante de artefactos explosivos improvisados (IEDs, en sus siglas en inglés), una orografía extremadamente montañosa y un conflicto irregular y asimétrico, obligó al Ejército español a adaptar y poner a prueba numerosos sistemas de armas (Expósito, 2019).

Un buen ejemplo de esta adaptabilidad es la dotación a sus unidades con gafas de visión nocturna y sensores de visión infrarroja en armas de infantería y puestos de observación, permitiendo patrullar y combatir de noche con mayor efectividad (Roel Fernández, 2008). En lo referente a vehículos, los blindados RG-31 Nyala y BMR-600M1, equipados con kits de protección antiminas, se

convirtieron en los principales medios de transporte y patrulla (Infodefensa, 2010). La experiencia española en Afganistán puso en evidencia la urgente necesidad de incorporar sistemas de detección de explosivos y contramedidas electrónicas más avanzadas a las ya presentes. A nivel aéreo, los helicópteros Cougar y Chinook tuvieron una gran importancia en el transporte de tropas y la evacuación médica (Hernández, 2013), mientras que los Vehículos Aéreos no Tripulados (UAVs, en sus siglas en inglés) tácticos Searcher MK.II-J, operados por el Ejército de Tierra, marcaron el inicio del uso sistemático de drones españoles en operaciones internacionales. Afganistán fue, sin lugar a dudas, un escenario de vital importancia para la modernización de los diferentes aspectos operacionales del Ejército español (Europa Press, 2008).

Otra de las grandes misiones internacionales en las que las Fuerzas Armadas españolas han participado son las desarrolladas en Irak. España desplegó tropas en territorio iraquí para participar en dos misiones diferentes. La primera de ellas se trató de la Operación de Libertad Iraquí, y tuvo dos fases. La primera, de ayuda humanitaria y conocida como Sierra Juliet, tuvo lugar en el sur del país, en el área de Um Qasar, entre los meses de abril y junio de 2003. En agosto se desarrolló la segunda fase de esta operación, en la que la Brigada Multinacional Plus Ultra desplegó un contingente de 1300 militares para contribuir a la seguridad y la reconstrucción de las provincias de An Nayaf y Al Qadisiya, permaneciendo desplegadas hasta mayo de 2004 (Ministerio de Defensa de España, s.f.-b).

La segunda misión militar española en Irak se desarrolló en el marco de la Coalición Internacional contra Daesh, conocida como Operación Resolución Inherente. Desplegados en febrero de 2015, el Ejército español tenía como misión el adiestramiento de las tropas iraquíes para su combate al terrorismo islámico, lo que implicó un empleo distinto del armamento (Ministerio de

Defensa de España, s.f.-c). El personal español utilizó armamento individual estándar (G36E, pistolas HK USP, ametralladoras MG-3, entre otras armas) y material de apoyo ligero, aunque el foco principal estuvo en la transmisión hacia el ejército iraquí de doctrina táctica y mantenimiento de equipos. La fiabilidad del equipo español fue puesta a prueba por las condiciones extremas de calor y polvo, lo que hizo destacar su resistencia e índice muy bajo de averías. (Martín García, 2023). Sin embargo, el hecho de que no se produjeran combates militares directos limitó la evaluación a nivel operativo de los sistemas pesados, como los morteros de 120mm, que no llegaron a ser utilizados en combate real. (Echeverría Jesús, 2008).

Las fuerzas armadas españolas desplegaron en Líbano en septiembre de 2006, en una misión conjunta conocida como Fuerzas Interinas de las Naciones Unidas en Líbano (FINUL). El objetivo de la misión era la estabilización del país, profundamente fracturado tras una larga presencia israelí y un fuerte conflicto en territorio libanés entre Israel y las tropas de Hezbolá en 2006 (Ejército de Tierra, 2021). Debido a la naturaleza estabilizadora de la misión, el Ejército español hizo un uso extensivo de vehículos blindados, entre los que destacaron los BMR-600 y los TOA M113, empleados principalmente en patrullas y controles, a los que complementaban el uso de vehículos de alta movilidad táctica (VAMTAC), los cuales estaban adaptados con torretas y sensores ópticos. La Armada jugó un papel importante, ya que aportó medios de vigilancia marítima en la costa libanesa. Esta misión manifestó la fiabilidad a nivel logístico del material español, así como la capacidad de operar de manera sostenida en entornos multinacionales y geográficamente más demandantes (Carreras-Presas et al., 2025).

Por otro lado, el Ejército español hizo también acto de presencia en diversas misiones en el Sahel, entre las que destacaron las llevadas a cabo en

Mali y en Níger. La primera de ellas se llevó a cabo bajo el paraguas de la misión EUTM-Mali, en la que España desplegó 50 militares el 1 de abril de 2013 y ostentó el mando de la misma hasta finales de julio de 2015. El máximo de efectivos se alcanzó en 2018, cuando se llegó a tener a 292 militares desplegados en territorio maliense (Ministerio de Defensa de España, s.f.-d). En lo referente a Níger, España participó en la misión UECAP Sahel Níger, una misión de desarrollo de capacidades con el objetivo de asesorar y capacitar a las Fuerzas de Seguridad Interna de Níger en su lucha contra el terrorismo, el crimen organizado y la migración irregular (Ministerio de Defensa de España, s.f.-d).

A pesar de las diferencias entre las dos misiones, ambas tenían un carácter no ejecutivo, es decir, que las tropas españolas no participaban en combates. Sin embargo, el clima extremo, el polvo, las distancias y la inseguridad han exigido un mantenimiento intensivo del material. Pese a estos desafíos que proporcionaba la dureza del territorio del Sahel central, el uso de armamento ligero G36, VAMTACs blindados y vehículos RG-31 ha mostrado su eficacia, aunque la escasez de repuestas en entornos tan remotos ha limitado su operatividad. En situaciones como éstas se ha puesto de manifiesto la necesidad de vehículos más ligeros y de mayor autonomía, así como de sistemas de vigilancia no tripulados de largo alcance.

Además de las diversas misiones en Medio Oriente y África, las Fuerzas Armadas españolas tienen una fuerte presencia en el Mediterráneo. En el contexto de diferentes misiones (Operación Atlanta, Operación Sophia, Operación Irini, etc.), la eficacia del armamento naval y aéreo español se ha puesto a prueba. Las fragatas F-100 Álvaro de Bazán, equipadas con sistemas de combate Aegis y con misiles SM-2 y Harpoon han demostrado una gran eficiencia en tareas de vigilancia y disuasión, así como los Buques de Acción Marítima (BAM), que han sido muy importantes en misiones de patrulla y

rescate. En el plano aéreo, los helicópteros SH-60B y AB-212 se han empleado con eficacia en operaciones de reconocimiento (Conte de los Ríos, 2023). Este tipo de misiones, aunque no demanden una gran intensidad, permiten evaluar el funcionamiento de los sistemas aéreo y naval españoles, y su funcionamiento en contextos regionales.

2.2 Modernización doctrinal y del armamento

Estas experiencias a nivel internacional, especialmente las llevadas a cabo en territorios más hostiles como Afganistán o Líbano, han impactado en gran medida en la doctrina militar de España. La necesidad de interoperar con aliados OTAN y UE ha forzado a España a desarrollarse tecnológica y digitalmente. Programas como el Eurofighter Typhoon y el futuro FCAS posicionan a España en la vanguardia tecnológica a nivel europeo. En Afganistán, el uso de drones supuso el inicio de un patrón irreversible, lo que llevó a España a desarrollar el programa Sistema Remotamente Tripulado de Altas Prestaciones (SIRTAP). Así, los UAVs se utilizan tanto en operaciones de vigilancia fronteriza como en apoyo terrestre (Torrico García, 2023).

Debido a las nuevas y cambiantes amenazas que han ido surgiendo a lo largo de las últimas décadas, el Ejército español ha tenido que adaptarse en diversos aspectos. El Ejército de Tierra, ante la nueva realidad híbrida entre la guerra convencional y tecnológica, ha comenzado a desarrollar el Proyecto Fuerza 2035, que promueve la reorganización del mismo en brigadas más pequeñas y tecnológicamente más avanzadas. Además, el armamento se está adaptando para aumentar la movilidad y la protección frente a los drones, mediante la introducción de los ya mencionados VCR 8x8 o los misiles Spike LR2 (Fernández Mateos, 2019). La Armada, por su parte, debe adaptarse a amenazas no tradicionales como la piratería y la gran inestabilidad del mediterráneo. En

este contexto destacan las fragatas F-100 y el desarrollo de las F-110, con objetivo de entrar en servicio en 2028. Además, los BAM mencionados anteriormente suponen un modelo multidisciplinar que puede utilizarse en misiones de diferente índole (Micó Faus et al., 2021).

Por último, el Ejército del Aire y del Espacio se ha visto en la necesidad de desarrollarse en mayor profundidad. En parte, debido a la alta interoperabilidad con la OTAN en misiones de vigilancia aérea como la Baltic Air Policing y en el empleo de cazas Eurofighter Typhoon. Además, la nueva realidad de los drones ha obligado al ejército a desarrollar drones Predator B con el objetivo de reforzar la vigilancia de las fronteras y zonas de interés geopolítico (Palacios, 2025). Gracias a la evaluación operativa del armamento español en las diversas misiones en las últimas décadas, podemos concluir que, si bien es cierto que se han alcanzado logros significativos, siguen existiendo desafíos que superar. Las Fuerzas Armadas han demostrado su capacidad de operar con éxito en conjunto con sus aliados internacionales, además de que sus sistemas han mostrado una gran fiabilidad técnica. Sin embargo, el hecho de que la dependencia exterior sea tan elevada, en conjunto con los retrasos en programas de modernización y limitación en guerra electrónica y de drones, suponen importantes áreas de mejora. Para superar estos retos será necesaria una inversión sostenida, así como una planificación nacional estratégica que permita a España consolidarse en el contexto global.

3. España como potencia exportadora

3.1 España como exportador armamentístico: estructura y destinos

En el último lustro, España se ha consolidado en el top diez mundial de Estados en lo que a exportación armamentística se refiere, representando un 3% del total global (Stockholm International Peace Research Institute, 2025). Su

patrón de ventas refleja una especialización naval y aeronáutica, y coloca al país ante dilemas donde confluyen intereses industriales, compromisos normativos y derechos humanos. ¿Qué vende España, a quién y por qué?

Desde que comenzó la década de 2020, España ha fortalecido su posición como exportador de armamento concentrando sus ventas en clientes estratégicos. Basándonos en el informe sobre exportaciones armamentísticas en España de 2023 (Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2023), observamos que, por destinos, las ventas a estados miembros de la OTAN, la UE –o ambas– supusieron el 61,7% de las exportaciones españolas. Francia y Alemania sumaron 1.264,6 millones de euros (33,6%). Por categorías, destacaron las aeronaves con 2.202,9 millones de euros y un 58,5 por ciento del total de 3.764 millones de euros.

Entre los países externos a la OTAN y la UE, destacan Arabia Saudí y Ucrania. La monarquía saudí supone el 14,9% del valor monetario de las exportaciones armamentísticas españolas, lo que le coloca como el segundo mayor importador de elementos defensivos españoles (Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2023). Es paradigmático el caso de Arabia Saudí, que encargó, en 2018, cinco corbetas Avante 2200 –conocidas como Clase Al-Jubail– a la previamente mencionada empresa española Navantia; un nuevo contrato de tres corbetas adicionales fue anunciado en diciembre de 2024 (Segovia, 2024). Esto es, sin duda, una clara prueba del ascenso español como exportador en materia armamentística, reforzando lazos con potenciales clientes mediante la especialización en sectores de producción y la vinculación comercial con estos en otras materias.

3.2 Controversias éticas y legales

Sin embargo, la exportación de productos de defensa ha de darse en unos

marcos legales determinados por la pertenencia española a la Unión Europea, cuya naturaleza híbrida –entre lo supranacional y lo intergubernamental– condiciona el margen de maniobra español en esta materia. A nivel comunitario, la Posición Común 2008/944/PESC constituye el pilar regulador del comercio exterior de material de defensa. Asimismo, en 2013 dentro del marco de la ONU se adoptó el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA o ATT, en sus siglas en inglés), reforzando los criterios internacionales en materia de exportación de armas. Tanto la Posición Común 2008/944/PESC como el Tratado sobre el Comercio de Armas hacen un especial hincapié en la denegación de licencias cuando exista un riesgo latente de que estas se utilicen para violar el derecho internacional –esto incluye la abstención de comerciar material de defensa con estados envueltos en tensiones regionales– o los derechos humanos.

En el caso español, estos criterios legales internacionales llegan a aplicarse en ciertas ocasiones, negándose catorce veces la exportación de material defensivo a Cuba en el primer semestre de 2024 en virtud del Criterio 1 de la PESC (Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2024) y restringiendo el comercio de armas con el Estado de Israel como ya ocurrió con la denegación de licencias en 2015 (Rubio, 2016), el reto internacional que supone la guerra en Gaza llevó al gobierno español a aprobar mediante Real Decreto un oximorónico embargo total “con excepciones” en casos de interés nacional (Lorenzo y Carvajal, 2025).

Tal y como era de esperar, la combinación de los conceptos “armamento” y “derechos humanos” traería consigo delicadas controversias éticas y legales. Hemos abordado las reglas a las que se somete España y supuestos en los que se somete a esta, ahora analizaremos si su cumplimiento se extiende a todas las circunstancias, en un campo que muestra la gama de grises que se extiende de las presiones económicas a los compromisos jurídicos y la reputación

internacional de España.

Los casos de Arabia Saudí, Egipto y Turquía son particularmente ilustrativos: operaciones de gran relevancia económica y diplomática, pero también objeto de críticas por el riesgo de que el material suministrado contribuya a conflictos armados o a violaciones de derechos humanos. A través de estos ejemplos puede analizarse hasta qué punto la política española de exportaciones logra equilibrar sus compromisos normativos con la presión de mantener la competitividad de su industria de defensa.

La ya mencionada Arabia Saudí, además de ser uno de los principales compradores de armamento español, se encuentra enzarzado en un complicado conflicto en Yemen, señalando ONGs que parte del material español puede haber sido usado en este para la lesión de derechos humanos (Amnesty International, 2018). Egipto, por otro lado, un receptor con cuestionamientos sobre derechos humanos importó armas, munición, piezas y accesorios de empresas españolas (Trading Economics, s.f.).

Las decisiones en este ámbito evidencian la dificultad inherente de equilibrar compromisos jurídicos internacionales y los objetivos económicos y estratégicos de un Estado. En la práctica, tanto el TCA como la PC 2008/944 han sido aplicados, mas no de manera holística, lo cual sugiere la existencia de una discrecionalidad política y económica en su seguimiento.

3.3 Impacto económico

El peso económico de la exportación en defensa para la economía española no reside únicamente en el valor exportado, sino por una serie de encadenamientos industriales, empleo cualificado, e I+D. Para medir el valor de la industria armamentística española debemos tener en cuenta las licencias

autorizadas. La magnitud económica de las licencias autorizadas se evidencia al comparar el valor del material exportado (1.976 millones de euros) con el del material autorizado en licencias (8.642,5 millones de euros), es decir, el material exportado supone únicamente un 22,9% de lo autorizado en ese mismo periodo (Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2024). La brecha entre estos dos valores se debe a diversos factores, primeramente, por notificarse lo autorizado al mismo momento de concederse la licencia mientras que lo exportado se suma al ejecutar el envío. Esto se traduce en retrasos logísticos, técnicos o cancelaciones en los pedidos.

Quizás, el peso macro sobre el total de exportaciones de la economía española –valorado 392.122,8 millones de € en 2024 (Expansión, s.f.)– no es tan dominante, sin embargo, su relevancia es notable dado la intensidad tecnológica y el efecto tractor resultante para la industria e innovación españolas, impulsando la actividad económica de otras empresas del sector, ascendiendo el número de personas directamente empleadas por la industria de defensa española a los 65.681 empleos directos (Carrasco, 2024) con varias fuentes afirmando que los empleos indirectos se aproximan a los 150.000 (TEDAE, 2024).

3.4 España como país importador

En el tenso contexto europeo del último lustro, los Estados del continente se han visto envueltos en una carrera por el refortalecimiento de sus Fuerzas Armadas. En el tramo de 2019-2023 las compras de sistemas defensivos casi se duplicaron con respecto al período 2014-2018 (Stockholm International Peace Research Institute, 2024). En el año 2023, España importó más material defensivo que el que exportó por primera vez en su historia, con un balance deficitario de 925 millones de euros (González, 2025).

Estas importaciones se centran en la modernización de material

anticuado. Es ejemplo de ello la compra, en octubre de 2025, de 45 cazas entrenadores turcos modelo Hürjet por 3.120 millones de euros (Rodríguez, 2025). Este nuevo modelo servirá para la sustitución de los cazas de instrucción de fabricación española CASA C-101 Aviojet –conocido popularmente como “culopollo”– el cuál llevaba en servicio desde 1980.

Además, España ha reforzado su capacidad defensiva mediante adquisiciones a aliados estratégicos que consolidan su interoperabilidad dentro de la OTAN. Estados Unidos continúa siendo su principal suministrador exterior, con la compra de misiles aire-aire AIM-120 AMRAAM (Santamaría, 2025) para los Eurofighter y los sistemas NASAMS, los misiles navales SM-2 Block IIC destinados a las fragatas F-100 y F-110 (Infodefensa, 2024), y el armamento Hellfire para los drones MQ-9 Reaper. Estas operaciones se complementan con programas cooperativos europeos –como el Eurofighter, el NH-90 o los futuros sistemas FCAS y F-110– que buscan equilibrar dependencia externa y desarrollo industrial propio. Según el SIPRI (2025), las importaciones de grandes armas en Europa aumentaron un 155% entre 2015-19 y 2020-24, tendencia a la que España se suma con prudencia, priorizando la modernización de sus capacidades y la consolidación de su base tecnológica nacional.

Conclusiones

La evolución del armamento español en las últimas décadas pinta un cuadro de contrastes: éxitos innegables, pero con sombras que persisten. El salto tecnológico es tangible –de los blindados de la Guerra Fría a los Eurofighter y las fragatas F-100– y se ha forjado en los terrenos más exigentes. Allí, el despliegue de nuestro equipo trajo consigo lecciones vitales que impulsaron una interoperabilidad con la OTAN que hoy es sólida.

Sin embargo, esta modernización lleva etiqueta de “dependencia”.

Participar en grandes consorcios europeos otorga capacidad, pero no siempre control sobre la tecnología crítica. Esa vulnerabilidad se hace evidente con un dato elocuente: en 2023, por primera vez, España compró más armamento del que vendió. Exporta aquello en lo que se ha especializado –como la construcción naval– pero se ve en la necesidad de importar lo último en sistemas avanzados, a menudo de EE. UU.

Aquí surge el dilema ético y estratégico más agudo. La pujanza como exportador, con clientes como Arabia Saudí, choca frontalmente con los compromisos en derechos humanos que España ha decidido defender. La ley existe, pero su aplicación parece flexible, sujeta a intereses económicos y políticos.

En definitiva, España es un aliado fiable y tecnológicamente capaz. Pero su verdadera autonomía dependerá de una apuesta decidida por desarrollar tecnología propia en dominios clave como la guerra electrónica, la ciberdefensa y los sistemas no tripulados. El reto ya no es seguir, sino liderar en algunos de estos campos. La seguridad futura de España exige cerrar la brecha entre lo que hace de manera conjunta con otros y lo que puede hacer por sí misma.

Bibliografía

- Airbus. (2024). *A400M: The Game Changer*. cloud.contactad.airbus.com/en-a400m.
- Airbus. (4 de marzo de 2025). *The Eurofighter's role in defence, industry and sovereignty*. Airbus Defence & Space. [The Eurofighter's role in defence, industry and so | Airbus](#).
- Amnesty International. (17 de septiembre de 2018). *Spain: Government must stop authorising arms exports to Saudi Arabia or risk complicity in war crimes*. <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2018/09/spaingovernment-must-stop-authorising-arms-exports-to-saudi-arabia-or-risk-complicity-in-war-crime/>.
- Biurrun, A. (3 de junio de 2025). Qué es un caza de sexta generación. *La Razón*. https://www.larazon.es/tecnologia/que-caza-sexta-generacion_20250603683f28517b27927d3dba1356.html.
- Carrasco, B. (18 de noviembre de 2024). La industria aeroespacial y de defensa española factura 13.900 millones y ya aporta casi 20.000 millones al PIB. *Infodefensa*. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/5074469/industriaaeroespacial-defensa-espanola-factura-13900-millones-aporta-casi-20000->.
- Carreras-Presas, L., Gómez, J., Hernández, J. e Iglesias, G. (2025). Militares Españoles en el Líbano. *Revista Española de Defensa*. (424), 20-27. <https://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/red/2025/02/RED424.pdf>.

Conte de los Ríos, A. (2023). New European Maritime Strategy 2023. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (32), 982-1008.
https://www.ieee.es/Galerias/ON_Estrategia_ENG.pdf.

De Santos, A. (15 de septiembre de 2025b). Los Eurofighter españoles ya refuerzan el flanco este de la OTAN con ocho identificaciones de aviones rusos. *Infodefensa*. Los Eurofighter españoles ya refuerzan el flanco este de la OTAN con ocho identificaciones de aviones rusos.

De Santos, A. (2 de diciembre de 2025a). Los tres primeros Eurofighter del programa Halcón para sustituir a los F-18 de Gando llegarán a principios de 2026. *Infodefensa*. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/5690052/tres-primeros-cazas-eurofighter-programa-halcon-llegaran-2026-ala-14-base-aerea-albacete>.

Defensa y Seguridad. (1 de diciembre de 2025). SIPRI ESTOCOLMO: las armas en máximos mundiales y España se resume en Navantia. <https://defensayseguridad.es/sipri-estocolmo-las-armas-en-maximos-y-espana-entra-con-navantia/>.

Echeverría Jesús, C. (15 de enero de 2008). *Risks facing the Spanish contingent in Afghanistan*. Elcano Royal Institute. <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/risks-facing-the-spanish-contingent-in-afghanistan-ari/>.

Ejército de Tierra. (19 de noviembre de 2021). *La Brigada Líbano XXXVI continúa con su despliegue en tierras libanesas*. <https://ejercito.defensa.gob.es/ca/noticias/2021/11/8747-despliegue-libano.html>.

Ejército del Aire y del Espacio. (2024). *Eurofighter Typhoon C.16*.
https://ejercitodelaireydelespacio.defensa.gob.es/EA/ejercitodelaire/es/Aeronaves/Aeronave/b4ddaeab-6442-11ee-99f6-005056bf91c5/?resourceId=b4ddaeab-6442-11ee-99f6-005056bf91c5&path=/sites/internet.es/.content/aeronave/aeronave_00001.xml#gsc.tab=0.

Europa Press. (16 de enero de 2008). Afganistán.- Defensa pone en marcha el operativo para desplegar cuatro aviones espía con un contingente de 36 militares. Afganistán.- Defensa pone en marcha el operativo para desplegar cuatro aviones espía con un contingente de 36 militares.

Expansión/Datosmacro. (s.f.). *España - Exportaciones de Mercancías. España - Exportaciones de Mercancías*.
<https://datosmacro.expansion.com/comercio/exportaciones/espana>.

Expósito, J. L. (2019). Los grandes contingentes. *Revista Española de Defensa*, 1-4
<https://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/red/2019/05/p-60-63-red-361-30-anyos-misiones.pdf>.

Fernández Mateos, F. P. (31 de diciembre de 2019). *VCR 8x8 Dragón*. Revista Ejércitos. <https://www.revistaejercitos.com/articulos/vcr-8x8-dragon-torres-y-rcw/>.

Fernández, J. (20 de febrero de 2025). España tiene programadas inversiones en armamento por 43.000 millones. *El Periódico*.
<https://www.elperiodico.com/es/politica/20250220/espana-inversiones-armamento-43-000-millones-polemica-retrasos-8x8-114513392>.

González, M. (10 de julio de 2025). España importó por vez primera en 2023 más armamento del que exportó. *El País*. <https://elpais.com/espana/2025-07-10>

10/espana-importo-por-vez-primera-en-2023-mas-armamento-del-que-exporto.html#:~:text=España%2oimportó%2opor%2ovez%2oprimera%2oen%2o2023%2omás%2oarmamento%2odel%2oque%2oexportó,-Dos%2oterceras%2opartes.

Hernández Saldaña, F. (2024). *Los submarinos S80+: Análisis del programa, problemáticas en su puesta a disposición, beneficios económicos esperados y exportación*. [Trabajo fin de máster, Universidad Complutense de Madrid]. 2023-2024 Los submarinos S80+ análisis del programa problemática en su puesta a disposición beneficios económicos esperados y exportación AUTOR Fernando Saldaña Hernández.pdf.

Hernández, V. (2013). Los Tigre despliegan en Afganistán. *Revista Española de Defensa*, 26-29.
<https://www.defensa.gob.es/Galerias/documentacion/revistas/2013/red-294-los-tigre-en-afganistan.pdf>.

Ilkiv, A. (18 de abril de 2025). Desgranando la industria de defensa española: puntos fuertes y débiles. *RTVE*.
<https://www.rtve.es/noticias/20250418/desgranando-industria-defensa-seguridad-espanola-puntos-fuertes-debiles/16476526.shtml>.

Infodefensa. (27 de marzo de 2010). España envía a Afganistán los últimos blindados RG-31. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3147094/espana-envia-afganistan-ultimos-blindados-rg-31>.

Infodefensa. (6 de diciembre de 2024). La Armada comprará un nuevo lote de misiles SM-2 para las fragatas F-100 y las futuras F-110 por 65 millones.

<https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/5095422/armada-adquieremisiles-sm2-f-10ofuturas-f-110-valor-65-millones-euros>.

Jopson, B y Abboud, L. (7 de agosto de 2025). Spain shuns US F-35 jets as tensions grow with Washington. *Financial Times*. Spain shuns US F-35 jets as tensions grow with Washington.

Lorenzo, S y Carvajal, A. (2025). El Gobierno aprueba un embargo total de armas a Israel. *El Mundo*.
<https://www.elmundo.es/espana/2025/09/23/68d27929e4d4d83c758b45a6.html>.

Martín García, C. (2023). *Equipo de control aerotáctico (TACP) en unidades acorazadas*. [Trabajo fin de grado, Universidad de Zaragoza].
<https://zagan.unizar.es/record/154536/files/TAZ-TFG-2023-4844.pdf>.

Micó Faus, J. S., Almaraz Sánchez, S. y Penilla Marquinez, P. (2021). Las Fuerzas Armadas españolas en la lucha antiterrorista. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (18), 111-144.
<https://revista.ieee.es/article/view/3603>.

Ministerio de Defensa de España. (s.f.-c). *Apoyo a Irak – Inherent Resolve – NATO Mission-Irak*.
https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/apoyo-a-irak.html.

Ministerio de Defensa de España. (s.f.-b). *Asistencia a Irak*.
https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/historico/listado/asistencia-irak.html.

Ministerio de Defensa de España. (s.f.-d). *Misión EUTM Mali*.

https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/historico/listado/eutm-mali.html.

Ministerio de Defensa de España. (s.f.-a). *Misiones en el exterior*.

https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/.

Ministerio de Defensa de España. (2025). *Catalogue Spanish defence industry 2025-2026*.

<https://servicios.mpr.es/VisorPublicaciones/visordocumentosicopo.aspx?NIPO=083250918&SUBNIPO=&IDPUBLICACION=013608325>.

Ministerio de Defensa de España. (9 de marzo de 2011). *Chacón: El camino al Ejército profesional fue difícil, pero también un éxito*. Chacón: El camino al Ejército profesional fue difícil, pero también un éxito - Ministerio de Defensa de España.

Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. (2023). *Exportaciones españolas de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso en el primer semestre de 2023*. Secretaría de Estado de Comercio. https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defansa%20Doble%20Uso/2023/XMDDU2023I.pdf.

Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. (2024). *Exportaciones españolas de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso en el primer semestre de 2024*. Secretaría de Estado de Comercio. https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defansa%20Doble%20Uso/2024/250415_Informe_semestral_2024-I.pdf.

Palacios, A. (17 de agosto de 2025). El Mando Conjunto del Ciberespacio refuerza la ciberdefensa militar con el centro especializado en redes 5G. *El Debate*.
https://www.eldebate.com/espana/defensa/20250817/mando-conjunto-ciberespacio-refuerza-ciberdefensa-militar-centro-especializado-redes-5g_321906.html.

Rodríguez, Y. (28 de octubre de 2025). El Gobierno autoriza la compra de 45 cazas Hürjet turcos para la instrucción de pilotos por 3.120 millones. *El Español*.
https://www.elespanol.com/observatorio-defensa/20251028/gobierno-autorizacompra-cazas-hurjet-turcos-instruccion-pilotos-millones/1003743990124_o.html.

Roel Fernández, R. (5 de febrero de 2008). *The contribution of the Spanish Provincial Reconstruction Team (PRT) in Qala e Naw to the reconstruction and development of Afghanistan (ARI)*. Elcano Royal Institute.
<https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/the-contribution-of-the-spanish-provincial-reconstruction-team-prt-in-qala-e-naw-to-the-reconstruction-and-development-of-afghanistan-ari>.

Rubio, M. (31 de julio de 2016). España deniega licencias de venta de armamento a Israel. *Cadena SER*.
https://cadenaser.com/ser/2016/07/31/espana/1469965019_993321.html.

Santamaría, P. (5 de diciembre de 2025). El Gobierno aprueba la compra de misiles Amraam para el Ejército del Aire y del Espacio por 26 millones. *Infodefensa*.
<https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/5095645/defensa-invierte-26->.

Segovia, C. (12 de diciembre de 2024). Arabia Saudí compra tres corbetas a España por más de mil millones tras lograr permiso para entrar en

Telefónica e incluso firma el pedido un dirigente de STC. *El Mundo*.
<https://www.elmundo.es/economia/empresas/2024/12/12/675adad1fdddf731c8b4584.html>.

Stockholm International Peace Research Institute (2025). *Trends in international arms transfers, 2024*. SIPRI Fact Sheet, SIPRI.
https://www.sipri.org/sites/default/files/2025-03/fs_2503_at_2024_o.pdf.

Stockholm International Peace Research Institute. (11 de marzo de 2024). *European arms imports nearly double, US and French exports rise, and Russian exports fall sharply*. <https://www.sipri.org/media/press-release/2024/european-armsimports-nearly-double-us-and-french-exports-rise-and-russian-exports-fallsharply>.

TEDAE. (18 de noviembre de 2024). *Las industrias de Defensa, Seguridad, Aeronáutica y Espacio facturan 13.900 millones de euros en 2023 y recuperan los niveles prepandemia*. <https://tedae.org/notas-de-prensa/las-industrias-de-defensa-seguridad-aeronautica-y-espacio-facturan-13-900-millones-de-euros-en-2023-y-recuperan-los-niveles-prepandemia/>.

Torrico García, J. M. (2023). El empleo de los sistemas aéreos no tripulados como elementos clave de los conflictos. *Revista Ejército*, (984), 52-58.
<https://ejercito.defensa.gob.es/publicaciones/revistaejercito>.

Trading Economics. (s.f.). *Spain exports of arms and ammunition, parts and accessories to Egypt*. Spain Exports of arms and ammunition, parts and accessories to Egypt – 2026 Data 2027 Forecast 1989–2023 Historical.

Vallés Eguizábal, M. C. (2016). *Características y evolución de la industria de defensa española*. [Trabajo fin de grado, Universidad de Zaragoza]. Repositorio de la Universidad de Zaragoza – Zaguan. <http://zaguan.unizar.es>.

**La transformación de la disuasión nuclear rusa en la era
Putin: entre escalada coercitiva y vulnerabilidad estratégica**
*The transformation of Russian nuclear deterrence in the
Putin era: between coercive escalation and strategic
vulnerability*

Miguel Ángel García Carrasco*

Recibido: 20/09/2025 | **Publicado:** 08/12/2025

Resumen: La doctrina de disuasión nuclear rusa bajo el liderazgo de Vladimir Putin ha experimentado una transformación profunda desde el año 2000, transitando de un enfoque defensivo heredado de la Guerra Fría hacia una estrategia de disuasión flexible que combina elementos de coerción nuclear, ambigüedad estratégica deliberada e innovación tecnológica acelerada. Esta evolución, revela cómo Rusia ha adaptado su doctrina nuclear para compensar desventajas convencionales frente a la OTAN y mantener su estatus de gran potencia en un orden internacional multipolar. Mientras la modernización del arsenal estratégico ruso ha reforzado sus capacidades de disuasión —incluyendo sistemas hipersónicos como el Avangard y armas como el torpedo Poseidón—, también ha profundizado la inestabilidad estratégica global y erosionado los mecanismos de control de armamentos. Esta paradoja subraya el dilema central de la estrategia nuclear rusa contemporánea: su búsqueda de seguridad y relevancia geopolítica mediante la escalada nuclear controlada genera,

* Miguel Ángel García Carrasco es investigador en la *Fondation pour la Recherche Stratégique* (FRS) en París, donde participa en proyectos europeos de no-proliferación nuclear y desarme. Ha obtenido un máster en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid y es graduado en Ciencias Políticas por la Universidad de Granada.

simultáneamente, nuevos riesgos de conflicto accidental y fragmentación del orden euroasiático que pretende liderar.

Palabras clave: Disuasión nuclear, Doctrina militar rusa, Putin, Escalada para desescalar, Modernización estratégica.

Abstract: *Russian nuclear deterrence doctrine under Vladimir Putin's leadership has undergone profound transformation since 2000, transitioning from a defensive Cold War-inherited approach toward a flexible deterrence strategy combining nuclear coercion, deliberate strategic ambiguity, and accelerated technological innovation. This evolution reveals how Russia has adapted its nuclear doctrine to compensate for conventional disadvantages against NATO and maintain great power status in a multipolar international order. While the modernization of Russia's strategic arsenal has strengthened its deterrence capabilities—including hypersonic systems such as the Avangard and weapons like the Poseidon torpedo—it has simultaneously deepened global strategic instability and eroded arms control mechanisms. This paradox underscores the central dilemma of contemporary Russian nuclear strategy: its pursuit of security and geopolitical relevance through controlled nuclear escalation simultaneously generates new risks of accidental conflict and fragmentation of the Eurasian order it seeks to lead.*

Keywords: *Nuclear deterrence, Russian military doctrine, Putin, Escalate to de-escalate, Strategic modernization.*

Introducción

El análisis de la evolución de la doctrina de disuasión nuclear rusa bajo el liderazgo de Vladimir Putin constituye una ventana privilegiada para comprender las transformaciones del orden estratégico global en el siglo XXI (Fink & Olikier, 2020). Más allá de su dimensión técnico-militar, esta evolución refleja la adaptación de una gran potencia nuclear a un entorno internacional caracterizado por la erosión de la hegemonía estadounidense, la emergencia de nuevas potencias y el colapso progresivo de los mecanismos de control de armamentos heredados de la Guerra Fría.

La llegada de Putin al poder en el año 2000 coincidió con una profunda crisis de identidad estratégica de Rusia, heredera de un arsenal nuclear formidable pero enfrentada a la fragmentación de su base industrial de defensa, la obsolescencia de gran parte de su equipamiento militar y la percepción de un cerco geopolítico occidental (Cordesman, 2023). Esta situación planteaba interrogantes fundamentales sobre el rol de las armas nucleares en la nueva estrategia de seguridad rusa: ¿debían constituir meramente un seguro de último recurso ante amenazas existenciales, o podían convertirse en instrumentos activos de coerción política y proyección de poder?

La respuesta a esta pregunta ha definido no solo la evolución interna de la doctrina nuclear rusa, sino también la reconfiguración del equilibrio estratégico en Eurasia y las dinámicas de rivalidad con Occidente. La transformación de la disuasión nuclear rusa bajo Putin ha seguido una trayectoria clara: desde la reconstrucción inicial de capacidades nucleares creíbles, pasando por la integración de la coerción nuclear en conflictos híbridos, hasta la actual normalización de la ambigüedad nuclear en el marco de la guerra en Ucrania (Cordesman, 2023). Esta evolución no representa meramente un proceso de adaptación técnica, sino una redefinición

paradigmática del papel de las armas nucleares en la estrategia nacional de una gran potencia en declive aparente.

1. La reconstrucción de la disuasión: fundamentos doctrinales y modernización tecnológica

La Doctrina Militar de los 2000 marcó el punto de partida de la transformación conceptual de la disuasión nuclear rusa (Presidente de la Federación Rusa, 2000). A diferencia de las posturas soviéticas tardías, este documento introdujo una flexibilización significativa en los criterios de uso nuclear, estableciendo que Rusia se reservaba el derecho a emplear armas nucleares no solo ante un ataque nuclear, sino también frente a amenazas existenciales de naturaleza convencional que pusieran en peligro la supervivencia del Estado (Presidente de la Federación Rusa, 2000). Esta reformulación doctrinal respondía a una evaluación realista de la correlación de fuerzas posteriores a la Guerra Fría. Como señala Bogdanov (2022, p.154), la superioridad convencional de la OTAN, demostrada en los conflictos de los Balcanes, había dejado en evidencia las limitaciones del poder militar convencional ruso. En este contexto, la flexibilización nuclear se presentó como una respuesta asimétrica destinada a compensar debilidades estructurales mediante la credibilidad de la escalada.

El periodo 2000-2010 se caracterizó por un ambicioso programa de modernización nuclear que priorizó la sustitución de sistemas heredados de la era soviética por plataformas avanzadas capaces de penetrar defensas antimisiles emergentes (Blank, 2011, pp.9-15). El desarrollo del misil balístico intercontinental RS-24 Yars, diseñado específicamente para evadir el sistema antimisiles estadounidense mediante maniobras hipersónicas, ejemplifica esta orientación tecnológica (Aksyonov y Tretyakov, 2020). Sin embargo, esta

modernización enfrentó obstáculos estructurales significativos. La erosión de la base científico-técnica rusa durante la década de 1990, agravada por la fuga de cerebros y la fragmentación de cadenas de suministro, limitó el alcance de las reformas en la estructura militar (reformas de mando y control, unificación logística, fomento de grandes holdings...) (Woolf, 2019). Pese a estos desafíos, la inversión sostenida en capacidades nucleares estratégicas permitió a Rusia mantener la credibilidad de un segundo golpe, fundamento esencial de la disuasión.

La reacción rusa a la expansión oriental de la OTAN y al despliegue de sistemas antimisiles estadounidenses en Europa del Este (EPAA) (Zagorski, 2018) constituyó un factor determinante en la evolución doctrinal del Kremlin. La percepción de estas medidas como una provocación estratégica orientada a erosionar la capacidad de retaliación rusa impulsó tanto la modernización tecnológica como la revisión conceptual de la disuasión (Presidente de la Federación Rusa, 2010). El despliegue de misiles Iskander-M con capacidad nuclear en el exclave de Kaliningrado ejemplificó la estrategia rusa de responder a sistemas defensivos occidentales mediante la introducción de capacidades ofensivas regionales, perpetuando así un desequilibrio que reforzaba la dependencia del Kremlin respecto al arsenal nuclear para mantener su influencia estratégica en Europa del Este (Zagorski, 2018). Esta dinámica de acción-reacción sentó las bases para la posterior escalada doctrinal, evidenciando cómo las percepciones de vulnerabilidad estratégica pueden generar ciclos de modernización militar que, paradójicamente, aumentan la inestabilidad que pretenden reducir.

2. La revolución doctrinal. Escalar para desescalar

La Doctrina Militar de 2010 representó un punto de inflexión paradigmático en la conceptualización rusa de la disuasión nuclear. Por primera vez, un documento oficial ruso codificó explícitamente la estrategia de escalada para desescalar o *escalate to de-escalate*, autorizando el uso de armas nucleares ante amenazas convencionales que, sin ser necesariamente existenciales, pudieran comprometer la integridad territorial del Estado (Presidente de la Federación Rusa, 2010). Esta ampliación conceptual reflejó las lecciones extraídas de conflictos recientes, particularmente la guerra de Georgia (2008), donde Rusia había logrado objetivos políticos mediante una demostración controlada de fuerza convencional (Campos Robles, 2017). La integración de la opción nuclear en escenarios similares buscaba maximizar la eficacia coercitiva de las operaciones militares limitadas, disuadiendo intervenciones externas y facilitando hechos consumados geopolíticos.

El Decreto Presidencial N.683 amplió significativamente el espectro de amenazas susceptibles de justificar respuestas nucleares, incluyendo ciberataques contra infraestructura crítica, desestabilización política sistemática y sanciones económicas de gran escala (Presidente de la Federación Rusa, 2015). Esta expansión conceptual buscó adaptar la disuasión nuclear a las realidades de la guerra híbrida y los conflictos de baja intensidad. Como argumenta Sterlin et al. (2019), esta integración de amenazas no militares en el cálculo nuclear permitió a Rusia neutralizar vulnerabilidades asimétricas sin recurrir a la fuerza directa. Sin embargo, también introdujo una ambigüedad peligrosa en los umbrales de la escalada, aumentando los riesgos de malentendidos y errores de cálculo.

La anexión de Crimea (2014) y la intervención en Siria (2015–2024) proporcionaron laboratorios de prueba para la nueva doctrina nuclear rusa. En ambos casos, la ambigüedad nuclear calculada cumplió una función central en

la estrategia de disuasión extendida, inhibiendo respuestas militares directas occidentales mediante la insinuación de escalada nuclear (Párjalina, 2016). La retórica nuclear de Putin durante la crisis de Crimea, incluyendo referencias explícitas a la preparación de fuerzas nucleares, ejemplifica esta instrumentalización política del arsenal estratégico (Krylova, 2018). Aunque estas declaraciones no se materializaron en despliegues operacionales verificables, lograron el objetivo político de paralizar la toma de decisiones occidental y facilitar la consolidación del hecho consumado territorial. Esta validación operacional de la coerción nuclear como instrumento de política exterior marcó una ruptura definitiva con las concepciones tradicionales de la disuasión como mecanismo puramente defensivo.

3. La nueva generación tecnológica y sus implicaciones estratégicas

El período 2020-2024 ha estado marcado por el despliegue operacional de sistemas de armas de nueva generación que redefinen los parámetros tradicionales de la disuasión nuclear. El planeador hipersónico Avangard, capaz de alcanzar velocidades superiores a Mach 20 y realizar maniobras evasivas impredecibles, representa la materialización tecnológica de la estrategia de ‘disuasión por incertidumbre’ (Ponamariova, 2024). Según Kristensen et al. (2024), las características técnicas del Avangard plantean desafíos significativos para los sistemas de defensa antimisiles existentes, introduciendo además un elemento de disuasión psicológica mediante su capacidad de generar incertidumbre en los cálculos del adversario. La velocidad extrema y la trayectoria impredecible del sistema reducen drásticamente el tiempo de reacción, comprimiendo los procesos de toma de decisiones en crisis y aumentando los riesgos de escalada accidental.

El desarrollo del torpedo nuclear autónomo Poseidón ilustra la búsqueda rusa de capacidades de disuasión de enorme transcendencia. Como observa

Dvorkin (2020), la utilidad militar práctica del Poseidón es cuestionable debido a su vulnerabilidad a contramedidas y su lenta velocidad de aproximación a objetivos. Sin embargo, su valor reside precisamente en su función como arma de terror destinada a socavar la confianza occidental en la eficacia de estrategias defensivas y sistemas antimisiles.

El despliegue del misil balístico intercontinental RS-28 Sarmat, con un alcance de hasta 18.000 kilómetros y capacidad para portar hasta 16 ojivas nucleares MIRV, simboliza la persistencia de la capacidad rusa de infligir daño estratégico global (Tsélitskiy, 2014). Más allá de sus características técnicas, el Sarmat cumple una función geopolítica esencial: demostrar que las sanciones occidentales y el aislamiento tecnológico no han erosionado las capacidades nucleares rusas. La credibilidad de la disuasión nuclear rusa ha sido cuestionada por algunos analistas occidentales en el contexto de la guerra en Ucrania. El Sarmat representa una respuesta contundente a estas percepciones, reforzando la imagen de Rusia como potencia nuclear de primer orden. En este escenario, la dimensión simbólica de las armas nucleares adquiere particular relevancia.

4. Transformaciones del equilibrio estratégico y respuestas internacionales

La evolución de la doctrina nuclear rusa ha generado una reconfiguración fundamental de la estrategia de la OTAN, forzando a la Alianza Atlántica a recalibrar sus conceptos de disuasión extendida y defensa colectiva (Ivánov, 2020). La incorporación de Finlandia y Suecia a la OTAN, acelerada por la guerra en Ucrania, ilustra el impacto geopolítico de la ambigüedad nuclear rusa en las percepciones de seguridad europeas (Ivánov, 2020). La respuesta occidental ha combinado medidas defensivas —fortalecimiento del escudo antimisiles, despliegue de fuerzas adelantadas en el flanco oriental— con iniciativas de disuasión —modernización nuclear, ejercicios de demostración de fuerza tales como: Defender-Europe ²¹, Anakonda-23 o Steadfast Defender ²⁴, que

paradójicamente validan la lógica subyacente de la estrategia rusa. Como señala Batiuk (2023), esta dinámica de acción-reacción ha resultado en una espiral de inseguridad que erosiona la estabilidad estratégica europea.

La cooperación militar sino-rusa, simbolizada por ejercicios conjuntos como Vostok-2022, ha introducido una dimensión multipolar en el cálculo estratégico euroasiático (Yusson, 2022). Sin embargo, esta alianza encierra asimetrías crecientes que podrían reconfigurar el equilibrio regional a largo plazo. La dependencia rusa de componentes electrónicos chinos para la modernización de sus sistemas convencionales, contrastada con la cautela china ante compromisos explícitos que pudieran dañar sus relaciones comerciales con Europa, revela las limitaciones estructurales de esta ‘entente de conveniencia’ (Kosov, 2023). La brecha tecnológica evidenciada en sistemas como el misil hipersónico chino DF-27, superior al Avangard ruso en alcance y precisión, sugiere que China podría emerger como el socio dominante en esta relación.

La suspensión rusa del Tratado New START en 2023 ha completado el desmantelamiento de uno de los regímenes de control de armamentos nucleares construido durante la Guerra Fría. Esta fragmentación no solo elimina restricciones cuantitativas a la modernización nuclear, sino que erosiona los mecanismos de transparencia y verificación que reducían riesgos de malentendidos (Savelyev, 2023). La ausencia de marcos regulatorios para armas hipersónicas y sistemas autónomos como el Poseidón introduce incertidumbres sin precedentes en el cálculo estratégico. Como advierte Krepinevich (2022), la imposibilidad de distinguir entre misiles hipersónicos convencionales y nucleares reduce los tiempos de decisión y aumenta exponencialmente los riesgos de escalada accidental.

5. Paradojas estratégicas y vulnerabilidades estructurales

La estrategia de escalada para desescalar enfrenta contradicciones intrínsecas que cuestionan su sostenibilidad a largo plazo. Mientras busca controlar la escalada mediante amenazas nucleares calculadas, normaliza simultáneamente el recurso a la coerción nuclear, erosionando el tabú nuclear vigente desde 1945. Esta paradoja genera un dilema estratégico: cada éxito táctico de la coerción nuclear reduce su eficacia futura al habituar a los adversarios a convivir con amenazas nucleares. La guerra en Ucrania ilustra vívidamente esta contradicción. Pese a las múltiples amenazas nucleares rusas, la OTAN ha mantenido y expandido su apoyo militar a Ucrania, sugiriendo que la credibilidad de la disuasión nuclear rusa podría estar erosionándose progresivamente. Como observa Lápins (2024), el discurso disposicional escalable de Putin enfrenta rendimientos decrecientes conforme se multiplican las líneas rojas sin consecuencias operacionales.

La modernización del arsenal nuclear ruso, pese a sus logros innegables, revela vulnerabilidades estructurales significativas. La dependencia de componentes electrónicos avanzados importados, principalmente chinos, introduce fragilidades en las cadenas de suministro que podrían comprometer la sostenibilidad de la modernización ante la intensificación de sanciones (Batiuk, 2023). Además, la priorización de sistemas de alta visibilidad política – misiles hipersónicos, torpedos nucleares – puede haber desviado recursos de la modernización de capacidades nucleares básicas menos espectaculares, pero igualmente críticas, como sistemas de comando y control o infraestructura de mantenimiento. Esta distorsión de prioridades podría generar brechas de capacidad que comprometan la credibilidad general de la disuasión rusa.

La normalización de la coerción nuclear ha tenido costos diplomáticos significativos para Rusia, reforzando su percepción como estado revisionista y

justificando medidas occidentales de contención. La expansión de la OTAN hacia Finlandia y Suecia, directamente motivada por la guerra en Ucrania y las amenazas nucleares rusas, ilustra cómo la estrategia de disuasión puede generar resultados contrarios a sus objetivos declarados. Esta erosión de legitimidad limita las opciones estratégicas rusas, forzando una mayor dependencia de China y reduciendo su margen de maniobra diplomática en crisis futuras. Como advierte Kosov (2023), Rusia enfrenta el riesgo de convertirse en un socio menor en su alianza con China, perdiendo autonomía estratégica en el proceso.

Conclusiones: dilemas permanentes de la estrategia nuclear rusa

La evolución de la doctrina de disuasión nuclear rusa bajo Vladimir Putin representa una transformación paradigmática que ha redefinido fundamentalmente los parámetros de la estabilidad estratégica global. Desde la reconstrucción inicial de capacidades nucleares creíbles hasta la actual normalización de la ambigüedad nuclear, esta evolución refleja tanto la adaptación exitosa de una gran potencia a un entorno geopolítico adverso como la emergencia de nuevas formas de inestabilidad sistémica.

Por su parte, la estrategia de escalar para desescalar, aunque tácticamente efectiva en conflictos como Georgia, Crimea y Siria, ha generado consecuencias estratégicas contradictorias. Mientras ha permitido a Rusia mantener relevancia geopolítica y proyectar poder más allá de sus capacidades convencionales, ha erosionado simultáneamente los fundamentos del orden estratégico internacional y acelerado dinámicas de confrontación que limitan su propio margen de maniobra. Además, la modernización del arsenal nuclear ruso, simbolizada por sistemas como el Avangard, el Poseidón y el Sarmat, ilustra esta paradoja fundamental: diseñados para reforzar la seguridad nacional rusa, estos sistemas contribuyen a la fragmentación del control de armamentos

y a la escalada de tensiones que comprometen la estabilidad regional que pretenden preservar.

Por su parte, la evolución contemporánea de la disuasión nuclear trasciende la lógica bilateral entre Rusia y Occidente, afectando la totalidad del sistema internacional. La normalización de la coerción nuclear, la erosión de tabús previamente consolidados y la fractura de regímenes regulatorios desembocan en un entorno estratégico más peligroso e impredecible. Actualmente, la congelación de espacios multilaterales como la Conferencia de Desarme, las revisiones del NPT, o el Grupo de Expertos Gubernamentales en LAWS refleja la persistencia de canales de comunicación, al tiempo que demuestra dificultades prácticas de avanzar en soluciones regulatorias bajo el contexto actual. Ante el riesgo de derivar hacia una inestabilidad crónica, la comunidad internacional debe idear urgentemente nuevos marcos conceptuales y mecanismos institucionales capaces de gestionar las complejidades estratégicas de la disuasión nuclear en un mundo multipolar. Esto requiere, de forma paradójica, reincorporar a Rusia a los procesos de diálogo y negociación —ya que su exclusión tiende a intensificar las dinámicas de fragmentación y pone en jaque la seguridad global—.

La transformación de la doctrina nuclear rusa bajo Putin constituye, en última instancia, un espejo de las transformaciones más amplias del orden internacional contemporáneo. Su comprensión resulta esencial no solo para evaluar las capacidades e intenciones rusas, sino para desarrollar estrategias de gestión de riesgos nucleares en una era de creciente complejidad estratégica. El dilema central de la estrategia nuclear rusa —buscar seguridad mediante instrumentos que generan inseguridad y mantener la posición de Moscú en el escenario internacional— refleja contradicciones más profundas del sistema internacional contemporáneo, donde la búsqueda unilateral de ventajas

estratégicas erosiona progresivamente los fundamentos de la estabilidad colectiva.

Bibliografía

- Aksyonov, O. Yu., & Tretyakov, Yu. N. (2020). Rossiya i SSHA: kontseptual'nye podkhody k yadernomy sderzhivaniyu [Rusia y Estados Unidos: Enfoques conceptuales sobre la detención nuclear]. *Voennaya mysl' [Pensamiento militar]*, (9), 18–27.
- Batiuk, V. I. (2023). Podkhody SSHA k sderzhivaniyu Rossii i Kitaya [Enfoques de Estados Unidos para contener a Rusia y China]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25: Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika [Boletín de la Universidad de Moscú. Serie 25: Relaciones Internacionales y Política Mundial]*, 15(2), 153–183. <https://doi.org/10.48015/2076-7404-2023-15-2-153-183>.
- Blank, S. (Ed.). (2011). *Russian nuclear weapons: Past, present, and future* [Armas nucleares rusas: pasado, presente y futuro]. Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Bogdanov, K. V. (2022). Voенно-strategicheskoe ravновесие v Evrope i ogranichennoe ispol'zovanie yadernogo oruzhiya [El equilibrio militar-estratégico en Europa y el uso limitado de armas nucleares]. *Sovremennaya Evropa [Europa Contemporánea]*, (7), 149–161. <https://doi.org/10.31857/S0201708322070129>.
- Campos Robles, M. (11 de noviembre de 2017). Las lecciones aprendidas por las Fuerzas Armadas Rusas en la guerra de Georgia (2008): El origen de la llamada doctrina “Gerasimov”. *Global Strategy*. <https://global-strategy.org/las-lecciones-aprendidas-por-las-fuerzas-armadas-rusas-en-la-guerra-de-georgia-2008-el-origen-de-la-llamada-doctrina-gerasimov/>.

- Cordesman, A. H. (2023). Russian Nuclear Forces [Fuerzas nucleares rusas]. En *The Global Nuclear Balance: Nuclear Forces and Key Trends in Nuclear Modernization* [El equilibrio nuclear global: Fuerzas nucleares y tendencias clave en la modernización nuclear] (pp. 22–31). Center for Strategic and International Studies (CSIS).
- Danilov, D. A. (2007). Protivoraketnaya oborona SSHA i yevropeyskaya bezopasnost' [La defensa antimisiles de EE. UU. y la seguridad europea]. *Sovremennaya Evropa* [Europa Contemporánea], 4(32), 85–99.
- Dvorkin, V. Z. (2020). O ravnovesii i stsenariyakh yadernogo sderzhivaniya [Sobre el equilibrio y los escenarios de disuasión nuclear]. *Analiz i prognoz. Zhurnal IMEMO RAN* [Análisis y pronóstico. Revista IMEMO RAN], (2), 55–62. <https://doi.org/10.20542/afij-2020-2-55-62>.
- Fink, A. L., & Olicker, O. (2020). Russia's Nuclear Weapons in a Multipolar World: Guarantors of Sovereignty, Great Power Status & More [Las armas nucleares de Rusia en un mundo multipolar: garantes de soberanía, estatus de gran potencia y más]. *Daedalus*, 149(2), 37–55. https://doi.org/10.1162/daed_a_01788.
- Ivánov, O. P. (2020). Modernizatsiya strategii NATO i Rossii [Modernización de la estrategia de la OTAN y Rusia]. *Sovremennaya Evropa* [Europa Contemporánea], (3), 117–127.
- Kosov, A. P. (2023). Problemy obespecheniya strategicheskoy bezopasnosti v rossiysko-amerikanskikh otnosheniyakh (1991–2023 gg.) [Problemas para garantizar la seguridad estratégica en las relaciones ruso-estadounidenses (1991–2023)]. *Amerikanistika: aktual'nye podkhody i sovremennye issledovaniya* [Americanística: enfoques actuales y estudios

modernos], (15), 188–202. <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-obespecheniya-strategicheskoy-bezopasnosti-v-rossiysko-amerikanskih-otnosheniyah-1991-2023-gg>.

Krepinevich, A. (2022). Novaya yadernaya era [Nueva era nuclear]. *Rossia v global'noi politike* [Rusia en la política global], 20(3), 105–117. <https://doi.org/10.31278/1810-6439-2022-20-3-105-117>.

Krylova, I. A. (2018). Voennaya bezopasnost' Rossii: aktual'nye problemy [La seguridad militar de Rusia: problemas actuales]. *Znanie. Ponimanie. Umenie* [Conocimiento. Comprensión. Habilidad], (3), 51–63. <https://doi.org/10.17805/zpu.2018.3.5>.

Kristensen, H. M., Korda, M., Johns, E., & Knight, M. (2024). Russian nuclear weapons, 2024 [Armas nucleares rusas, 2024]. *Bulletin of the Atomic Scientists* [Boletín de los Científicos Atómicos], 80(2), 118–145. <https://doi.org/10.1080/00963402.2024.2314437>.

Lápins, V. (2024). O diskurse dispositsionnoi yadernoy disuazii mezhdu SSHA i Evropoi [Sobre el discurso disposicional de la disuasión nuclear entre Estados Unidos y Europa]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo lingvisticheskogo universiteta. Obshchestvennye nauki* [Boletín de la Universidad Estatal Lingüística de Moscú. Ciencias Sociales], 4(857), 32–41. <https://ogarev-online.ru/2500-347X/article/view/296912>.

Párjalina, T. (2016). Otnosheniya Rossii i Zapada v kontekste sirijskogo krizisa [Las relaciones Rusia-Occidente en el contexto de la crisis siria]. *Bezopasnost' Evropy: sobytiya, otsenki, prognozy* [Seguridad Europea: Eventos, Evaluaciones, Pronósticos], 43(59), 2–3.

Ponamariova, A. (2024). Doctrina yadernogo oboronnoy doktrina Rossiyskoy Federatsii 2024: Zvonya v vorota neba [Doctrina nuclear de la Federación Rusa 2024: Llamando a las puertas del cielo]. *Bezopasnost' Evropy: sobytiya, otsenki, prognozy* [Seguridad Europea: Eventos, evaluaciones, pronósticos], (75), 37–48.

Presidente de la Federación Rusa. (2000). *Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 21 aprelya 2000 g. No. 706 "Ob utverzhdenii Voennoy doktriny Rossiyskoy Federatsii"* [Decreto del Presidente de la Federación de Rusia de 21 de abril de 2000 N.º 706 "Sobre la aprobación de la Doctrina Militar de la Federación de Rusia"]. Kremlin.
https://ru.wikisource.org/wiki/Указ_Президента_РФ_от_21.04.2000_№_706.

Presidente de la Federación Rusa. (2010). O Voennoy doktrine Rossiyskoy Federatsii (Ukaz No. 146) [Sobre la Doctrina Militar de la Federación de Rusia (Decreto N.º 146)]. *Sobraniye zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii* [Colección de Legislación de la Federación de Rusia]. Kremlin.
<https://normativ.kontur.ru/document?documentId=149652&moduleId=1>.

Presidente de la Federación Rusa. (2015). *Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 31 dekabrya 2015 g. No. 683 "O Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii"* [Decreto del Presidente de la Federación de Rusia de 31 de diciembre de 2015 N.º 683 "Sobre la Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación de Rusia"]. Kremlin.
<https://mspi.moscow/documents/Infosecurity/ukaz-683.pdf>.

Presidente de la Federación Rusa. (2020). *Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 02.06.2020 No. 355 "Ob osnovakh gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti yadernogo sderzhivaniya"* [Decreto del Presidente de la

Federación de Rusia de 02.06.2020 N.º 355 “Sobre los fundamentos de la política estatal de la Federación de Rusia en el ámbito de la disuasión nuclear”]. Kremlin. <https://russianforces.org/Decree355.pdf>.

Sagredo, J. S. (2022). Ucrania y la historia interminable de la disuasión nuclear. *bie3: Boletín IEEE*, (28), 883–889. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO106_2022_FRASAL_Ucrania.pdf.

Savelyev, A. G. (2023). Yadernoe sderzhivanie, strategicheskaya stabil'nost' i protivoraketnaya oborona [Disuasión nuclear, estabilidad estratégica y defensa antimisiles]. *Rossiia v global'noy politike [Rusia en la política global]*, 21(5), 20–34. <https://doi.org/10.31278/1810-6439-2023-21-5-20-34>.

Sterlin, A. E., Protasov, A. A., y Kreidin, S. V. (2019). Sovremennye transformatsii kontseptsiy i instrumentov sily strategicheskogo sderzhivaniya [Transformaciones modernas de los conceptos e instrumentos de fuerza de la disuasión estratégica]. *Voennaya Mys [Pensamiento Militar]*, (8), 7–17. <https://vm.ric.mil.ru/Stati/item/203864/>.

Tsélitskiy, S. V. (2014). O sovremennykh modelyakh modernizatsii yadernykh raket [Sobre los modelos actuales de modernización de misiles nucleares]. *Puti k miru i bezopasnosti [Camino hacia la paz y la seguridad]*, (2), 119–128. https://www.imemo.ru/files/File/magazines/puty_miru/2014/December/12Tselitskiy.pdf.

Woolf, A. F. (2019). *Russia's Nuclear Weapons: Doctrine, Forces, and Modernization* [Armas nucleares de Rusia: doctrina, fuerzas y modernización].

Congressional Research Service. <https://www.congress.gov/crs-product/R45861>.

Yusson, E. (2022). Prishlo vremya ponyat' ustrashayushchuyu "giperzvukovuyu strategiyu" Vladimira Putina [Ha llegado el momento de entender la temible "estrategia hipersónica" de Vladímir Putin]. *Perspektivy. Elektronnyy zhurnal* [Perspectivas. Revista electrónica], 2(29), 49–61. <https://doi.org/10.32726/2411-3417-2022-2-49-61>.

Zagorski, A. V. (2018). Yadernoe oruzhie v Evrope: vokrug status-kvo [El arma nuclear en Europa: en torno al statu quo]. *Kontury global'nykh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo* [Contornos de las Transformaciones Globales: Política, Economía, Derecho], 11(6), 128–143. <https://doi.org/10.23932/2542-0240-2018-11-6-128-143>.

El ascenso de la derecha radical en Hungría: Un análisis de sus causas, políticas y efectos en el multilateralismo europeo

The Rise of the Radical Right in Hungary: An Analysis of its Causes, Policies, and Effects on European Multilateralism

Luis Ángel Palomino Rojas*

Recibido: 07/10/2025 | **Publicado:** 22/12/2025

Resumen: El presente artículo analiza el ascenso de la derecha radical en Hungría, liderada por Viktor Orbán y su partido Fidesz, en un contexto de crisis económica, migratoria y de creciente nacionalismo. Se examinan las causas políticas, económicas y sociales que han favorecido la emergencia de un discurso populista, euroescéptico e iliberal que cuestiona los principios democráticos tradicionales y rechaza la Unión Europea. La implementación de políticas públicas restrictivas en relación con los derechos humanos, la justicia y la libertad de prensa, junto con una postura firme contra la migración y las influencias externas, ha transformado el panorama político y social del país. Estas acciones han tenido un impacto considerable en el multilateralismo europeo, generando tensiones con la Unión Europea y debilitando los valores de cooperación y solidaridad dentro del bloque. El análisis revela que el resurgimiento del nacionalismo en Hungría y la adopción del modelo de democracia iliberal actúan como mecanismos de consolidación del poder y de resistencia frente a las presiones externas consideradas por Orbán. En conjunto,

* Luis Ángel Palomino Rojas es estudiante de Relaciones Internacionales en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Actualmente se desempeña como *Business Development Consultant* en Dcobys.

el estudio contribuye a comprender las dinámicas que impulsan la expansión de la derecha radical en Hungría y sus repercusiones en el sistema multilateral europeo.

Palabras clave: Derecha radical, Hungría, Democracia iliberal, Nacionalismo, Unión Europea.

Abstract: *This article analyzes the rise of the radical right in Hungary, led by Viktor Orbán and his Fidesz party, in a context of economic crisis, migration, and rising nationalism. It examines the political, economic, and social causes that have fostered the emergence of a populist, Eurosceptic, and illiberal discourse that questions traditional democratic principles and promotes the European Union. The implementation of restrictive public policies regarding human rights, justice, and press freedom, along with a firm stance against migration and external influences, has transformed the country's political and social landscape. These actions have had a considerable impact on European multilateralism, generating tensions with the European Union and weakening the values of cooperation and solidarity within the bloc. The analysis reveals that the resurgence of nationalism in Hungary and the adoption of the illiberal democracy model act as mechanisms for consolidating power and resisting the external pressures considered by Orbán. Overall, the study contributes to an understanding of the dynamics driving the expansion of the radical right in Hungary and its impact on the European multilateral system.*

Keywords: *Radical right, Hungary, Illiberal democracy, Nationalism, European Union.*

Introducción

En las últimas décadas, dentro del Sistema Internacional se ha observado el ascenso de la derecha radical, el cual ha sido un fenómeno referido al aumento de la influencia y poder de partidos, movimientos o figuras políticas que se identifican con posturas de extrema derecha a nivel global. Este fenómeno se ha manifestado en distintas regiones, siendo Europa, especialmente Europa Central y del Este, un epicentro del resurgimiento de los movimientos de esta naturaleza (Buštíková, 2018; Minkenberg, 2017). El ascenso de la derecha radical ha tenido lugar en contextos marcados por crisis económicas, inseguridad política y transformaciones en la estructura demográfica, factores que han propiciado el auge de figuras como Viktor Orbán, actual primer ministro de Hungría. A través de su partido político Fidesz-Unión Cívica Húngara (en adelante, solo Fidesz), Orbán ha instaurado un gobierno que no solo ha reconfigurado el panorama político interno de Hungría, sino que también ha ejercido un impacto significativo en sus relaciones con otros Estados dentro del Sistema Internacional, particularmente con la Unión Europea (UE) (Pytlas, 2013; Ilikova y Tushev, 2020). Su enfoque populista, nacionalista y euroescéptico ha desafiado las normas de la democracia liberal, generando, a su vez, fricciones dentro del multilateralismo europeo.

La importancia de analizar el fenómeno de la derecha radical radica en el impacto que las políticas del gobierno húngaro tienen sobre la cohesión interna de la UE y sobre los principios fundamentales del multilateralismo, como la cooperación, la solidaridad y el respeto por los derechos humanos (DD. HH.). Este artículo académico tiene como objetivo explorar las causas del ascenso de la derecha radical en Hungría, los componentes de la "democracia iliberal" promovida por Orbán, y las consecuencias que estas políticas tienen en el sistema europeo. A continuación, se examinarán las políticas ejercidas por el

gobierno de Orbán en temas como la inmigración, la justicia, los derechos humanos, y cómo estas han influido en el ascenso de la derecha radical.

1. El ascenso de la derecha radical en Europa y en Hungría

El fenómeno de la derecha radical ha experimentado un crecimiento sostenido en las últimas décadas, consolidándose como una corriente global que trasciende fronteras y se manifiesta con particular intensidad en diversos contextos nacionales. Su naturaleza multifactorial se refleja en las distintas formas en que se presenta, ya que, aunque comparte ciertos rasgos comunes, las manifestaciones de la derecha radical varían considerablemente según las condiciones de cada Estado. Este auge ha sido impulsado por una serie de factores políticos, económicos, sociales y culturales, originados en transformaciones globales recientes, como la globalización, las crisis económicas, el aumento de la desigualdad y las tensiones sociales, que reflejan procesos de cambio profundo en las estructuras y dinámicas de las sociedades contemporáneas (Rodrik, 2021; Walter, 2021).

En muchos casos, los movimientos de derecha radical surgen como una reacción contra el *statu quo* y las élites políticas tradicionales, que son percibidas como responsables de los problemas sociales y económicos que socavan a las sociedades nacionales (Antón-Mellón y Hernández-Carr, 2016; Walter, 2021). Estos movimientos, a menudo de carácter populista, tienden a posicionarse como defensores de los intereses de la población frente a un sistema político que consideran corrupto y desconectado de la realidad nacional (Antón-Mellón y Hernández-Carr, 2016; Antón-Mellón y Seijo, 2023). En este sentido, el ascenso de la derecha radical responde a un malestar generalizado frente a la globalización, el cambio social y el descontento manifestado por parte de múltiples sectores de la sociedad, los cuales se perciben como vulnerables frente a estos distintos fenómenos que desafían su estabilidad. En este contexto, los

movimientos de derecha radical defienden una narrativa nacionalista basada en la preservación de una cultura tradicional, rechazando las visiones globalistas y transnacionales impulsadas por actores regionales o globales. Este enfoque se traduce en la promoción de políticas económicas proteccionistas, políticas migratorias *securitizadoras* y una tendencia hacia prácticas autoritarias en la forma de gobierno.

1.1. El resurgimiento de la derecha radical en Europa

El ascenso de la derecha radical en Europa, en particular, ha sido una respuesta a una serie de factores estructurales que afectan a la región desde finales del siglo XX. Uno de los elementos clave que explican este fenómeno ha sido la crisis financiera global de 2008, cuyas secuelas no solo afectaron las economías nacionales, sino que también afectaron negativamente a nivel social (Antón-Mellón y Hernández-Carr, 2016; Muis e Immerzeel, 2017). En muchos países europeos, la austeridad impuesta como respuesta a la crisis económica y las políticas de integración europeas han alimentado el descontento popular. Ante el contexto de creciente desigualdad, falta de oportunidades laborales y una percepción de desconexión entre el gobierno y la ciudadanía, los partidos de derecha radical han emergido como una opción que promete abordar estas problemáticas dentro de los Estados.

Los movimientos de derecha radical en Europa a menudo se caracterizan por su oposición a la inmigración, especialmente desde países no europeos, y por su rechazo a la globalización y a la integración multicultural (Guibernau, 2010; Lutz, 2019). En el discurso de estos partidos, la migración se presenta como una amenaza para la sociedad, promoviendo una visión *securitizada* del Estado frente a una población representada como ilegal y necesitada de control (González-Cámara, 2010; Duvell, 2011). De este modo, se justifican políticas de exclusión y el llamado a reforzar el control de las fronteras nacionales. A medida

que la Unión Europea se enfrenta a desafíos internos, como la crisis de los refugiados, la creciente fragmentación política y el auge del euroescepticismo, estos movimientos han encontrado diversas oportunidades para expandirse.

1.2. El caso de Hungría: Orbán y el Fidesz

En el contexto europeo, uno de los casos más representativos del auge de la derecha radical se encuentra en Hungría, donde Viktor Orbán y su partido Fidesz han logrado consolidar un poder autoritario, que ha sido denominado como un modelo de democracia iliberal (Rubin, 2021; Benkova, 2019). Orbán, quien fue primer ministro de 1998 a 2002 y luego regresó al poder en 2010, ha transformado el sistema político húngaro, centralizando el poder político en el ejecutivo, y limitando las libertades civiles, todo ello bajo un discurso nacionalista y euroescéptico (Gawron-Tabor, 2016; Bíró-Nagy, 2017). A pesar de ello, este discurso ha ganado considerable aceptación entre la población en un contexto donde se perciben efectos negativos de la globalización. Esto se refleja en sus resultados en las elecciones parlamentarias dentro de Hungría de 2022, donde el Fidesz obtuvo el 54 % de los votos (Clinch, 2022). De la misma forma, de cara a elecciones parlamentarias de 2026, aunque la popularidad de Orbán ha disminuido, se mantiene fuerte en relación a la oposición, obteniendo una aprobación del 43% de parte de la población húngara (Magyar Nemzet, 2025).

La popularidad de Orbán y Fidesz se ha sustentado en su crítica feroz a las políticas migratorias de la Unión Europea, especialmente durante la crisis de los refugiados en 2015 (Moldicz, 2023, pp. 1-2). Orbán ha logrado movilizar a amplios sectores de la población húngara en torno al temor a la inmigración, instrumentalizando a los migrantes mediante un discurso que los sitúa como otros y los presenta de forma subversiva como una amenaza (Szalai y Góbl, 2015; Juhász et al., 2015). Esta narrativa le ha servido como una herramienta eficaz para consolidar su poder. Al mismo tiempo, ha defendido la soberanía nacional frente

a las imposiciones de la Unión Europea, abogando por un modelo de gobernanza que se aleja de los principios liberales y democráticos tradicionales, adoptando un enfoque respaldado por una retórica nacionalista y basado en valores conservadores y cristianos, en contraposición a valores como los musulmanes, los cuales poseen una visión distinta sobre la organización social y política, fundamentada en los principios islámicos (Glied y Pap, 2016; Fekete, 2016; Norris e Inglehart, 2012). De este modo, el Estado húngaro rechaza la influencia de organizaciones supranacionales y defiende una democracia iliberal que promueve un sistema más centralizado y controlado, en detrimento del pluralismo político, la independencia judicial y los DD.HH.

2. Causas del ascenso de la derecha radical en Hungría

El ascenso de Orbán y Fidesz no puede ser entendido sin tener en cuenta una serie de factores políticos, económicos y sociales que han alimentado la creciente popularidad de la derecha radical en Hungría. En este sentido, la crisis económica, la crisis migratoria y el resurgimiento del nacionalismo han sido factores determinantes en el ascenso de Orbán.

2.1. Crisis financiera global de 2008

La crisis financiera de 2008 tuvo un gran impacto en múltiples países europeos, y Hungría, vulnerable a las fluctuaciones financieras globales, no fue la excepción. La recesión en la eurozona de 2010, que siguió a la crisis financiera, intensificó los problemas económicos en el Estado, llevando a un aumento significativo del desempleo, una disminución de los ingresos de los hogares y una creciente frustración hacia las instituciones gubernamentales y las políticas neoliberales impulsadas en años anteriores por la UE (Prokopijević, 2010, p. 369). Estos efectos ampliaron la brecha de confianza entre la ciudadanía y las élites políticas y económicas, facilitando el surgimiento de partidos populistas que prometían revertir la situación (Toomey, 2018; Gawron-Tabor, 2016).

La situación también exacerbó sentimientos euroescépticos, alentando a estos partidos a promover políticas de recuperación de la soberanía y la identidad nacional en un contexto de crisis e incertidumbre económica. Orbán aprovechó esta situación adecuadamente al presentarse como una alternativa frente a las élites económicas y políticas a través del Fidesz. En lugar de abrazar las políticas de austeridad impuestas por la UE, Orbán adoptó una postura de confrontación con Bruselas, ganando así apoyo entre sectores de la población más afectados por sendas crisis (Benkova, 2019, p. 2).

2.2. Crisis migratoria de 2015

La crisis migratoria de 2015, que vio la llegada de cientos de miles de refugiados y migrantes provenientes de Medio Oriente, África, los Balcanes Occidentales y Asia del Sur a Europa, fue otro factor clave en el ascenso de la derecha radical en Hungría (Moldicz, 2023; Reményi et al., 2023). Orbán aprovechó el miedo y la incertidumbre que esta crisis generó entre la población húngara, adoptando una postura firme contra la inmigración y promoviendo una retórica xenófoba que presentaba a los migrantes como amenazas, por lo que se adoptaron medidas *securitizadoras* frente a estas poblaciones vulnerables. Dentro de sus múltiples discursos, Orbán ha afirmado que la migración es “un crimen, no un derecho humano”, además de señalar que la migración ilegal constituye una amenaza a la identidad cristiana dentro de Europa (Lasonczi, 2024; Miller, 2019).

Orbán adoptó una postura firme y de tolerancia cero hacia la inmigración, apelando a los valores nacionalistas y prometiendo proteger la cultura y la identidad húngara de “la invasión extranjera” (Bajomi-Lázár, 2019; Juhász et al., 2015). Fekete (2016) señala que su gobierno erigió vallas en las fronteras y ordenó patrullas fronterizas más intensas, enviando un mensaje claro de rechazo a la acogida de migrantes. Esta postura agresiva le permitió ganar apoyo en sectores

de la población que temían que la inmigración masiva pudiera alterar la estructura social y cultural del país.

2.3. Resurgimiento del nacionalismo y del euroescepticismo

El resurgimiento del nacionalismo húngaro, alimentado por el discurso de Orbán, también ha sido un factor crucial en el ascenso de la derecha radical. Orbán ha apelado a la identidad nacional húngara, destacando la historia del país y la necesidad de proteger la soberanía frente a las imposiciones externas (Toomey, 2018; Mólnar, 2023). Este nacionalismo se ha complementado con una postura euroescéptica, que ha llevado a Orbán a cuestionar el papel de la UE en la vida política y económica de Hungría.

Simultáneamente, Orbán ha defendido la necesidad de una democracia iliberal, un modelo que prioriza el control centralizado del poder por encima de los principios liberales, justificando esta postura como un medio para proteger la autonomía y la seguridad nacional frente a las influencias externas. Esta democracia iliberal se presenta no solo como un sistema político alternativo, sino como una tercera vía que, según Orbán, permite a Hungría mantenerse fiel a sus raíces en un mundo globalizado (Rubin, 2021; Benkova, 2019). Este modelo ha ganado apoyo entre aquellos sectores de la población que se sienten desilusionados con la democracia liberal, percibiéndola como insuficiente para defender los valores nacionales y proteger los intereses de Hungría.

Este modelo se ha visto representado a través de campañas oficiales como “Let’s Stop Brussels”, en las que se acusa a la UE de interferir en las decisiones internas del Estado, especialmente en temas migratorios, judiciales y sociales (Brunning, 2017). Así, estas prácticas han fortalecido la percepción negativa ciudadana general en torno a la UE dentro de Hungría.

3. Políticas de la derecha radical en Hungría

El gobierno de Viktor Orbán ha implementado una serie de políticas que han redefinido el paisaje político y social de Hungría y que han tenido un impacto significativo tanto dentro de las fronteras húngaras como en su relación con la Unión Europea. Estas políticas no solo se han centrado en la economía y la inmigración, sino que también han abarcado temas clave para el gobierno como la democracia, la justicia, y los derechos humanos. A continuación, se examinan algunas de las principales políticas implementadas por el gobierno de Orbán.

3.1. La democracia iliberal de Orbán

Una de las características definitorias del gobierno de Orbán es su promoción de lo que él ha denominado una democracia iliberal, en su discurso otorgado en Rumanía en 2014 (Kim, 2023; Hungarian Government, 2014). Zakaria (1997) indica que este concepto se refiere al rechazo de los principios fundamentales de la democracia liberal tradicional occidental, como la separación de poderes, la independencia judicial y la libertad de los medios de comunicación. En lugar de estos principios, Orbán ha ejecutado un modelo en el que el poder se concentra en el ejecutivo, lo que le otorga un mayor margen de acción en la formulación de sus políticas (Ilonszki y Jáger, 2013; Kim, 2023).

Desde su llegada al poder en 2010, Orbán ha emprendido una serie de reformas constitucionales que han socavado la estructura democrática del sistema de gobierno húngaro, así permitiendo el reforzamiento del control del gobierno sobre el Poder Judicial y el sistema electoral (Magalhães y Garoupa, 2024; Kim, 2023). La nueva Constitución de 2011 incrementó aún más el poder del ejecutivo, lo que ha suscitado preocupaciones tanto a nivel nacional como internacional sobre el retroceso democrático en Hungría. Esta centralización del poder ha sido acompañada de reformas que han limitado la pluralidad de los medios de comunicación, mediante la nacionalización de algunos y el control

gubernamental directo de otros, resultando en un panorama mediático predominantemente progubernamental, sin lugar a la oposición (Tyszka, 2024; Sata, 2023).

3.2. Restricciones a la inmigración y política fronteriza

La postura de Orbán frente a la inmigración ha sido uno de los temas más polarizados en su gobierno, tanto a nivel nacional como dentro de la Unión Europea. La crisis migratoria de 2015 representó un punto de inflexión, consolidando a Orbán como un firme defensor de la protección de las fronteras nacionales frente a las políticas migratorias de la UE (Juhász et al., 2015; Agoston, 2024). El gobierno húngaro adoptó una postura basada en valores nacionales, evitando ingreso de migrantes y potenciales refugiados, especialmente de origen musulmán, rechazando la política de reubicación propuesta por la UE a sus miembros en respuesta de esta crisis.

Del mismo modo, el gobierno húngaro, construyó una valla en su frontera sur para impedir la entrada de refugiados, una medida que generó fuertes críticas de organizaciones enfocadas en la defensa de los DD. HH. y tensiones con otros Estados miembro de la Unión Europea, que abogaban por una distribución más equitativa de los migrantes (Gulácsil y Kerényi, 2023; Csanyi y Kucharčík, 2023). Orbán justificó estas políticas apelando a una narrativa de temores de una invasión migratoria y a la necesidad de proteger la identidad cultural húngara, afirmando que los migrantes representaban una amenaza para la cultura y seguridad de Hungría (Éltető y Szemlér, 2023; Csanyi y Kucharčík, 2023). Además, utilizó esta retórica antiinmigrante como una herramienta para movilizar políticamente a sus bases electorales, presentándose como un defensor de los intereses nacionales frente a la amenaza extranjera. Esta postura se ha enmarcado dentro de su narrativa de nacionalismo cristiano, reforzando su imagen de protector de la cultura húngara y consolidando el apoyo de

aquellos sectores de la población que perciben a los inmigrantes como una amenaza para el país, no solo a nivel cultural y *securitario*, sino también en ámbitos del empleo y la presión por posibles aumentos de cargas fiscales (Oleinikova, 2023; Csanyi y Kucharčík, 2023).

3.3. Restricciones a la sociedad civil y a los Derechos Humanos

El gobierno de Orbán ha implementado políticas que limitan el espacio de la sociedad civil y los DD. HH. En particular, Orbán ha criticado a las organizaciones no gubernamentales (ONG) que operan en el país, especialmente aquellas que reciben financiamiento de fuentes extranjeras (Bocskor, 2018; Gárdos-Orosz y Szente, 2024). Algunos casos relevantes son el Hungarian Helsinki Committee, organización dedicada a la defensa de los derechos los migrantes y su acceso a la justicia; y la Hungarian Civil Liberties Union (TASZ), centrada en la protección de derechos políticos y libertades civiles, ambas organizaciones vinculadas directamente al financiamiento de la Open Society Foundations de George Soros (Timmer y Docka-Filipek, 2018, pp. 42-52). En añadidura, la Amnesty International Hungary ha sido una de las principales voces críticas frente a las políticas gubernamentales en materia de derechos humanos dentro del país, lo que la ha convertido en blanco de campañas de desacreditación oficiales (Timmer y Docka-Filipek, 2018, pp. 42-51).

El primer ministro acusa a estas organizaciones de ser agentes de influencia extranjera y de interferir en los asuntos internos del Estado húngaro. En 2017, Hungría aprobó una ley que obliga a las ONG que reciben más de 24.000 euros anuales de fondos extranjeros a registrarse y declararlo públicamente (Amnistía Internacional, 2017). Esta medida fue percibida como un intento de silenciar las voces críticas con el gobierno y limitar la capacidad de las ONG para ejercer su labor de defensa de los derechos humanos dentro del territorio.

Las restricciones a la libertad de expresión, las limitaciones a la libertad de prensa y el control sobre las universidades y las instituciones culturales han contribuido a crear un clima de autocensura y represión en el Estado (Mundy, 2023; Benedek, 2024). Esto ha generado preocupaciones sobre el retroceso en los derechos humanos y la democracia en Hungría, lo que consolida el concepto de democracia iliberal.

3.4. Nacionalismo y el “Hungría primero”

El lema “Hungría primero” ha sido central en la retórica de Orbán, y se ha utilizado para justificar políticas tanto internas como externas que favorecen los intereses nacionales sobre las demandas europeas. Esta idea se caracteriza por representar un nacionalismo exacerbado, apelando a la identidad húngara y presentando a Hungría como una nación única, que debe proteger su soberanía frente a las presiones externas, tales como las de la ONU o la UE (Toomey, 2018; Mólnar, 2023).

Como se ha observado, esta política nacionalista está presente en una serie de múltiples medidas gubernamentales, como el rechazo a la inmigración, la preservación de la cultura cristiana y la defensa de los valores tradicionales frente a las tendencias liberales y progresistas que se están promoviendo grandemente en Hungría (Neumann, 2023; Hanebrink, 2024). En el ámbito internacional, Orbán ha reorientado la política exterior húngara hacia la construcción de alianzas estratégicas con potencias extraeuropeas como China, Rusia y Turquía, en el marco de una estrategia de diversificación geopolítica y de cuestionamiento al orden liberal promovido por la UE (Thomázy, 2025, pp. 4 - 5). Estos vínculos, sustentados en la cooperación energética, la inversión en infraestructura y una retórica compartida en torno a la soberanía nacional y el rechazo a la injerencia externa, han tensionado la cohesión interna de la UE y

debilitado su capacidad de acción conjunta y su proyección internacional (Thomázy, 2025).

4. Impacto de las políticas de Orbán en el multilateralismo europeo

Las políticas de Viktor Orbán y el ascenso de la derecha radical en Hungría han tenido un profundo impacto en el multilateralismo europeo, particularmente en el contexto de la Unión Europea. La relación de Hungría con Bruselas ha estado marcada por la confrontación y la desconfianza, lo que ha generado tensiones tanto dentro de la UE, específicamente entre los Estados del Este y Oeste europeo, como en el ámbito internacional.

4.1. Desafío a los principios de la UE

Uno de los mayores desafíos que ha planteado Orbán a la UE es su postura contra los valores fundamentales sobre los que se construyó la Unión Europea, como el respeto por los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. Las reformas de Orbán han sido determinadas por Bruselas como un retroceso en estos principios, y la Comisión Europea ha iniciado procedimientos legales contra Hungría en múltiples ocasiones por infringir la legislación europea en dichas materias (Scheppele et al., 2020; Furedi, 2017). Así, en 2018, el Parlamento Europeo activó el artículo 7 del tratado de la UE, el cual prevé sanciones políticas como la suspensión de derecho a voto en el Consejo Europeo, ante una potencial violación grave de parte de Hungría (Consejo Europeo, s/f).

A pesar de las críticas de la UE, Orbán ha mantenido una postura desafiante, presentando a la UE como una institución que impone políticas que socavan la soberanía nacional. Como señala Rohac (2023), esta actitud ha generado un creciente cisma dentro de la UE, con otros países miembros tomando posiciones tanto a favor como en contra de las políticas de Orbán. Por ejemplo, Hungría ha roto la unanimidad europea en decisiones clave, como el bloqueo a paquetes de ayuda a Ucrania o la oposición a sanciones contra Rusia

(Müller y Slominski, 2024; Deutsche Welle, 2023). Pese a ello, esta postura sigue posicionándose firmemente en territorio húngaro por el apoyo popular recibido, así como por la efectividad de la misma.

Asimismo, los gobiernos de países de Europa Central y del Este en particular, han sido más comprensivos con la postura húngara, mientras que los países de Europa Occidental han expresado su preocupación por el retroceso democrático en Hungría. Esto denota una bifurcación en los ideales y orientaciones políticas de los Estados miembros de la UE, lo cual impide establecer una línea clara de unanimidad. De la misma forma, la existencia de partidos en Europa Occidental con posturas cercanas a las de Orbán debilitan al bloque europeo, al sentar un precedente de que las posturas euroescépticas podrían ser replicadas en caso de que dichos partidos lleguen al poder en sus respectivos países.

4.2. El impacto de las relaciones internacionales de Orbán

Por último, a nivel internacional, Orbán ha buscado reforzar las relaciones de Hungría con países fuera de la UE, en particular con Rusia, China y otros actores no europeos, siendo estos considerados Estados que se oponen al orden internacional liberal propuesto por Occidente. Este acercamiento se presenta como una alternativa estratégica de Orbán para fortalecer la autonomía de Hungría, tanto en términos económicos como políticos, y reducir la dependencia de las políticas y recursos europeos. Este enfoque ha generado preocupaciones en Bruselas, que ve en estas alianzas una posible amenaza para la unidad y la orientación estratégica de la UE, especialmente en temas clave como la política exterior, la seguridad y la economía (Greilinger, 2023; Wang, 2023).

El acercamiento de Orbán a Rusia ha sido particularmente polémico, dada la tensión existente entre la UE y Moscú por la guerra entre este último y

Ucrania. Así, Orbán ha mantenido una relación de cooperación significativa, particularmente en el sector energético. Hungría depende en gran medida del gas ruso y ha firmado varios acuerdos con Gazprom, la principal empresa energética rusa (Deák et al., 2024; Oxford Analytica, 2023). Uno de los proyectos más destacados en este rubro es la ampliación de la planta nuclear de Paks, construida con financiamiento ruso y liderada por la corporación estatal Rosatom (Végh, 2015; Hejj, 2022). Este proyecto ha suscitado preocupaciones en la UE, dado que aumenta la influencia de Rusia en un sector estratégico para Hungría (Gulácsi y Kerényi, 2023; Haitas, 2018). En septiembre de 2025, el Tribunal de Justicia de la UE anuló la aprobación inicial de la Comisión Europea, reflejando el rechazo a la actuación del gobierno húngaro (Tribunal de Justicia de la UE, 2025).

Y otro proyecto clave es el gasoducto TurkStream, que conecta a Rusia con Turquía y el sur de Europa (Garding et al., 2021; Deák et al., 2024). Hungría ha apoyado este proyecto que ofrece a Rusia una alternativa para el tránsito de gas hacia Europa sin pasar por Ucrania. Orbán ha defendido su postura argumentando que la diversificación de las rutas de suministro de gas es crucial para la seguridad energética de Hungría, lo que algunos ven como un movimiento pragmático, pero que la UE percibe como una potencial amenaza a la solidaridad energética del bloque en el contexto de la guerra en Ucrania (Swissinfo, 2025).

Además de Rusia, Orbán ha buscado ampliar la cooperación con China. Hungría es uno de los pocos países de la UE que participa activamente en la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China, lo que le ha permitido recibir inversiones en infraestructura, como la modernización de la línea ferroviaria Budapest-Belgrado (Gáspár et al., 2023; Szabó y Jelinek, 2023). Sin embargo, esta relación con China genera suspicacias dentro de la UE, que teme que tales

vínculos puedan comprometer la seguridad y la independencia estratégica de sus Estados miembros, así como puedan socavar las capacidades de los Estados occidentales (Wang, 2023, pp. 55 – 57).

Conclusiones

En conclusión, el ascenso de la derecha radical en Hungría, liderada por Viktor Orbán y su partido Fidesz, ejemplifica cómo un discurso nacionalista, euroescéptico y de democracia iliberal puede prosperar en el contexto afectado por la crisis económica, el temor a partir de una retórica sobre migración ilegal y la desconfianza hacia las élites políticas de carácter regional. A través de medidas que limitan las libertades civiles y consolidan el poder ejecutivo, Orbán ha reformulado el panorama político húngaro, generando tensiones con la Unión Europea y poniendo en riesgo los principios fundamentales del multilateralismo europeo, como la cooperación y el respeto a los derechos humanos.

Frente a ello, la UE debe reforzar de manera integral y coherente sus mecanismos de defensa del Estado de derecho frente a retrocesos democráticos dentro de Hungría, además de implementar instrumentos sancionados con fines preventivos. Asimismo, la UE debe condicionar de forma más efectiva los beneficios otorgados por esta, evitando así la sublevación de narrativas euroescépticas que presentan a Bruselas como una amenaza a la soberanía nacional. De este modo, resulta clave la promoción del diálogo político sostenido centrado en la democracia, con el fin de preservar su cohesión interna, la credibilidad normativa de la UE y la vigencia del multilateralismo europeo.

Bibliografía

- Agoston, G. (2024). Playing on distance: a relational rhetorical analysis of Viktor Orbán's Euroscepticism. *East European Politics*, 40(2), 256–276.
<https://doi.org/10.1080/21599165.2023.2261129>.
- Amnistía Internacional (13 de junio de 2017). *Hungría: Ley sobre ONG, un ataque despiadado y calculado contra la sociedad civil*.
<https://www.amnesty.org/es/latest/press-release/2017/06/hungary-ngo-law-a-vicious-and-calculated-assault-on-civil-society/>.
- Antón Mellón, J., y Hernández-Carr, A. (2016). El crecimiento electoral de la derecha radical populista en Europa: parámetros ideológicos y motivaciones sociales. *Política y Sociedad*, 1(53), 17–28.
<http://hdl.handle.net/2445/107688>.
- Antón Mellón, J., y Boado, I. S. (2023). La teoría política de la derecha radical. *Revista de Estudios Globales. Análisis histórico y cambio social*, 2(4), 61–99
<https://doi.org/10.6018/reg.559591>.
- Bajomi-Lázár, P. (2019). An anti-migration campaign and its impact on public opinion: The Hungarian case. *European Journal of Communication*, 34(6), 619–628. <https://doi.org/10.1177/0267323119886152>.
- Benedek, I. (2024). Transforming the political public sphere: the media system of the Orbán regime in Hungary. *Partecipazione e Conflitto*, 17(2), 469–489.
<https://doi.org/10.1285/i20356609v17i2p469>.
- Benková, L. (2019). Hungary–Orbán’s Project towards “illiberal democracy”. *AIES Fokus*, 2, 1–4. <https://www.aies.at/download/2019/AIES-Fokus-2019-02.pdf>.

- Bíró-Nagy, A. (2017). Illiberal democracy in Hungary: The social background and practical steps of building an illiberal state. En P. Morillas I Bassedas (coord.), *Illiberal democracies in the EU: The Visegrad Group and the risk of disintegration* (pp. 31-44). Monografías CIDOB. https://doi.org/10.1007/978-3-031-30792-8_4.
- Bocskor, Á. (2018). Anti-immigration discourses in Hungary during the ‘Crisis’ year: The Orbán government’s ‘National Consultation’ Campaign of 2015. *Sociology*, 52(3), 551-568. <https://doi.org/10.1177/0038038518762081>.
- Brunning, A. (18 de abril de 2017). Hungary’s “Let’s Stop Brussels” campaign: Propaganda and xenophobia masquerading as consultation. *Medium*. <https://medium.com/@ndbrning/hungarys-let-s-stop-brussels-campaign-propaganda-and-xenophobia-masquerading-as-consultation-4b4181116c5e>.
- Bušťíková, L. (2018). The Radical Right in Eastern Europe. En J. Rydgren (Ed.), *The Oxford Handbook of the Radical Right* (pp. 565-581). Oxford Handbooks. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190274559.013.28>.
- Clinch, M (3 de abril de 2022). Nationalist Viktor Orban declares victory in Hungary election. *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2022/04/03/hungary-election-prime-minister-viktor-orban-and-fidesz-in-nationwide-vote.html>.
- Consejo Europeo (s/f). *Cronología: el artículo 7 hasta el momento*. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/article-7-procedures/timeline-the-story-of-article-7/>.
- Csanyi, P., & Kucharčík, R. (2023). Central European leaders’ attitudes towards the migration and the migration crisis. *Ź. Compar. Pol*, 16, 20-37.

https://www.magyc.uliege.be/upload/docs/application/pdf/2023-05/paper_3_euba-csanyi-kucharcik_v1.pdf.

Deák, A., Szabo, J., y Weiner, C. (2024). Russia's gas weapon in Central and Eastern Europe: Diverging responses from three friendly states. En M. Mišík y A. Figulová (Eds.), *EU Energy and Climate Policy after COVID-19 and the Invasion of Ukraine* (pp. 119-137). Routledge.
<https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781032624839-9/russia-gas-weapon-central-eastern-europe-andr%C3%A1s-de%C3%A1k-john-szabo-csaba-weiner>.

Deutsche Welle. (15 de diciembre de 2023). Hungría bloquea ayuda a Ucrania por 50.000 millones de euros. <https://www.dw.com/es/hungr%C3%ADa-bloquea-ayuda-a-ucrania-por-50000-millones-de-euros/a-67726955>.

Düvell, F. (2011). Paths into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration. *European Journal of Migration and Law*, 13(3), 275-295.
<https://doi.org/10.1163/157181611X587856>.

Éltető, A., y Szemplér, T. (2023). Hungary in the European Union—cooperation, peacock dance and autocracy. *Comparative Southeast European Studies*, 71(3), 272-299. <https://doi.org/10.1515/soeu-2022-0051>.

Fekete, L. (2016). Hungary: power, punishment and the 'Christian-national idea'. *Race & Class*, 57(4), 39-53. <https://doi.org/10.1177/0306396815624607>.

Furedi, F. (2017). *Populism and the European Culture Wars: The Conflict of Values between Hungary and the EU*. Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315104898>.

- Garding, S. E., Ratner, M., Welt, C., y Zanotti, J. (2021). TurkStream: Russia's Newest Gas Pipeline to Europe. *Current Politics and Economics of Russia, Eastern and Central Europe*, 36(4), 591-597.
- Gárdos-Orosz, F., y Szenté, Z. (2024). The role of populist NGOs in building a populist democracy in Hungary. *International Journal of Law in Context*, 20(3), 346-359. <https://doi.org/10.1017/S1744552324000259>.
- Gáspár, T., Sass, M., Koppány, K., y Bi, S. (2023). Foreign trade relations of Hungary with China: A global value chain perspective. *Society and Economy*, 45(3), 229-249. <https://doi.org/10.1556/204.2023.00018>.
- Gawron-Tabor, K. (2016). Viktor Orban's illiberal democracy in the indices of the quality of democracy. *Kultura i Edukacja*, 114(4), 46-62. <http://dx.doi.org/10.15804/kie.2016.04.03>.
- Glied, V., y Pap, N. (2016). The 'Christian fortress of Hungary'—The anatomy of the migration crisis in Hungary. *Yearbook of Polish European Studies*, (19), 133-149. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=573984>.
- González Cámara, N. (2010). De indeseables a ilegales: una aproximación a la irregularidad migratoria. *Arbor*, 186(744), 671-687. <https://doi.org/10.3989/arbor.2010.744n1225>.
- Greilinger, G. (2023). Hungary's Eastern Opening Policy as a Long-Term Political-Economic Strategy. Austria institute für Europa-und sicheheitspolitik. *AIES Fokus*, 4, 1-5. <https://www.aies.at/download/2023/AIES-Fokus-2023-04.pdf>.
- Guibernau, M. (2010). Migration and the rise of the radical right. *Policy network*, 1, 1-19. <https://esquerraeuropea.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/02/migrationandradicalright.pdf>.

- Gulácsi, G., y Kerényi, Á. (2023). Hungary and the European Union: the drift towards disintegration. *Perspectives on Federalism*, 15(1-2), 1-53. <https://real.mtak.hu/185600/>.
- Haitas, D. (2018). Aspects of Hungary–Russia Energy Relations in the Context of European Union Law. *Jura: A Pecsí Tudományegyetem Állam-és Jogtudományi Karának Tudományos Lapja*, 368-377.
- Hanebrink, P. (2024). The whiteness of ‘Christian Europe’: The case of Hungary. En *Off white: Central and Eastern Europe and the Global History of Race* (pp. 215-235). Manchester University Press.
- Héjj, D. (2022). The Paks nuclear power plant and Hungary's attitude to the European Green Deal. En M. Ruszel y A. Witkowska (Eds.), *Polish–Hungarian Cooperation for Energy Security in the context of Energy Transition and Economy Competitiveness*, (pp. 68-85). Ignacy Lukaszewicz Institute for Energy Policy. <https://www.instytutpe.pl/wp-content/uploads/2021/07/Ebook-Polish-Hungarian-Cooperation-for-Energy-Security-in-the-context-of-Energy-Transition-and-Economy-Competitiveness1.pdf#page=69>.
- Hungarian Government (26 de julio de 2014). *Prime Minister Viktor Orbán's Speech at the 25th Bálványos Summer Free University and Student Camp*. <https://2015-2019.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp>.
- Ilikova, L., y Tushev, A. (2020). Right-Wing Populism in Central Europe: Hungarian Case (Fidesz, Jobbik). *Utopía y praxis Latinoamericana*, 25(12), 325-332. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4280161>.

- Ilonszki, G., y Jäger, K. (2013). Hungary: Changing government advantages–challenging a dominant executive. En B. E. Rasch y G. Tsebelis (Eds.) *The Role of Governments in Legislative Agenda Setting* (pp. 95–110). Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203837429-6/hungary-gabriella-ilonszki-krisztina-j%C3%A1ger>.
- Juhász, A., Hunyadi, B., y Zgut, E. (2015). *Focus on Hungary: Refugees, Asylum and Migration*. Heinrich-Böll-Stiftung. https://www.boell.de/sites/default/files/2015-focus-on-hungary_refugees_asylum_migration.pdf.
- Kim, S. (2023). ‘Illiberal Democracy’ after Post-Democracy: Revisiting the Case of Hungary. *The Political Quarterly*, 94(3), 437–444. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13255>.
- Lasonczi, M. (22 de abril de 2024). Viktor Orbán’s Speech on Illegal Immigration Goes Viral on X. *Hungarian Conservative*. https://www.hungarianconservative.com/articles/current/viktor-orban_illegal-immigration_speech_natcon_2024_viral_x_twitter/.
- Lutz, P. (2018). Variation in policy success: radical right populism and migration policy. *West European Politics*, 42(3), 517–544. <https://doi.org/10.1080/01402382.2018.1504509>.
- Magalhães, P. C., y Garoupa, N. (2024). Populist governments, judicial independence, and public trust in the courts. *Journal of European Public Policy*, 31(9), 2748–2774. <https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2235386>.
- Magyar Nemzet (15 de noviembre de 2025) Viktor Orban Beats Peter Magyar in Popularity. <https://magyarnemzet.hu/english/2025/11/viktor-orban-beats-peter-magyar-in-popularity>.

- Miller, N. (19 de marzo de 2019). 'The Great Replacement': an idea now at the heart of Europe's politics. *The Sydney Morning Herald*.
<https://www.smh.com.au/world/europe/the-great-replacement-the-racist-idea-now-at-the-heart-of-europe-s-politics-20190319-p515cc.html>.
- Minkenberg, M. (2017). *The radical right in Eastern Europe: Democracy under siege?* Springer.
- Moldicz, C. (2023). Hungary political briefing: Migration policy in Hungary. *China-CEE Institute*, 67(1). https://china-cee.eu/wp-content/uploads/2023/12/2023p11_Hungary.pdf.
- Molnár, G. (2023). Nationalism and sport intersection in Hungary: building fences, expanding nationhood. *National Identities*, 25(4), 305–322.
<https://doi.org/10.1080/14608944.2023.2188584>.
- Muis, J., & Immerzeel, T. (2017). Causes and consequences of the rise of populist radical right parties and movements in Europe. *Current Sociology*, 65(6), 909–930. <https://doi.org/10.1177/0011392117717294>.
- Müller, P., Slominski, P. (2024). Hungary, the EU and Russia's War Against Ukraine: The Changing Dynamics of EU Foreign Policymaking. En C. Wiesner y M. Knodt (Eds.), *The War Against Ukraine and the EU*. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-35040-5_6.
- Mundy, J. (2023). The Power of the Press: State Capture of the Media in Poland and Hungary Since 2010. *The Journal of Foreign Affairs at Carolina*, 8(2), 8–17. <https://doi.org/10.17615/5pk5-a152>.

- Neumann, E. (2023). Education for a Christian nation: Religion and nationalism in the Hungarian education policy discourse. *European Educational Research Journal*, 22(5), 646–665. <https://doi.org/10.1177/14749041211072691>.
- Norris, P., & Inglehart, R. F. (2012). Muslim Integration into Western Cultures: Between Origins and Destinations. *Political Studies*, 60(2), 228–251. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00951.x>.
- Oleinikova, O. (2023). *New Eastern European Migration to Australia: From Czech Republic, Hungary and Ukraine to Sydney and Beyond*. Springer Nature.
- Oxford Analytica. (2023). Hungary's ties with Russia and China bring nothing new. *Expert Briefings*. <https://doi.org/10.1108/OXAN-ES282866>.
- Prokopijević, M. (2010). Euro Crisis. *Panoeconomicus*, 57(3), 369–384. <https://doi.org/10.2298/PAN1003369P>.
- Pytlas, B. (2013). Radical-right narratives in Slovakia and Hungary: historical legacies, mythic overlaying and contemporary politics. *Patterns of Prejudice*, 47(2), 162–183. <https://doi.org/10.1080/0031322X.2013.786199>.
- Reményi, P., Glied, V., y Pap, N. (2023). Good and Bad migrants in Hungary. The populist story and the reality in Hungarian migration policy. *Social Policy Issues*, 59(4), 323–344. <https://doi.org/10.31971/pps/162003>.
- Rodrik, D. (2021). Why does globalization fuel populism? Economics, culture, and the rise of right-wing populism. *Annual Review of Economics*, 13(1), 133–170. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-070220-032416>.
- Rohac, D. (2023). Transitions, populism, and democratic decline: Evidence from Hungary and the Czech Republic. *European Politics and Society*, 24(2), 169–187. <https://doi.org/10.1080/23745118.2021.1973213>.

- Rubin, S. (2021). Anti-Democratic Politics in Hungary: Viktor Orbán and “Illiberal Democracy”. *Scrowcroft Institute of International Affairs*, (20). 1-20.
<https://bush.tamu.edu/wp-content/uploads/2021/07/Suleiman-Paper-No.-20.pdf>.
- Sata, R. (2023). Performing crisis to create your enemy: Europe vs. the EU in Hungarian populist discourse. *Frontiers in Political Science*, 5.
<https://doi.org/10.3389/fpos.2023.1032470>.
- Scheppele, K. L., Kochenov, D. V., y Grabowska-Moroz, B. (2020). EU values are Law, after All: Enforcing EU Values through Systemic Infringement Actions by the European Commission and the Member States of the European Union. *Yearbook of European Law*, 39, 3-121.
<https://doi.org/10.1093/yel/yeaa012>.
- Szabó, A., y Mikecz, D. (2015). After the Orbán-revolution: the awakening of civil society in Hungary. En G. Pleyers y I. N. Sava (Eds.), *Social Movements in Central and Eastern Europe: A renewal of protests and democracy* (pp. 34-43). Editura Universității din București.
- Swissinfo (28 de noviembre de 2025). Orbán le dice a Putin que la seguridad energética de Hungría depende de suministros rusos.
<https://www.swissinfo.ch/spa/orb%C3%A1n-le-dice-a-putin-que-la-seguridad-energ%C3%A9tica-de-hungr%C3%ADa-depende-de-suministros-rusos/90546283>.
- Szalai, A., y Göbl, G. (2015). *Securitizing migration in contemporary Hungary*. CEU Center for EU Enlargement Studies.
<https://cens.ceu.edu/sites/cens.ceu.edu/files/attachment/event/573/szalai-goblmigrationpaper.final.pdf>.

- Thomázy, G. (2025). Las reformas políticas en Hungría (2010–2024): impactos en la democracia húngara. *Política y Sociedad*, 62(2).
<https://dx.doi.org/10.5209/poso.99152>.
- Timmer, A. D., y Docka-Filipek D, D. (2018). Enemies of the nation: Understanding the Hungarian State's relationship to humanitarian NGOs. *Journal of International and Global Studies*, 9(2), 40–57.
<https://doi.org/10.62608/2158-0669.1401>.
- Toomey, M. (2018). History, nationalism and democracy: myth and narrative in Viktor Orbán's 'Illiberal Hungary'. *New Perspectives*, 26(1), 87–108.
<https://doi.org/10.1177/2336825X1802600110>.
- Tribunal de Justicia de la UE (2025). *El Tribunal de Justicia anula la Decisión de la Comisión por la que se aprobó la ayuda de Hungría a la central nuclear Paks II* (Comunicado de Prensa n.º 116/25).
<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2025-09/cp250116es.pdf>.
- Tyszka, F. (2024). No Worries for Fidesz After All These Years? Domestic and International Opposition to Governing Populists in Hungary. En A. K. Bourne (Ed.), *Democratic Defence as Normal Politics* (pp. 123–146). Palgrave Macmillan, Cham. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-60483-6_5.
- Végh, Z. (2015). Hungary's "Eastern Opening" policy toward Russia: ties that bind? *International issues & Slovak foreign policy Affairs*, 24(01–02), 47–65.
<https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=298726>.

- Wagner, F., y Enyedi, Z. (2024). They can do it. Positive Authoritarianism in Poland and Hungary. *Frontiers in Political Science*, 6. <https://doi.org/10.3389/fpos.2024.1390587>.
- Walter, S. (2021). The Backlash Against Globalization. *Annual Review of Political Science*, 24(1), 421-442. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-041719-102405>.
- Wang, X. (2023). Is China's rising presence in Hungary since 2012 impacting on Hungary's relations with the EU? *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, 15(1), 47-63. <https://doi.org/10.30722/anzjes.vol15.iss1.17365>.
- Zakaria, F. (1997). The rise of illiberal democracy. *Foreign Affairs*, 76 (6), 22-43. <https://msuweb.montclair.edu/~lebelp/fzakariailliberaldemocracy1997.pdf>.

Más allá del veto: la mayoría cualificada y la autonomía estratégica de la UE

Beyond the Veto: Qualified Majority and the EU's Strategic Autonomy

Manuel Martos Ortal*

Recibido: 10/10/2025 Publicado: 01/12/2025
--

Resumen: Este artículo analiza los límites institucionales que condicionan la autonomía estratégica de la Unión Europea (UE), con especial atención a los ámbitos de la política exterior y de seguridad. En un escenario marcado por la creciente tensión internacional —con la guerra en Ucrania, el resurgimiento de tensiones en Oriente Medio y el retorno de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos—, la Unión Europea se ve forzada a redefinir su papel internacional. Este análisis se centra en los obstáculos derivados del principio de unanimidad, que ralentiza y condiciona la toma de decisiones, y plantea como alternativa el uso de la mayoría cualificada como vía para reforzar la eficacia institucional. Desde un enfoque jurídico-institucional, se evalúan los principales instrumentos de los que dispone la UE, como la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) o la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), valorando su alcance real y sus limitaciones. El estudio concluye que, sin una reforma estructural del proceso de toma de decisiones acompañada de un compromiso político sostenido, la UE difícilmente podrá consolidarse como un

* Manuel Martos Ortal es graduado en Derecho por la Universidad de Málaga y actualmente cursa el máster en Estudios Europeos de la Universidad de Sevilla.

actor estratégico relevante en un orden mundial multipolar donde la capacidad de decisión autónoma constituye el núcleo del poder.

Palabras clave: Unión Europea, Autonomía estratégica, Política Exterior y de Seguridad Común, Principio de unanimidad, Mayoría cualificada.

Abstract: *This paper analyses the institutional limits that condition the strategic autonomy of the European Union (EU), with particular attention to the areas of foreign and security policy. In a scenario marked by growing international tension—with the war in Ukraine, the resurgence of tensions in the Middle East and Donald Trump's return to the US presidency—the European Union is being forced to redefine its international role. This analysis focuses on the obstacles arising from the principle of unanimity, which slows down and conditions decision-making, and proposes the use of qualified majority voting as an alternative means of strengthening institutional effectiveness. From a legal-institutional perspective, the main instruments available to the EU, such as the Common Foreign and Security Policy (CFSP) and the Common Security and Defence Policy (CSDP), are evaluated, assessing their actual scope and limitations. The study concludes that, without structural reform of the decision-making process accompanied by sustained political commitment, the EU will find it difficult to consolidate its position as a relevant strategic actor in a multipolar world order where autonomous decision-making capacity is at the core of power.*

Keywords: *European Union, Strategic autonomy, Common Foreign and Security Policy, Principle of Unanimity, Qualified Majority.*

1. Concepto y contexto actual de la autonomía estratégica de la UE en defensa

La autonomía estratégica no es un concepto nuevo en la Unión Europea. Desde los albores del proyecto europeo, la idea de una fuerza militar común buscaba dar respuesta a las incertidumbres del orden posbélico, con voces como la de Winston Churchill, en su discurso ante el Consejo de Europa (1950), defendiendo la creación de un ejército europeo. Hoy, en un escenario marcado por rivalidades entre potencias y una creciente instrumentalización del poder, la UE se enfrenta al dilema de redefinir su papel: su identidad como “potencia suave” (Juncker, 2014) resulta insuficiente en un mundo dominado por el poder duro. Así, el concepto de autonomía estratégica se orienta a garantizar que la UE pueda actuar de manera independiente, defendiendo sus propios intereses sin subordinación a Estados Unidos o China, pero manteniendo al mismo tiempo la cooperación con el resto de las organizaciones internacionales de las que participa (Steinberg, 2020). Históricamente, su desarrollo ha sido irregular: el Tratado de Maastricht introdujo la cooperación intergubernamental en defensa, aunque la guerra de Kosovo reveló las limitaciones de las capacidades militares europeas; la Cumbre de Saint-Malo de 1998 marcó un hito al impulsar la idea de una mayor capacidad autónoma, mientras que la Estrategia Global de 2016 incorporó el concepto de “principled pragmatism” (European External Action Service [EEAS], 2016), reconociendo la necesidad de un enfoque operativo y pragmático. Así las cosas, la autonomía estratégica se articula en tres dimensiones: la política, que requiere una cultura estratégica compartida y sigue lastrada por la regla de unanimidad, lo que dificulta la coherencia de la PCSD; la operativa, que permite actuar sin apoyo externo y depende de la inversión y de una distribución eficiente de los recursos comunes; y la industrial, centrada en la soberanía tecnológica y energética, que exige una cadena de producción autónoma para sostener los otros pilares (Arteaga y Simón, 2017). Sin embargo,

este concepto no implica aislacionismo, sino que busca redefinir las alianzas bajo un principio de complementariedad con la OTAN y preservar la soberanía de los Estados miembros, evitando que los más grandes impongan sus decisiones; la autonomía estratégica, en suma, se concibe como un medio para que Europa sea un actor global con capacidad real de influencia.

La pandemia de COVID-19 evidenció la fragilidad de la autonomía estratégica de la UE, sobre todo en los ámbitos industrial y tecnológico. La escasez de microchips, producidos en su mayoría en Taiwán, afectó directamente a la competitividad europea y puso de relieve la necesidad de soberanía tecnológica; la crisis sanitaria impulsó una reflexión sobre la necesidad de resiliencia industrial y operativa que se ha tratado de abordar con medidas como el European Union Chips Act (2023), aunque con escaso impacto hasta la fecha. La invasión rusa de Ucrania en 2022 fue un punto de inflexión aún mayor, pues expuso la vulnerabilidad energética, tecnológica y militar de la UE, además de su dependencia militar de Estados Unidos. Por primera vez, los países del Este lograron alinear sus preocupaciones de seguridad con el resto de los socios europeos, lo que dio lugar a una reacción coordinada entre UE y OTAN; como señalaba José Luis Pontijas Calderón (2022), sería ingenuo pensar que las relaciones transatlánticas nunca van a cambiar. El conflicto también reveló que la guerra en Ucrania se enmarca en una pugna global más amplia entre Estados Unidos y China (Bárcenas Medina, 2022); en este contexto, la Estrategia Global de la UE de 2016 sirvió de marco para la respuesta europea, materializada en instrumentos como el Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (FEAP). La adhesión de Finlandia y Suecia a la OTAN en 2023 y 2024, respectivamente, subrayó la magnitud de este giro estratégico.

Durante años, Europa priorizó la gestión de crisis financieras, migratorias y sanitarias por encima de la defensa, y este contexto obligó a un

cambio de paradigma: la UE ya no puede limitarse a ser un espectador, sino que debe comportarse como actor estratégico (Hellemeier, 2024), aunque sus limitaciones políticas y jurídicas sigan condicionando su autonomía. El estallido del conflicto entre Israel y Hamás en octubre de 2023 supuso otro reto para la UE: aunque geográficamente distante, tiene un impacto directo en su seguridad y en la estabilidad global. La región, vital por sus recursos, se ha convertido en un foco de tensión que amenaza el orden internacional, y el papel de la UE ha sido tradicionalmente el de socio comprometido con los Derechos Humanos y financiador de proyectos, pero sin agenda política propia. Los acontecimientos recientes, sin embargo, podrían transformar este rol hacia una posición más activa: pasar de “pagador” a “jugador” (Dempsey, 2024) con capacidad de estabilización regional y defensa autónoma de sus intereses.

A este panorama se suma el regreso de Donald Trump a la presidencia en 2024; su presión para que Europa aumente el gasto militar, en gran parte destinado a equipamiento estadounidense, refuerza la paradoja de que la UE fortalezca sus capacidades mientras profundiza su dependencia, y la imposición de aranceles a la industria armamentística europea añade otra dificultad. No obstante, esta presión externa también podría convertirse en catalizador, un estímulo para impulsar capacidades propias (Glucroft, 2025) a través de instrumentos como el Fondo Europeo de Defensa (FED). El doble desafío de Rusia y la creciente exigencia de la Administración estadounidense obligan así a Europa a abandonar su papel pasivo: la autonomía estratégica se convierte en una necesidad urgente para evitar la irrelevancia y preservar su influencia en un sistema internacional cada vez más competitivo y multipolar.

2. La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) como pilar de la autonomía estratégica

2.1. Evolución y estructura de la PESC

Partimos de un contexto geopolítico convulso, marcado por el repliegue proteccionista estadounidense bajo Trump, la prolongación de la guerra en Ucrania y la reactivación del conflicto en Gaza. Estos acontecimientos han puesto a prueba la capacidad de reacción de la UE, evidenciando su dependencia estructural en materia de defensa y su limitada proyección internacional. A partir de este escenario, el análisis se centra en los instrumentos institucionales y jurídicos con los que la UE aspira a desarrollar y consolidar su autonomía estratégica, en particular la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y su dimensión operativa, la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD).

La PESC, definida en el Título V del TUE, tiene su origen en la Cooperación Política Europea de los años setenta y se consolidó con el Tratado de Maastricht (1993). Aunque desde entonces se han introducido reformas — Ámsterdam (1999), Niza (2003) y Lisboa (2009)—, los avances han sido limitados. Se crearon figuras como el Alto Representante o el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), pero sin alterar la naturaleza intergubernamental del proceso ni la subordinación estructural a la OTAN (Laborie, 2024). La Estrategia Global de 2016 representó un avance discursivo hacia la autonomía estratégica, aunque sus efectos fueron mínimos por la falta de consenso interno (Tocci, 2020). La Brújula Estratégica de 2022 trató de superar estas limitaciones, proponiendo reforzar la capacidad de respuesta militar y la cooperación en defensa.

Así las cosas, la PESC se caracteriza por estar supeditada a la soberanía nacional, lo que explica su ambigüedad y alcance limitado. Las Declaraciones 13 y 14 de la Conferencia Intergubernamental subrayan que la PESC no sustituye las competencias estatales ni altera la representación internacional de los Estados (Unión Europea, 2012, Decl. n.º 13 y 14). Europa habla con múltiples voces, no con una sola. Jurídicamente, la PESC constituye una competencia *sui generis*: aunque abarca todos los ámbitos de política exterior y seguridad, no es

una competencia formal de la UE en sentido estricto, sino un marco procedimental para identificar áreas de interés común cuando existe consenso (Mangas Martín y Liñán Nogueras, 2016).

Su estructura refleja esta continuidad: el capítulo 1 (arts. 21-22 TUE) enuncia objetivos generales como la defensa de valores, seguridad, democracia y Estado de Derecho; el capítulo 2 regula disposiciones comunes (arts. 23-41) y específicas de seguridad y defensa (arts. 42-46). El art. 24 destaca la posibilidad de avanzar hacia una defensa común, mientras que los artículos 27, 33 y 36 regulan al Alto Representante.

2.2. La capacidad de actuación de la UE bajo la PESC

La capacidad de actuación de la Unión Europea en política exterior y de seguridad está condicionada por el marco institucional de la PESC y por las dinámicas de toma de decisiones entre Estados miembros. Este apartado analiza dicho entramado para valorar el grado de autonomía y efectividad de la Unión en el escenario internacional. La PESC no elimina las políticas nacionales (Krentz, 2024), sino que busca coordinar y armonizar las respuestas colectivas ante crisis, operaciones conjuntas o gestiones diplomáticas. Sin embargo, como señala Tijmes (2011), su funcionamiento resulta complejo y poco transparente, lo que ha dado lugar a una dinámica institucional propia difícil de comprender.

Según el art. 24(1) TUE, tres actores principales conforman el “triunvirato institucional”: el Consejo Europeo, el Consejo y el Alto Representante. El Consejo Europeo define los intereses estratégicos, objetivos y orientaciones principales, también en defensa (Art. 26(1) TUE). Sus decisiones se adoptan por unanimidad (Art. 31(1) TUE), lo que otorga en la práctica un derecho de veto a cada Estado miembro (Bilancia, 2010). El Consejo de la UE, en su formación de Asuntos Exteriores y bajo la presidencia del Alto Representante define y aplica

la PESC basándose en las directrices del Consejo Europeo (Art. 26(2) TUE). Sus decisiones suelen requerir unanimidad, aunque existen mecanismos como la abstención constructiva (Art. 31(1) TUE) o, en algunos casos muy limitados, la mayoría cualificada (Art. 31(2) TUE). También dirige las misiones civiles y militares de la PCSD (Art. 38 y 43(1) TUE), apoyándose en la Agencia Europea de Defensa (AED), cuyas funciones están definidas en el artículo 45 TUE.

El Alto Representante es el encargado de formular, coordinar y ejecutar la PESC y la PCSD, presidir el Consejo en su formación de Asuntos Exteriores y dirigir el SEAE, entre otras funciones reguladas en los arts. 18 y 27 TUE. Además, como vicepresidente de la Comisión, asegura la coherencia de la acción exterior de la Unión. En la práctica, aunque el presidente del Consejo Europeo ostenta la representación formal en política exterior, el Alto Representante desempeña el papel central en el diálogo con terceros Estados, actuando como nexo entre instituciones y gobiernos nacionales. Sin embargo, Europa sigue sin poder hablar con una sola voz (Fernández Fernández, 2008).

El Parlamento Europeo y la Comisión desempeñan papeles secundarios. El Parlamento ejerce control político (Art. 36 TUE), debates anuales e influencia presupuestaria limitada, pero carece de competencias decisorias (Art. 40 TUE). La Comisión, sin iniciativa exclusiva (Art. 17(1) y 21(3) TUE), ha incidido sobre todo en el ámbito industrial de la defensa mediante programas como el FED, en virtud del artículo 173 y el artículo 183 del TFUE.

Por su parte, la PCSD (Arts. 42 a 46 TUE) constituye el pilar operativo de la PESC. Articula instrumentos civiles y militares para responder a crisis y refleja la necesidad de proyectar estabilidad en un entorno global incierto. No obstante, su alcance está restringido por la soberanía nacional: la defensa común en sentido estricto aún requiere unanimidad del Consejo Europeo.

Así vemos cómo el marco institucional confirma su carácter intergubernamental: el Consejo Europeo define los objetivos, y el Consejo decide el inicio de misiones, establece la AED y regula la Cooperación Estructurada y Permanente (CEP). La Comisión, el Parlamento y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) apenas intervienen en este campo.

Entre los instrumentos jurídico-políticos destacan:

- a. Cooperación Reforzada (Art. 20 TUE), que permite a un grupo mínimo de nueve Estados avanzar hacia los objetivos que la UE se fije en el ámbito de la defensa y la seguridad sin necesidad de unanimidad plena. Ejemplo de integración flexible requiere autorización unánime del Consejo.
- b. Capacidad de Despliegue Rápido (2023) prevista en la Brújula estratégica, una fuerza de hasta 5.000 efectivos para responder rápidamente en crisis, se trata de una evolución de los Battlegroups¹ que nunca llegaron a desplegarse.
- c. Agencia Europea de Defensa (Art. 45 TUE), clave desde 2004, encargada de identificar necesidades operativas, coordinar adquisiciones conjuntas, reforzar la base tecnológica-industrial y fomentar la cooperación en defensa.
- d. La CEP (Art. 42(6) y 46 TUE), formalizada en 2017, que establece compromisos vinculantes entre Estados miembros en proyectos militares conjuntos. Con 66 iniciativas activas, busca mejorar la interoperabilidad y fortalecer la capacidad militar europea.

En el ámbito económico y diplomático, las sanciones se han convertido en una herramienta central de la PESC. Su enfoque es preventivo (Borrell, 2024)

¹ Los Battlegroups son pequeños grupos de combate multinacionales de la UE (unos 1.500 efectivos) concebidos como fuerza de respuesta rápida para misiones de gestión de crisis en el marco de la PCSD.

y dirigido contra responsables de violaciones de derechos humanos, terrorismo o agresiones internacionales. El Consejo, con apoyo del Alto Representante, adopta y ajusta sanciones que los Estados miembros aplican en virtud de una Decisión adoptada con arreglo al artículo 29 TUE, y cuya aplicación está regulada por el artículo 215 TFUE. Actualmente, la UE mantiene cerca de 50 regímenes sancionadores que afectan a unas 5.000 entidades y personas en más de 40 países y regiones (Consejo de la UE, 2024).

2.3. Limitaciones de la PESC: Inoperancia de los mecanismos de toma de decisiones

La capacidad de acción de la Unión Europea en política exterior y seguridad ha estado históricamente condicionada por la rigidez de su proceso decisonal, que ha dificultado su consolidación como actor geopolítico autónomo (De Castro Ruano, 2018). La defensa estratégica del territorio europeo sigue siendo responsabilidad de los Estados miembros y de la OTAN, ya que la PCSD carece de un mandato de defensa colectiva. En un entorno internacional caracterizado por tensiones crecientes y crisis recurrentes, esta limitación se ha convertido en un debate central sobre la viabilidad de la autonomía estratégica. A diferencia de otras áreas de gobernanza, donde la mayoría cualificada otorga flexibilidad, la PESC se rige por el método intergubernamental basado en la unanimidad (art. 31 TUE). Este mecanismo, que protege la soberanía nacional, al mismo tiempo ralentiza y bloquea decisiones urgentes, afectando la agilidad y coherencia de la acción exterior (Sánchez Rodríguez, 1993). La unanimidad, concebida como garantía de consenso, se traduce a menudo en parálisis estructural. El derecho de veto permite que un solo Estado bloquee resoluciones clave, a veces por motivos ajenos a la cuestión de fondo (Ruiz Devesa, 2021), como ilustra el caso de Hungría en relación con las sanciones a Rusia. Ello no solo reduce la eficacia de la UE, sino que refuerza su dependencia de actores

externos, debilitando la ambición de proyectar una autonomía real en la escena internacional.

Pese a sus desventajas, la unanimidad también refleja principios fundacionales de igualdad política entre Estados (McIntyre, 1954), garantizando que ni el tamaño ni el peso económico determinen el grado de influencia en materia de seguridad. Sin embargo, la paradoja es evidente: lo que protege la cohesión formal de la Unión restringe, al mismo tiempo, su capacidad de reacción. La lentitud en la toma de decisiones y la dificultad para proyectar una voz común han socavado la posibilidad de articular una autonomía estratégica sólida. De hecho, líderes europeos como Juncker o el Parlamento Europeo (Parlamento Europeo, 2019) han señalado este sistema como un freno casi insuperable, mientras que las propuestas franco-alemanas de avanzar hacia la mayoría cualificada siguen encontrando resistencias por parte de países como Irlanda o Austria, entre otros (Navarra et al., 2023). En el contexto actual, marcado por la rivalidad global y la incertidumbre sobre el compromiso estadounidense, la presión por reformar este proceso se ha intensificado.

La ausencia de una cultura estratégica común entre los Estados miembros otorga mayor complejidad. Cada país mantiene su visión nacional sobre amenazas e intereses estratégicos, lo que se traduce en respuestas fragmentadas y, a menudo, incoherentes. Esta carencia quedó patente en Oriente Medio, donde la falta de un posicionamiento común ha debilitado el papel europeo como mediador que, tras el reciente alto al fuego del 10 de octubre de 2025 entre Israel y Hamás, ha quedado relegado a un segundo plano. El intento más ambicioso de corregir esta dispersión fue la Brújula Estratégica de 2022, concebida para alinear visiones sobre amenazas y diseñar respuestas conjuntas. Aunque valorada como un paso hacia la cohesión, se ha criticado su sesgo hacia la seguridad interna —protección de fronteras y orden público— sin

abordar de manera suficiente la dimensión militar y de disuasión (Arteaga, 2022). La fragmentación también se manifiesta en la política de defensa, donde las fuerzas armadas nacionales, sus marcos jurídicos y sus doctrinas estratégicas siguen siendo el núcleo de la soberanía, impidiendo la emergencia de una política común. Ejemplos como el voto contrario de Hungría a resoluciones clave en la ONU, como la resolución A/RES/ES-10/23 del 10 de mayo de 2024 respecto al estatuto de Palestina, revelan la fragilidad de la unidad europea en asuntos de gran trascendencia.

El déficit más evidente se encuentra en la dimensión industrial. La autonomía estratégica exige un pilar industrial sólido, capaz de garantizar el suministro de armamento y equipamiento de forma coordinada y eficiente. Sin embargo, la industria europea de defensa permanece fragmentada por la ausencia de un mercado único y la persistencia de barreras nacionales (Comisión Europea, 2022). La falta de armonización en estándares de armamento y logística genera una diversidad excesiva de sistemas: más de treinta modelos de tanques, veinte tipos de aviones de combate y diez de aviones cisterna, según Borrell en 2022. Esta heterogeneidad incrementa costes, reduce la interoperabilidad y limita la eficacia operativa en despliegues conjuntos. A pesar del incremento presupuestario registrado tras la guerra de Ucrania, la cooperación industrial sigue siendo la excepción, y cada país mantiene una planificación de defensa aislada.

La dependencia externa agrava este panorama. Una parte significativa de las adquisiciones militares europeas procede de Estados Unidos, lo que limita la soberanía tecnológica y la capacidad de decisión autónoma. Frente a potencias como EE. UU. o China, que respaldan sus industrias de defensa con políticas estatales cohesionadas, la UE sigue limitada por estructuras fragmentadas y mecanismos de financiación dispersos. Aunque existen iniciativas como el

Fondo Europeo de Defensa o la CEP, su impacto real sigue siendo escaso frente a las carencias estructurales.

En definitiva, la Unión Europea se enfrenta a un dilema de gran envergadura. Su modelo de decisión, basado en la unanimidad, asegura la igualdad entre Estados, pero compromete la agilidad y la eficacia necesarias en un contexto internacional cada vez más volátil. La ausencia de una cultura estratégica compartida y la fragmentación de su industria militar intensifican esta debilidad, manteniendo a la Unión en una posición dependiente de la OTAN y de Estados Unidos. El futuro de la política de seguridad europea dependerá, en última instancia, de su capacidad para superar la rigidez institucional, consolidar una visión común y construir una base industrial de defensa integrada que respalde su papel como actor global autónomo.

3. Hacia una Europa más autónoma: propuestas para el futuro

La situación actual obliga a la Unión Europea a definirse como un actor internacional de primer orden, capaz de sostener una autonomía estratégica que trascienda su histórica dependencia de la OTAN y, en particular, de Estados Unidos. El repliegue estadounidense y las recientes dudas expresadas por Washington sobre su compromiso con la defensa europea han puesto en evidencia la fragilidad de la arquitectura de seguridad comunitaria. Alcanzar la autonomía estratégica exige superar los obstáculos que arrastra la PESC y la PCSD, especialmente la rigidez derivada de la “vetocracia” (Pérez, 2025). Surge así la cuestión de si la UE cuenta con instrumentos suficientes para avanzar en esa dirección o si resulta imprescindible una reforma estructural de los tratados.

El principal mecanismo alternativo a la unanimidad es la adopción de la votación por mayoría cualificada (QMV, por sus siglas en inglés), que permitiría a la Unión actuar con mayor rapidez y eficacia en un entorno internacional

volátil. Esta transición puede plantearse en dos niveles: a corto plazo, mediante el uso de herramientas ya previstas en los tratados, como las cláusulas pasarela o la abstención constructiva; y a largo plazo, a través de una reforma formal de los tratados que consagre la QMV en las decisiones clave de la política exterior y de seguridad (Group of Twelve, 2023).

Las cláusulas pasarela, previstas en los artículos 48(7) y 31(3) TUE, ofrecen un primer nivel de flexibilidad. Permiten sustituir la unanimidad por la mayoría cualificada en determinadas decisiones, sin modificar formalmente las competencias de la UE (Kotanidis, 2020). Aunque su activación sigue requiriendo unanimidad en el Consejo Europeo, una vez aplicada elimina el derecho de veto y limita el poder de bloqueo de los Estados, introduciendo un umbral mínimo del 55% de países que representen al 65% de la población (Art. 16(4) TUE). Podemos diferenciar entre cláusulas generales, que afectan a cualquier ámbito salvo las decisiones militares, y específicas, aplicables a la PCSD, que permiten extender la mayoría cualificada a otros asuntos de seguridad y defensa. Aunque no sustituyen la unanimidad en última instancia, su uso podría acelerar el proceso decisorio y reducir el margen de maniobra de países que utilizan el veto como instrumento de presión política.

Otro mecanismo es la abstención constructiva, recogida en el art. 31(1) TUE. Este permite que un Estado se abstenga de una decisión sin bloquearla, comprometiéndose únicamente a no obstaculizar su aplicación por el resto (Urrea Corres, 2002). En la práctica, este sistema introduce flexibilidad y evita el uso indiscriminado del veto, aunque también puede acentuar el miedo de una “Europa a dos velocidades” (Tindemans, 1976), donde no todos los Estados participan en las mismas políticas. Si bien su valor radica en suavizar la rigidez de la unanimidad, su capacidad para reforzar la autonomía estratégica es

limitada, ya que fomenta la fragmentación y dificulta la proyección de una voz común en política exterior (Dehousse, 1997).

El “freno de emergencia” del art. 31(2) TUE añade otra capa de complejidad. Permite que un Estado invoque “motivos vitales y explícitos de política nacional” para bloquear temporalmente una decisión. El Alto Representante intentará hallar, en estrecho contacto con el Estado miembro de que se trate, una solución aceptable para éste. De no hallarse dicha solución, el Consejo, por mayoría cualificada, podrá pedir que el asunto se remita al Consejo Europeo para que adopte al respecto una decisión por unanimidad. Aunque este mecanismo garantiza que las decisiones no vulneren intereses fundamentales de los Estados, también refuerza la persistencia del veto como herramienta de bloqueo.

Más allá de estos instrumentos, la alternativa más sólida a largo plazo pasa por una reforma de los tratados que establezca la QMV como regla general en la PESC y la PCSD. El precedente de Lisboa en materia de cooperación judicial penal demuestra que es posible transitar desde la unanimidad hacia la mayoría cualificada incluso en áreas sensibles, siempre que exista voluntad política (Moreno Catena, 2013). El recurso a la QMV no constituiría una anomalía, sino la extensión de una práctica que ya domina en otros ámbitos de la gobernanza europea, donde más del 80% de las decisiones se adoptan hoy bajo este sistema.

Los procedimientos para reformar los tratados son variados. El ordinario, basado en la convocatoria de una Convención y una Conferencia Intergubernamental, garantiza legitimidad democrática, pero es lento y complejo. El procedimiento simplificado del art. 48(3) TUE ofrece mayor agilidad, al no ser necesaria la conferencia intergubernamental, aunque plantea riesgos de legitimidad y posibles impugnaciones. También se ha sugerido desde el Group of Twelve vincular la reforma a futuros tratados de adhesión,

integrando cambios estructurales junto a la ampliación, aunque esto depende del calendario y de la voluntad de los países candidatos. Otras opciones incluyen la firma de tratados adicionales, como ocurrió con el Mecanismo Europeo de Estabilidad, o la introducción de convenciones específicas en procesos de reforma y ampliación. Todas estas vías, sin embargo, requieren unanimidad en algún momento, lo que subraya la dificultad de superar el inmovilismo actual (Group of Twelve, 2023).

La discusión sobre la mayoría cualificada no es solo técnica, sino filosófica (Tijmes, 2011). Alemania, con una visión federalista, considera la QMV en política exterior como una prioridad urgente, mientras que Francia la concibe bajo su doctrina de la *Europe à plusieurs vitesses*, en la que un núcleo de Estados avanzados ejerce de vanguardia. De este entendimiento surgió el Grupo de Amigos de la QMV, que incluye a países como España, Italia, Países Bajos o Finlandia, además de pequeños Estados como Luxemburgo o Eslovenia. Sin embargo, buena parte de Europa Central y Oriental sigue siendo reticente, temiendo la pérdida de soberanía y la consolidación del liderazgo de las grandes potencias (Centre for Eastern Studies, 2023).

Los defensores de la unanimidad argumentan que esta garantiza el máximo grado de legitimidad y justicia, ya que todas las decisiones cuentan con el consentimiento de los Estados afectados (Seidl-Hohenveldern, Loibl). La QMV, por el contrario, puede percibirse como una imposición mayoritaria sobre minorías nacionales enteras, generando tensiones y erosionando la cohesión. No obstante, también es cierto que la unanimidad otorga un poder desproporcionado a las minorías, que pueden bloquear políticas esenciales y socavar la credibilidad internacional de la Unión. La mayoría cualificada, en cambio, fomenta la negociación y el consenso, al incentivar a las minorías a buscar acuerdos para no quedar excluidas (Schmidt, 2006, p.268).

El debate sobre legitimidad enfrenta dos concepciones, según expone Tijmes: la “legitimidad de proceso”, que la unanimidad garantiza al asegurar que nadie sea forzado (Lijphart, 1999, pp. 7-8), y la “legitimidad de resultados”, que aporta la QMV al reflejar la voluntad mayoritaria y agilizar las decisiones. La pregunta central es si la UE debe sacrificar parte de su cohesión formal en aras de una mayor eficacia estratégica. Ursula von der Leyen (2025) ha señalado que la Unión necesita actuar con rapidez si quiere ser un actor global creíble, lo que inevitablemente implica superar el corsé de la unanimidad.

En conclusión, la transición hacia la mayoría cualificada no resolverá todos los problemas de la política exterior europea, pero sí puede ofrecer un marco más operativo para que la UE proyecte poder y coherencia en el escenario global. Su implantación deberá acompañarse de salvaguardas como el freno de emergencia, ajustes en el sistema de voto y mecanismos de *opt-out* limitados, para garantizar que los Estados más pequeños no se vean marginados. La unanimidad, concebida como garantía de cohesión, se ha convertido en sinónimo de parálisis. Superarla no es solo una cuestión procedimental, sino existencial: de ello depende que Europa pueda responder a las crisis con voz propia y consolidar la autonomía estratégica que tantos líderes han reclamado como condición indispensable para la supervivencia de la Unión en un mundo multipolar.

Conclusiones

La autonomía estratégica de la Unión Europea en materia de defensa no es ya una opción a futuro, sino una necesidad urgente en un sistema internacional marcado por la guerra en Ucrania, la inestabilidad en Oriente Medio y el deterioro de las relaciones transatlánticas. Entendida como la capacidad de actuar en defensa de intereses propios sin depender de potencias externas, esta autonomía abarca dimensiones políticas, operativas e industriales, pero

tropieza con obstáculos persistentes: la ausencia de una cultura estratégica común, la fragmentación del sector de defensa y la dependencia tecnológica. A pesar de avances como la CEP, la Brújula Estratégica o las cláusulas pasarela, la regla de la unanimidad sigue siendo el mayor freno para una acción ágil y coordinada, pues ralentiza decisiones, facilita bloqueos y limita la proyección internacional de la UE. Frente a ello, la transición hacia la votación por mayoría cualificada se perfila como condición indispensable para dotar de operatividad a la autonomía estratégica, aunque choca con fuertes resistencias políticas y con la reticencia de varios Estados a ceder soberanía en un ámbito tan sensible. No obstante, la experiencia demuestra que la cohesión europea suele reforzarse frente a amenazas externas claras, pero se erosiona cuando desaparece un enemigo común, lo que resalta la necesidad de construir una narrativa estratégica compartida y sostenida en el tiempo. La guerra en Ucrania ha puesto en marcha dinámicas de integración difíciles de revertir y ha evidenciado que el Tratado de Lisboa ofrece un marco suficientemente flexible para adaptarse a la excepcionalidad, aunque siga dominado por la lógica intergubernamental. En definitiva, el futuro de la defensa europea dependerá de combinar reformas normativas con un cambio cultural profundo: la voluntad de aceptar la mayoría cualificada no como una cesión de soberanía, sino como un paso necesario hacia una verdadera soberanía compartida capaz de consolidar a la UE como actor geopolítico relevante.

Bibliografía

- Arteaga, F. (2017). *La autonomía estratégica y la defensa europea* (Análisis del Real Instituto Elcano 76/2017). Real Instituto Elcano.
<https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2017/10/ari76-2017-arteaga-autonomia-estrategica-defensa-europea.pdf>.
- Arteaga, F. (7 de abril de 2022). *La Brújula Estratégica: para proporcionar más seguridad que defensa a la UE*. Real Instituto Elcano.
<https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/la-brujula-estrategica-para-proporcionar-mas-seguridad-que-defensa-a-la-ue/>.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (10 de mayo de 2024). *Admisión de nuevos miembros en las Naciones Unidas* (Resolución A/RES/ES-10/23).
<https://docs.un.org/es/a/res/es-10/23>.
- Bárceñas Medina, L. A. (2022). Autonomía estratégica: ¿un lugar bajo el sol? Recorrido histórico y político de una ambición necesaria. En *Cuadernos de Estrategia* 215. *La Unión Europea hacia la autonomía estratégica* (pp. 83–120). Ministerio de Defensa.
https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/l/a/la_uni_n_europea_hacia_autonom_a_estrat_gica_1.pdf.
- Bilancia, P. (2010). Posibles desarrollos futuros de la Política Exterior y de Seguridad Común después del Tratado de Lisboa. *Revista de Derecho Constitucional Europeo (ReDCE)*, (13), 243–266.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3411188.pdf>.
- Borrell Fontelles, J. (27 de diciembre de 2022). *Invirtamos más en la defensa de Europa, y hagámoslo juntos*. Servicio Europeo de Acción Exterior.

https://www.eeas.europa.eu/eeas/invirtamos-m%C3%A1s-en-la-defensa-de-europa-y-hag%C3%A1moslo-juntos_es.

Borrell Fontelles, J. (11 de noviembre de 2024). In defence of sanctions: The European Union's top diplomat makes the case for sanctions to protect global peace. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2024/11/11/eu-sanctions-russia-putin-united-nations/>.

Centre for Eastern Studies (OSW). (2023). *The EU debate on qualified majority voting in the Common Foreign and Security Policy: Reform and enlargement* (OSW Commentary). <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023-10-12/eu-debate-qualified-majority-voting-common-foreign-and>.

Churchill, W. (11 de agosto de 1950). Speech by Winston Churchill [Discurso]. En Council of Europe – Consultative Assembly, Reports. Second session. (pp. 121–124). Council of Europe. (Publicado en línea el 14 de mayo de 2013 en http://www.cvce.eu/obj/address_given_by_winston_churchill_to_the_council_of_europe_strasbourg_11_august_1950-en-ed9e513b-af3b-47a0-b03c-8335a7aa237d.html).

Comisión Europea. (18 de mayo de 2022). *La UE intensifica el refuerzo de sus capacidades y su base industrial y tecnológica de defensa*. Comisión Europea.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_3143.

Consejo de la Unión Europea. (12 de abril de 2024). *¿Qué tipo de sanciones adopta la UE?* Consejo de la Unión Europea
<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/sanctions-different-types/#country>.

- De Castro Ruano, J. (2018). Hacia una Unión Europea de la Defensa o cómo hacer de la necesidad virtud. *Anuario Español de Derecho Internacional*, 34, 1045–1073. <https://doi.org/10.15581/010.34.1045-1073>.
- Dehousse, F. (1997). Le Traité d'Amsterdam, reflet de la nouvelle Europe. *Cahiers de Droit Européen*, 33(3), 265–273.
- Dempsey, J. (14 de marzo de 2024) Has the War in Gaza Irreversibly Damaged Europe's Credibility? Strategic Europe commentary. *Carnegie Europe*. <https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2024/03/judy-asks-has-the-war-in-gaza-irreversibly-damaged-europes-credibility?lang=en>.
- Diario Oficial de la Unión Europea (2012). *Declaraciones anejas al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa (13 de diciembre de 2007)*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf14obf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0005.02/DOC_5&format=PDF.
- European External Action Service (2016). *Shared vision, common action: A stronger Europe*. European Union Global Strategy. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.
- Fernández Fernández, J. J. (2008). La Unión Europea: desafíos para su política exterior. *Anuario CEIPA*, 215–228. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2787612>.
- Glucroft, W. N. (6 de junio de 2025). Could Trump's second term be a win for the EU? *The Parliament*.

<https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/could-trumps-second-term-be-a-win-for-the-eu>.

Hellemeier, L. F. (26 de noviembre de 2024). The implications of a second Trump presidency for Europe's defence-industrial efforts. *War on the Rocks*.
<https://warontherocks.com/2024/11/the-implications-of-a-second-trump-presidency-for-europes-defense-industrial-efforts/>.

Juncker, J.-C. (22 de octubre de 2014). *A new start for Europe: A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change* [Discurso]. Political Guidelines for the next European Commission.
https://commission.europa.eu/publications/president-junckers-political-guidelines_en.

Kotanidis, S. (2020). *Passerelle clauses in the EU Treaties: Opportunities for more flexible supranational decision-making* (European Parliamentary Research Service Study). Parlamento Europeo.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659420/EP_RS_STU\(2020\)659420_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659420/EP_RS_STU(2020)659420_EN.pdf).

Krentz, O. (2024). *Common Security and Defence Policy. Fact Sheets on the European Union*. Parlamento Europeo.
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/159/common-security-and-defence-policy>.

Laborie, M. (2024). Unión Europea: geopolítica y relaciones transatlánticas. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 10(2), 89-104.
<http://dx.doi.org.10.18847/1.20.7>.

Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy*. Yale University Press.

- Mangas Martín, A., y Liñán Noguerras, D. J. (2016). *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. (Ed.9). Tecnos.
- McIntyre, E. (1954). Weighted voting in international organizations. *International Organization*, 8(4), 485-497.
- Moreno Catena, V. (2013). El cambio de paradigma y el principio de reconocimiento mutuo y sus implicaciones. Perspectivas del Tratado de Lisboa. En A. Arnáiz Serrano (Coord.), *Cooperación judicial penal en Europa* (pp. 41-78). Dykinson.
- Navarra, C., Jančová, L., y Ioannides, I.. (2023). *Qualified majority voting in EU common foreign and security policy* (PE 740.243). European Parliament Research Service.
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740243/EP_RS_STU\(2023\)740243_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/740243/EP_RS_STU(2023)740243_EN.pdf).
- Parlamento Europeo. (2019). Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de febrero de 2019, sobre la situación del debate sobre el futuro de Europa (2018/2094(INI)). *Diario Oficial de la Unión Europea*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019IP0098&from=GA>.
- Pérez, C. (23 de marzo de 2025). Jean-Claude Juncker, político: El objetivo de Trump es dividirnos y va a volver a fracasar. *El País*. <https://elpais.com/ideas/2025-03-23/jean-claude-juncker-politico-el-objetivo-de-trump-es-dividirnos-y-va-a-volver-a-fracasar.html>.
- Pontijas Calderón, J. L. (2022). Una nueva estrategia para la Unión Europea. En *Cuadernos de Estrategia* 215. La Unión Europea hacia la autonomía

estratégica (pp. 29-81). Ministerio de Defensa.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8785250.pdf>.

Ruiz Devesa, D. (2 de julio de 2021). Política exterior europea: la provocación y el veto. *Revista Sistema Digital*. <https://fundacionsistema.com/politica-exterior-europea-la-provocacion-y-el-veto/>.

Sánchez Rodríguez, L. I. (1993). La Unión Europea y su política exterior y de seguridad. *Revista de Instituciones Europeas*, 20(3), 773-798.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=38100>.

Schmidt, M. G. (2006). *Demokratietheorien* (3.^a ed.). Verlag für Sozialwissenschaften.

Seidl-Hohenveldern, I., & Loibl, G. (2000). *Derecho de las organizaciones internacionales, incluidas las comunidades supranacionales*. Heymanns.

Steinberg, F. (2020). *La construcción de la autonomía estratégica de la UE* (Comentario Elcano 27/2020). Real Instituto Elcano.
<https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/comentario-steinberg-construccion-de-autonomia-estrategica-de-ue.pdf>.

The Group of Twelve. (2023). *Sailing on high seas: Reforming and enlarging the EU for the 21st century: Report of the Franco-German working group on EU institutional reform*.
https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/20230919_group_of_twelve_report_updated14.12.2023_cle88fb88.pdf.

Tijmes, J. (2011). Los procesos de toma de decisiones de la Unión Europea. *Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, 44(169), 55-78. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2011.19412>.

- Tindemans, L. (1976). *Report on European Union*. Bulletin of the European Communities. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/86474a24-ccae-462b-8de4-00aacde62c65>.
- Tocci, N. (1 de octubre de 2020). On foreign policy, EU has to speak up — even if it's not with one voice. *POLITICO*. <https://www.politico.eu/article/eu-foreign-policy-vision-belarus-sanctions/>.
- Urrea Corres, M. (2002). La toma de decisiones en el ámbito de la PESC: La abstención constructiva como alternativa a la unanimidad. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, 151–168. <https://doi.org/10.18172/redur.3817>.
- Von der Leyen, U. (4 de marzo de 2025). *Declaración a la prensa de la presidenta Von der Leyen sobre el paquete de defensa*. Representación de la Comisión Europea en España. https://spain.representation.ec.europa.eu/noticias-eventos/noticias-o/declaracion-la-prensa-de-la-presidenta-von-der-leyen-sobre-el-paquete-de-defensa-2025-03-04_es.

Uzbekistán y el poder blando como estrategia geopolítica

Uzbekistan and soft power as a geopolitical strategy

Javier Pera Corchos*

Recibido: 10/10/2025 | **Publicado:** 24/11/2025

Resumen: El presente trabajo analiza la consolidación del poder blando (*soft power*) en Uzbekistán como instrumento estratégico de proyección internacional y diferenciación regional. En contraste con sus vecinos centroasiáticos, Taskent ha emprendido una política exterior que combina modernización interna, apertura económica y proyección cultural. Bajo el liderazgo de Shavkat Mirziyoyev, Uzbekistán ha comprendido que el ejercicio de poder e influencia en la era contemporánea depende de la capacidad de generar atracción simbólica, prestigio y legitimidad internacional. El presente estudio examina cómo, a través del deporte, la moda, el arte y la cultura, Taskent ha logrado reposicionarse globalmente y redefinir su imagen como un país moderno, dinámico y con identidad propia. Estas manifestaciones culturales y deportivas se inscriben en una lógica de diversificación económica y diplomática, evidenciada por la búsqueda de nuevas alianzas con la Unión Europea y Asia Oriental al igual que por un progresivo distanciamiento de la órbita rusa. En paralelo, la revalorización del patrimonio histórico y del capital cultural actúa como un instrumento de cohesión interna y de proyección

* Javier Pera Corchos es graduado en Relaciones Internacionales por la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, habiendo cursado un año académico en Sciences Po Bordeaux en Francia, y máster en Estudios Europeos en la Universidad de Sevilla. Actualmente es becario de la Comisión Europea en el JRC (Joint Research Centre) de Karlsruhe, Alemania.

exterior. Finalmente, el caso de Uzbekistán evidencia cómo un Estado sin recursos energéticos de primer orden ni acceso marítimo puede, mediante estrategias inteligentes de poder blando, alcanzar una notable visibilidad internacional y un papel activo en la redefinición de Eurasia.

Palabras clave: Uzbekistán, Poder blando, Estrategia, Geopolítica, Asia Central.

Abstract: *This paper analyses the consolidation of soft power in Uzbekistan as a strategic instrument for international projection and regional differentiation. In contrast to its Central Asian neighbours, the country has embarked on a foreign policy that combines internal modernization, economic openness, and cultural projection. Under the leadership of Shavkat Mirziyoyev, Uzbekistan has understood that contemporary influence depends on the ability to generate symbolic attraction, prestige, and international legitimacy. The research examines how, through sports, fashion, art, and culture, Tashkent has managed to reposition itself globally and redefine its image as a modern, dynamic country with its own identity. These cultural and sporting manifestations are part of a logic of economic and diplomatic diversification, evidenced by the search for new alliances with the European Union and East Asia, as well as a progressive distancing from the Russian orbit. At the same time, the revaluation of historical heritage and cultural capital acts as an instrument of internal cohesion and external projection. Finally, the case of Uzbekistan shows how a state without major energy resources or maritime access can, through intelligent soft power strategies, achieve remarkable international visibility and play an active role in the redefinition of Eurasia.*

Keywords: *Uzbekistan, Soft power, Strategy, Geopolitics, Central Asia.*

Introducción: un país sorprendente en el mapa del *soft power*

Uzbekistán, se trata del quinto país de la conocida como Asia Central (Kazajistán, Turkmenistán, Kirguistán y Tayikistán). Esta región geográfica, alejada de las investigaciones y círculos occidentales, consta de un amplio abanico de elementos que lo convierten en una de las más interesantes del planeta: su herencia soviética, su posición geográfica entre Europa y Asia, o su rol fundamental en la Ruta de la Seda¹. Pese a su relevancia geopolítica, la región continúa siendo poco estudiada y habitualmente percibida como un bloque homogéneo, sin atender a las diferencias entre los Estados que la componen.

Independientemente de su común herencia soviética, pero primeramente persa², Kazajistán, Turkmenistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán son potencias muy diferentes en el aspecto político, económico, social, cultural y religioso. Esta última ha logrado transformar sus propias particularidades en un motor económico y geopolítico por medio de estrategias blandas de poder. Es decir, un país escasamente reconocible, sin salida al mar y aún asociado a la Unión Soviética, ha comenzado a proyectar su influencia exitosamente en ámbitos como la moda, el deporte y la cultura. Mientras que sus vecinos de Asia Central continúan siendo escasamente atendidos y

¹ La actual Iniciativa de la Franja y la Ruta (Belt and Road Initiative, BRI), impulsada por China desde 2013, busca revitalizar las antiguas rutas comerciales euroasiáticas mediante una red contemporánea de infraestructuras, intercambios económicos y cooperación política. Esta estrategia no solo pretende mejorar la conectividad entre Asia, Europa y África, sino también consolidar la influencia global de China a través de mecanismos de *soft power* y diplomacia económica (National Development and Reform Commission of the People's Republic of China, 2015).

² El sufijo “-stán” proviene del persa antiguo ستان (stān), que significa “lugar de” o “tierra de”. Es común en la toponimia de Asia Central y del sur de Asia, y denota pertenencia o territorio. (Korth, 2005).

pobremente reconocidos, Uzbekistán gana influencia y reconocimiento desde ámbitos completamente alejados de la política.

¿Se trata este caso de una aplicación excepcional de una estrategia de poder blando, o más bien de una coincidencia estructural resultado del proceso de apertura económica y de la búsqueda de reconocimiento internacional tras décadas de aislamiento? En realidad, ambos factores parecen entrelazarse. Por un lado, el gobierno de Shavkat Mirziyoyev ha impulsado políticas de modernización, liberalización y reposicionamiento global que han permitido al país mostrarse ante el mundo como un actor dinámico y reformista. Por otro lado, el auge espontáneo de manifestaciones culturales, deportivas y artísticas refleja una búsqueda de identidad nacional renovada, menos vinculada a la herencia soviética y más orientada hacia las dinámicas globales actuales (cooperación internacional, influencia cultural etc.). En definitiva, tanto decisiones políticas, como factores sociales, asociados conjuntamente, pueden ofrecer respuestas a la pregunta.

Así, Uzbekistán parece haber comprendido que en un contexto donde el poder militar o energético está monopolizado por sus vecinos y donde no existe posibilidad alguna de posicionamiento exitoso, la influencia cultural y simbólica ofrece un camino alternativo hacia el reconocimiento. Su creciente presencia en competiciones deportivas internacionales, pasarelas de moda o festivales culturales no solo proyecta una imagen positiva del país, sino que también redefine el papel de Uzbekistán y de Asia Central en el orden internacional.

1. Contexto geopolítico y marco teórico

La presentación de las estrategias de *soft power* uzbekas que han redefinido su posicionamiento global no pueden ser comprendidas sin

anteriormente ofrecer una panorámica general del contexto geopolítico del país.

El 31 de agosto de 1991, el Soviet Supremo de la República Socialista Soviética de Uzbekistán votó a favor de la independencia, y sólo un día más tarde logró proclamarla formalmente. Unos meses más tarde, en diciembre de 1991, la independencia de Uzbekistán fue reconocida oficial e internacionalmente con la disolución de la Unión Soviética. Tras este acelerado cambio y ante la necesidad de reconfigurar la situación política de Uzbekistán, el líder del Partido Comunista Islom Karimov se convertiría en el primer presidente del país y gobernaría hasta 2016.

En este contexto de reconfiguración regional surgieron distintas corrientes políticas a lo largo de las nuevas Repúblicas exsoviéticas. Mientras algunas se mantuvieron bajo la órbita rusa (ejemplos como Bielorrusia u otras potencias de Asia Central), otras impulsaron políticas reformistas, liberales y autónomas (fundamentalmente las Repúblicas Bálticas).

En el caso específico de Uzbekistán, su presidente Karimov fue un líder fundamentalmente autoritario y nacionalista, cuyas prioridades giraban en torno a mantener la estabilidad interna y su poder. En lo político, consolidó un régimen autoritario con represión policial y control pleno de los medios; en lo económico, configuró un modelo estatal y cerrado con escasa apertura al mercado internacional, y por último en política exterior, practicó un cierto equilibrio pragmático, o, mejor dicho, aislacionismo. (Filipp, 2020). Con Karimov al frente Taskent no se posicionaba claramente ni hacia Rusia ni hacia Occidente, sino que simplemente alternaba alianzas estratégicamente según las prioridades o intereses uzbekos. Se trató de una estrategia rupturista respecto al resto de las potencias de Asia Central que continuaban sumergidas en la dinámica soviética. Prueba de ello es la relación ambivalente del gobierno de

Karimov con Moscú; distante políticamente, pero inevitablemente cercana en lo económico, principalmente en sectores energéticos. La relación con China comenzó a desarrollarse a partir de los 2000 especialmente en comercio e inversiones. Uzbekistán tuvo una participación activa en la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS)³, en la que forman parte China y Rusia, pero cuidando notablemente su independencia. Por su parte, en el caso de China, a raíz del proyecto de la Ruta de la Seda y en el marco de la Organización de Cooperación de Shanghái, Pekín se convirtió en un socio económico clave por su interés en infraestructuras y recursos naturales uzbekos.

El sucesor de Karimov sería Shavkat Mirziyoyev, quien continúa gobernando en la actualidad. La prioridad política del nuevo líder en un tumultuoso siglo XXI se ha convertido en la búsqueda de diferenciación respecto a sus vecinos, así como de una cierta autonomía. A sabiendas de la imposibilidad de competir en ámbitos como recursos energéticos, donde Uzbekistán no es tan próspero, Mirziyoyev ha diseñado una política exterior más abierta y pragmática, cuyas prioridades son diversificar sus alianzas económicas, reforzar la cooperación regional y mejorar la imagen internacional de Uzbekistán (Filipp, 2020; European External Action Service, 2024).

Este proceso de apertura busca posicionar a Taskent como mediador en la región y generar oportunidades socioeconómicas, aunque al mismo tiempo

³ La Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) fue fundada en 2001 con el objetivo de fortalecer la cooperación política, económica y en materia de seguridad entre China, Rusia y los países de Asia Central (Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán). Posteriormente, en 2017, India y Pakistán se incorporaron como miembros plenos, ampliando el alcance geopolítico de la organización. Hoy, la OCS se consolida como un foro clave para el diálogo regional, y representa una iniciativa clave dado que se trata del único espacio compartido por India y China formalmente. (Shanghai Cooperation Organisation, 2024).

depende del contexto internacional. Es decir, si potencias como Estados Unidos o la Unión Europea retoman una agenda de reformas políticas y económicas liberales como condición para la cooperación, Mirziyoyev podría verse obligado a replegarse y reforzar el control interno, destinando recursos a la protección del poder ejecutivo iliberal en lugar de a la búsqueda de nuevos socios económicos. (Filipp, 2020, p. 57).

Del mismo modo, la afirmación del poder regional por parte de grandes actores como China, Rusia o Estados Unidos podría limitar el margen de maniobra de Taskent. Rusia por su parte intenta promover una mayor integración multilateral en el espacio postsoviético por medio de un cierto intervencionismo revisionista, lo cual Uzbekistán observa con escepticismo. En consecuencia, el gobierno de Mirziyoyev ha optado por mantener una política exterior equilibrada que le permita cooperar con Moscú sin comprometer su proceso de apertura hacia Europa y Asia. Mientras tanto China ha sabido avanzar en sus proyectos de inversión sin contradecir los principios fundamentales de la política exterior uzbeqa, lo cual Taskent ha valorado positivamente. Aun así, Mirziyoyev parece decidido a mantener la independencia y la soberanía nacional como pilares esenciales de su política, continuando en este sentido el legado estratégico de Karimov. (Filipp, 2020, p. 57).

En definitiva, la interconexión global potencia y puede limitar al mismo tiempo el desarrollo de una política exterior uzbeqa independiente, por lo que escoger sus aliados en base a potencial de crecimiento, intereses estratégicos y concordancia de valores liberales, resulta fundamental.

En lo que respecta al concepto de *soft power*, fue el politólogo estadounidense Joseph Nye su principal exponente. Este lo introdujo por primera vez en la década de 1990 en su obra *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (Nye, 1990), y lo amplió posteriormente en *Soft power: The*

means to success in world politics (Nye, 2004) y *The Future of Power* (2011). Nye definió el poder blando como la capacidad de un Estado para influir en otros a través de la atracción y la persuasión, evitando el uso de la fuerza o la coerción (Nye, 2011). En un sistema internacional globalizado donde el poder militar ha perdido eficacia, el *soft power* se convierte en un instrumento esencial de legitimidad e influencia. La cultura, los valores políticos y las políticas exteriores se consolidan como los principales pilares de esta forma de poder.

A diferencia del *hard power*, basado en la fuerza militar o económica, el *soft power* actúa mediante la proyección cultural, el prestigio internacional o la difusión de valores y estilos de vida. Los Estados más exitosos e inteligentes son capaces de combinar poder duro y blando estratégicamente, lo que Nye denomina como *smart power* (Nye, 2011). En este sentido, actores como la Unión Europea han hecho del *soft power* su principal herramienta de proyección, mientras que potencias emergentes como China lo utilizan de forma más selectiva. Hoy en día, esta estrategia se ha extendido más allá de los Estados per se, pudiendo ser también deportistas, artistas, marcas o movimientos sociales, los que moldeen la percepción global de un país y refuercen su imagen internacional, y es ahí donde Uzbekistán ha sabido actuar estratégicamente.

2. El deporte como vitrina global

El deporte se ha convertido en una herramienta esencial de poder blando en el siglo XXI. Su uso estratégico puede efectuarse con distintos objetivos: ganar visibilidad internacional, fomentar el crecimiento económico o alterar la percepción global del Estado, lo cual se identifica con el fenómeno de *sportwashing*⁴. En el caso específico de Uzbekistán se trata de una combinación

⁴ El *sportwashing* consiste en el uso del deporte como herramienta para mejorar la imagen internacional de un país o encubrir prácticas políticas y sociales controvertidas. La práctica

de dichos elementos, pues se combinan políticas estatales que apuntan a la infraestructura, al desarrollo de talento nacional y al posicionamiento internacional. La prioridad es clara, convertir el deporte en un motor económico del país (El Economista, 2019).

Mirziyoyev ha logrado poner en marcha este motor a partir de distintas estrategias. En primer lugar, la inversión y desarrollo de políticas públicas, ha permitido a Uzbekistán contar con un amplio número de instalaciones deportivas, academias o becas formativas. Una de las iniciativas más destacadas en esta línea ha sido la construcción del Humo Arena⁵ en la capital, inaugurada en marzo de 2019, cuya misión fundamental es atraer y fomentar el turismo deportivo, extender instalaciones similares a regiones más desfavorecidas para cultivar talento local, y por último competir por albergar futuros Juegos Asiáticos (El Economista, 2019).

La segunda faceta de la estrategia deportiva puesta en marcha por Mirziyoyev consiste en el uso del cribado genético para detectar potenciales talentos desde edades tempranas. Según medios como *Vietnam.vn*, Uzbekistán lleva una década identificando genes asociados con rendimiento deportivo, analizando ADN de niños de distintas edades para orientar su formación hacia determinados deportes (Vietnam.vn, 2025). Este método ha sido defendido como

consiste en la organización de grandes eventos, la inversión en competiciones deportivas o en la compra de clubes para proyectar una imagen de modernidad y así suavizar su percepción global (Grix & Lee, 2013).

⁵ Este complejo deportivo tiene capacidad para 12.500 personas y es el recinto más grande de Asia Central para hielo. Ha sido diseñado para albergar disciplinas de invierno (como hockey, patinaje artístico, short-track, curling) y deportes tradicionales más practicados en Uzbekistán como kurash, boxeo o esgrima. Además de eventos deportivos, se utiliza para celebrar conciertos, espectáculos y otros tipos de eventos. (El Economista, 2019).

factor clave detrás del crecimiento notable en selecciones juveniles, el éxito uzbeko en diferentes competiciones y el desarrollo de atletas autóctonos con proyección internacional. Esta técnica, también desarrollada por países como China, ha permitido posicionar a Uzbekistán como referencia en deportes, bien individuales o colectivos, donde hasta hace unos años ni siquiera tenía representantes o participación.

Por último, Uzbekistán pretende ser referente y pionero en un nuevo deporte que actualmente se encuentra en fase de oficialización y reconocimiento, y cuyo objetivo es su internacionalización. Se trata del *Karash* o *Kurash*, un estilo de lucha libre tradicional uzbeka.

La estrategia de Mirziyoyev en el ámbito del deporte es inigualable, pues albergar y organizar grandes eventos requiere en general, aunque no esencialmente, contar con referencias nacionales en los deportes que se practican. De este modo, bien mediante la internacionalización de un deporte local, o en su contra por medio de formación constante en los deportes más populares globalmente (gracias a medidas como el cribado genético), Uzbekistán planea albergar grandes torneos en el futuro.

Como consecuencia de estas políticas, Uzbekistán ha empezado a consolidar su presencia en deportes de élite como el boxeo, judo, lucha, gimnasia y halterofilia, logrando medallas en competiciones olímpicas y campeonatos asiáticos. Paralelamente, ha sido el anfitrión de un gran torneo: la Copa Mundial de Fútbol Sala de la FIFA en 2024 (FIFA, 2024). Más recientemente, la FIFA ha anunciado que Uzbekistán será junto con Azerbaiyán, sede de la Copa Mundial Sub-20 en 2027 (UzDaily, 2025). Este tipo de designaciones no solo incrementan la visibilidad internacional del país, sino que también fortalecen las relaciones bilaterales con otros socios de la región, en este caso Azerbaiyán, y evidencian la confianza de organismos internacionales en la capacidad

organizativa y la estabilidad política de Uzbekistán. En definitiva, este impulso no solo genera ganancias económicas (atracción de inversiones y turismo, generación de nuevos empleos etc), sino que también permite proyectar una imagen de país joven, moderno, dinámico, con ambiciones globales y con aspiraciones multilaterales. Recientemente, distintos éxitos futbolísticos y reformas en estructuras deportivas han sido usados como símbolos del “nuevo Uzbekistán” (Vietnam.vn, 2025).

3. Moda, arte y cultura: la nueva Ruta de la Seda

Además del deporte, el gobierno uzbeko entiende que la cultura visual, la moda, el cine o los festivales son también palancas poderosas de *soft power*. Al igual que en el caso del deporte, no solo se trata de turismo o beneficios económicos, sino de construir una imagen renovada del país. Es decir, construyendo una percepción exterior que combina una asombrosa herencia histórica con una estética contemporánea, es posible influir, atraer inversión y talento, cambiar percepciones externas de atraso o de vinculación soviética e incluso reforzar la identidad nacional.

Para comprender plenamente este proceso, es necesario hacer referencia brevemente al contexto de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), promovida por China desde 2013 como un vasto proyecto de conectividad económica, logística y cultural que reinterpreta la antigua Ruta de la Seda. Este programa ha inspirado a otros países del entorno euroasiático a desarrollar sus propias estrategias de proyección internacional, basadas no solo en infraestructuras físicas, sino también en intercambios culturales y diplomáticos. (National Development and Reform Commission of the People's Republic of China, 2015).

En este sentido, Uzbekistán busca reinterpretar su papel histórico como corazón de la Ruta de la Seda, pero desde una lógica simbólica contemporánea:

una “nueva Ruta de la Seda” cultural, que combina una asombrosa herencia histórica con una estética moderna, orientada a influir, atraer inversión y talento, cambiar percepciones externas de atraso o vinculación soviética, e incluso reforzar la identidad nacional.

Uzbekistán se ha posicionado como referente en el actualmente tan extendido turismo patrimonial. Esta especie de *branding* turístico ha sido ejecutada desde la puesta en valor del rico patrimonio histórico uzbeko, junto con estrategias culturales modernas. Un ejemplo de ello es la celebración de festivales internacionales como *Sharq Taronalari* (“Melodías de Oriente”) en la Plaza Registán de Samarcanda, donde cantantes y músicos proyectan la ciudad como atractivo cultural. De este modo Samarcanda no solo se muestra ante el orden internacional como ruinas e historia, sino también como un lugar de encuentros e intercambios culturales. En línea con las propuestas culturales de Uzbekistán se suman festivales como *Asrlar Sadosi* (“Eco de los Siglos”) en Taskent, que reúne artes tradicionales, conciertos, feria de artesanía, gastronomía y exhibiciones culturales. De esta forma se utilizan recursos autóctonos como motor económico y cultural al mismo tiempo que se resalta la diversidad cultural del país. Finalmente, otros eventos como *MOCFEST’ – Festival de festivales* en Tashkent actúan como punto de encuentro artístico para jóvenes creadores: músicos, artistas plásticos, diseñadores emergentes, instalaciones, etc. Esto crea una plataforma de visibilidad, networking y multiculturalidad.

Continuando con el ámbito de la moda y el diseño, varias marcas uzbekas (ANOR, Moel Bosh, 7Saber, Cherrvmyx, Nadi.uz, Shahzoda Mukhammedov, y Sevinch Normamatova) revolucionaron en 2023 uno de los eventos más destacados del sector: el *Grand Fashion Week* de París. Las marcas uzbekas llamaron internacionalmente la atención dadas sus prendas que incorporaban

elementos nacionales como telas étnicas, bordados tradicionales o técnicas artesanales locales (UzDaily, 2023).

Mientras que potencias como Qatar o Emiratos Árabes Unidos invierten masivamente en museos o en ser sedes de exposiciones (Department of Culture and Tourism of Abu Dhabi, 2024; Qatar Tourism, 2024) Uzbekistán aprovecha sus recursos naturales, su legado histórico y su patrimonio artesanal para construir una identidad cultural propia y diferencial: tradición junto a vanguardia. En este sentido, su estrategia se asemeja con el modelo de “Visión 2030” de Arabia Saudí, impulsado por Mohamed Bin Salman, que también busca proyectar una imagen moderna y atractiva a través de la cultura, el arte y el turismo, aunque adaptada a la escala, contexto y recursos de cada país. Ambas estrategias reflejan una tendencia global hacia el uso del poder blando como herramienta de diversificación económica y reposicionamiento internacional.

En este sentido, se ha hecho referencia a estos intercambios y propuestas culturales de Uzbekistán como la Nueva Ruta de la Seda. Este concepto refleja la ambición internacional contemporánea de Uzbekistán de promover una nueva red de intercambios, pero en este caso no física sino inmaterial, y no únicamente económica sino también social y cultural. Esta Nueva Ruta de la Seda entonces también refleja grosso modo la nueva realidad global, donde la globalización ha diversificado y democratizado las vías de intercambio y conectividad, y por ende el ejercicio de poder e influencia.

4. Diferenciación regional y alejamiento de Rusia

Al mismo tiempo que la hiperconectividad y la globalización transforman las dinámicas del sistema internacional, surgen también nuevas formas de interacción, competencia y proyección entre los distintos actores internacionales. Es decir, los Estados ya no pueden limitarse a participar en los

canales tradicionales de comercio, diplomacia o cooperación, sino que deben definir un posicionamiento estratégico y singular que les proporcione cierta legitimidad internacional y una diferenciación estratégica⁶. Esta última se convierte entonces en un requisito indispensable para garantizar visibilidad, poder y sostenibilidad política.

En este contexto, los vecinos de Uzbekistán han definido relativamente sus estrategias y roles en la arena internacional. Kazajistán se ha consolidado como potencia energética y financiera, Kirguistán y Tayikistán mantienen una fuerte dependencia estructural respecto a Rusia, mientras que Turkmenistán practica un anacrónico aislacionismo económico y político refrendado por sus reservas de gas. Frente a estos modelos, el gobierno de Mirziyoyev ha apostado por una estrategia alternativa articulada en torno al poder blando, la proyección cultural, la atracción de turismo e inversión extranjera, con la valorización del capital humano y cultural como motor económico.

Los beneficios de este enfoque estratégico son múltiples. En primer lugar, la diversificación estructural: al no depender de un único recurso natural, de un sector económico concreto o de la tutela de otra potencia, Uzbekistán reduce su vulnerabilidad ante crisis o irregularidades externas. En segundo lugar, el aumento de la visibilidad internacional no solo mejora la imagen uzbeka, sino que se traduce en una mayor inversión extranjera directa, un turismo estratégico y más acuerdos internacionales. Por último, la puesta en valor del

⁶ La teoría de la interdependencia compleja, desarrollado por Robert Keohane y Joseph Nye, describe un sistema internacional en el que los Estados están conectados por múltiples canales (económicos, políticos, tecnológicos o culturales) que reducen la utilidad del poder militar y aumentan la importancia de la cooperación y la especialización. En este contexto, los Estados deben construir ventajas comparativas y formas de legitimidad propias para mantener una mayor influencia global o regional. (Keohane & Nye, 1997).

patrimonio (cultural, histórico, artístico, musical o gastronómico), constituye una herramienta de bajo coste y alto valor añadido que permite fortalecer la identidad nacional en el exterior y progresar económicamente, simultáneamente⁷.

Desde que Shavkat Mirziyoyev asumió el poder en 2016, Uzbekistán ha desplegado esta estrategia externa de reducción de dependencia estructural de Rusia. Esto lo ha logrado equilibrando alianzas y diversificando socios, pero sin romper los lazos históricos con Moscú. Un ejemplo claro de ello es el refuerzo del vínculo con la Unión Europea. Uzbekistán ha negociado un *Enhanced Partnership and Cooperation Agreement* (EPCA) con la UE, que sustituirá el acuerdo previo de 1996, ampliando campos como comercio, reglamentación técnica, logística, digitalización, seguridad o gobernanza. (European External Action Service, 2025). A ello se le suma la iniciativa de *Global Gateway*, una política de cooperación digital y de infraestructura de la Unión Europea cuyo objetivo es mejorar la conectividad digital en la región persa y comercial desarrollando así un corredor independiente al existente con Rusia. (European External Action Service, 2024).

En cuanto al idioma, aunque la política lingüística no es tan visible aún desde el punto de vista internacional en sectores como comercio o diplomacia, es posible vislumbrar esfuerzos nacionales de reafirmación de la lengua uzbeka en espacios educativos, culturales o administrativos. A ello se le suma una

⁷ Pierre Bourdieu definió el capital cultural como el conjunto de conocimientos, habilidades, educación y manifestaciones culturales que otorgan estatus y poder simbólico a un Estado. Este concepto se relaciona estrechamente con el poder blando, ya que los Estados pueden convertir su capital cultural (patrimonio, arte, gastronomía o educación) en una fuente de influencia global (Bourdieu, 1986).

narrativa nacionalista modernizada que trata de diferenciar la identidad uzbeka de su pasado soviético. (Korth, 2005).

Ante esta orientación estratégica, Moscú no ha reaccionado de manera confrontativa, pero es evidente que hay señales de preocupación por la pérdida de influencia y control estratégico en la región exsoviética. Rusia continúa promoviendo proyectos conjuntos, y mantiene su rol fundamental como proveedor energético. No obstante, aunque los proyectos energéticos sigan en marcha, y Uzbekistán sea uno de los principales importadores de gas ruso, Taskent busca proveedores alternativos e inversiones occidentales.

Conclusiones

En respuesta a la pregunta introductoria: ¿Se trata el potenciamiento del poder blando como estrategia de diferenciación regional de Uzbekistán, de una estrategia real o una suma de casualidades? La conclusión es que hay evidencias claras de planificación: Planes de desarrollo, fuerte inversión en ministerios de cultura y deporte, campañas internacionales etc. Pero al mismo tiempo, hay factores internos que pueden influir en el desarrollo de una nueva identidad nacional renovada como una población joven con aspiraciones internacionales, un nuevo orgullo nacional o el deseo de romper con la imagen de país cerrado.

En definitiva, los esfuerzos de Uzbekistán de consolidar una posición internacional original, moderna, multilateral y diferencial están encaminados a ser realmente exitosos. El dominio de la persuasión e influencia por encima de la coerción o la dependencia Taskent ha logrado desvincularse de la órbita soviética y posicionarse como un actor activo en Eurasia.

Bibliografía

- Bahodirovna, H. Z. (2022). Development of Sports in the Republic of Uzbekistan. *Texas Journal of Multidisciplinary Studies*, 6, 318–320.
<https://zienjournals.com/index.php/tjm/article/view/1151/937>.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. En J. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241–258). Greenwood Press.
- Department of Culture and Tourism of Abu Dhabi. (2024). *Culture*.
<https://dct.gov.ae/en/what.we.do/culture.aspx?utm>.
- Erce, B. (11 de marzo de 2019). Uzbekistán apuesta por el deporte como motor de desarrollo con el nuevo Humo Arena. *El Economista*.
<https://www.eleconomista.es/turismo-viajes/noticias/9817682/04/19/Uzbekistan-apuesta-por-el-deporte-como-motor-de-desarrollo-con-el-nuevo-Humo-Arena.html>.
- European External Action Service. (2024). *EU strengthens digital and economic ties with Uzbekistan under Global Gateway*.
https://www.eeas.europa.eu/delegations/uzbekistan/eu-strengthens-digital-and-economic-ties-uzbekistan-under-global-gateway_en.
- FIFA. (14 de agosto de 2024). *Uzbekistán 2024: la región aguarda con entusiasmo el torneo. Inside FIFA*.
<https://inside.fifa.com/es/about-fifa/organisation/news/uzbekistan-2024-la-region-aguarda-con-entusiasmo-el-torneo> Inside FIFA.
- FIFA. (9 de septiembre de 2024). *Uzbekistan and the Uzbekistan Football Association (UFA) are ready to host the FIFA Futsal World Cup. FIFA Football Development*.
<https://vod.fifa.com/football->

development/news/uzbekistan-football-association-ufa-ready-host-futsal-world-cup FIFA Plus.

Filipp, Z. (2020). Modern Strategy of “Soft Power” in Uzbekistan. *Russia and the moslem world*, 4(310), 54–59. <https://doi.org/10.31249/rmw/2020.04.03>.

Grix, J., y Lee, D. (2013). Soft power, sports mega-events and emerging states: The lure of the politics of attraction. *Global Society*, 27(4), 521–536. <https://doi.org/10.1080/13600826.2013.827632>.

Kazoqov, R. T., y Djo’rabayev, A. M. (2024). Development of cyber Sports in Uzbekistan. *Modern Science and Research*, 3(1), 893–901. <https://zenodo.org/records/10570629>.

Korth, B. (2005). *Language policy in Uzbekistan: Language maintenance and education in a post-Soviet context*. Peter Lang.

National Development and Reform Commission of the People’s Republic of China. (2015). *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*. https://chinaus-icas.org/wp-content/uploads/2019/12/vision_and_actions_on_jointly_building_silk_road_economic_belt_and_21st-century_maritime_silk_road.pdf.

Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs.

Nye, J. S. (2011). *The future of power*. PublicAffairs.

Qatar Tourism. (31 de marzo de 2022). *Qatar Tourism signs an agreement with Qatar Museums to establish a new auto museum*. <https://www.qatartourism.com/en/news-and-media/press-releases/qt-agreement-qatar-museums-auto-museum>.

Room, A. (2006). *Placenames of the World: Origins and Meanings of the Names for Over 5000 Natural Features, Countries, Capitals, Territories, Cities and Historic Sites*. McFarland & Company.

Shanghai Cooperation Organization. (2017). *General Information. About the SCO*.
<https://eng.sectesco.org/20170109/192193.html>.

UZA. (8 de agosto de 2025). El presidente de Uzbekistán enfatizó la importancia de expandir la asociación con la FIFA. https://uza.uz/sp/posts/el-presidente-de-uzbekistan-enfatizo-la-importancia-de-expandir-la-asociacion-con-la-fifa_757860.

UzDaily. (11 de julio de 2023). A fashion show of Uzbek designers took place in Paris. https://www.uzdaily.uz/en/post/81960/?utm_source.

UzDaily. (2 de octubre de 2025). Uzbekistan and Azerbaijan to host FIFA U-20 World Cup in 2027. https://www.uzdaily.uz/en/uzbekistan-and-azerbaijan-to-host-fifa-u-20-world-cup-in-2027/?utm_source.

Vietnam.vn. (21 de abril de 2025). El secreto del fútbol de Uzbekistán: la selección genética. <https://www.vietnam.vn/es/bi-quyet-cua-bong-da-uzbekistan-sang-loc-gen-vietnam.vn>.

COLABORACIONES

***Influencers* y contratos de publicidad: retos jurídicos en el comercio internacional digital para los usuarios de especial relevancia**

Influencers and Advertising Contracts: Legal Challenges in International Digital Trade for users of special relevance

Dra. Paula Sáez Álvarez*

Recibido: 17/12/2025 | **Publicado:** 26/01/2026

Resumen: El artículo analiza el estatuto jurídico de los *influencers*, con especial atención a la figura del usuario de especial relevancia (UER) creada por el artículo 94 de la Ley 13/2022. Los *influencers* profesionalizados se han convertido en actores económicos clave en el comercio digital internacional, actuando como prestadores de servicios que combinan contenido audiovisual, comunicación publicitaria y cesiones de derechos de imagen. Esta actividad genera contratos mercantiles, frecuentemente transfronterizos, en los que confluyen obligaciones de transparencia, propiedad intelectual y precio y remuneración variables. A nivel europeo, el trabajo examina el papel de reglamentos como Roma I y Bruselas I bis, así como las algunas directivas

* Paula Sáez Álvarez es doctora en Derecho con mención internacional y sobresaliente *cum laude* por unanimidad por la Universidad de Cádiz. Profesora Permanente Laboral en la Universidad CEU Fernando III (Sevilla) e investigadora colaboradora en el Centro de Investigação Interdisciplinar em Justiça da Faculdade de Direito da Universidade do Porto (CIJ).

Esta publicación se realiza en el marco del Proyecto de Investigación «MERCAVID La mercantilización de la vida digital: dignidad, vulnerabilidad y fronteras del Derecho», FUSP-PID-25-097, de la Convocatoria de Ayudas a Proyectos de Investigación en Líneas Estratégicas CEU 2025-2026, Coordinación de Universidades CEU (Fundación Universitaria San Pablo CEU).

relacionadas (2005/29/CE y 2010/13/UE). Estas normas permiten calificar al UER como “comerciante” y legitiman la aplicación de estándares de transparencia y responsabilidad editorial propios del audiovisual tradicional. En el ámbito español, se estudian en detalle los requisitos que definen al UER, sus obligaciones reforzadas —especialmente en publicidad, protección de menores y registro público— y las tensiones derivadas de su actividad internacional. El artículo concluye subrayando un punto especialmente problemático: la posible condición de UER de menores de edad, lo que genera solapamientos inéditos entre derecho mercantil, audiovisual y protección del menor.

Palabras clave: *Infuencers*, Usuarios de especial relevancia, Contratos internacionales, Publicidad digital, LGCA.

Abstract: *This article examines the legal status of professional influencers, focusing on the Spanish category of “users of particular relevance” (UER) created by Article 94 of Act 13/2022. It argues that influencers have become key economic agents in international digital trade, operating through hybrid commercial contracts involving audiovisual content production, advertising communication and the licensing of image and intellectual property rights. These contracts are inherently cross-border, raising issues of transparency, metrics, fulfilment and applicable law. At the European level, the study analyses the role of Rome I and Brussels I bis, together with the Unfair Commercial Practices Directive (2005/29/EC) and the Audiovisual Media Services Directive (2010/13/EU). These instruments support the classification of professional influencers as “traders” and justify subjecting them to editorial responsibility and advertising-transparency obligations similar to those of traditional audiovisual service providers. In Spain, the article dissects the criteria that determine UER status, the heightened obligations linked to advertising transparency, minor protection and registry requirements, and the regulatory tensions arising when influencers operate from multiple jurisdictions. The article*

highlights a particularly sensitive point: minors may also qualify as UERs, creating unprecedented overlaps between commercial law, audiovisual regulation and child-protection standards. This raises complex legal challenges for a sector that is inherently global, fluid and economically significant.

Keywords: *Influencers, Users of particular relevance, International contracts, Digital advertising, Spanish Audiovisual Communication Act (LGCA).*

Introducción

La figura del *influencer* ha emergido como un actor económico de creciente relevancia en el comercio internacional digital, situándose, en muchas ocasiones, el centro de las estrategias de marketing de las empresas. Aunque el término se utiliza de manera amplia, desde una perspectiva jurídica resulta necesario delimitarlo con precisión para distinguir al creador de contenido estrictamente recreativo de aquel cuya actividad constituye, en esencia, una forma profesionalizada de comunicación publicitaria. Esta distinción separa al *influencer* de otras categorías próximas —embajadores de marca, creadores de contenido independientes, curadores de contenido, etc.— y permite identificar los elementos que convierten su actividad en un verdadero servicio mercantil, sometido a obligaciones jurídicas específicas y, en determinados casos, asimilable a la figura del “comerciante” en el sentido de la normativa europea sobre prácticas comerciales.

En los modelos tradicionales, la relación jurídica entre marcas y consumidores se articulaba a través de agencias de publicidad o de medios. Sin embargo, la aparición de plataformas globales —YouTube, TikTok, Instagram, Twitch y otras— ha permitido establecer relaciones directas entre anunciantes e *influencers*, lo que ha flexibilizado los procesos de contratación y ha multiplicado las campañas transfronterizas. Las plataformas no solo alojan el contenido, sino que condicionan su formato, monetización y alcance, generando un ecosistema en el que la visibilidad se monetiza internacionalmente y en el que la audiencia, la marca y el creador pueden encontrarse en jurisdicciones distintas. La influencia, por tanto, no es únicamente social o cultural: es también jurídica por su impacto económico en múltiples territorios.

Aunque el fenómeno *influencer* es extraordinariamente heterogéneo, este trabajo se centra en una categoría muy concreta: los usuarios de especial

relevancia definidos por el artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, *General de Comunicación Audiovisual* (LGCA en adelante). Son ellos quienes, por reunir ciertos requisitos económicos, editoriales y de impacto social, quedan sometidos a un estatuto jurídico que trasciende el de un creador de contenido ordinario y que los aproxima, funcionalmente, a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual. La identificación de esta figura —y de la lógica que explica su aparición— constituye el eje vertebrador del análisis que sigue.

Con este fin, el trabajo se articula en dos secciones complementarias: en la primera se examina la construcción jurídica del *influencer* como actor económico y la naturaleza mercantil de los contratos que celebra en un entorno digital globalizado; en la segunda se estudia el marco regulatorio aplicable, tanto en la Unión Europea como en España, destacando el papel central del artículo 94 de la LGCA y las fricciones derivadas de su proyección transfronteriza; finalmente, se sintetizan los principales desafíos que este fenómeno plantea al Derecho del comercio digital.

1. Marco conceptual y relevancia internacional

En términos generales, los acuerdos celebrados entre *influencers* y marcas pueden describirse como contratos de colaboración publicitaria en los que el *influencer* se obliga a crear y difundir determinados contenidos (vídeos, fotografías, reseñas, emisiones en directo, etc.) a cambio de una contraprestación¹. Esta contraprestación puede consistir en pagos dinerarios, comisiones de afiliación, porcentajes sobre ventas generadas mediante enlaces o códigos personalizados, o en lo que la práctica ha denominado “*benefits in kind*” (envío de productos, viajes, experiencias u otras ventajas en especie). En

¹ Lo que ha llevado a alguna autora a calificar su actuación como “vallas publicitarias online” (López Suárez, 2025, p. 104).

este núcleo prestacional básico, suelen incorporarse cláusulas de cesión de derechos de imagen, licencias de uso sobre los contenidos generados (Caballero Trenado, 2022, p. 25) y, con creciente frecuencia, pactos de exclusividad territorial, sectorial o temporal.

Desde la dogmática contractual, estos acuerdos no encajan plenamente en ninguno de los tipos clásicos, lo que permite calificarlos como contratos atípicos de carácter mercantil. Esta atipicidad es reflejo de la adaptación del Derecho privado a un entorno donde la prestación se materializa en formatos cambiantes —*stories*, *reels*, vídeos efímeros, emisiones en directo— que desafían los marcos tradicionales de prueba, de cumplimiento y de control de calidad.

En ellos confluyen, al menos, tres dimensiones: i) una prestación de servicios de carácter publicitario o promocional; ii) una cesión, más o menos amplia, de derechos de imagen y, en su caso, de propiedad intelectual sobre los contenidos creados; y iii) una vertiente organizativa ligada a la presencia del *influencer* en plataformas digitales y a la gestión de su comunidad de seguidores. En campañas cuya visibilidad depende del algoritmo de una plataforma², el cumplimiento contractual puede resultar difícil de acreditar, especialmente cuando se discuten métricas como visualizaciones, impresiones o tasas de interacción.

Los elementos esenciales del contrato mercantil pueden sistematizarse en torno al objeto del contrato, las partes y el contenido jurídico de las mismas (derechos y obligaciones). En primer lugar, el objeto suele precisarse en entregables digitales concretos —número de publicaciones, formato, plataformas, mensajes clave, calendario aproximado— acompañados, en

² Lo que ya ha sido anteriormente tratado por esta autora (Sáez Álvarez, 2021, s. p.).

ocasiones, de expectativas de rendimiento medible. Como contraprestación, existirá el precio o la remuneración a percibir por el *influencer*.

En segundo lugar, los sujetos serían por un lado el *influencer* y, por otro, la empresa que pacte con él la difusión o publicidad sobre su producto. En muchas operaciones, la relación no se articula directamente entre la marca y el *influencer*, sino a través de agencias que actúan como intermediarias, ya sea en nombre propio o en nombre ajeno. Estas agencias pueden asumir funciones de simple mediación, de representación continuada del *influencer* o de gestión integral de la campaña, lo que introduce capas adicionales de complejidad³. En un contexto internacional, la intervención de estos intermediarios plantea cuestiones adicionales sobre la determinación de la ley aplicable y del foro competente, especialmente cuando agencia, anunciante e *influencer* se encuentran domiciliados en Estados distintos.

En tercer lugar, las obligaciones de las partes comprenden, en el caso del *influencer*, el crear y difundir el contenido conforme a las directrices pactadas y respetando la normativa publicitaria, mientras que la marca debe proporcionar la información necesaria y abonar la remuneración convenida. La creciente complejidad del entorno digital —con formatos como *stories*, *reels*, directos o contenido efímero— introduce además problemas específicos como, por ejemplo, que la desaparición automática de determinados contenidos o su sustitución por otros dificulte la acreditación del cumplimiento contractual,

³ Por no hablar de los posibles problemas de otros derechos conexos, como el de la libertad de expresión; así, “son las grandes plataformas digitales las que se han convertido en controladoras y conformadoras principales de la opinión pública, que deja de ser tan libre” (Sáenz Royo, 2025, p. 139). De hecho, “Una parte significativa de los *influencers* se ha pronunciado en contra de su promulgación al considerar que el control que los poderes públicos ejercerán sobre el contenido que publican constituye una amenaza a su legítimo derecho a la libertad de expresión” (Aguas Valero, 2024, p. 287–288).

especialmente cuando se discuten las métricas alcanzadas o la adecuación del mensaje a las instrucciones de la marca.

En suma, la naturaleza mercantil y transnacional de los contratos con *influencers* explica por qué estas relaciones se sitúan en la intersección entre el derecho de contratos, la propiedad intelectual, la protección de la imagen y los instrumentos de Derecho internacional privado. Esta caracterización es especialmente relevante en la Unión Europea, donde los Reglamentos Roma I y Bruselas I bis —analizados en los apartados siguientes— desempeñan un papel central en la determinación de la ley aplicable y de la competencia judicial internacional en un entorno donde campañas, audiencias y rendimientos económicos trascienden con naturalidad las fronteras estatales (Chéliz Inglés, 2024, p. 331).

Conviene advertir, finalmente, que la condición jurídica del *influencer* no es necesariamente adulta, sino que puede recaer sobre sujetos menores de edad. El artículo 94 de la LGCA no excluye a los menores de edad de la condición de usuarios de especial relevancia, y la práctica evidencia la existencia de creadores de contenido menores con ingresos significativos y una actividad plenamente profesionalizada. Esta realidad plantea tensiones adicionales en la aplicación de las normas contractuales y de protección de datos, pues sitúa a menores en un espacio jurídico concebido para operadores económicos adultos, como ha puesto de relieve la doctrina al analizar la creciente profesionalización de los denominados menores *influencers* y la insuficiencia de los mecanismos tradicionales de protección (Martín González, 2024, p. 339).

El *influencer*, como titular de su propia imagen y, con frecuencia, autor de los contenidos que difunde, suele conceder licencias a la marca para reutilizar ese material en otras campañas, en su página web o en anuncios patrocinados. Estas licencias pueden limitarse a la difusión orgánica en redes sociales, o

extenderse a usos comerciales más amplios, a veces sin una delimitación clara de su alcance temporal, territorial o material. El grado de precisión de estas cláusulas es especialmente crítico cuando la campaña tiene vocación internacional, pues la imagen del *influencer* puede llegar a públicos muy diferentes en jurisdicciones con regímenes de protección de la personalidad y de la propiedad intelectual no plenamente armonizados.

En suma, los contratos con *influencers* presentan una clara naturaleza mercantil, caracterizada por su atipicidad, su estructura híbrida y su inserción en un ecosistema digital globalizado. Esta configuración de partida condiciona la aplicación de los instrumentos de derecho internacional privado —en particular, los Reglamentos Roma I y Bruselas I bis— y explica buena parte de las incertidumbres prácticas que afrontan empresas e *influencers* al diseñar y ejecutar campañas transfronterizas en el entorno digital.

2. Marco jurídico aplicable

2.1. La regulación de la Unión Europea

2.1.1. Cuestiones reglamentarias

La dimensión transfronteriza de la actividad de los *influencers* obliga a acudir a la normativa supranacional, en concreto al Reglamento (CE) nº 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, *sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales* (Roma I), que constituye el instrumento central para determinar la ley aplicable a los contratos civiles y mercantiles cuando existe un conflicto de leyes. Su artículo 1, que define el ámbito material de aplicación, señala que el Reglamento resulta aplicable a las obligaciones contractuales con elementos internacionales, lo que permite encuadrar dentro de su ámbito material los contratos celebrados entre *influencers*, agencias y anunciantes.

Partiendo de esta premisa, el elemento determinante en el contexto del *influencer* es el artículo 3, que consagra el principio de autonomía de la voluntad: las partes pueden elegir libremente la ley aplicable al contrato, sin necesidad de que exista un vínculo objetivo con el Estado cuya legislación se designa⁴. Esta libertad de elección de la ley aplicable no es ajena a la tradición jurídica española. El principio de autonomía de la voluntad tiene un arraigo profundo en nuestro Ordenamiento jurídico, tal como recoge el artículo 1255 del Código Civil al disponer que “los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral ni al orden público”. La regla europea del artículo 3 de Roma I no hace sino proyectar este principio clásico a las relaciones contractuales con elementos transfronterizos, permitiendo que las partes determinen el marco normativo que regirá su acuerdo, siempre dentro de los límites impuestos por las normas imperativas y por la protección del interés público.

Ahora bien, al igual que sucede en el Derecho español con el artículo 1255 del Código Civil, la autonomía de la voluntad reconocida en Roma I no es absoluta. El propio Reglamento somete la elección de ley a los límites derivados de las normas imperativas aplicables y del interés público de los Estados

⁴ En cuanto a la competencia judicial internacional en litigios derivados de contratos celebrados entre *influencers*, agencias y anunciantes, resulta de aplicación el Reglamento (UE) 1215/2012, Bruselas I bis, cuyo artículo 4 consagra la regla general del actor *sequitur forum rei* —competencia de los tribunales del Estado miembro del domicilio del demandado—. No obstante, la práctica contractual en el *influencer* marketing recurre con frecuencia al artículo 25 del Reglamento, que permite a las partes pactar válidamente un acuerdo atributivo de competencia, siempre que el mismo sea expreso y responda a exigencias de previsibilidad y seguridad jurídica. Con todo, debe recordarse que estas reglas procesales no inciden en la vigencia de las obligaciones públicas impuestas por el ordenamiento español a los usuarios de especial relevancia establecidos en España conforme al artículo 94 de la Ley 13/2022, obligaciones cuyo cumplimiento es independiente del foro judicial que conozca de eventuales controversias contractuales. Dado que el foco de este trabajo es eminentemente sustantivo —la naturaleza jurídica de los contratos con *influencers* y su interacción con el régimen audiovisual español e internacional—, la dimensión procesal se menciona aquí únicamente a efectos de completitud sistemática.

miembros, de modo que la libertad contractual debe convivir necesariamente con las obligaciones que cada ordenamiento considera indisponibles.

Esta interacción entre libertad de elección y límites normativos también se manifiesta en el ámbito del *influencer*, donde la actividad contractual trasciende de la esfera puramente privada. Roma I proporciona el marco contractual general, pero la regulación española —en la medida en que pueda operar como norma imperativa— limita la capacidad de las partes para desplazar determinadas obligaciones vinculadas al interés público. En concreto, aunque las partes elijan aplicar una ley extranjera, dicha elección no permite eludir las obligaciones imperativas que el Ordenamiento español impone *ex lege* a los usuarios de especial relevancia conforme al artículo 94 de la LGCA, objeto de análisis más adelante, ni las normas de protección de menores y de transparencia publicitaria aplicables en España.

Si bien los reglamentos europeos gozan de una eficacia inmediata y uniforme que los convierte en instrumentos de aplicación directa y uniforme en todo el territorio de la Unión, son las directivas las que desempeñan un papel más sustantivo en el marco de este estudio. Aun careciendo de efecto directo pleno y requiriendo transposición nacional, las directivas abordan precisamente los ámbitos materiales que inciden de manera más significativa en la actividad de los *influencers*: prácticas comerciales, comunicación audiovisual, transparencia publicitaria, etc. Lo anterior justifica su estudio con el fin de ofrecer un valor analítico en la configuración jurídica de los usuarios de especial relevancia.

El examen del marco europeo no es meramente contextual, sino instrumental para comprender la propia existencia de los usuarios de especial relevancia en el Derecho español. Aunque esta denominación es una creación propia del *Legislador* español, su configuración responde directamente a

categorías funcionales definidas en el Derecho de la Unión (en particular, la responsabilidad editorial y la regulación de las comunicaciones comerciales audiovisuales previstas en la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, *sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual)*, así como las obligaciones de transparencia y protección del consumidor establecidas en la Directiva 2005/29/CE, objeto de estudio a continuación). La LGCA proyecta estas nociones sobre determinados creadores de contenido que operan de forma profesionalizada en plataformas digitales, atribuyéndoles un estatuto semejante al de los prestadores audiovisuales tradicionales. En este sentido, el marco europeo no contiene la figura como tal, pero sí proporciona el andamiaje conceptual que permite entender la lógica del artículo 94 (De Miguel Asensio, 2022, p. 11).

2.1.2. Directiva 2005/29/CE

La Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, *relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva sobre las prácticas comerciales desleales)*, constituye un instrumento horizontal de armonización máxima que incide directamente en la actividad de los usuarios de especial relevancia (UER) definidos por el artículo 94 de la LGCA. Aunque la Directiva fue adoptada antes de la irrupción del *influencer* marketing, su lógica regulatoria se adapta de manera natural a este fenómeno, especialmente cuando el *influencer* actúa

profesionalmente y, por tanto, debe ser considerado “comerciante” en el sentido del artículo 2.b) de la propia Directiva⁵.

La calificación del UER como comerciante permite aplicar a su actividad el conjunto de obligaciones que la Directiva articula frente a prácticas engañosas y agresivas. Entre estas, ocupa un lugar central la prohibición de publicidad encubierta, considerada desleal cuando el comerciante recibe una contraprestación y no revela la naturaleza publicitaria del contenido⁶. Esta prohibición se corresponde con una de las obligaciones nucleares del artículo 94 LGCA y fundamenta, en clave europea, la exigencia de transparencia reforzada que pesa sobre quienes alcanzan la categoría de UER.

Amén de lo anterior, la importancia de la Directiva para la comprensión del estatuto jurídico de los UER no se limita a la transparencia. Los artículos 8 y 9 introducen la noción de prácticas comerciales agresivas. El artículo 8 considera agresiva toda práctica que, “mediante el acoso, la coacción o la influencia indebida”, merme de forma significativa la capacidad del consumidor

⁵ Aunque el artículo 3.1 de la Directiva 2005/29/CE se refiere a las prácticas comerciales desleales de las “empresas”, este término no debe interpretarse en sentido técnico mercantil español. La Directiva define en su artículo 2.b) el concepto relevante de «comerciante», entendido como toda persona física o jurídica que actúe con un propósito relacionado con su actividad económica, negocio, oficio o profesión, definición que abarca expresamente a quienes desarrollan actividades económicas profesionales sin necesidad de constituir una sociedad. En consecuencia, los usuarios de especial relevancia regulados por el artículo 94 de la Ley 13/2022 —cuyo estatus exige la existencia de ingresos significativos, actividad económica organizada y responsabilidad editorial sobre los contenidos audiovisuales— deben considerarse comerciantes a los efectos de la Directiva, sin que la mención al término “empresa” del artículo 3 implique su exclusión del ámbito subjetivo de aplicación.

⁶ La calificación del UER como comerciante permite aplicar a su actividad el conjunto de obligaciones que la Directiva articula frente a prácticas engañosas y agresivas. Entre estas ocupa un lugar central la prohibición de publicidad encubierta, configurada en el Derecho de la Unión como una práctica comercial desleal tanto por acción como por omisión (arts. 6 y 7), y manifestada en el Anexo I, punto 11, que califica como desleal en todo caso la utilización de contenido editorial financiado sin revelar claramente su naturaleza comercial. Esta previsión resulta plenamente aplicable a las colaboraciones pagadas de los *influencers*, cuya actividad queda así sujeta a estrictos deberes de transparencia.

para adoptar decisiones libres e informadas. El artículo 9, por su parte, enumera los elementos para valorar esta influencia indebida, incluyendo el contexto, la persistencia de la comunicación, la explotación de circunstancias que afecten al discernimiento del consumidor o la imposición de obstáculos desproporcionados en el ejercicio de derechos contractuales.

Aplicados al ámbito de los UER, estos conceptos adquieren una relevancia particular. Una característica del modelo comercial de los *influencers* es tener una relación emocional, aspiracional o de confianza con la audiencia, que puede reforzar la posición de poder del creador respecto de su público; a mayor abundamiento, “una conexión emocional más sólida con los *influencers* se vincula con un incremento en la aceptación de sus publicaciones patrocinadas” (Vizcaíno-Verdú & Feijoo, 2025, p. 1). El UER, al operar con impacto sobre una parte significativa del público, concentra una capacidad de persuasión mucho mayor que la de un usuario ordinario, no digamos cuando sus contenidos están dirigidos a menores (Aguas Valero, 2024, p. 287). De hecho, los adolescentes se suponen “una de las audiencias más expuestas y vulnerables a las estrategias de persuasión implementadas por los *influencers* en plataformas sociales” (Ferrer-López, 2020). En tal contexto, la influencia indebida no requiere formas explícitas de presión: puede manifestarse en la recomendación persistente de productos, en la presentación de elecciones de consumo como parte natural de un estilo de vida deseable o en la explotación de vínculos afectivos con la audiencia. Ello justifica la exigencia de un elevado nivel de diligencia profesional, entendido por la Directiva como el estándar de competencia y cuidado exigible a cualquier comerciante en el mercado interior.

Asimismo, la Directiva introduce el concepto de “invitación a comprar”⁷, lo que permite subsumir muchas de las comunicaciones comerciales realizadas por UER —como recomendaciones de productos, promociones, enlaces de afiliación o códigos descuento— dentro de una categoría que exige información clara, suficiente y no engañosa sobre las características del producto y, cuando proceda, sobre su precio.

En conjunto, la Directiva 2005/29/CE no solo sirve para prohibir la publicidad encubierta, sino que establece un marco de protección reforzada en el que la actuación del UER se convierte en un objeto de especial atención. Su capacidad para influir en las decisiones de los consumidores —y la correlativa posibilidad de distorsionarlas de manera sustancial— convierte a los UER en sujetos cuya actividad debe ser evaluada con criterios derivados tanto del régimen audiovisual nacional como del Derecho europeo de prácticas comerciales desleales. Esta doble dimensión resulta esencial para comprender el carácter híbrido —contractual, audiovisual, económico y de consumo— que caracteriza a los *influencers* en el comercio digital internacional⁸.

2.1.3. La Directiva 2010/13/UE de servicios de comunicación audiovisual y su impacto en la categoría jurídica del *influencer*

La Directiva 2010/13/UE, relativa a la prestación de servicios de comunicación audiovisual, constituye el pilar fundamental sobre el que

⁷ Artículo 2 Definiciones “A efectos de la presente Directiva, se entenderá por: (...) i) «invitación a comprar»: comunicación comercial que indica las características del producto y su precio de una manera adecuada al medio de la comunicación comercial utilizado, y permite así al consumidor realizar una compra”.

⁸ La Ley 13/2022 no excluye a los menores de la categoría de usuarios de especial relevancia, lo que plantea una tensión normativa singular: un menor puede quedar sometido a obligaciones propias de un comerciante en el sentido de la Directiva 2005/29/CE. Esta confluencia entre minoría de edad y estatuto profesionalizado obliga a reconsiderar la aplicación de los estándares europeos de diligencia profesional, transparencia e influencia indebida en un contexto en el que el sujeto está simultáneamente protegido por el ordenamiento y sometido a obligaciones que presupone adultas.

descansa la regulación europea del sector audiovisual y el punto de partida de la evolución normativa que ha conducido, en Ordenamientos como el español, a la incorporación de figuras como el UER. Aunque la Directiva no menciona expresamente a los creadores de contenido digital ni a los *influencers* (recordemos que es de 2010), su enfoque funcional permite integrar estas formas contemporáneas de producción audiovisual en su marco jurídico.

La posibilidad de aplicar la Directiva 2010/13/UE a fenómenos contemporáneos como la actividad profesional de los *influencers* se explica, en buena medida, por la evolución del Derecho europeo hacia principios que trascienden el soporte tecnológico utilizado. Entre ellos destaca el principio de neutralidad tecnológica, según el cual las normas jurídicas deben aplicarse con independencia del medio técnico empleado, evitando que la aparición de nuevas herramientas digitales reabra debates ya resueltos sobre su aptitud para producir efectos jurídicos (Pendón Meléndez, 2009). Este principio, estrechamente ligado al de equivalencia funcional, permite reconocer a los mensajes o contenidos digitales efectos jurídicos equiparables a los de sus equivalentes tradicionales cuando cumplen la misma función económica o comunicativa (Illescas Ortiz, 2019). Su lógica se basa, a su vez, en el principio de inalteración del derecho preexistente, conforme al cual la tecnología se concibe como un mero soporte de la manifestación de voluntad y no como un factor que exija alterar las categorías jurídicas fundamentales (Illescas Ortiz, 2019).

Aplicados conjuntamente, estos principios justifican que la regulación audiovisual europea se interprete atendiendo a la función que desempeña un servicio —informar, entretener o educar mediante contenidos audiovisuales— y no al soporte técnico o canal concreto en el que se difunde. En este sentido, aunque la Directiva de 2010 fue concebida para operadores tradicionales y servicios de vídeo a la carta, su estructura conceptual permite integrar a los

creadores de contenido digital que realizan actividades funcionalmente equivalentes, como los *influencers* profesionalizados. La neutralidad tecnológica actúa aquí como el puente hermenéutico que explica por qué el *Legislador* español puede, a partir del régimen europeo, extender obligaciones audiovisuales a determinados usuarios de plataformas, configurándolos como usuarios de especial relevancia.

La Directiva entiende por servicio de comunicación audiovisual cualquier actividad cuya finalidad principal sea proporcionar programas al público con el objetivo de informar, entretener o educar, y que se organice bajo la responsabilidad editorial de un prestador, *ex* artículo 1.1, letra a). La actualización de la actividad implica que el contenido se distribuye en plataformas digitales y no a través de sistemas de radiodifusión tradicionales. Por ende, cuando un creador de contenido actúa de manera profesionalizada, difunde programas con regularidad y ejerce un control efectivo sobre la selección y organización de dichos contenidos, queda comprendido dentro de la noción de prestador audiovisual de la Directiva. La figura del UER en el Ordenamiento español se apoya precisamente en esta conceptualización europea, que legitima la extensión del régimen audiovisual a ciertos *influencers* cuya actividad rebasa el uso privado o amateur de las plataformas y adquiere dimensión económica y social suficiente para justificar la intervención regulatoria.

La norma europea otorga particular relevancia a la responsabilidad editorial, entendida como la capacidad decisoria sobre la organización del contenido. Este criterio, que inicialmente se diseñó para operadores televisivos y servicios de vídeo a la carta, resulta también adecuado para describir la actividad de los *influencers*, pues estos no solo crean contenido, sino que

estructuran una oferta audiovisual coherente, segmentan audiencias, programan publicaciones y adoptan decisiones.

La Directiva también establece un régimen detallado sobre comunicaciones comerciales audiovisuales, que constituye el antecedente inmediato de las obligaciones de transparencia impuestas a los *influencers* en España. La prohibición de la publicidad encubierta, la exigencia de una identificación clara y proporcionada de los contenidos comerciales y las restricciones en la promoción de determinados productos forman parte de un conjunto de estándares que buscan preservar la integridad del mensaje audiovisual y la confianza del espectador⁹. Aunque concebidos para operadores televisivos, estos principios encuentran en el ecosistema digital igualmente su aplicación, pues muchas de las prácticas que la Directiva buscaba regular — como la integración publicitaria no declarada o la dilución de los límites entre contenido y promoción— son características inherentes al *influencer* marketing. La lógica de la Directiva, más que desajustarse a este nuevo entorno, se proyecta con renovada pertinencia sobre él¹⁰.

⁹ España ha desarrollado esta orientación mediante la promoción de códigos de conducta y mecanismos de supervisión sectorial aplicables a los usuarios de especial relevancia. Esta coexistencia entre normas jurídicas vinculantes y estándares voluntarios refleja una transformación más amplia del marco regulatorio audiovisual europeo, en el que la intervención estatal se combina con estructuras flexibles de autorregulación, adaptadas a un entorno digital dinámico y difícil de controlar exclusivamente mediante derecho duro.

¹⁰ La protección de los menores constituye otro de los ejes centrales de la Directiva y adquiere una dimensión especialmente compleja en el caso de los *influencers*. La Directiva obliga a los Estados miembros a garantizar mecanismos eficaces para impedir que los menores accedan a contenidos perjudiciales o inadecuados, e impone restricciones adicionales en materia de comunicaciones comerciales dirigidas a este colectivo. Sin embargo, el régimen europeo parte de la premisa de que los prestadores audiovisuales son operadores adultos y plenamente capaces. La Ley española de 2022, al no excluir a los menores de la condición de usuarios de especial relevancia, introduce un elemento paradójico: la posibilidad de que un menor sea simultáneamente sujeto protegido y prestador sometido a obligaciones profesionales propias del audiovisual. Esta tensión entre la minoría de edad y la atribución de responsabilidad editorial no aparece contemplada en la Directiva, lo que evidencia un vacío regulatorio en el Derecho de la Unión respecto de la actividad económica de los menores en el ámbito digital, especialmente

En conjunto, la Directiva 2010/13/UE constituye el fundamento conceptual que permite que el fenómeno de los *influencers* profesionalizados sea tratado, en determinadas circunstancias, como una modalidad de prestación de servicios audiovisuales. Su influencia en la legislación española es directa y profunda, y explica por qué la figura del usuario de especial relevancia puede ser comprendida no como una anomalía, sino como una extensión lógica del marco europeo.

2.1. España: la regulación del marco nacional

2.1.1. Análisis del artículo 94 de la Ley 13/2022

La Ley 13/2022, *General de Comunicación Audiovisual* constituye el desarrollo en el Ordenamiento jurídico español del marco europeo previamente desarrollado. En este contexto, su artículo 94 introduce la figura del UER que representa la recepción española de los principios funcionales de la Directiva en relación con los nuevos actores del ecosistema digital, siendo el punto de partida normativo fundamental para comprender la posición jurídica de los *influencers* que operan en servicios de intercambio de vídeos (YouTube, Twitch, TikTok, Instagram, etc.).

El apartado primero del artículo 94 determina que los UER son considerados prestadores del servicio de comunicación audiovisual, aunque su actividad se desarrolle exclusivamente a través de plataformas digitales. Esta equiparación supone que dichos usuarios quedan sujetos a los principios generales del Título I, entre los que se incluyen el respeto a la dignidad de la persona, la protección de grupos vulnerables, la promoción del pluralismo informativo y la prohibición de contenidos discriminatorios. Asimismo, los UER

cuando se traduce en la difusión masiva de contenidos audiovisuales con efectos en el mercado interior.

deben cumplir las obligaciones reforzadas de protección de los menores previstas en el artículo 99, particularmente aquellas relacionadas con la exposición a contenidos perjudiciales, la accesibilidad de mecanismos de control parental y la adecuada clasificación de los contenidos audiovisuales.

El precepto añade, además, que estos usuarios deben respetar las disposiciones de las secciones 1.^a y 2.^a del capítulo IV del Título VI, relativas a las comunicaciones comerciales audiovisuales. Ello implica obligaciones específicas de transparencia publicitaria, incluyendo la identificación clara y efectiva del contenido patrocinado, la prohibición de publicidad encubierta y el cumplimiento de limitaciones en materia de publicidad de productos sensibles —como el alcohol, el tabaco, el juego o los medicamentos— cuando se dirigen a menores o a audiencias particularmente vulnerables. El artículo subraya que los UER deben utilizar los mecanismos habilitados por la propia plataforma para el cumplimiento de estas obligaciones, lo que revela una lógica de corresponsabilidad entre creadores y plataformas.

El apartado segundo del artículo 94 define los criterios para la identificación de un usuario como UER, que deben concurrir de forma simultánea. El *Legislador* exige, en primer lugar, que exista una actividad económica derivada de la presencia en plataformas, que genere ingresos significativos; esto es, “ingresos brutos devengados en el año natural anterior, iguales o superiores a 300.000 euros” en virtud del artículo 3 del Real Decreto 444/2024, de 30 de abril, *por el que se regulan los requisitos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, en desarrollo del artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual*. En segundo lugar, el usuario debe ser responsable editorial de los contenidos que pone a disposición del público, es decir, debe decidir de forma autónoma qué se publica y cómo se publica. En

tercer lugar, el servicio debe estar destinado a una audiencia significativa, es decir, que el servicio alcance, en algún momento del año natural anterior, un número de seguidores igual o superior a un millón o un número de seguidores igual o superior a dos millones, de forma agregada y que en el conjunto de servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma en los que el usuario desarrolle su actividad, se haya publicado o compartido un número de vídeos igual o superior a 24 en el año natural anterior¹¹. En cuarto lugar, la función del servicio debe ser la de informar, entretener o educar, con un objetivo principal de distribución de contenidos audiovisuales. En quinto lugar, el servicio debe estar establecido en España, de conformidad con el artículo 3.2 de la misma Ley, que define el criterio de establecimiento en términos de dirección editorial, sede de actividad o centro de operaciones.

La formulación conjunta de estos requisitos revela que el UER no es un mero “creador de contenido popular”, sino un actor económico profesional, cuya actividad se presume dotada de capacidad de influencia y de impacto en el espacio público, y que actúa desde España. Esta configuración es esencial para el análisis del Derecho aplicable, pues la condición de UER está vinculada al establecimiento en España, no a la residencia del público ni al lugar desde el que se accede al contenido, lo que genera tensiones evidentes cuando el *influencer* opera en un entorno digital transfronterizo.

El apartado tercero del precepto incorpora una serie de exclusiones taxativas, que impiden considerar UER a determinados sujetos cuando actúan dentro de sus funciones institucionales o de autopromoción: centros educativos, instituciones culturales, administraciones públicas, partidos políticos, empresas que se promocionan a sí mismas y organizaciones no

¹¹ Artículo 4 del Real Decreto 444/2024.

gubernamentales. Esta lista delimitadora sirve para subrayar que la figura del UER se proyecta únicamente sobre actividades comunicativas con finalidad económica profesional, y no sobre contenidos institucionales, divulgativos o de promoción corporativa.

El apartado cuarto establece la obligación de inscripción de los UER en el Registro estatal de Prestadores de Servicios de Comunicación Audiovisual, lo que introduce un componente adicional de transparencia y supervisión administrativa. La inscripción no es meramente declarativa: constituye un mecanismo de control que aproxima la actividad de estos creadores a la de los prestadores audiovisuales tradicionales, reforzando la idea de que el *influencer* profesional actúa en un sector regulado y sometido a obligaciones públicas.

Finalmente, el artículo 94 fomenta la autocorrección y la correulación mediante la adopción de códigos de conducta previstos en el artículo 15 de la Ley. Este elemento es especialmente relevante en la práctica, ya que articula la convivencia entre normas de derecho público y normas de *soft law*, como el Código de Conducta sobre el uso de *influencers* en la publicidad promovido por Autocontrol.

Como se puede apreciar, la categoría de “usuarios de especial relevancia” no se configura como una definición cerrada en el elenco conceptual de la LGCA, sino como una categoría funcional construida a partir de los criterios materiales establecidos en el artículo 94, lo que explica tanto su flexibilidad como las dificultades interpretativas que plantea su aplicación (De Miguel Asensio, 2022, p. 14).

2.2.2. Tensiones transfronterizas derivadas de la aplicación del artículo 94 en un entorno global

La configuración del UER en el artículo 94 de la LGCA plantea una cuestión central: aunque la norma está diseñada para *influencers* cuyo servicio se considera establecido en España, su actividad se desarrolla en un entorno caracterizado por una notable movilidad y por la utilización constante de plataformas de alcance global. Ello provoca que la aplicación del artículo 94 —concebido sobre la premisa de que el servicio está “establecido en España”— entre en tensión con la realidad práctica del sector.

El artículo 3 de la LGCA revela una concepción expansiva del criterio de establecimiento, diseñada para evitar que los prestadores —incluidos potencialmente los UER— puedan sustraerse a la normativa española mediante estructuras móviles o reubicaciones formales. La norma no se limita al criterio clásico del lugar donde se toman las decisiones editoriales, sino que incorpora una serie de anclajes adicionales —sede central, localización del personal, inicio efectivo de la actividad o pertenencia a un grupo empresarial con presencia en España— que amplían notablemente el ámbito potencial de aplicación. Esta arquitectura normativa evidencia la voluntad del *Legislador* de asegurar que la actividad audiovisual con vínculos relevantes con España quede sometida a la supervisión nacional, incluso cuando parte de la producción o de la organización se desarrolle fuera del territorio. No obstante, esta vocación expansiva genera a su vez incertidumbres interpretativas, especialmente en contextos de movilidad transnacional característicos de la actividad de los *influencers*.

La cuestión aparece cuando el creador de contenido cumple los requisitos legales, pero desarrolla su actividad, de forma continuada o temporal, desde un tercer país. La Ley vincula la condición de UER al establecimiento en España, entendido como el lugar desde donde se ejerce la responsabilidad editorial o

donde se localiza la sede efectiva del servicio. Sin embargo, en la práctica, muchos *influencers* operan con estructuras sumamente móviles: residen temporadas en el extranjero, graban contenido durante estancias prolongadas fuera del territorio español o externalizan funciones de producción. En estos casos, la noción de *establecimiento* deja de ser una coordenada estrictamente física y pasa a depender de elementos funcionales y económicos. Así, un *influencer* que se encuentre residiendo en un tercer país puede seguir considerándose establecido en España si mantiene allí su núcleo de gestión, la dirección editorial de sus contenidos o una parte sustancial de la organización del servicio.

Esta interpretación amplia del establecimiento busca evitar vacíos regulatorios, pero al mismo tiempo genera incertidumbres sobre la capacidad efectiva de las autoridades españolas para supervisar y exigir el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el artículo 94 cuando la actividad cotidiana del creador se despliega fuera del territorio nacional.

Por otra parte, el régimen del UER se articula en torno al criterio del establecimiento en España, complementado por el artículo 3.7 de la LGCA, que proyecta determinadas obligaciones sobre prestadores establecidos en otros Estados miembros cuando dirigen sus servicios al mercado español. Sin embargo, la realidad del *influencer* marketing es más amplia que ese núcleo: existen creadores radicados en otros Estados, o con vínculos solo indirectos con España, cuyas campañas tienen impacto en usuarios españoles sin quedar plenamente integrados en el régimen audiovisual reforzado del artículo 94. En estos supuestos, la actividad queda gobernada por un marco europeo más limitado —en particular, la normativa sobre prácticas comerciales desleales y publicidad— y por las reglas de Derecho internacional privado que rigen las relaciones contractuales y la competencia judicial.

Conclusiones

El análisis de este trabajo pone de manifiesto que la figura del *influencer* profesional ha dejado de ser un fenómeno meramente sociotécnico o comunicativo para convertirse en un actor jurídico relevante en el comercio digital internacional, cuya actividad plantea desafíos estructurales al Derecho mercantil. Lejos de tratarse de una categoría residual o marginal, los *influencers* profesionalizados operan hoy como prestadores de servicios económicamente organizados.

Desde una perspectiva contractual, los acuerdos celebrados entre *influencers* y marcas presentan una naturaleza mercantil atípica, en la que confluyen prestaciones publicitarias, cesiones de derechos de imagen y licencias de propiedad intelectual, así como obligaciones de conducta vinculadas a la transparencia y al cumplimiento normativo. Esta configuración explica la dificultad de subsumirlos en categorías contractuales clásicas, estrechamente condicionados por el entorno digital y por la mediación constante de plataformas globales. La dimensión internacional de estas relaciones —con partes, audiencias y efectos económicos repartidos en múltiples jurisdicciones— refuerza la relevancia de los instrumentos de Derecho internacional privado, en particular de los Reglamentos Roma I y Bruselas I bis, como marcos indispensables para dotar de seguridad jurídica a estas operaciones.

En el plano regulatorio, el trabajo ha puesto de relieve que la figura del UER, introducida por el artículo 94 de la LGCA, no constituye una creación aislada o extravagante del Legislador español, sino la proyección funcional en el ámbito nacional de categorías y principios ya consolidados en el Derecho de la Unión Europea. Tanto la Directiva 2005/29/CE sobre prácticas comerciales desleales como la Directiva 2010/13/UE de servicios de comunicación audiovisual

proporcionan el sustrato conceptual que permite calificar a determinados *influencers* como comerciantes y prestadores audiovisuales, sometiénolos a estándares reforzados de diligencia profesional, transparencia publicitaria y responsabilidad editorial.

Debe destacarse un elemento especialmente llamativo del régimen: la LGCA no excluye a los menores de la condición de usuarios de especial relevancia, siempre que cumplan los requisitos objetivos previstos en el artículo 94. Ello implica que un menor puede ser calificado como prestador de servicios de comunicación audiovisual y, además, como comerciante a efectos de la Directiva 2005/29/CE. Se trata de una situación atípica desde la perspectiva del Derecho de consumo y del Derecho mercantil, pues supone proyectar sobre un menor obligaciones profesionales de diligencia, transparencia e incluso la proscripción de prácticas agresivas o de influencia indebida, categorías tradicionalmente pensadas para sujetos plenamente capaces y que actúan en el ejercicio de una actividad económica autónoma. Esta tensión normativa —entre la minoría de edad y la condición jurídica de comerciante— constituye uno de los puntos más problemáticos y menos explorados del régimen actual de los *influencers* profesionales.

En definitiva, el estudio confirma que el fenómeno del *influencer* marketing desafía las categorías tradicionales del Derecho privado y exige respuestas normativas integradas. La figura del UER representa un primer intento de sistematización jurídica, pero su aplicación práctica plantea interrogantes relevantes que requieren una reflexión adicional, tanto desde el legislador como desde la doctrina. En particular, la clarificación del alcance territorial del régimen, la coordinación con el Derecho europeo y la adaptación del estatuto de los UER cuando concurren situaciones de minoría de edad

aparecen como líneas prioritarias para la evolución futura de la regulación del comercio digital basado en la influencia.

Bibliografía

- Aguas Valero, G. (2024). Los *influencers*: entre la libertad de expresión y la responsabilidad social. En G. Vicente y Guerrero (Coord.), *La libertad de expresión: avances, límites y desafíos futuros* (pp. 279–298). Colex.
- Caballero Trenado, L. (2022). Onlyfans: cuestiones controversiales a la luz del derecho europeo. *Revista de Derecho*, 7(1).
<https://doi.org/10.47712/rd.2022.v7i1.162>.
- Chéliz Inglés, M. del C. (2024). *Influencers*, consejos inexactos y responsabilidad en la era digital. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 48.
<https://doi.org/10.36151/reei.48.10>.
- De Miguel Asensio, P. A. (2022). Plataformas de intercambio de vídeos, influyentes y streamers en la Ley 13/2022 General de Comunicación Audiovisual. *La Ley Unión Europea*, (106).
<https://hdl.handle.net/20.500.14352/72798>.
- Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, y por la que se modifican la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo. Diario Oficial de la Unión Europea, 11 de junio de 2005, núm. L 149, pp. 22–39. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32005L0029>.
- Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la

prestación de servicios de comunicación audiovisual. Diario Oficial de la Unión Europea, 15 de abril de 2010, núm. L 95, pp. 1-24. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32010L0013>.

Ferrer-López, M. (2020). Neuromarketing y la medición del efecto de la publicidad de *influencers* en adolescentes. *Revista Mediterránea de Comunicación*, 11(2), 241-259. <https://doi.org/10.14198/MEDCOM2020.11.2.11>.

Illescas Ortiz, R. (2019). *Derecho de la Contratación Electrónica*. Civitas.

Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual. Boletín Oficial del Estado, 8 de julio de 2022, núm. 163. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/07/07/13>.

López Suárez, C. (2025). Problemas jurídicos resueltos y sin resolver en torno a los “*influencers*” y el derecho de consumo. *Revista de Derecho UNED*, (35), 101-138. <https://doi.org/10.5944/rduned.35.2025.45870>.

Martín González, M. C. (2024). Aproximación al tratamiento legal y ético sobre los menores de edad *influencers*. *Cadernos de Dereito Actual*, 24 (Núm. Ordinario), 333-343. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12594437>.

Pendón Meléndez, M. Á. (2009). *La perfección del contrato en Derecho Privado*. Tirant Lo Blanch.

Real Decreto 444/2024, de 30 de abril, por el que se regulan los requisitos a efectos de ser considerado usuario de especial relevancia de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, en desarrollo del artículo 94 de la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación

Audiovisual. Boletín Oficial del Estado, 1 de mayo de 2024, núm. 106.

Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/04/30/444>.

Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Boletín Oficial del Estado, 25 de julio de 1889, núm. 206. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/1889/07/24/1/con>.

Reglamento (CE) n.º 593/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales (Roma I).
Diario Oficial de la Unión Europea, 4 de julio de 2008, núm. L 177, pp. 6–16. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32008R0593>.

Sáenz Royo, E. (2025). La formación de la opinión pública libre y las grandes plataformas digitales. *Revista de las Cortes Generales*, (119), 135–165. <https://doi.org/10.33426/rcg/2025/119/1860>.

Sáez Álvarez, P. (2021). El artículo 17 de la “Directiva copyright”: el caso de YouTube. En C. Vargas Vasserot y D. Hernández Cáceres (Coords.), *Responsabilidad, economía e innovación social corporativa* (pp. 432–452). Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.

Vizcaíno-Verdú, A., y Feijoo, B. (2025). Desvelar vínculos parasociales: La mediación de la alfabetización publicitaria en la receptividad adolescente ante el marketing de *influencers*. *Palabra Clave*, 28(2), e2827. <https://doi.org/10.5294/pacla.2025.28.2.7>

POLÍTICA EDITORIAL • EDITORIAL POLICY

HISTORIA Y FUNDAMENTOS

Nuestra revista nace con la pretensión de establecer un canal de conocimiento válido y útil entre jóvenes internacionalistas. Comenzó, como no podía ser de otra manera, en el seno de nuestra educación superior. La Universidad Pablo de Olavide sirvió de nuestro primer punto de partida ya que allí empezamos a adquirir los primeros conocimientos sobre relaciones internacionales. Este conocimiento pronto pasó a ser interés y más adelante se transformó en pasión. Y con esta misma pasión por las Relaciones Internacionales y su disciplina, decidimos arrancar este proyecto, donde ofrecemos un espacio único para empezar en la actividad investigadora. Su génesis fue el sitio web que comenzó a funcionar allá por julio de 2025.

Homo Internationalis es una revista que se publica semestralmente en formato electrónico.

Sus principios son entre otros:

1. Tender un puente sólido entre el conocimiento académico y su aplicación en el mundo real.
2. Proporcionar a jóvenes internacionalistas un primer camino en la investigación, el análisis, la escritura, la publicación académica con una mirada crítica sobre el mundo.
3. Compromiso con los Derechos Humanos: La revista se adhiere a principios de justicia social, igualdad y derechos humanos universales, promoviendo contenidos que reflejan la defensa de los derechos de todas las personas, especialmente aquellas en situaciones vulnerables.

HISTORY AND FOUNDATIONS

Our magazine was created with the aim of providing a reliable and useful channel of knowledge among young internationalists. Its origins lie within higher education, specifically at Pablo de Olavide University, where we first acquired foundational training in international relations. What initially emerged as academic learning soon developed into sustained interest and, subsequently, into passion. And it was with this same passion for international relations and its discipline that we decided to launch this project. The magazine originated as a website that became operational in July 2025.

Homo Internationalis is a biannual journal published in electronic format.

Its principles include:

1. Building a solid bridge between academic knowledge and its application in real-world contexts.
2. Providing young internationalists with an initial pathway into research, analysis, academic writing, and publication, fostering a critical and reflective perspective on global affairs.
3. Offering a platform for the exchange of ideas and critical values with contemporary international society at a time of great transformation.

ENVÍO DE MANUSCRITOS

Para remitir los manuscritos debe ajustarse al Manual de Estilo disponible en la web de la revista Homo Internationalis, en el siguiente enlace: <https://homointernationalis.com/wp-content/uploads/2026/02/Guia-de-Estilo.pdf>

FRECUENCIA DE PUBLICACIÓN

Homo Internationalis se publica dos veces por año natural, un nuevo número cada seis meses. No se añaden contenidos a los números progresivamente.

POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO

Compromiso con el acceso abierto

La revista ofrece acceso libre e inmediato a todos sus contenidos, bajo el principio de que poner la investigación académica a disposición del público de manera gratuita contribuye a un mayor intercambio global del conocimiento.

Ninguna fase del proceso editorial —envío, evaluación, edición o publicación— implica costes económicos para los autores (*no article processing charges, APCs*).

Todos los artículos publicados están disponibles de forma gratuita en la web oficial de la revista, sin necesidad de registro previo ni suscripción.

Derechos de autor y licencia de publicación

Los autores conservan todos los derechos de autor sobre sus obras y otorgan a Homo Internationalis el derecho no exclusivo de primera publicación del trabajo.

Los artículos se publican bajo una licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0), que permite:

- 1) Compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- 2) Adaptar, transformar o construir a partir del contenido.

SUBMISSION OF MANUSCRIPTS

To submit manuscripts, please follow the Style Manual available on the Homo Internationalis journal website at the following link: <https://homointernationalis.com/wp-content/uploads/2026/02/Guia-de-Estilo.pdf>

PUBLICATION FREQUENCY

Homo Internationalis is published twice a year, with a new issue every six months. Content is not added to issues progressively.

OPEN ACCESS POLICY

Commitment to Open Access

The journal offers free and immediate access to all its content, based on the principle that making academic research available to the public free of charge contributes to a greater global exchange of knowledge.

No stage of the editorial process—submission, evaluation, editing, or publication—entails any financial costs for authors (*no article processing charges, APCs*).

All published articles are available free of charge on the journal's official website, without the need for prior registration or subscription.

Copyright and publication license

Authors retain all copyrights to their works and grant Homo Internationalis the non-exclusive right of first publication of the work.

Articles are published under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) license, which allows:

- 1) Sharing, copying, and redistributing the material in any medium or format.
- 2) Adapt, transform, or build upon the content.

Siempre que se reconozca la autoría original y se indique la fuente de publicación en Homo Internationalis, sin fines comerciales.

La reutilización o distribución comercial de los artículos requerirá autorización expresa del autor.

Autoarchivo y difusión en repositorios

La revista permite y alienta el autoarchivo de las versiones publicadas de los artículos (versión final del editor o *post-print*) en repositorios institucionales, personales o temáticos, sin periodo de embargo.

Los autores pueden:

Incluir el PDF final del artículo en su perfil académico (ORCID, ResearchGate, Academia.edu, etc.).

Difundirlo en repositorios universitarios o plataformas de investigación.

Compartirlo libremente en redes académicas, indicando siempre la referencia completa y el enlace a la versión oficial publicada.

Originalidad y responsabilidad del contenido

Cada autor es responsable del contenido de su trabajo y de asegurar el cumplimiento de las políticas de originalidad, citación y ética editorial descritas por Homo Internationalis.

Las opiniones y hechos consignados en cada artículo son de exclusiva responsabilidad de sus autores. El equipo editorial no se hace responsable, en ningún caso, de la credibilidad y autenticidad de los trabajos.

POLÍTICA DE REVISIÓN

Su política de revisión será de pares con un especialista en la materia y un revisor general y seguirá los siguientes principios generales:

- Importancia de la contribución, originalidad del tema tratado, bondad y alcance de las aportaciones y oportunidad y actualidad de la publicación.
- Calidad académica de la obra.
- Calidad literaria.
- Pronunciamiento sobre el carácter publicable o no de la obra.

Provided that appropriate credit is given to the original author(s) and the source of publication in Homo Internationalis is clearly indicated, and that such use is non-commercial in nature. Commercial reuse or distribution of articles will require the express authorization of the author.

Self-archiving and dissemination in repositories

The journal allows and encourages self-archiving of published versions of articles (final editor's version or post-print) in institutional, personal, or thematic repositories, without an embargo period.

Authors may:

Include the final PDF of the article in their academic profile (ORCID, ResearchGate, Academia.edu, etc.).

Disseminate it in university repositories or research platforms.

Share the published version freely on academic networks, provided that the full bibliographic reference is included and a link to the official published version is clearly indicated.

Originality and responsibility for content

Each author is responsible for the content of their work and for ensuring compliance with the policies on originality, citation, and editorial ethics described by Homo Internationalis.

The opinions and facts stated in each article are the sole responsibility of their authors. The editorial team is not responsible, under any circumstances, for the credibility and authenticity of the works.

REVIEW POLICY

The journal applies a peer-review process involving one subject-matter specialist and one general reviewer, guided by the following general principles:

- Significance of the contribution, originality of the topic addressed, quality and scope of the contributions, and timeliness and relevance of the publication.

El equipo editorial asignará la propuesta de artículo a una pareja de evaluadores expertos en la temática correspondiente. Éstos evaluarán, corregirán y emitirán las recomendaciones oportunas para que el texto cumpla con los estándares requeridos para ser considerado artículo científico y académico. Asimismo, en función de la calidad de la propuesta, la pareja de evaluadores determinará si el artículo se acepta sin condiciones, se acepta con condiciones o se rechaza para su publicación en la revista.

POLÍTICAS DE SECCIÓN

Artículos

La sección Artículos de Homo Internationalis acepta la presentación de trabajos relacionados con el ámbito de las relaciones internacionales (ya sean originales o reutilizados). Aunque cada número se organiza en torno a un tema específico, no se concibe como un monográfico. El propósito es ofrecer contenidos que aporten diversos enfoques y análisis sobre la temática propuesta, que actúa como eje del número, reservando al mismo tiempo un porcentaje del espacio para textos que aborden otros asuntos. Nuestros artículos se organizan sobre el análisis histórico y político, así como sobre cultura y sociedad, economía internacional y desarrollo, derecho internacional, política internacional y seguridad y defensa. Al mismo tiempo, estos pueden abarcar diferentes regiones del mundo: Estados Unidos, Rusia, China, África subsahariana, Medio Oriente y Norte de África, Asia Central y Meridional, la región Asia-Pacífico y América Latina.

- Academic quality of the work
- Literary quality
- Decision on whether or not the work is publishable.

The editorial team will assign the article proposal to a pair of reviewers who are experts in the corresponding subject area. These reviewers assess the manuscript, propose corrections, and issue the appropriate recommendations to ensure that the text meets the standards required to be considered a scientific and academic article. Likewise, depending on the quality of the proposal, the pair of reviewers will determine whether the article is accepted unconditionally, accepted with conditions, or rejected for publication in the journal.

SECTION POLICIES

Articles

The Articles section of Homo Internationalis accepts submissions related to the field of international relations (whether original or reused). Although each issue is organized around a specific theme, it is not conceived as a monographic volume. The aim is to offer content that provides diverse approaches and analyses on the proposed theme, which serves as the central axis of the issue, while reserving a percentage of the space for texts that address other issues.

Our articles engage with historical and political analysis, as well as culture and society, international economics and development, international law, international politics, and security and defense. At the same time, they may cover different regions of the world: the United States, Russia, China, sub-Saharan Africa, the Middle East and North Africa, Central and South Asia, the Asia-Pacific region, and Latin America.

Entrevistas

Este espacio busca que la teoría de las relaciones internacionales trascienda los límites de nuestros artículos para dialogar con los actores sociales y políticos que, desde su propia práctica, también generan reflexión y pensamiento crítico.

Reseñas

La reseña consiste en la evaluación crítica de un libro, de no más de dos años de antigüedad.

Extensión: 1200–2200 palabras incluyendo notas al pie. Las reseñas que sobrepasen el límite serán automáticamente rechazadas.

Colaboraciones

Este espacio acoge contribuciones que, por su carácter específico o su perfil autoral, no se integran en las *Call for Papers* de la revista. Se trata fundamentalmente de textos elaborados por invitación, fruto del diálogo editorial con investigadores e investigadoras de perfil más profesionalizado y con trayectoria académica consolidada.

Son artículos de interés para Homo Internationalis por la relevancia de su autoría y su aportación específica, que cumplen en todo caso con los estándares académicos y científicos de la revista

DIRECTRICES ÉTICAS

En todo lo no especificado en los párrafos anteriores, Homo Internationalis hace suyas las normas descritas en el documento Principles of Transparency and Best Practice in Scholarly Publishing, publicado por el Committee on Publications Ethics (COPE).

Interviews

This section seeks to ensure that the international relations theory extends beyond the boundaries of our articles, fostering dialogue with social and political actors who, through their own practice and experience, also contribute to reflection and critical thinking.

Reviews

A review consists of a critical evaluation of a book that is no more than two years old.

Length: 1200–2000 words, including footnotes. Reviews that exceed the limit will be automatically rejected.

Contributions

This section brings together contributions that, due to their specific nature or authorial profile, do not fall within the journal's Call for Papers. It primarily includes invitation-only texts, developed through editorial dialogue with researchers with a more professionalized profile and an established academic trajectory.

These articles are of interest to Homo Internationalis due to the relevance of their authorship and their specific contribution, and they fully comply with the journal's academic and scientific standards.

ETHICAL GUIDELINES

In all matters not expressly addressed in the preceding provisions, Homo Internationalis adheres to the standards set forth in the document Principles of Transparency and Best Practice in Scholarly Publishing, published by the Committee on Publication Ethics (COPE).

HOMO INTERNATIONALIS

Revista académica semestral de publicación electrónica, de acceso abierto y gratuita

Homo Internationalis es una revista de acceso abierto, disponible en línea en <https://homointernationalis.com/>, desde su primer número (2026)

Para el envío de quejas, sugerencias o comunicaciones institucionales, puede dirigirse al correo electrónico:

info@homointernationalis.com

© ASOCIACIÓN HOMO INTERNATIONALIS
ISSN: en trámite

Entidad editora: Asociación Homo Internationalis
Órgano responsable de la edición: Comité Editorial de Homo Internationalis

Maquetación: Bruno Rodrigo de Pablo
Traducción: María de los Ángeles Sáiz
Diseño de portada: Adrián Márquez Rivera
Ilustración: Iria Márquez Rivera

Creative Commons Atribución–NoComercial–CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0).

 <https://es.linkedin.com/company/homo-internationalis>

 <https://www.instagram.com/homointernationalis/>

