

NOTA DE ACTUALIDAD CAP 4/2011 (FUENTES ABIERTAS)

Fecha: 1 de julio de 2011

ASUNTO: Estrategia Española de Seguridad

La aprobación de la Estrategia Española de Seguridad cubre una laguna existente en la política nacional de seguridad. Como función principal dota de un marco a un concepto de seguridad que excede de los conceptos clásicos, y de la separación entre riesgos internos y externos, así como entre Defensa y otros ámbitos relacionados con la seguridad. A su vez establece las principales líneas de actuación en el futuro, en base a los riesgos que se determinan.

El Consejo de Ministros del pasado 24 de junio aprobó la Estrategia Española de Seguridad. Se sigue de esta manera la tendencia. Obedece a un compromiso anunciado por el Presidente del Gobierno en su discurso de investidura en abril de 2008. Su redacción fue encargada al ex secretario general de la OTAN y ex Alto Representante de Política Exterior de la UE Javier Solana.

Muchos son los análisis realizados sobre este documento, previos a su aprobación, y más todavía los que se producirán de aquí en adelante. De momento destaca el estudio realizado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos, tanto de síntesis como comparativo respecto a otras estrategias. Este Centro de Análisis y Prospectiva elaboró en meses anteriores varios compendios relativos a estrategias de seguridad nacional.

VALORACIÓN:

Sin perjuicio de estudios analíticos futuros más profundos, se aportan unas consideraciones sobre el texto aprobado.

Aspectos destacables:

1.- *Su aprobación. Era un documento esperado y necesario. Y la demora respecto a otras potencias internacionales era importante.*

2.- *El establecimiento de potenciadores de riesgos. Supone un interesante ejercicio de determinación de causas-efectos. A diferencia de otras estrategias, separa claramente qué factores son riesgos por sí mismas de aquellos factores que contribuyen a generar o incrementar las amenazas. La diferenciación no es tarea sencilla, y algunos de los riesgos señalados pueden ser también potenciadores de otros.*

3.- *Los instrumentos que señala para defender los intereses nacionales o los compartidos con aliados (página 10): la diplomacia, las Fuerzas Armadas, Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los servicios de inteligencia, la protección civil, la cooperación al desarrollo, y las relaciones económicas y comerciales. No es tan reduccionista o simplista como para centrarse únicamente en políticas 3D (ver monografía del CAP), sino que cita expresamente la función policial, el papel de la inteligencia, y la importancia de la cooperación. En este sentido tiene una enorme similitud con la última estrategia de seguridad nacional de los EEUU.*

4.- *La mención expresa a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, a las Fuerzas Armadas, y a los servicios de Inteligencia. Es un guiño a instituciones con una labor compleja y no siempre conocida (aunque sí valorada por los ciudadanos). Lo que destaca es que la mención es a las instituciones (y por tanto a sus componentes) y no a su función, como se hace en otros ámbitos (Defensa, Inteligencia, Policía – la estrategia norteamericana habla de imperio de la ley, que incluiría tanto la función policial como la judicial).*

5.- *También es interesante, dota de un marco y de una estructura a la estrategia, la definición de los ámbitos e acción, especialmente en lo relativo al ciberespacio y el ámbito informativo, ambos íntimamente relacionados. La información actualmente excede del ámbito de los canales clásicos de información y comunicación, y corre libremente por la red, con sus beneficios (democratización del conocimiento) y sus peligros (ataques cibernéticos, filtraciones, desinformación, manipulación,...). La definición de ámbitos responde a diferentes teorías sobre el Poder, en función de los espacios que sean ocupados. Actualmente espacios físicos (tierra, mar, y aire) se mezclan con espacios virtuales.*

6.- *El papel asignado a la Inteligencia. El texto está repleto de menciones directas o indirectas a esta disciplina: como instrumento básico, como Institución (CNI), como área a fortalecer...La palabra inteligencia se nombra 33 veces en el texto, a lo que habría que añadir las menciones a CNI, CIFAS, CNCA, CICO...(casi en 20 ocasiones más)*

7.- *La creación de la Unidad de Respuesta Integrada Exterior (URIE), que afrontaría un enfoque integral de prevención de conflictos y gestión de crisis, mediante equipos formados por personal especializado en diferentes ámbitos tanto civiles como militares. Las capacidades civiles para esta función no disponían hasta ahora de un marco de acción en la estructura de seguridad nacional. Señala el texto que explorará las posibilidades de incorporar estructuras ya existentes (supuestamente se trata de no incrementar gastos) y personal en reserva y retirados de Fuerzas Armadas, Guardia Civil, Policía o Administración Pública.*

8.- *Incorporación de la inseguridad económica y financiera como un riesgo. No podría ser de otra manera en vista de la situación actual. Considera múltiples factores, que pueden ser tanto coyunturales, como de desestabilización intencionada o ilegal. En muchos otros casos además será potenciador de otros riesgos (migraciones, conflictos, dependencia energética).*

9.- *El papel del sector privado. Debe ser un elemento más del sistema de seguridad. La Guardia Civil así lo entiende, en el marco de las competencias que legalmente tiene asignadas, y es la base de algunos planes como el llamado COOPERA (por cierto, con muy alta valoración por el propio sector privado, según comentarios que llegan a nuestro Centro). El Sector Privado también está amenazado por los riesgos, y es vital contar con su conocimiento y con su dimensión internacional.*

10.- *Las ciberamenazas como riesgo. Su importancia viene determinada por su extensión en el documento: 6 páginas (el terrorismo ocupa 5 páginas, el crimen organizado sólo 2). Es el área de mayor preocupación de cara al futuro. Y lo importante en este caso no es lo que ha sucedido hasta ahora, alarmante, sino lo que pudiera acontecer en el futuro. Y no se trata de fenómenos como Anonymous o Lulzsec, que han ocupado la atención de medios últimamente, sino en la posibilidad de mutación de las amenazas, de sinergias entre este fenómeno y especialmente el terrorismo y el*

crimen organizado. Las tareas que el documento analizado marca en esta área son de las más intensivas de cara al futuro.

11.- Los flujos migratorios no controlados. Destaca la gran capacidad de síntesis del texto para determinar de manera muy clara las implicaciones que tiene para la seguridad, así como los medios y políticas de acción existentes, así como la necesidad de compartir la estrategia en el ámbito de la Unión Europea. Estos días, el Real Instituto Elcano ha publicado un estudio sobre la migración temporal desde Marruecos hacia España, que según la autora se ha convertido en modelo de éxito y a imitar por instituciones internacionales. Y siempre habrá que destacar la preponderancia de las políticas que actúen sobre el origen (tanto sobre el país emisor, como sobre las causas que provocan las migraciones). Esta política está resultando exitosa para España, mediante acuerdos bilaterales, políticas de repatriación, apoyo con medios de control fronterizo a otros países, patrullas conjuntas, etc. Todo ello sin perjuicio de las políticas de control (policial y administrativo) de la inmigración ilegal, y de las políticas tendentes a adecuar los flujos a las posibilidades laborales.

12.- Destaca también, a diferencia de la estrategia británica, que no se realice una separación entre ámbito interior e internacional. Cada vez es más complicado realizar esa separación. En todo caso en la descripción de riesgos ya aparece de manera implícita lo que supone para nuestro país. Sí que hay que advertir que en las estrategias más avanzadas (porque además se rehacen en periodos muy breves), como la estadounidense y británica, cada vez se da más importancia al ámbito interno (se percibe también en la estrategia antiterrorista de EEUU presentada la pasada semana).

Aspectos menos destacables

1.- El momento de su aprobación, al final de legislatura, que complicará abordar las modificaciones precisas, organizativas y legislativas, para su ejecución. Pero lo que tampoco es admisible es que la actividad de un Estado se paralice porque queden pocos meses para unas elecciones generales (símil quizás poco apropiado: el fútbol – los goles valen igual aunque sean en el último minuto). Lo que sí es preciso es un alto consenso político, en materias que afectan a la seguridad de nuestros ciudadanos y de nuestros intereses.

2.- La no inclusión del adjetivo “Nacional” en el título. No me extenderé sobre esta cuestión.

3.- El subtítulo: “Una responsabilidad de todos”. En el fondo está clara la intención, pero la forma no es quizás la más adecuada en los tiempos actuales. La responsabilidad de garantizar la seguridad, como presupuesto para que el ciudadano pueda ejercer sus derechos y libertades, es del ESTADO, a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (artículo 104 de la Constitución), y de otros órganos de la Administración en cuanto a otros aspectos de seguridad (Defensa, Sanidad, Economía,..). Otra cuestión es la necesidad de colaborar, de actuar como verdaderos ciudadanos. El ciudadano se puede preguntar, no exento de razón, cómo en esta materia sí le adjudican una responsabilidad, pero no en otros ámbitos demandados, especialmente en los últimos tiempos.

3.- En algunos aspectos se asemeja más a un balance que a una estrategia. Especialmente en lo relativo a terrorismo y crimen organizado. Es cierto que se han acometido multitud de acciones, y que éstas están respondiendo frente a los riesgos existentes. Pero una estrategia debe mirar mucho más hacia delante (más prospectiva)

y no tanto hacia el pasado (materia a abordar en Balances). Por ejemplo, en materia de terrorismo las medidas realizadas ocupan dos páginas, las medidas de futuro prácticamente la mitad.

4.- Una relación más clara de las tareas a acometer. Aunque la mayoría son integradas en el último capítulo de la estrategia, dedicado al modelo integrado de seguridad, algunos matices quedan dispersos a lo largo del texto, como por ejemplo el reforzamiento del CICO (en el apartado siguiente de este análisis se recopilan las medidas que se anuncian).

5.- El periodo de diez años, excesivamente amplio, y su revisión al menos cada cinco años. Es excesivamente largo si lo comparamos con la experiencia británica y norteamericana. En todo caso, la mención a su revisión “siempre que las circunstancias lo aconsejen” garantiza la flexibilidad necesaria.

Tareas a realizar

- Creación del Consejo Español de Seguridad, como órgano representativo colegiado.
- Definición de las comisiones interministeriales.
- Creación de la Unidad de Apoyo al Consejo Español de Seguridad, como equipo multidisciplinar. Contará con el equipo del actual DISSC (Departamento de Infraestructura y Seguimiento de Situaciones de Crisis), que se reformará y potenciará.
- Foro social, como órgano consultivo, de representación social y de expertos en materia de seguridad.
- Reformas normativas, para incorporar este enfoque integral de la seguridad.
- Creación de la Unidad de Respuesta Integrada Exterior.
- Desarrollo de un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) en colaboración con el sector privado, y dependiente del CNI (encaja con la figura de la comunidad ampliada de inteligencia, sobre la que se viene trabajando en los últimos años)..
- Establecimiento de una Comisión Coordinadora que potencie la lucha contra el Crimen Organizado y coordine a órganos especializados de la Administración Pública.
- Fortalecimiento del CICO, en cuanto a recursos y capacidades.
- Elaboración de las estrategias derivadas, como las relativas a terrorismo o a ciberseguridad.
- Fortalecimiento de los medios de alerta temprana, sobre todo en escenarios complicados.
- Aumentar la colaboración interna entre órganos dedicados a materia terrorista y en materia de crimen organizado, así como la cooperación con los de la Unión Europea y resto de aliados.

- *Políticas de apoyo a elementos moderados del mundo árabe y musulmán, asilando a los radicales (muy en línea con las estrategias últimas de EEUU).*
- *Impulso y apoyo al trabajo de los servicios antiterroristas, que dispongan de recursos precisos tanto operativos como jurídicos.*
- *Impulso del ahorro energético, apuesta por energía renovables, la diversificación de fuentes de abastecimiento, el fomento del transporte público.*
- *Inversión en tecnologías de seguridad y en formación de personal especializado en protección de infraestructuras críticas.*
- *Impulsar una educación en seguridad en el uso del ciberespacio.*
- *Desarrollar un mapa de riesgos y catálogos de expertos, recursos y buenas prácticas en materia de ciberamenazas.*
- *Ampliar la lucha contra la delincuencia cibernética, y mejorar nuestro sistema en base a la doctrina de la OTAN en este ámbito.*

Oportunidades Guardia Civil

- ***Elaboración de un Plan sobre “Cultura de Seguridad”.*** El Ministerio de Defensa se “apropió” del concepto de cultura de seguridad y defensa, materia a la que dedica medios y recursos potentes (CESEDEN, IEEE, Centro de Documentación...). Y sus trabajos son magníficos, referencia en toda la comunidad de analistas de seguridad e inteligencia. El trabajo en materia de Cultura de Seguridad, como concepto señalado en la **página 11 de la Estrategia Española de Seguridad**, no es de nadie, es de todos, y destaca la necesidad de formar a profesionales de sectores variados y a los ciudadanos. Propuestas concretas:
 - *Curso Monográfico para profesionales del sector privado y representantes de otros órganos de la Administración, sobre la Guardia Civil y la Seguridad en el Siglo XXI (similar a los cursos de Defensa).*
 - *Jornadas y Seminarios abiertos a personal de sectores privados, como habitualmente realiza la Escuela de Guerra, el CESEDEN,..*
 - *Apartado de Cultura de Seguridad en la página web de la Guardia Civil (que incluya información de interés, definición de riesgos para la seguridad, monografías y catálogos de fuentes del CAP, etc.)*
- ***Las misiones internacionales.*** Es un clásico. Pero la Guardia Civil aparece expresamente mencionada en la página 41 del texto, tanto en unión de la Policía, como de manera individual.
- ***La Inteligencia***, como elemento y pilar de lucha contra los riesgos en seguridad, en todas sus vertientes.
 - *Potenciación de la formación en Inteligencia, como postgrado (Experto, Especialista o Master), tras la creación del Centro Universitario de la Guardia Civil, que permita, además de los propios objetivos formativos,*

abordar alguna problemática existente, como la “prueba pericial de inteligencia”.

- *Desarrollo de competencias, capacidades y habilidades para el trabajo en Inteligencia, en una dimensión amplia del concepto (como proceso de obtención de información, para tras su clasificación, evaluación, integración y análisis poder apoyar la toma de decisiones: el clásico ciclo de inteligencia, aprovechable no sólo por Servicio de Información, sino también por Estado Mayor, Centros de Estudio y Documentación, asesores individuales, Gabinetes, Secretarías Técnicas...). Materias:*
 - *Técnicas: explotación de fuentes abiertas, técnicas de análisis, prospectiva, minería de datos, minería de redes sociales...*
 - *Competencias: argumentación, pensamiento crítico, influencia y persuasión, creatividad, ingeniería social y Human Hacking, sinergología, memoria, percepción, sesgos cognitivos, etc. Incorporación de estas materias en planes de formación.*
- ***Información y formación en uso de tecnologías y ciberespacio para miembros de la Guardia Civil.***
 - *Elaboración de un tríptico con cuestiones de seguridad para el personal de nuevo ingreso: contraseñas, pen drives, navegación anónima y segura, utilización de PC personal para cuestiones profesionales, metadatos en documentos, etc.*
 - *Planes de formación en materia de seguridad informática para todo el personal.*
- ***Desarrollo de catálogos de recursos, expertos y buenas prácticas en los diferentes riesgos para la seguridad. Plan de Benchmarking y de Buenas Prácticas.***