

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DEL AÑO 2013 CON SU PREDECESORA DE 2011

JOSÉ MIGUEL GARCÍA MALO DE MOLINA MARTÍNEZ

RESUMEN

En 2013 el Gobierno español aprobó la actual Estrategia de Seguridad Nacional, apenas dos años después de que hubiese sido aprobada en España la primera Estrategia de Seguridad. Por tal motivo, se estima interesante proceder a un análisis comparativo de ambos documentos con el objeto de poder valorar el alcance de dicha modificación, es decir, si la Estrategia de 2013 se trata únicamente de una revisión continuista de la de 2011 o si, por el contrario, se puede afirmar que los cambios operados en la segunda son tan sustanciales que obliguen a pensar que se trata realmente de una nueva estrategia.

Este análisis comparativo va a realizarse desde la perspectiva de los elementos esenciales que debe contener un documento de este tipo: Concepto de Seguridad Nacional, Intereses Nacionales, Compromisos Internacionales, Riesgos y Amenazas y Líneas Generales de Actuación.

Palabras clave: Estrategia Seguridad Nacional, comparativa, intereses nacionales, riesgos y amenazas, líneas generales de actuación.

ABSTRACT

In 2013 the Spanish government approved the current National Security Strategy, only two years after it had been approved in Spain the first Security Strategy. Therefore, it is estimated interesting to carry out a comparative analysis of both documents in order to be able to assess the scope of the amendment, that is, if the Strategy 2013 is only a continuity revision of 2011 or whether, on the other side, we can say that the changes in the second one are so substantial that oblige think that we really have a new strategy.

This comparative analysis will be performed from the perspective of the essential elements required in a document of this type: National Security Concept, National Interest, International Commitments, Risks and Threats and General Action Lines.

Keywords: National Security Strategy, comparative, national interests, risks and threats, general guidelines.

1. INTRODUCCIÓN

Durante el último cuarto del siglo pasado, coincidiendo con el final de la Guerra Fría, surgió un fenómeno nuevo conocido como *globalización* que, además de haber aportado grandes beneficios y ventajas para nuestra sociedad, ha generado sin embargo nuevos riesgos y amenazas que hasta fechas recientes no existían o no se

contemplaban como tales. Entre éstos se pueden citar el terrorismo internacional, el crimen organizado, los flujos migratorios, la seguridad energética o la económica, algunos de los cuales pueden incluso presentarse interconexionados entre ellos.

En este contexto, las formas clásicas de hacerles frente no son ya útiles, ya que el seguimiento, control o actuación contra los mismos excede, en la mayoría de los casos, no solo las capacidades o posibilidades de un departamento ministerial en concreto, sino también las tradicionales fronteras políticas y los recursos propios de los estados considerados de forma individual. De modo que, ante estas nuevas amenazas, se hace imprescindible recurrir a nuevas formas, alianzas y procedimientos.

Por tal motivo, con el objeto de hacer frente a estas amenazas de una manera más global, muchos países occidentales, entre ellos España, han decidido dotarse de una Estrategia de Seguridad Nacional (ESN). Con carácter general, este tipo de documentos deberían contemplar, al menos, los siguientes elementos:

- Cuáles son nuestros intereses nacionales, a partir de los cuales se podrán determinar los objetivos nacionales.
- Cuáles son nuestras políticas y compromisos internacionales, que van a condicionar nuestras posibles líneas de actuación, ya que se deberá evitar que se produzcan interferencias con los intereses de otros estados. En este punto, el gobierno debería definir qué posición quiere ocupar en el orden internacional, qué papel quiere jugar y al lado de quién se quiere posicionar.
- Cuáles son los riesgos y amenazas a las que nos enfrentamos, contra qué nos tenemos que prevenir o defender.
- Cuáles son nuestras limitaciones, tanto desde el punto de vista legal o jurídico, económico, social, etc.
- Y, por último, cuáles son nuestras capacidades, con qué medios, tanto militares como no militares, vamos a poder contar para desarrollar esa estrategia.

A la vista de lo anterior, la Estrategia de Seguridad Nacional podría definirse como el conjunto de líneas generales mediante las que el presidente del Gobierno determina y revela los intereses nacionales, los riesgos y amenazas que pueden vulnerar el normal funcionamiento de la Nación, y los propósitos o compromisos que ésta desea adquirir en el contexto internacional para, a partir de aquellos, definir los objetivos políticos que desea alcanzar y precisar las directrices para el establecimiento de políticas sectoriales que permitan su consecución.

En el caso español, en el año 2011, el entonces presidente de Gobierno José Luis Rodríguez Zapatero aprobó la que sería nuestra primera Estrategia de Seguridad, denominada “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Con este título se pretendía reflejar que se ha evolucionado a un concepto más amplio de la seguridad, en el que ésta se ve amenazada por un amplio elenco de riesgos de naturaleza muy diversa a los que resulta muy difícil enfrentarse utilizando las herramientas y procedimientos tradicionales.

Este nuevo concepto de seguridad pretende preservar intereses de muy diversa índole, para lo que es preciso no solo el empleo de herramientas estrictamente militares o policiales, sino también del concurso y participación de otros instrumentos

institucionales, como son la diplomacia, la economía, la justicia, la política exterior, etc. Es decir, en los tiempos actuales es prácticamente impensable poder hacer frente a los nuevos riesgos y amenazas desde una única perspectiva, siendo por lo tanto necesaria la respuesta global o integral de todas las herramientas puestas en poder del estado (“comprehensive approach”¹).

La publicación en España de la primera Estrategia de Seguridad se ha llevado a cabo de una manera relativamente tardía, cuando muchos de los países de nuestro entorno ya disponían de la suya propia desde hacía tiempo². A pesar de que en el año 2008, al comienzo de la X Legislatura, el presidente anunció la elaboración de dicha estrategia, no fue sin embargo hasta 2011 cuando finalmente se aprobó, en un momento en el que el gobierno se encontraba débil y se presagiaba ya un inminente cambio de partido político en el poder.

Lamentablemente, esta primera Estrategia tuvo una escasa repercusión debido a que fue modificada cuando tan solo llevaba dos años de vigencia, tiempo insuficiente como para poder poner en práctica las disposiciones en ella establecidas.

Uno de los motivos más que probable, entre otros, para que el nuevo gobierno decidiese su rápida modificación es que en la preparación y elaboración de la primera estrategia no se tuvo en cuenta al Parlamento, en especial al primer partido de la oposición, con lo que éste no se sentía identificado con ella. Y es que, a pesar de que existía la voluntad inicial, finalmente la Estrategia Española de Seguridad (EES) de 2011 no fue presentada al Parlamento.

Además, si bien es más que de agradecer el esfuerzo realizado por el gobierno de la Nación existente en ese momento para llevar a cabo la elaboración de la que sería nuestra primera Estrategia de Seguridad, se echa en falta sin embargo la participación de representantes de partidos políticos de la oposición, como sí ha sucedido para la elaboración del Libro Blanco de la Defensa y Seguridad Nacional francés³. Este hecho quizás contribuyó a que la anterior estrategia, o más bien sus autores, cayesen en

-
- 1 El concepto de “enfoque integral” o “comprehensive approach”, considerado como una extensión del conocido UK Military Effects-Based Approach (EBA), se recogió por primera vez en la doctrina militar del Reino Unido a comienzos del año 2006. No obstante, este concepto ya comenzó a surgir a raíz de la participación del ejército británico en la crisis de los Balcanes en el año 1991, concretamente en la misión internacional de Bosnia, durante la que miembros de ese ejército observaron cómo en la resolución de un conflicto de esas características tomaban parte numerosos actores civiles y militares, así como otras organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG,s) e, incluso, medios de comunicación social, y cuya participación se estimó como relevante para cubrir diversos aspectos de la gestión de crisis que no podían ser satisfechos de manera exclusiva a través de los medios militares
 - 2 A modo de ejemplo, en los Estados Unidos desde el año 2002 (“The National Security Strategy of the United States of America”), en el Reino Unido desde 2008 (“The National Security Strategy: Security in an interdependent world”), en Holanda desde 2007 (“National Security. Strategy and Work Programme 2007-2008”), en Francia desde 2008 (“Libro Blanco de la Defensa y Seguridad Nacional”) o en Australia desde 2008 (“First National Security Statement to the Australian Parliament”).
 - 3 Para su redacción se formó una comisión compuesta por un presidente y 36 miembros, entre los que se puede encontrar desde representantes de las distintas administraciones con competencias en el campo de la Seguridad y Defensa hasta expertos en asuntos culturales y sociales sin experiencia en este campo, pasando por personalidades del mundo académico. Asimismo destaca la presencia de dos diputados y dos senadores, dos pertenecientes a la mayoría parlamentaria y otros dos a la oposición, así como representantes de todos los partidos políticos.

la autocomplacencia, dedicando una gran parte de la misma a referenciar los éxitos y progresos que se habían realizado durante el período de gobierno de Rodríguez Zapatero, lo que podría haber llevado al principal partido de la oposición a hacer una lectura propagandística de la misma.

Estos desaciertos, que propiciaron la falta de consenso entre las fuerzas políticas, han intentado ser subsanados durante la elaboración de la nueva estrategia. Para ello, además de contar con las principales fuerzas políticas y con un Comité de Expertos para su elaboración, el documento fue rápidamente presentado ante la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados⁴.

Otro de los motivos para modificar la EES, con tan poco tiempo de vigencia, fue la intención de considerar la Seguridad Marítima como una amenaza propia. Como se verá más adelante, la Seguridad Marítima no era considerada así en el primer documento, sino como uno de los ámbitos (terrestre, aéreo, marítimo...) en los que se podían desarrollar el resto de amenazas.

Consecuentemente, apenas dos años después de estar en vigor, y un año y medio después de la formación del nuevo gobierno, en el año 2013 se aprobó la nueva Estrategia de Seguridad Nacional.

2. ANÁLISIS COMPARATIVO DE AMBAS ESTRATEGIAS

La propia ESN de 2013 declara que “continúa y revisa la Estrategia de Seguridad Nacional aprobada en 2011, adaptando y actualizando su contenido a los cambios del escenario estratégico, configurando un nuevo Sistema de Seguridad Nacional e implicando a la sociedad civil en los ámbitos de interés prioritario de la Seguridad Nacional”. El hecho de que se trate de una Estrategia de carácter continuista no sorprende a nadie, ya que transcurrido tan poco tiempo entre la publicación de una y otra esa es la opción más lógica. Era de esperar que tanto nuestros intereses, riesgos y amenazas, como nuestros compromisos internacionales no hubiesen cambiado sustancialmente durante la corta vigencia de nuestra primera EES.

No obstante, pese a que la nueva Estrategia mantiene la misma línea que su predecesora en lo que respecta tanto a la estructura del documento como a los elementos más esenciales de la misma, existen sin embargo importantes variaciones que son dignas de estudiar, como es por ejemplo cuando se determina la manera en la que se pretende hacer frente a cada una de las amenazas, es decir, cuáles son los objetivos estratégicos definidos en cada uno de los ámbitos de actuación.

Comenzando con el análisis comparativo de ambos documentos, se puede afirmar que la ESN actual es considerablemente más corta que su predecesora del año 2011 (58 páginas frente a 90).

En cuanto a su estructura, además del Resumen Ejecutivo que ambas contienen, la del año 2013 tiene una Introducción del presidente del Gobierno. Por lo que respecta al cuerpo principal de las mismas, si bien ambas constan de cinco capítulos, se aprecian sin embargo algunas diferencias.

4 Con fecha 9 de julio de 2013.

Aunque el Capítulo 1 se titula de manera diferente en un documento que en otro⁵, presentan ambos básicamente los mismos elementos: visión general del entorno actual de seguridad, la difusión existente hoy en día entre Seguridad Interior y Seguridad Exterior, Intereses Nacionales, etc.

El Capítulo 2 presenta el mismo título en ambos casos: “La Seguridad de España en el mundo”. En él se procede a describir la dimensión global e internacional de la seguridad y a identificar los entornos estratégicos para nuestro país. En este capítulo ambas Estrategias establecen cuáles son nuestras zonas de interés estratégico, en cuyo estudio se profundizará más adelante.

El Capítulo 3 ya cambia entre ambos documentos. El de 2011 se encuentra dedicado a “Los Potenciadores del Riesgo”, de los que dice que se trata de fenómenos globales que propician la propagación o transformación de las amenazas y riesgos y que incrementan nuestra vulnerabilidad. Entre éstos destaca las disfunciones de la globalización, los desequilibrios demográficos, la pobreza y desigualdad, el cambio climático, los peligros tecnológicos y las ideas radicales y no democráticas. Sin embargo, la Estrategia actual no dedica un capítulo a este aspecto, limitándose únicamente a reseñarlos al comienzo del mismo, el cual está dedicado a “Los riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional”.

A continuación, en el Capítulo 4 de la EES de 2011 se analizan las “Amenazas, Riesgos y Respuestas”. Tras definir amenaza como “toda circunstancia o agente que ponga en peligro la seguridad o estabilidad de España”, y como riesgo “toda contingencia o probabilidad de que una amenaza se materialice produciendo un daño”, procede a enumerar las principales amenazas que pueden afectar a nuestra seguridad para, a continuación, fijar las Líneas Estratégicas.

A diferencia de la ESN actual, que dedica un capítulo a las amenazas y otro a las Líneas Estratégicas, en la de 2011 ambos aspectos se recogían en el mismo. Es decir, tras describir cada una de las amenazas, procedía a continuación a determinar los objetivos estratégicos para cada una de ellas.

Por último, en el Capítulo 5 de ambas Estrategias, aunque con distinto título⁶, se establece la estructura orgánica que será responsable de la concepción, gestión y seguimiento de la Seguridad Nacional, para lo que se crea el Consejo de Seguridad Nacional.

A continuación se va a realizar un análisis comparativo más pormenorizado de cada uno de los elementos más esenciales de ambas Estrategias.

2.1. CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

En la Estrategia Española de Seguridad del año 2011 no se establecía en ninguna parte del documento qué debía entenderse por Seguridad Nacional o por Estrategia de Seguridad. Llama sin embargo poderosamente la atención el hecho de que dicho concepto sí hubiese sido recogido en los documentos preliminares elaborados por la

5 “Una Estrategia necesaria” en la de 2011 y “Una visión integral de la Seguridad Nacional” en la de 2013.

6 “Un modelo institucional integrado” en la EES de 2011 y “Un nuevo Sistema de Seguridad Nacional” en la ESN de 2013.

Comisión responsable de su elaboración, en los que se llegó a definir de la siguiente manera⁷:

“A efecto de esta Estrategia Española, la búsqueda de la seguridad es la de una situación en la que se dan las condiciones necesarias para garantizar el normal funcionamiento del estado y su ordenamiento constitucional, los intereses de España así como el desenvolvimiento de la sociedad, los derechos fundamentales, modos de vida y prosperidad de los ciudadanos frente a las amenazas y riesgos futuros”

El documento finalmente aprobado en 2011, en lugar de aportar una definición de Seguridad Nacional, se centraba en definir cuál era el objeto de dicha Estrategia: “analizar el contexto actual de seguridad, aportar una visión prospectiva y fijar las líneas para defender los intereses de España y su contribución a un entorno nacional, europeo, regional e internacional más seguro, pacífico y justo”⁸. Asimismo, aportaba cuáles eran sus objetivos centrales: “analizar las amenazas y riesgos a nuestra seguridad, identificar líneas de respuesta y definir mecanismos de coordinación”.

Por su parte, la actual ESN define la Seguridad Nacional como “la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos”⁹.

En este sentido, la EES de 2011 parece hallarse más alineada con las Estrategias de Seguridad anglosajonas (Estados Unidos y Reino Unido), en las que sus respectivos documentos, en lugar de aportar una definición de qué debe entenderse por Seguridad Nacional, proceden sin embargo a establecer cuál es la finalidad de la misma¹⁰. Por su parte, la ESN de 2013 se encuentra más próxima a la de los países de nuestro entorno (Francia, Alemania u Holanda), documentos en los que sí aparece el concepto de seguridad nacional.

2.2. LOS INTERESES NACIONALES

Como cabía esperar, los intereses vitales definidos en la Estrategia Española de Seguridad del año 2011 no diferían apenas de los que hasta entonces habían sido declarados por el nivel político¹¹. En este sentido, establecía como intereses vitales los relativos a los derechos fundamentales: la vida, la libertad, la democracia, el bienestar

7 Definición que constaba en uno de los Borradores de la Estrategia Española de Seguridad.

8 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Presidencia de Gobierno. Pág. 11.

9 “Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido”. Presidencia de Gobierno. Págs. 7 y 8.

10 “The National Security Strategy of the United States of America (NSS)”. The White House. Mayo de 2010. Introducción y pág 1: El objetivo es perseguir una estrategia de renovación nacional y liderazgo global, una estrategia que levante los cimientos de la fuerza e influencia americana. “A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy”. Cabinet Office. United Kingdom. Octubre de 2010. Pág 3: El objetivo principal es el de transformar la manera en la que se venía organizando la seguridad nacional, y así poder organizarse y protegerse frente a las amenazas que están surgiendo como consecuencia de los cambios radicales que se están experimentando en esta época de incertidumbre en la que nos encontramos.

11 Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional. Art. 2; Directiva de Defensa Nacional 2008, pág. 6; Revisión Estratégica de la Defensa 2003, pág. 47; Libro Blanco de la Defensa, págs. 68 a 71.

y el desarrollo de los españoles, así como los relativos a los elementos constitutivos del Estado, como la soberanía, la independencia e integridad territorial, el ordenamiento constitucional y la seguridad económica¹².

Además, también establecía como intereses estratégicos aquellos que atañen a la consecución de un entorno pacífico y seguro, como la consolidación y el buen funcionamiento de la UE, la instauración de un orden internacional estable y justo, de paz, seguridad y respeto a los derechos humanos, la preservación de la libertad de intercambios y comunicaciones y unas relaciones constructivas con nuestra vecindad.

Por contra, la actual ESN no establece de manera concreta cuáles son estos intereses nacionales. En este caso, es preciso acudir a una lectura detenida del documento para poder entresacar algunos de ellos, entre los que se puede llegar a identificar la libertad, la democracia o el respeto a la dignidad del ser humano.

Esta ausencia contrasta bastante con el hecho de que, metodológicamente, los intereses nacionales son uno de los elementos esenciales que debe constar en toda Estrategia de Seguridad y es que, en este tipo de documentos, es preciso determinar qué es lo que se pretende proteger y contra qué se debe proteger. Además, en este aspecto, nuestra actual Estrategia se separa de la corriente seguida en los países de nuestro entorno, en cuyas estrategias se detalla en mayor o menor medida cuáles son estos intereses nacionales a proteger¹³. Esta ausencia, sin duda deliberada, puede obedecer a criterios de economía literaria y es que, los autores de dicho documento, en ese empeño por no reflejar en la ESN aquello que no fuera preciso para su cumplimiento, pretendieron no ser repetitivos, ya que los intereses nacionales de España habían quedado ya claramente definidos en la Directiva de Defensa Nacional 1/2012¹⁴, que había sido aprobada por el mismo gobierno tan solo unos meses antes.

2.3. LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES

En el apartado de las políticas y compromisos internacionales se aprecia alguna diferencia a la hora de abordar la enunciación de los principios básicos de acción que van a articular la proyección exterior del gobierno. De esta manera, la EES del año 2011 establecía como principios el enmarcar nuestra actuación dentro del marco europeo de referencia; el multilateralismo, la legitimidad y la legalidad internacional;

12 "Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos". Op. Cit. Pág. 8.

13 Estados Unidos: La seguridad, la prosperidad, el respeto de los valores y un orden internacional liderado por los Estados Unidos. El Reino Unido: La Seguridad, la Prosperidad y la Libertad. Francia: La defensa de la población y del territorio, garantizar su seguridad y la defensa de los valores republicanos (democracia, las libertades individuales y colectivas, el respeto de la dignidad humana, la solidaridad y la justicia). Alemania: La justicia, la libertad y democracia. La soberanía e integridad. Conflictos y crisis regionales. Los retos de la globalización. Los derechos humanos y el orden internacional. Holanda: La Seguridad Territorial, la Seguridad Económica, la Seguridad Ecológica, la Seguridad Física y la Estabilidad Social y Política.

14 "Directiva de Defensa Nacional 1/2012: Por una Defensa necesaria, por una Defensa responsable". Presidente del Gobierno. Consejo de Defensa Nacional. Julio de 2012: declara como intereses esenciales la soberanía, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional, así como el asegurar la libertad, la vida y la prosperidad de sus ciudadanos. Asimismo, añade que los intereses de España y de los españoles se extienden más allá de nuestras fronteras, añadiendo por este motivo la consecución de un orden internacional estable, de paz, seguridad y respeto de los derechos humanos.

y la construcción de la paz. Asimismo, afirmaba que, para alcanzar un orden internacional estable, debía actuarse en los siguientes frentes: impulsar la reforma de las organizaciones internacionales; reforzar nuestra influencia en los foros e iniciativas multilaterales; y fortalecer las relaciones bilaterales.

No obstante, la ESN del año 2013, por su parte, si bien mantiene estos mismos frentes en los que afirma que es preciso articular la proyección exterior, abandona sin embargo cualquier mención a los anteriores principios básicos de actuación en el marco internacional.

Por otro lado, al establecer las zonas regionales de actuación en las que se enmarcan nuestros principales compromisos internacionales, ambas Estrategias coinciden plenamente en las mismas, si bien existe alguna pequeña matización en su enunciado. Por ejemplo, la EES del año 2011 hablaba de nuestra vecindad del Sur, mientras que la del 2013 se refiere de manera concreta al Mediterráneo. Asimismo, mientras que la de 2011 hablaba de Iberoamérica la de 2013 lo hace de América Latina.

Por lo que se refiere a las principales diferencias existentes en el contenido de los compromisos declarados en cada una de ellas, se puede afirmar que con respecto a **la Unión Europea** se mantiene exactamente la misma posición en una Estrategia que en la otra, otorgándola ambos documentos un papel decisivo como polo de estabilidad y progreso en el orden internacional y declarando, por otro lado, a la colonia británica de Gibraltar como una anomalía en la Europa actual.

Por lo que respecta al **Mediterráneo**, ambas Estrategias vinculan la seguridad de nuestro país y la del resto de Europa a la prosperidad de la ribera meridional del Mediterráneo. No obstante, en la del año 2013 se ha añadido una mención a las crisis surgidas en la otra orilla del Mediterráneo, concretamente en Libia y Siria¹⁵.

Asimismo, ambas Estrategias declaran que **el Magreb** es también una zona prioritaria para España, si bien la de 2013, a diferencia de su predecesora, no menciona a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. No obstante, debe hacerse constar que la anterior EES las nombraba únicamente para recordar su presencia en esta zona, sin llegar a realizar ninguna valoración sobre su seguridad ni sobre las posibles amenazas que pudiesen recaer sobre ellas¹⁶.

En este mismo ámbito, al enumerar ambas Estrategias las herramientas para impulsar en esta zona la cooperación y la integración regional, la ESN del año 2013 añade la Iniciativa de Cooperación de Estambul del año 2004¹⁷.

15 Si bien la conocida "Primavera Árabe" comenzó a finales de 2010 y se extendió rápidamente por otros países de la región, curiosamente la Estrategia del año 2011 no hace ninguna mención a dicha crisis. Como "Primavera Árabe" se conoce coloquialmente a las protestas populares que surgieron en Túnez en diciembre de 2010 y en Egipto en enero de 2011 y que consiguieron derrocar rápidamente a sus respectivos gobiernos. Este sentimiento se contagió también a primeros de ese mismo año a Libia, si bien el derrocamiento de su presidente, Muamar Gadafi, no se produjo hasta el mes de octubre tras una guerra civil. Asimismo, a comienzos de 2012, parte de la población siria se levantó contra su dirigente, Bashar al-Asad, si bien el conflicto interno se mantiene todavía abierto.

16 "Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos". Op. Cit. Pág. 22.

17 Las otras herramientas a las que se refieren ambos documentos son: la Unión para el Mediterráneo (UpM), la Política de Vecindad de la Unión, la Iniciativa 5+5 y el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, todas ellas comentadas en el Capítulo IV de este trabajo.

Para finalizar esta área regional, la del año 2013 hace una mención expresa a la cuestión del Sahara Occidental, de la que afirma su compromiso para alcanzar una solución política justa, duradera y mutuamente aceptable para las partes.

Por lo que se refiere a **América Latina**, la nueva ESN reconoce a Brasil y a Méjico como nuevos actores globales. Asimismo, destaca también la importancia de las relaciones de esta región con la zona del Pacífico, a la que define como muy relevante en el nuevo entorno estratégico, haciendo especial mención a la “*Alianza del Pacífico*”¹⁸.

Como instrumento clave para debatir y desarrollar estas cuestiones, la EES del año 2011 hacía referencia a las Cumbres Iberoamericanas, a las que la del año 2013 ha añadido también la acción bilateral, los foros regionales y la UE.

En cuanto a **los Estados Unidos**, la anterior EES ofrecía a nuestro país para representar un papel clave en las relaciones transatlánticas, en el que su cercana posición al continente africano le confiere una posición de ventaja como mediador entre las dos orillas del Atlántico. Asimismo, en la actual ESN también ha desaparecido la mención que, en el ámbito de la Defensa, hacía la del año 2011 al Convenio de Cooperación para la Defensa entre España y Estados Unidos¹⁹ y al Comité Bilateral de Alto Nivel Hispano-Norteamericano (CBAN)²⁰, instrumentos que consideraba de suma importancia para garantizar la coordinación y la cooperación bilateral en este ámbito.

Respecto a la región de **África**, ambos documentos reconocen la importancia creciente que esta zona está teniendo sobre nuestro país, como consecuencia de fenómenos tan preocupantes como la pobreza, las migraciones descontroladas o el cambio climático. Asimismo, ambas Estrategias destacan tres zonas de especial interés: el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de Guinea.

Por otro lado, si en la EES del año 2011 **el Sahel** se configuraba ya como un espacio clave, considerándolo como un terreno propicio para redes delictivas y grupos terroristas *yihadistas*, en la del año 2013 no cabe ya duda de la importancia de este área tras la revuelta touareg que tuvo lugar en febrero de 2012 en el norte de Malí, y que tuvo como consecuencia un golpe de Estado y, en enero del año 2013, la intervención de la comunidad internacional liderada por Francia en la llamada “*Operación Serval*”²¹,

18 La Alianza del Pacífico es una iniciativa de integración regional conformada por Chile, Colombia, México y Perú, creada el 28 de abril de 2011, mediante la que se busca la integración profunda de servicios, capitales, inversiones y movimiento de personas.

19 “Convenio entre el Reino de España y los Estados Unidos de América sobre cooperación para la Defensa”, de 1 de diciembre de 1988, revisado por el “Protocolo de Enmienda de 10 de abril de 2002”, entrando en vigor el 12 de febrero de 2003. BOE núm. 45. 21 de febrero de 2003. La vigencia del Convenio modificado es de ocho años a contar desde esta última fecha, es decir hasta el 12 de febrero de 2011, prorrogándose automáticamente por periodos de un año, salvo decisión expresa de una de las partes.

20 Dicho Comité se creó el 11 de enero de 2001, en Madrid, como consecuencia de la Declaración Conjunta Piqué-Albright, mediante la cual se decidió consolidar y reforzar las relaciones bilaterales y establecer un marco legal de cooperación. Se trata de un instrumento que garantiza la coordinación de esfuerzos en materia de Defensa y la representación institucional. Su presidencia la comparten el ministro de Defensa español y el secretario de Defensa de los Estados Unidos. <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/contexto/europea-atlantica/EEUU/>

21 Operación militar llevada a cabo en el norte de Malí, desde enero de 2013, liderada por Francia y el gobierno de Malí, y que cuenta con el apoyo de varios países africanos y occidentales. Bajo el amparo de la ONU, tiene el objetivo de frenar el avance de los rebeldes islamistas que desde el año 2012 gobiernan de facto en el norte de ese país.

operación en la que participa España a través del despliegue de un Destacamento del Ejército del Aire en Dakar (Senegal), desde donde desarrolla misiones de apoyo a las fuerzas francesas que participan en la misma.

Por otro lado, ambas Estrategias reconocen el creciente peso del poder económico y político de **Asia**, haciendo una especial mención a China y a la India. Si bien la EES de 2011 destaca la importancia estratégica que en materia de seguridad tienen países como Pakistán, India o Indonesia, la de 2013 se centra más en Afganistán, Pakistán y Corea del Norte, así como en las reivindicaciones territoriales de China.

Asimismo, si el documento del año 2011 destacaba la importancia que en asuntos de lucha contra el terrorismo y de control de la inmigración tienen países como Australia y Nueva Zelanda, en el de 2013 se menciona únicamente al primero, no aludiendo en ningún momento a Nueva Zelanda.

Para finalizar este área, la EES de 2011 destacaba el importante papel estabilizador que la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) puede desempeñar en esta zona²².

Con respecto a **Rusia**, ninguna Estrategia aporta gran cosa, pudiendo resumirse que, en ambos casos, se estima que la posición estratégica de Rusia, y los fuertes lazos que tiene con los países de la región del Cáucaso y Asia Central, han llevado a considerarla como un socio europeo estratégico en una de las zonas más inestables del mundo.

Por último, en relación con **las organizaciones internacionales**, ambas Estrategias mencionan a la ONU, la OTAN, la OSCE, el G20 y al Consejo de Estabilidad Financiera. Por otro lado, la EES de 2011 dedicaba casi una página completa a la “*Alianza de Civilizaciones*”^{23,24}, habiendo desaparecido toda referencia a la misma en el documento de 2013.

2.4. LOS RIESGOS Y AMENAZAS

Como ya se ha comentado anteriormente, la Estrategia Española de Seguridad del año 2011 procedía a definir amenaza como “*toda circunstancia o agente que ponga en peligro la seguridad o estabilidad de España*” y como riesgo “*toda contingencia o probabilidad de que una amenaza se materialice produciendo un daño*”²⁵. Sin embargo, la del año 2013, pese a utilizar el término “*amenaza*” hasta en 70 ocasiones, y el de “*riesgo*”

22 Se trata de una organización regional de estados del sudeste asiático, creada el 8 de agosto de 1967, con el objeto de acelerar el crecimiento económico y fomentar la paz y la estabilidad regional. Hoy en día la conforman diez países: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Miamar y Camboya. <http://www.asean.org/asean/about-asean>

23 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Pág. 26.

24 La Alianza de Civilizaciones es una iniciativa de Naciones Unidas, copatrocinada por España y Turquía, que tiene como objetivo fomentar el diálogo y la cooperación entre diferentes comunidades, culturas y civilizaciones y construir puentes que unan a los pueblos y personas más allá de sus diferencias culturales o religiosas, desarrollando una serie de acciones concretas destinadas a la prevención de los conflictos y a la construcción de la paz. El proyecto fue presentado por el entonces presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, ante la Asamblea General de Naciones Unidas el 21 de septiembre de 2004. En torno a la Alianza se creó un Grupo de Amigos compuesto por 136 países y organizaciones internacionales. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Paginas/AlianzaCivilizaciones.aspx>

25 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Pág. 34.

en otras 61, no llega sin embargo a definir en ningún momento qué debe entenderse por cada uno de estos conceptos. Preguntado el hecho de porqué se había abandonado en el nuevo documento la definición de ambos conceptos, la respuesta volvió a ser la de la economía literaria, ya que los autores de la nueva ESN entendían que ambos conceptos eran ya sobradamente conocidos y que no hacía falta volver a explicarlos.

Asimismo, la anterior EES establecía de manera novedosa los ámbitos en los que estos riesgos y amenazas se pueden presentar, estableciendo como tales el terrestre, aéreo, marítimo, espacial, cibernético y el de la información²⁶. No obstante, la ESN de 2013 abandona la idea de concebir estos riesgos y amenazas en unos determinados ámbitos.

Por otro lado, la Estrategia de 2011 introducía, en su Capítulo 3, el concepto de potenciadores del riesgo o “drivers”, procediendo a su definición como “fenómenos globales que propician la propagación o transformación de las amenazas y riesgos que afrontamos e incrementan nuestra vulnerabilidad”²⁷. Por su parte, la Estrategia actual no dedica un Capítulo a este aspecto, sino que se limita únicamente a mencionarlos.

En este sentido, ambas Estrategias coinciden básicamente en la declaración de estos potenciadores²⁸, si bien la del año 2013 elimina el originado por las disfunciones de la globalización que sí contemplaba su antecesora.

Por último, por lo que se refiere al establecimiento de los riesgos y amenazas que pueden afectar a nuestra seguridad, ambos documentos, como cabía esperar, no difieren mucho uno del otro. No obstante, el documento de 2013, además de contemplar todas las amenazas que se reflejaban en la Estrategia de 2011²⁹, añade otras dos: el espionaje, que en la Estrategia de 2011 estaba incluido dentro de las ciberamenazas, y la vulnerabilidad del espacio marítimo.

Entre las diferencias que se pueden encontrar entre una y otra Estrategia en este ámbito, se pueden citar:

Con respecto a la amenaza de los **conflictos armados**, ambas Estrategias estiman que las consecuencias de las guerras internas pueden desbordar los límites geográficos del país o territorio en el que se desarrollan y afectar a los países vecinos, originando nuevos riesgos de desestabilización en la zona. Por su parte la EES de 2011 reconoce tres posibles tipos de conflictos en los que podría verse involucrada España³⁰:

- Conflictos no compartidos con nuestros aliados.
- Conflictos en un contexto multilateral que afecte a los intereses de España.
- Participación derivada de nuestros compromisos internacionales sin que afecte a los intereses de España.

26 Íbidem. Págs. 34 a 36.

27 Íbidem. Págs. 27.

28 La pobreza, la desigualdad, los extremismos ideológicos, los desequilibrios demográficos, el cambio climático y la generalización del uso nocivo de las nuevas tecnologías.

29 Los Conflictos Armados; el Terrorismo; las Ciberamenazas; el Crimen Organizado; la Inestabilidad Económica y Financiera; la Vulnerabilidad Energética; la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva; los Flujos Migratorios Irregulares; las Emergencias y Catástrofes y, por último, la Vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales.

30 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Pág. 37.

Por lo que se refiere a la amenaza del **terrorismo**, la ESN del año 2013 da ya por sentada la derrota de la banda terrorista ETA, de la que tan solo espera su definitiva disolución. Por tal motivo, el documento se centra más en la amenaza procedente del terrorismo internacional, del que destaca su mayor letalidad. Como posibles Potenciadores del Riesgo ambos documentos hacen mención a la proximidad al Sahel; la posible radicalización de los emigrantes, tanto de primera como de segunda generación (la EES de 2011 se centraba más en los de esta segunda generación); la reivindicación del Al-Andalus como parte del imaginario del Islam y, por último, la participación de España en misiones internacionales, en especial en la lucha contraterrorista. No obstante, la ESN actual no contempla la interconexión entre las actividades y métodos del crimen organizado y del terrorismo como uno de los potenciadores de esta amenaza.

Por último, la Estrategia de 2011 enumeraba, quizás de manera más mediática que práctica, cuáles habían sido las recientes mejoras en el ámbito de la lucha antiterrorista³¹.

En relación con las **ciberamenazas**, ambos documentos consideran que la seguridad en el empleo del ciberespacio puede verse comprometida tanto por causas técnicas como por fenómenos naturales o ataques ilícitos. Como diferencias entre ambas Estrategias, citar que la de 2013 introduce una enumeración de los potenciadores del riesgo existentes en este ámbito³². Por su parte, como ya se ha comentado anteriormente, la de 2011 incluye en este ámbito la amenaza del espionaje, especialmente el espionaje económico.

En cuanto al **crimen organizado**, ambas Estrategias lo consideran como una de las amenazas más graves para la seguridad del estado y de sus ciudadanos, ya que constituye un poderoso factor de desestabilización de los cimientos políticos y económicos. Entre las distintas modalidades del crimen organizado, ambos documentos coinciden en señalar el tráfico de drogas, armas y seres humanos y el blanqueo de capitales como las principales amenazas. Por su parte, la Estrategia de 2011 contemplaba también el contrabando, los delitos tecnológicos y la falsificación de moneda³³, mientras que la de 2013 ha incorporado la piratería³⁴.

31 Principio de disponibilidad inmediata, mediante el cual se comparten los datos antiterroristas; la cláusula de solidaridad, según la cual la Unión y sus estados miembros actuarán de forma conjunta si un estado miembro es objeto de un ataque; la creación del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA); la implicación del sistema judicial, para reforzar la eficacia en la acción punitiva, mediante una política penal de prevención de atentados terroristas, cooperación judicial internacional y represión de actividades de financiación del terrorismo; el Plan Operativo Antiterrorista para las FCSE, en el que se prevé la cooperación de las FAS para la protección y vigilancia de grandes infraestructuras; el incremento de los recursos humanos, materiales y técnicos; la potenciación del CNI; establecimiento de Planes Específicos para la protección NRBQ, de los transportes nacionales e internacionales, y para la eficacia en el control de las fronteras exteriores; el desarrollo de una política penitenciaria específica frente al terrorismo; y, por último, las operaciones de las FAS en Afganistán.

32 La ausencia de una legislación armonizada en la materia y el hecho de que Internet haya sido diseñado como un canal de comunicación accesible, sencillo y útil, en donde no se tuvo en cuenta la dimensión de su seguridad. Asimismo, como el bajo coste y mínimo riesgo que este tipo de actividades suponen para el atacante. "Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido". Op. Cit. Pág. 27.

33 "Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos". Op. Cit. Pág. 50.

34 "Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido". Op. Cit. Pág. 27.

En cuanto a la amenaza derivada de **la inestabilidad económica y financiera**, la Estrategia de 2013 la define como una de las principales de hoy en día, no solo por la conflictividad política y social que en sí misma genera sino también por su capacidad de alimentar y reforzar otros riesgos existentes. Además, reconoce que este tipo de riesgos han cobrado un mayor protagonismo en los últimos años como consecuencia de la profunda crisis económica que se está sufriendo a nivel mundial.

Ambas Estrategias proceden a enumerar las principales amenazas y riesgos que pueden desestabilizar el sistema económico y financiero. Básicamente son las mismas en ambos documentos: los desequilibrios macroeconómicos o de los mercados, las actuaciones ilegales, la gran interdependencia económica existente, la volatilidad de los mercados, el desarrollo de las comunicaciones y la logística y, por último, las bruscas variaciones en el precio de los alimentos, las materias primas y la energía.

Por su parte, la Estrategia de 2011 mencionaba también las crisis financieras sistémicas, las actividades delictivas y la competencia por los recursos³⁵. La del año 2013 incluye igualmente el deficiente funcionamiento de los organismos supervisores, la existencia de paraísos fiscales, la innovación tecnológica y, por último, la complejidad y competitividad de los sistemas de producción³⁶.

Por otro lado, ya en el ámbito de la **vulnerabilidad energética**, ambas Estrategias recogen la tradicional amenaza que supone una interrupción grave del suministro o que pueda afectar al normal funcionamiento de infraestructuras y redes de transporte, bien por desastres naturales, ataques terroristas o ciberataques. Además, la Estrategia del año 2013 menciona también el riesgo que supone la competencia por los escasos recursos energéticos ya que, además de afectar a los precios como consecuencia de la ley de la oferta y la demanda, puede acabar en un conflicto por el control de estos recursos. Asimismo, menciona también la necesidad de promover una sostenibilidad medioambiental³⁷.

Por lo que respecta a la amenaza que para la seguridad supone, no solo para España sino para la comunidad internacional, **la proliferación de armas de destrucción masiva**, ambas Estrategias prestan una especial importancia al riesgo que significa que grupos terroristas puedan llegar a adquirir sustancias nucleares, químicas, biológicas o materiales radiológicos.

Junto a esta tradicional amenaza, la ESN de 2013 realiza una mención concreta al caso de Irán, donde el desarrollo de su programa nuclear puede llegar a suponer una amenaza en caso de que se termine utilizando para un uso no exclusivamente civil.

Asimismo, la actual Estrategia considera como una amenaza el desarrollo de programas balísticos que permitan alcanzar una capacidad autónoma para la producción de misiles de medio y largo alcance, así como de misiles de crucero y de vehículos aéreos no tripulados³⁸.

Por otro lado, aunque **los flujos migratorios** son procesos que han tenido lugar en todos los momentos históricos, y en principio no tiene porqué ser en sí mismo un

35 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Pág. 53.

36 “Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido”. Op. Cit. Págs. 28 y 29.

37 Íbidem. Pág. 29.

38 Íbidem. Pág. 32.

problema ni representar un riesgo, las dinámicas que se han experimentado en las últimas décadas, así como su volumen, han terminado por transformar este fenómeno en un asunto con implicaciones para la política de seguridad.

En este ámbito, la ESN de 2013 establece como “*drivers*” o elementos que pueden impulsar la inmigración desde los países pobres hacia los países desarrollados: la ausencia de expectativas vitales, de seguridad personal y de derechos, derivadas de factores como la pobreza, la desigualdad, los conflictos bélicos; los riesgos medioambientales; la debilidad institucional y los regímenes autoritarios existentes en determinados países en desarrollo.

Por su parte, la Estrategia de 2011, en lugar de centrarse en los elementos que pueden potenciar este riesgo, enunciaba directamente cuáles eran para ella los riesgos y amenazas que los movimientos migratorios podrían implicar para la seguridad española³⁹.

Por lo que respecta al ámbito de las **emergencias y catástrofes**, ambas Estrategias coinciden en que nos enfrentamos a riesgos de origen natural (pandemias, huracanes, terremotos,...) o bien provocados por la propia acción del hombre (accidentes nucleares, incendios forestales,...). Al proceder cada uno de los documentos a enumerar los diferentes riesgos y amenazas que pueden poner en peligro en este ámbito la seguridad de las personas, ambos coinciden de manera general en señalar los incendios forestales, los seísmos, erupciones volcánicas, el uso insostenible de los recursos hídricos, la contaminación ambiental, los vertidos y emisiones industriales, tóxicos o contaminantes, la protección de los espacios naturales y forestales y de la fauna y flora terrestre, marítima y fluvial y las pandemias.

En relación con la expansión a gran escala de determinadas enfermedades, la ESN de 2013 señala alguna de reciente aparición, como el síndrome respiratorio agudo severo, o alguna que ya se creía totalmente erradicada, como la tuberculosis.

Por último, con respecto a **la protección de las infraestructuras críticas y servicios esenciales**, ambas Estrategias consideran como relevantes las infraestructuras, suministros y servicios críticos relacionados con la energía, las redes de comunicación y las finanzas, el transporte, el agua, la salud o la alimentación. Asimismo, ambos documentos establecen que este tipo de infraestructuras y servicios pueden ver alterado su normal funcionamiento a causa de fenómenos naturales, errores humanos, fallos tecnológicos o, en el peor de los casos, por atentados terroristas o *ciberataques*.

Por su parte, la EES de 2011, centrándose en el aspecto concreto de nuestro sistema de transporte, enunciaba alguna de las debilidades que lo hacen aún más vulnerable en caso de sufrir algún percance, entre las que destaca: nuestra situación

39 La conflictividad social, la cual puede ser aprovechada por grupos racistas o xenófobos. La aparición de guetos urbanos, que pueden dar lugar a espacios de marginación que fomenten la inseguridad, la violencia y el extremismo ideológico y religioso. La explotación económica de los inmigrantes por parte de organizaciones criminales. La desestabilización de ciertos sectores productivos de la economía con el consiguiente incremento de la economía sumergida. La radicalización extrema y de carácter identitario, falta de integración y el sometimiento a credos radicales e intolerantes. La presencia de personas de otros países, sobre las que no hay datos sobre su verdadera identidad ni nacionalidad. “Estrategia de Seguridad Nacional: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Págs. 71 y 72.

geográfica periférica, la proximidad a pasillos con intenso tráfico de petroleros (como el Cabo de Finisterre o el Estrecho de Gibraltar), la altísima cuota del transporte interior de mercancías por carretera, la insuficiente conexión del ferrocarril con los puertos y los grandes centros logísticos y las escasas interconexiones de transporte terrestre con Europa⁴⁰.

Entre las debilidades que afectan al suministro del agua en nuestro país, este mismo documento citaba la situación geográfica y su climatología, las sequías cíclicas, inundaciones y avenidas de carácter torrencial y cursos fluviales en general poco caudalosos⁴¹.

2.5. LÍNEAS GENERALES DE ACTUACIÓN

Una vez realizada la comparativa de los diferentes riesgos y amenazas que recoge cada una de las dos Estrategias, en el presente apartado se va a llevar a cabo un análisis comparativo de las líneas estratégicas establecidas por cada uno de los documentos.

En este sentido, la primera diferencia radica en que mientras que en la EES de 2011 los riesgos y amenazas y las líneas estratégicas se recogían en el mismo capítulo, en la de 2013 cada uno de estos dos aspectos goza de un capítulo propio.

Asimismo, la metodología seguida también varía algo: mientras que en la de 2011 algunas de las líneas estratégicas no están plenamente definidas o concretizadas, la de 2013 establece en cada uno de los ámbitos, en primer lugar, el objetivo general a alcanzar para, a continuación, enumerar las líneas de acción estratégicas u objetivos particulares precisos para alcanzar aquél.

Es en este apartado, el de las líneas estratégicas, en el que se encuentran las mayores diferencias entre una y otra Estrategia, pudiendo llegar a ser totalmente distintas las establecidas en un documento o en el otro. En cada uno de los distintos ámbitos de actuación las principales diferencias son:

En el ámbito de los **conflictos armados**, la EES de 2011 abogaba por actuar en los mismos desde la triple perspectiva de la anticipación y la prevención, la gestión y resolución y la consolidación de la paz⁴². Asimismo, pretendía alcanzar un enfoque integral, en el que participasen tanto medios civiles como militares.⁴³ Por otro lado, establecía potenciar la anticipación y la prevención, para lo que destacaba las representaciones diplomáticas, el CNI (Centro Nacional de Inteligencia) y el CIFAS (Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas). Por último, abogaba por la disuasión, como complemento de la anticipación y la prevención.

40 "Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos". Op. Cit. Págs. 80-81.

41 Íbidem. Pág. 81.

42 Consiste pues en actuar "antes" (para evitar que surjan los enfrentamientos), "durante" (para resolverlos) y "después" (para recuperar la normalidad y establecer las condiciones que impidan un rebrote del mismo).

43 El documento abogaba por la creación de una Unidad de Respuestas Integrada Exterior (URIE). Esta Unidad, con carácter interministerial, podría estar integrada por jueces, fiscales, guardias civiles, policías, bomberos, médicos, ingenieros,... Su contribución estaba prevista producirse en las misiones en el extranjero donde se pudiera requerir personal civil, ya fueran multinacionales o nacionales. Íbidem. Pág. 43.

Por su parte, la ESN de 2013 se centra en dotar a las Fuerzas Armadas de las capacidades militares que precisan para el cumplimiento de su misión; llevar a cabo una transformación continua de las FAS; fomentar la conciencia y cultura de defensa; y, por último, fortalecer la industria española⁴⁴.

Por lo que supone al establecimiento de las líneas estratégicas para la **lucha contra el terrorismo**, ambos documentos adoptan la respuesta que establece la Estrategia de la Unión Europea Contra el Terrorismo, la cual se basa en los cuatro pilares de prevenir, proteger, perseguir y responder⁴⁵.

En lo que respecta al caso particular de la lucha contra el terrorismo de E.T.A.⁴⁶, mientras que el documento de 2011 establecía los principios sobre los que se debía basar la lucha contra esta banda⁴⁷, la ESN de 2013 ya da por sentada la derrota de este grupo terrorista, afirmando que *“la madurez de la sociedad española, con las víctimas como referencia ética, la unidad de los partidos políticos, la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de los Servicios de Inteligencia, el trabajo de los jueces y fiscales, así como la cooperación internacional, han logrado imponerse a la amenaza de la banda terrorista. La fortaleza del Estado de Derecho, la solidez de sus instituciones y la eficacia de las acciones implementadas han derrotado a ETA...”*⁴⁸.

Por lo que respecta a la lucha contra las **ciberamenazas**, ambos documentos presentan elementos comunes al establecer las líneas estratégicas para hacer frente a esta amenaza, difiriendo una de otra en pequeñas cuestiones prácticas y de aplicación. Por ejemplo, la EES de 2011 promueve fortalecer la legislación, sin que ello suponga poner en riesgo la privacidad, mientras que la de 2013 pretende incrementar la capacidad de prevención, detección, investigación y respuesta con el apoyo de un marco jurídico operativo y eficaz.

Asimismo, ambos documentos pretenden fomentar la colaboración entre el sector público y el privado, con especial atención a la seguridad de los sistemas de información y las redes de comunicaciones que soportan las infraestructuras críticas. En este aspecto, la ESN de 2013 hace una mención especial a la mejora de la seguridad y la resiliencia de las TIC en el sector privado, para lo que cuenta utilizar las capacidades de los poderes públicos.

Si bien ambos documentos apuntaban a la necesidad de elaborar una Estrategia Nacional de Ciberseguridad, ha sido a raíz de la ESN de 2013 cuando esta previsión se ha materializado⁴⁹. Mediante esta Estrategia de Ciberseguridad, siguiendo el conocido

44 Debe hacerse constar que, con respecto a este último punto, la EES de 2011 dedicaba un apartado completo a la industria española, en el que afirmaba que “la base industrial y tecnológica asociada a la seguridad y la defensa constituye un elemento esencial de nuestra capacidad de respuesta a las amenazas y riesgos”. *Ibidem*. Pág. 42.

45 Comúnmente conocida como la Estrategia de las 4 P’s.

46 E.T.A. (Euskadi ta Askatasuna, en castellano Patria Vasca y Libertad): organización terrorista aparecida en España en el año 1959 y que busca, mediante la consecución de actos terroristas, la independencia del País Vasco y el logro de una Patria Vasca Abertzale y Socialista. Desde su creación, dicho grupo terrorista ha matado a más de 800 personas.

47 El consenso y la firmeza política; el impulso a los servicios antiterroristas y de inteligencia; y la cooperación política, policial, judicial y de inteligencia a nivel internacional. *Ibidem*. Pág. 50.

48 “Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido”. Op. Cit. Pág. 25.

49 Finalmente aprobada en la reunión del Consejo de Seguridad Nacional de 5 de diciembre de 2013.

despliegue normativo de Yarger⁵⁰, se pretende desarrollar las previsiones que la Estrategia de Seguridad Nacional ha establecido en este ámbito. Esta Estrategia, al emanar de su hermana mayor, la ESN, se encuentra plenamente alineada con la misma. Ambas mantienen una estructura similar y misma sistemática. Ambas siguen la metodología de, a partir de un objetivo general, establecer objetivos parciales de los que van a emanar acciones o medidas a adoptar. Asimismo, mediante esta nueva Estrategia, se continúa el desarrollo del Sistema de Seguridad Nacional, creando al amparo del Consejo de Seguridad Nacional un Comité Especializado de Ciberseguridad.

También ambas Estrategias propugnan mejorar la cooperación nacional e internacional, si bien la ESN de 2011 es un poco más concisa al expresar qué pretende realizar en este ámbito: impulsar la cooperación para desarrollar acuerdos de control de las *ciberarmas*; luchar contra las ciberamenazas a escala europea, ampliando y consolidando los medios ya existentes⁵¹; homogeneizar la legislación penal de los estados miembros de la UE⁵²; y, por último, ampliar la lucha contra la delincuencia cibernética más allá de la UE.

Como otros aspectos diferenciadores en este ámbito, la EES de 2011 apuntaba igualmente la necesidad de elaborar mapas de riesgos y catálogos de expertos, recursos y buenas prácticas. Por su parte, la de 2013 destaca la necesidad de implantar una cultura de ciberseguridad sólida.

Por lo que respecta a la amenaza del **crimen organizado**, entre las líneas estratégicas que establecía la Estrategia del año 2011 figuraban algunas que ya habían sido recogidas anteriormente en la Estrategia Española contra el Crimen Organizado 2005-2010⁵³ y de las que, según la literalidad de la EES, se podía llegar a interpretar que

-
- 50 El planeamiento estratégico fluye en cascada desde el nivel político representado por el presidente del Gobierno, el propio Gobierno o las Cortes Generales, hasta los distintos actores ministeriales encargados del planeamiento estratégico en sus respectivos departamentos para, posteriormente, desde allí seguir fluyendo a las agencias y servicios responsables del planeamiento para su ejecución. YARGER, Harry R. "Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy". Strategic Studies Institute. United States Army War College. Monografía. Febrero de 2006. <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?PubID=641>
- 51 En 2004 se creó la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información (ENISA), con una doble finalidad: lograr que las redes y la información de la Unión alcancen un alto grado de seguridad y propiciar el desarrollo de una cultura de la seguridad de las redes y de la información en beneficio de toda la sociedad.
- 52 En aspectos tales como el acceso ilegal al conjunto o una parte de los sistemas de información, la intromisión, interrupción, obstaculización o daño sobre un sistema de información, o la intromisión ilegal en sus datos.
- 53 Tal como expone la propia Estrategia Española contra el Crimen Organizado 2011-2014, entre los años 2005-2010 se articuló dicha estrategia en torno a cinco grandes ejes que han sido satisfactoriamente logrados, a pesar de lo cual son recogidos nuevamente en la EES:
- Constitución del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO), como órgano para la elaboración de inteligencia estratégica y de evaluación de la amenaza.
 - Incremento significativo de los recursos humanos especializados de la Policía y de la Guardia Civil frente al crimen organizado.
 - Creación de nuevas y especializadas unidades operativas, tanto centrales como territoriales (GRECO y ECO).
 - Incremento de la cooperación y coordinación policial, aduanera y judicial, tanto en el ámbito nacional como internacional.
 - Adecuación y perfeccionamiento de la legislación y los instrumentos jurídicos frente a las diferentes modalidades del crimen organizado.
- "Estrategia Española contra el Crimen Organizado 2011-2014". Op. cit. Pág. 5.

ya habían sido alcanzadas durante ese período. Por tal motivo, este autor considera que dichas líneas estratégicas carecían verdaderamente de contenido por cuanto ya se habían cumplido, por lo que nuevamente se puede interpretar que este documento tenía una alta carga propagandística. Entre estas medidas se pueden destacar⁵⁴:

- La mejora de los sistemas de información e inteligencia, para lo que se ha creado el CICO⁵⁵.
- La creación de nuevas Unidades para la investigación de las diferentes modalidades de delincuencia económica, fraude y corrupción urbanística, afirmando que con ese objetivo se ha creado la Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal⁵⁶. El documento afirma que, en el ámbito territorial, también se han creado los GRECO,s y los ECO,s⁵⁷.
- Incrementar los recursos humanos de las unidades especializadas y los medios materiales y tecnológicos.
- Potenciar la colaboración y cooperación policial, de inteligencia, aduanera y judicial, así como las vinculadas a los servicios de Inteligencia en el exterior.
- Dotar de nuevas competencias a la Fiscalía General contra la corrupción.

Este mismo documento afirma que estos avances deberían complementarse en una triple dirección:

- Mediante la potenciación de los recursos y capacidades de inteligencia del CICO. Para lo que se creará una comisión coordinadora con los servicios especializados de la Fiscalía General del Estado y de otros órganos de la Administración Pública.
- Mejorando la coordinación entre organismos nacionales e internacionales, para lo que se considera que las operaciones conjuntas en el ámbito de la Unión Europea facilitan el acceso a los datos y a la información.
- Adaptando y mejorando permanentemente los instrumentos jurídicos para poder luchar con eficacia contra todas las modalidades del crimen organizado.

54 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Págs. 50-52.

55 C.I.C.O. (Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado): creado por el “Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior”, es el responsable, entre otros aspectos, de elaborar la inteligencia estratégica en la lucha contra todo tipo de delincuencia organizada, así como, en su caso, establecer criterios de coordinación operativa de los servicios actuantes en los supuestos de coincidencia o concurrencia en las investigaciones.

56 La Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal es una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía creada con el objeto de realizar la investigación y persecución de las actividades delictivas en materia de delincuencia económica y fiscal. No obstante, sorprende cómo la ESN no hace mención al Departamento de investigación de delitos económicos y delincuencia internacional existente en el seno de la Unidad Central Operativa (U.C.O.) de la Guardia Civil, cuyos cometidos son los mismos que los de la Unidad del CNP.

57 Los G.R.E.C.O.’s (Grupos de Respuesta contra el Crimen Organizado) del Cuerpo Nacional de Policía son ocho y se encuentran desplegados en: Pontevedra (Galicia), Las Palmas (Canarias), Chiclana (Cádiz), Marbella (Málaga), Benidorm y Orihuela (Alicante), y Palma de Mallorca e Ibiza (Baleares). Por su parte, los E.C.O.’s (Equipos contra el Crimen Organizado) de la Guardia Civil son siete y se encuentran desplegados en Pontevedra (Galicia), Las Palmas y Tenerife (Canarias), Málaga, Alicante, Palma de Mallorca (Baleares) y Barcelona.

Por su parte, la ESN de 2013 mantiene algunas de las principales líneas estratégicas de su antecesora, como son las relativas a la potenciación y mejora de los recursos, mecanismos y procedimientos, la mejora de la coordinación y colaboración internacional y la realización de reformas legislativas.

Como puede apreciarse, la EES de 2011 contenía gran cantidad de elementos que no aportaban gran cosa a su futuro cumplimiento. Es éste uno de los ámbitos en los que más se recreaba, precisamente en los logros que se habían conseguido durante los años previos a su aprobación, conteniendo a su vez elementos que deberían contemplarse, más bien, en una Estrategia de segundo nivel que desarrollase aquella, es decir, lo que debería ser una Estrategia de Lucha contra el Crimen Organizado. Por tal motivo, en la nueva Estrategia han desaparecido todas estas referencias.

Por otro lado, como consecuencia de los numerosos casos de corrupción política existente en el momento de proceder a la elaboración y posterior aprobación de la nueva Estrategia, el documento orienta alguna de estas medidas hacia la mejora de la investigación policial en casos relacionados con el tráfico de influencias en las instituciones y hacia la corrupción en todas sus formas, así como hacia la potenciación y mejora de las investigaciones relacionadas con el blanqueo de capitales⁵⁸.

Además, la ESN de 2013 introduce como líneas estratégicas el hecho de sensibilizar y concienciar a la sociedad de que la lucha contra este fenómeno es global, por un lado, y el realizar un tratamiento integral de este problema, para lo que pretende la implicación no solo de los actores públicos, sino también de los privados y, especialmente, del mundo universitario.

Por lo que respecta al ámbito de la **seguridad económica y financiera**, en ambos documentos es patente el entorno de crisis económica en que han sido aprobados, sobre todo en el de 2013. En este sentido, ambas Estrategias hacen referencia a la necesidad de adoptar medidas que permitan desarrollar un modelo de crecimiento económico sostenible, mitigar los desequilibrios de los mercados, proceder a una supervisión de los agentes económicos y sociales, avanzar en la gobernanza económica o establecer mecanismos de supervisión y regulación.

Asimismo, ambos documentos hacen referencia al Sistema de Inteligencia Económica (SIE) como herramienta para analizar y facilitar información económica, financiera y empresarial estratégica relevante, oportuna y útil para apoyar la acción del estado y una mejor toma de decisiones. Igualmente, ambas Estrategias proponen potenciar la presencia económica internacional de España, para lo que establecen, entre otras medidas, potenciar la “marca España”. Por último, ambos documentos destacan el papel del sector privado en la seguridad de las infraestructuras y los servicios financieros de los que son responsables.

Por su parte, la EES de 2011 realizaba una mención expresa a la lucha contra el blanqueo de capitales procedente del crimen organizado⁵⁹, medida que en la ESN de 2013 viene reflejada en el apartado de lucha contra el crimen organizado⁶⁰.

58 Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido. Op. Cit. Pág. 25. Puntos 2 y 5.

59 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Pág. 54.

60 “Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido”. Op. Cit. Pág. 43. Pto. 5.

Como novedad, el documento del año 2013 hace referencia a la necesidad de *“establecer un marco socio-laboral que contribuya a una gestión eficaz de las relaciones laborales, basado en el diálogo social con vistas a la adopción de medidas consensuadas que coadyuven a reducir los niveles de conflictividad y favorezcan la paz social, que facilite la estabilidad en el empleo, la creación de puestos de trabajo y la eficiencia del mercado de trabajo”*⁶¹.

En el ámbito de **la seguridad energética**, si bien ambos documentos se centran en actuar sobre los tres mismos ámbitos: abastecimiento, suministro y consumo, sin embargo cabe destacar que la ESN de 2013 es bastante más detallada que la del año 2011.

En este sentido, en el ámbito del abastecimiento, ambos documentos abogan por la diversificación de las fuentes de energía y de abastecimiento, para lo que realizan una apuesta estratégica por las energías renovables. De igual manera ambas Estrategias apuestan por una política energética europea que potencie las interconexiones entre los estados miembros y, en especial, entre la Península Ibérica y el resto de Europa, alcanzando de esta manera un mercado europeo de electricidad y gas natural plenamente integrado. Además, la de 2013 pretende impulsar la investigación y explotación de yacimientos de hidrocarburos y diseñar planes de viabilidad para la extracción de estos recursos⁶².

Es en el ámbito de la distribución donde más se centra la ESN de 2013. Ambos documentos pretenden reforzar el control de las comunicaciones, pero mientras que la de 2011 se limitaba al espacio marítimo, la de 2013 lo amplía también a las comunicaciones terrestres. Asimismo, ambas Estrategias abogan por la potenciación de las diferentes formas de almacenamiento, para lo que la de 2011 apostaba por situar las plantas de regasificación en diferentes puertos.

También ambos documentos pretenden mejorar la fiabilidad de las redes de abastecimiento, de hecho el de 2011 proponía dotarlas de sistemas redundantes e independientes de otras tecnologías y operadores, considerando clave en este ámbito el Plan de Protección de Instalaciones Críticas. Así, las dos Estrategias promueven la potenciación de la flexibilidad operativa del sistema nacional de redes de transporte de energía y la revisión de los planes de canalización y priorización de la demanda en caso de interrupción o escasez en el suministro.

Por su parte, la ESN de 2013 añade la colaboración público-privada con el objeto de garantizar el suministro en caso de que las infraestructuras críticas se vean afectadas.

Para finalizar en este ámbito, por lo que respecta al área del consumo, también ambos pretenden impulsar el ahorro y la eficiencia energética. Aunque los dos pretenden promover la liberación de los mercados, la EES de 2011 no indica cómo, mientras que la de 2013 dice que *“mediante el favorecimiento de un marco regulatorio armonizado, transparente y objetivo que incremente la seguridad jurídica y la competitividad de las empresas”*⁶³. Además, la ESN de 2013 pretende también impulsar la sostenibilidad energética a través de actuaciones que contemplen los aspectos fiscales, medioambientales y el uso eficiente de los recursos disponibles.

61 Debe hacerse constar el ambiente de crispación social en el que dicho documento fue aprobado, en el que se asistía de manera casi cotidiana a demostraciones de descontento social a causa de algunas de las medidas adoptadas por el gobierno para luchar contra la crisis.

62 “Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido”. Op. Cit. Pág. 45. Pto. 3.

63 Íbidem. Pág. 45. Pto. 11.

Continuando con los distintos ámbitos de actuación de la Estrategia de Seguridad Nacional, por lo que respecta a **la No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva** (ADM), se puede afirmar que la EES de 2011 era bastante más vaga e imprecisa en los objetivos a alcanzar que su sucesora de 2013.

Como es lógico en una Estrategia de carácter continuista, ésta contiene muchos elementos comunes con su predecesora. Así, ambos documentos basan su estrategia en el desarrollo de un trabajo preventivo, siempre enmarcado en un multilateralismo eficaz y en la cooperación activa, especialmente en el ámbito de la ONU y de la Unión Europea. En sentido parecido, ambas Estrategias fijan su atención sobre el control de productos y tecnologías de doble uso relacionados con este tipo de armas. En este aspecto, la EES de 2011 alude de manera especial al control preciso para que el comercio de uranio con fines pacíficos no se desvíe hacia la proliferación, realizando mención expresa a sus compromisos con la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (ISP)⁶⁴, la Iniciativa Global contra el Terrorismo Nuclear (IGTN)⁶⁵ y el Grupo de Suministradores Nucleares (GSN)⁶⁶.

A continuación, ambos documentos pretenden limitar la proliferación de los misiles de medio y largo alcance que permitirían el lanzamiento de este tipo de armas a gran distancia. Asimismo, ambas Estrategias declaran su intención de proseguir participando en el Programa de Defensa Antimisiles de la OTAN⁶⁷. En este ámbito, la ESN de 2013 amplía además su intención de secundar el desarrollo de una capacidad autónoma de defensa antimisiles en el marco de la OTAN y de armonizar el principio de la disuasión mínima con los compromisos internacionales de desarme.

64 La ISP constituye un esfuerzo global para detener el tráfico ilícito de armas de destrucción masiva, sus vectores de lanzamiento y materiales relacionados, hacia y desde estados y actores no estatales, poniendo énfasis en la interceptación del tráfico ilícito como mecanismo de contraproliferación. La ISP fue lanzada en 2003. En total suman más de 90 países, entre los que se encuentra España. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Desarme/Documents/INSTRUMENTOS%20Y%20REG%20C3%8DMENES%20PRINCIPALES.doc>

65 La IGTN es una iniciativa lanzada conjuntamente por los presidentes de Estados Unidos y de la Federación Rusa en la Cumbre del G-8 que tuvo lugar en San Petersburgo, en julio de 2006. La iniciativa tiene el objetivo de desarrollar la cooperación de un número creciente de estados – actualmente 85 – que, en el marco de la lucha contra el terrorismo, adopten también medidas para prevenir atentados con materiales nucleares o radiactivos, tomando como referencia las recomendaciones del OIEA. Desde 2010 España ejerce la función de coordinador técnico de la Iniciativa desde el llamado Implementation Assessment Group. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Desarme/Documents/INSTRUMENTOS%20Y%20REG%20C3%8DMENES%20PRINCIPALES.doc>

66 El GSN es un grupo de países suministradores nucleares que tiene como objetivo contribuir a la no proliferación de las armas nucleares, mediante la aplicación de dos conjuntos de Directrices a la exportación de productos nucleares y de productos relacionados, sin por ello impedir el comercio y la cooperación internacional en el ámbito nuclear. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Desarme/Documents/INSTRUMENTOS%20Y%20REG%20C3%8DMENES%20PRINCIPALES.doc>

67 El trabajo de la OTAN sobre el Programa de Defensa Antimisiles se inició en la década de los 1990, en respuesta a la proliferación de armas de destrucción en masa y sus sistemas vectores, incluidos los misiles. El enfoque inicial se centró en la protección de tropas de la OTAN desplegadas (Theatre Missile Defence), pero el trabajo se amplió en 2002 para incluir consideraciones sobre la protección de los centros de población y territorio (Territorio Missile Defence). En la Cumbre de la OTAN del año 2010 en Lisboa, se decidió desarrollar una capacidad de defensa contra misiles balísticos (BMD) para continuar con la defensa colectiva. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49635.htm

Por su parte, como elementos diferenciadores entre ambas Estrategias, se puede afirmar que la de 2011 manifiesta de manera más precisa su compromiso en el logro de alcanzar un mundo sin armas nucleares. Para ello enumera algunos de los instrumentos en los que participa España, como el Tratado de No Proliferación (TPN) de 1987, anteriormente mencionado, o el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (TPCEN)⁶⁸, así como las iniciativas que pretende apoyar, como la eliminación de la producción de material **fisible** para armamento o la constitución de Zonas Libres de Armas Nucleares; además define cuál es la política de España en esta materia, como es la renuncia al arma nuclear, la prohibición de su paso por el territorio nacional y la lucha contra la proliferación y en pos del desarme nuclear mundial⁶⁹.

Por su parte, la Estrategia del año 2013 introduce aspectos como el desarrollo y actualización de los Planes Nacionales de prevención de la proliferación y mitigación de riesgos en los ámbitos nuclear, químico y biológico, destacando la puesta en marcha de un Plan Nacional de Biocustodia⁷⁰. Asimismo, plasma por escrito por primera vez su voluntad de combatir las transferencias intangibles de conocimiento, tecnología, bienes y equipos y de luchar contra la financiación ilegal en este ámbito.

Asimismo, este documento realiza una mención expresa a la posibilidad del acceso por parte de grupos terroristas y otros agentes no estatales a los materiales y fuentes radioactivas, así como la realización de atentados terroristas con este tipo de materiales, nucleares o de ambos tipos. Para ello pretende adoptar medidas preventivas de vigilancia en relación con el uso de la red.

Continuando con el desarrollo y comparación de las diferentes líneas estratégicas, en el ámbito de la **lucha contra la inmigración irregular** ambas Estrategias son muy parecidas, recogiendo prácticamente los mismos objetivos estratégicos: la ordenación eficaz de los flujos migratorios, que responda a nuestras necesidades demográficas y laborales y a nuestra capacidad de acogida; el control y vigilancia eficaz de los accesos a las fronteras exteriores españolas⁷¹; la cooperación con los países de origen y tránsito migratorio; la defensa de la legalidad y preservación de la seguridad ciudadana, para facilitar la lucha contra el crimen organizado, las redes de inmigración irregular y de tráfico de seres humanos; la lucha contra la discriminación y garantía

68 El TPCEN prohíbe las explosiones nucleares en todo el mundo, en todas partes: en la superficie de la Tierra, en la atmósfera, bajo el agua y bajo tierra. El Tratado fue negociado en Ginebra entre 1994 y 1996. 183 países han firmado el Tratado, de los cuales 159 lo han ratificado. <http://www.ctbto.org/>

69 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Pág. 62.

70 Esta biocustodia afecta, por un lado, a los agentes biológicos, para lo que sería preciso implantar estándares de calidad por medio de acreditaciones, auditorías o el establecimiento de licencias individuales y corporativas. Asimismo, afectaría también a todo el personal que desarrolle sus actividades en el ámbito biológico. Por último, sería necesario realizar un inventario de instalaciones donde se manejen o puedan manejarse agentes biológicos, sea cual sea su nivel de bioseguridad. Ministerio de Defensa. Instituto Español de Estudios Estratégicos. “Proliferación de ADM y de Tecnología avanzada”. Cuadernos de Estrategia. Nº 53. Septiembre de 2011.

71 En este punto, la ESN de 2013 hace mención al Sistema Integrado de Gestión de las Fronteras Exteriores de la UE. El objetivo es el de instaurar mecanismos comunes de control para incrementar la seguridad de las fronteras exteriores, como ha sido la creación, en 2004, de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los estados miembros de la Unión Europea (FRONTEX), la realización de patrullas conjuntas o la creación de equipos de intervención rápida en las fronteras.

del principio de igualdad⁷², con atención especial a los colectivos más vulnerables, y la promoción de la integración social.

Como elementos diferenciadores entre lo establecido en una y otra Estrategia, únicamente señalar que en la del año 2011 se hacía alusión a promover los objetivos asumidos por la *Alianza de Civilizaciones* y a favorecer el diálogo con las confesiones religiosas de las poblaciones inmigrantes⁷³, y en la de 2013 a estrechar la colaboración entre las Administraciones Públicas y, en su caso, con las ONG y el sector privado⁷⁴.

Continuando con la definición de las líneas estratégicas para luchar contra la amenaza procedente del **espionaje**, como ya se ha comentado anteriormente, en la EES de 2011 no constaba como una amenaza autónoma, sino que se recogía incluida dentro de las cibamenazas, en las que, a pesar de dedicarle un apartado en exclusiva, centra sus líneas de actuación únicamente en potenciar las capacidades de inteligencia y contrainteligencia del estado, tanto a nivel tecnológico como humano.

Por su parte, la Estrategia del año 2013, además de contemplar también la potenciación de estas capacidades, amplía sus líneas de actuación a elaborar una normativa que regule la protección de la información clasificada, a sensibilizar al personal que maneja información clasificada y a la protección y sensibilización de los ciudadanos españoles que desarrollan sus actividades fuera del territorio nacional y que, por tanto, pueden ser más vulnerables a las acciones hostiles de otros estados, grupos o individuos.

Por lo que respecta a las líneas de acción que la Estrategia de Seguridad Nacional fija en la **protección ante emergencias y catástrofes**, como cabía esperarse, ambos documentos contienen elementos comunes, si bien se puede afirmar que la ESN de 2013 es algo más completa en este aspecto que su predecesora.

En este sentido, ambos documentos hacen referencia a la necesidad de reconfigurar el Sistema Nacional de Gestión de Situaciones de Crisis, debiendo alcanzarse un enfoque integrador y potenciador de las actuaciones entre la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales y a la necesidad de establecer un nuevo marco jurídico de la protección civil en el que predomine la prevención y la coordinación interadministrativa⁷⁵.

Asimismo, ambos promueven una mayor cooperación europea e internacional, así como la promoción entre los ciudadanos de una cultura de prevención. Con respecto a este último aspecto, la ESN de 2013 añade la promoción en centros escolares de programas de educación para la prevención.

72 En este aspecto, la EES de 2011 hacía mención a continuar el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010. Este Plan estaba orientado a potenciar la cohesión social a través de políticas basadas en la igualdad de oportunidades, en la igualdad de derechos y deberes, en el desarrollo de un sentimiento de pertenencia de la población inmigrada a la sociedad española y en el respeto a la diversidad. Aprobado en reunión del Consejo de Ministros el día 16 de febrero de 2007. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Integracion-Retorno/Plan_estrategico/pdf/PECIDEF180407.pdf

73 “Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos”. Op. Cit. Pág. 73.

74 “Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido”. Op. Cit. Pág. 47. Pto. 5.

75 La actual Ley de Protección Civil data del año 1985. Jefatura del Estado. “Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil”. Boletín Oficial del Estado, núm. 22. 25 de enero de 1985.

Como elementos diferenciadores, la EES de 2011 apoyaba el fomento de la participación ciudadana y el establecimiento de programas de colaboración entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas para la elaboración de una cartografía de riesgos.

Por su parte, la del año 2013 añade aspectos tales como el establecimiento de protocolos de actuación coordinada, la constitución de una red de alerta nacional de riesgos naturales y la creación de un sistema inteligente de planificación en red que permita identificar, evaluar, prevenir y mitigar los distintos riesgos. Además del mantenimiento de directorios de recursos para una gestión eficiente de la respuesta asistencial en situación de emergencias y catástrofes.

Continuando con las distintas líneas de acción recogidas en la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013, por lo que respecta a **la seguridad marítima**, si bien la EES de 2011 no la recoge propiamente como amenaza, sí la cita sin embargo como uno de los ámbitos en los que se pueden manifestar riesgos y amenazas que pueden afectar de manera transversal a una serie de infraestructuras, servicios y suministros críticos.

En este ámbito, el documento de 2011 propugna la vigilancia y la seguridad marítima mediante la integración eficiente de los medios civiles y militares, así como el impulso de las iniciativas internacionales tendentes a garantizar unas vías de comunicación seguras para el suministro de recursos básicos y a mejorar la gobernanza de los espacios marítimos⁷⁶.

Por su parte, el documento de 2013 establece como objetivos estratégicos la necesidad de adoptar un enfoque integral y de potenciar la actuación coordinada y cooperativa; la necesidad de integrar las capacidades de prevención y respuesta; el fomento de la cooperación internacional, en especial en el ámbito de los acuerdos bilaterales internacionales; y, por último, la colaboración con el sector privado⁷⁷.

Por lo que respecta a la **protección de las infraestructuras críticas**, las líneas estratégicas de la EES de 2011 se centraban en la protección de las infraestructuras críticas, así como en el refuerzo de la resistencia y capacidad de recuperación de las mismas (resiliencia) y en la necesidad de llevar a cabo un esfuerzo conjunto de las Administraciones Públicas y de las empresas.

La ESN de 2013, además de recoger las anteriores líneas estratégicas, las completa y amplía en los siguientes aspectos: en lo que respecta a la cooperación público-privada, establece la creación de un sistema que haga posible la cooperación mutua y el intercambio de información de interés para todas las partes. Pretende establecer un sistema de planificación que permita identificar, evaluar, prevenir y mitigar los riesgos. También procura catalogar las infraestructuras de manera priorizada para permitir una racionalización en la asignación de recursos.

En el ámbito de la resiliencia, el documento propugna la existencia de sistemas redundantes o aislados y la adecuada dotación de elementos de reposición. Para la promoción de la cooperación internacional, propone impulsar el cumplimiento

76 "Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos". Op. Cit. Pág. 35.

77 El 5 de diciembre de 2013, el Consejo de Seguridad Nacional aprobó la Estrategia de Seguridad Marítima.

del Programa Europeo de Protección de Infraestructuras Críticas (EPCIP)⁷⁸ y de la Directiva Europea 2008/114/CE del Consejo⁷⁹.

3. SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

En ambos documentos se establece un Sistema de Seguridad Nacional mediante el que se pretende garantizar el funcionamiento óptimo, integrado y flexible de todos los recursos disponibles a tal fin. Ambos Sistemas presentan elementos comunes, ya que en los dos se prevé la constitución de un Consejo de Seguridad, si bien en la EES de 2011 se llama Consejo Español de Seguridad y en la de 2013 Consejo de Seguridad Nacional. Este órgano, dependiente de la Presidencia de Gobierno, está presidido por el presidente del Gobierno o, en su caso, por S.M. el Rey. Además de la vicepresidenta, lo componen también los ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de Defensa, de Hacienda y Administraciones Públicas, del Interior, de Fomento, de Industria, Energía y Turismo y de Economía y Competitividad, el director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, el secretario de Estado de Asuntos Exteriores, el jefe de Estado Mayor de la Defensa, el secretario de Estado de Seguridad y el secretario de Estado-director del Centro Nacional de Inteligencia.

Como complemento a este Consejo de Seguridad, ambos documentos prevén también la constitución de órganos de segundo nivel, con la misión de apoyarlo. En la EES de 2011 su designación era la de Comisiones Interministeriales y en la de 2013 de Comités Especializados.

Sin embargo, la principal diferencia entre un documento y otro no se encuentra en la forma de organizar sobre el papel este sistema de Seguridad Nacional, sino en cómo se han materializado las previsiones contenidas en ambas Estrategias. En este sentido, cabe reconocer la voluntad demostrada a raíz de la ESN de 2013 para que ésta no se convirtiese en papel mojado. Para ello, nada más presentarse la nueva Estrategia, se aprobó el Real Decreto 385/2013, mediante el que se crea el Consejo de Seguridad Nacional como Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional y mediante el que se aprueba su composición y funciones⁸⁰. Tras su reunión constitutiva del pasado 11 de julio de 2013, las reuniones de dicho Consejo se vienen celebrando con una periodicidad bimensual.

Además, prosiguiendo en la conformación de este Sistema de Seguridad Nacional

78 Comisión de las Comunidades Europeas. “Comunicación de la Comisión sobre un Programa Europeo para la Protección de Infraestructuras Críticas. COM (2006) 786 final”. Bruselas, 12 de diciembre de 2006. El objetivo de este Programa es el de mejorar la protección de las infraestructuras críticas de la UE, para lo que estima preciso la creación de un marco de la UE relativo a su protección. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0786:FIN:EN:PDF>

79 Consejo de la Unión Europea. “Directiva 2008/114/CE del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, sobre la identificación y designación de infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección”. Diario Oficial de la Unión Europea. L 345/75. 23 de diciembre de 2008. Esta Directiva, además de establecer un procedimiento de identificación y designación de infraestructuras críticas europeas, establece también un planteamiento común para evaluar dichas infraestructuras, con el fin de mejorar y, así, proteger las necesidades de la población. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0114:ES:NOT>

80 Consejo de Ministros. “Real Decreto 385/2013, de 31 de mayo, de modificación del Real Decreto 1886/2011, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno”. BOE núm. 131, de 1 de junio de 2013.

previsto en la Estrategia, se han constituido los Comités Especializados de Ciberseguridad y el de Seguridad Marítima.

En definitiva, no solo se ha creado el instrumento jurídico que permite el desarrollo de la ESN, y evitar así que ésta se convierta en papel mojado, sino que se están adoptando todas las medidas para que la Estrategia de Seguridad Nacional tenga realmente un carácter global e integral e inspire así los planeamientos estratégicos de los niveles inferiores, alcanzando de esta manera la sinergia precisa para poder cumplir los objetivos establecidos.

4. CONCLUSIONES

La publicación en España de nuestra Estrategia de Seguridad lo ha sido de una manera tardía con respecto a la de los países de nuestro entorno. Este primer documento, además de no contar con el consenso de las principales fuerzas políticas, recogía en su cuerpo numerosos elementos que no aportaban gran cosa al cumplimiento de la Estrategia y que, por el contrario, podían llegar a ser interpretados en clave propagandística como logros del gobierno durante la IX Legislatura y gran parte de la X, lo que, obviamente, no debía ser del agrado de la oposición.

Consecuentemente, con tan solo dos años de vigencia, el nuevo gobierno del Partido Popular decidió la modificación de la EES. En esta ocasión, con el objetivo de evitar los anteriores desaciertos, en el proceso de elaboración del nuevo documento se buscó el consenso, para lo que se contó con un Comité de Expertos de alto nivel y; además, con el mismo objetivo, el documento fue rápidamente presentado ante el Parlamento.

Otro de los motivos para modificar la EES fue la intención de considerar la Seguridad Marítima como una amenaza propia, ya que hasta ese momento no era considerada como tal, sino más bien como uno de los ámbitos (terrestre, aéreo, marítimo,...) en los que se podían desarrollar el resto de amenazas.

Por su parte, la ESN actual es considerablemente más corta que la de 2011. Esta diferencia de tamaño obedece, principalmente, a que el nuevo documento se ha desembarazado de todos aquellos elementos que no aportaban gran cosa al cumplimiento de la Estrategia. Asimismo, se aprecia claramente que la elaboración de la Estrategia de 2013 se ha llevado a cabo en un contexto de fuerte crisis económica, lo que ha llevado, además de considerar la crisis financiera y económica como uno de los mayores retos para la Seguridad Nacional, a establecer como uno de los principios informadores de la misma la eficiencia y la sostenibilidad en el uso de los recursos, principio que debe toda actuación en cualquiera de los ámbitos de actuación.

En cuanto a su estructura, constan ligeras variaciones: en la de 2013 existe un capítulo para las amenazas y otro para las líneas estratégicas, mientras que en la de 2011 ambos aspectos se recogían en el mismo. Por su parte, la del año 2011 dedicaba un capítulo entero a los Potenciadores del Riesgo, mientras que la actual se limita a reseñarlos al comienzo del capítulo dedicado a los riesgos y amenazas.

Del análisis comparativo de sus elementos esenciales se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- Por lo que respecta al concepto de Seguridad Nacional, a pesar de que en los

borradores preliminares de la del año 2011 se recogía inicialmente, sin embargo dicho concepto no fue finalmente contemplado en su versión final. No así en la del año 2013, que aporta una definición clara y concisa de qué debe entenderse por Seguridad Nacional. No obstante, realizando una interpretación finalista de la misma, la EES de 2011 define cuáles son sus objetivos principales.

- En cuanto a los intereses nacionales, los definidos en la Estrategia Española de Seguridad del año 2011 no diferían enormemente de los que hasta ese momento habían sido establecidos por el nivel político. Por su parte, la actual ESN no establece de manera concreta cuáles son estos intereses nacionales. En este caso, es preciso acudir a una lectura detenida del documento para poder entresacar algunos de ellos, entre los que se puede llegar a identificar la libertad, la democracia o el respeto a la dignidad del ser humano.

En este aspecto, nuestra actual Estrategia se separa de la corriente seguida en los países de nuestro entorno, en cuyas Estrategias se detallan en mayor o menor medida cuáles son sus intereses nacionales a proteger. Es curiosa esta ausencia porque la declaración de estos intereses es un elemento esencial en cualquier Estrategia de Seguridad, ya que, metodológicamente, es preciso determinar qué es lo que pretende proteger. Se estima que esta ausencia quizás se deba a que estos intereses habían sido ya previamente declarados en la Directiva de Defensa Nacional 1/2012, aprobada por el mismo gobierno tan solo unos meses antes.

- En el apartado de las políticas y compromisos internacionales, el documento de 2013 recoge los mismos frentes que el de 2011 en los que es preciso articular la proyección exterior española. Sin embargo, la ESN de 2013 no establece cuáles son nuestros principios en acción exterior, lo que sí realizaba la de 2011.

Al definir las zonas regionales de actuación, ambas Estrategias coinciden plenamente en las mismas, si bien existen algunas matizaciones. Por lo que respecta a la política a desarrollar con respecto a Europa, se aprecia una línea continuista entre una Estrategia y la otra, y es que en este ámbito no queda realmente mucho margen de actuación para un gobierno o para otro.

Por el contrario, sí se aprecia la evolución de los recientes conflictos en nuestra vecindad del sur, como así lo atestigua la mención que la ESN de 2013 realiza a las crisis surgidas en la otra orilla del Mediterráneo, concretamente en Libia y Siria. De esta manera, lo que a finales del año 2010 comenzó siendo lo que se conocería como “*Primavera Árabe*”, que gozaba de la simpatía y apoyo de los países occidentales por entender que se trataba de un proceso de democratización de algunos de los países de la ribera sur del mediterráneo, acabó sin embargo en problemas de estabilidad regional y de conflictos enquistados.

Asimismo, si en la EES del año 2011 el Sahel se configuraba ya como un espacio clave, en la del año 2013 no cabe ya duda de la importancia de este área tras la revuelta touareg que tuvo lugar en febrero de 2012 en el norte de Malí y que ha llevado a España a participar en la Operación “SERVAL”, en apoyo de las fuerzas francesas que operan en el norte del país.

- Por lo que respecta a los riesgos y amenazas, la ESN de 2013, pese a utilizar en

numerosas ocasiones ambos términos, no los define, cosa que sí realizaba su predecesora. Esta ausencia obedece nuevamente a criterios de economía literaria. Por otro lado, la ESN de 2013 abandona la idea de concebir estos riesgos y amenazas en unos ámbitos concretos.

El documento de 2013, además de contemplar todas las amenazas que se reflejaban en la Estrategia de 2011, añade otras dos: el espionaje, que en la Estrategia de 2011 estaba incluida dentro de las ciberamenazas, y la vulnerabilidad del espacio marítimo.

Con respecto a la amenaza concreta del terrorismo, el nuevo documento da ya por sentada la derrota de la banda terrorista ETA, de la que tan solo espera su disolución definitiva.

Por otro lado, condicionada por el contexto económico y por los numerosos escándalos de corrupción registrados, la ESN de 2013 ha incluido como amenaza a la seguridad económica y financiera el deficiente funcionamiento de los organismos supervisores y la existencia de paraísos fiscales.

- En lo que concierne a las diferentes líneas estratégicas o de actuación, mientras que en la de 2011 algunas de éstas no están plenamente definidas, la de 2013 establece en cada uno de los ámbitos el objetivo general a alcanzar para, a continuación, enumerar las líneas de acción estratégicas u objetivos particulares precisos para alcanzarlo. Como aspectos más significativos en algunos de estos ámbitos, se pueden destacar:
 1. En el ámbito de la lucha contra el terrorismo, se le da continuidad a la anterior Estrategia de Lucha contra el Terrorismo, basada en los principios de la Prevención, la Protección, la Preparación de la respuesta y la Persecución.
 2. En el ámbito de la ciberseguridad, respondiendo al despliegue normativo necesario para desarrollar las previsiones contenidas en este ámbito en la ESN, se ha aprobado la primera Estrategia de Ciberseguridad Nacional. Esta Estrategia, al emanar de la ESN, se encuentra plenamente alineada con ella, con la que mantiene una estructura y metodología similar. Asimismo, mediante esta Estrategia se continúa el desarrollo del Sistema de Seguridad Nacional, para lo que se ha creado un Comité Especializado de Ciberseguridad, dependiente del Consejo de Seguridad Nacional.
 3. En el ámbito del crimen organizado, la actual Estrategia se ha desembarazado de todos aquellos elementos que no contribuían directamente a su futuro cumplimiento y que se limitaban a ensalzar los logros que se habían alcanzado durante los años previos a su publicación. Asimismo, también ha eliminado algunos elementos cuya inclusión corresponde más bien a una estrategia de segundo nivel que, en este ámbito, desarrolle la ESN.
 4. Asimismo, como consecuencia de los numerosos casos de corrupción política, la ESN orienta alguna de estas medidas hacia la mejora de la investigación policial en casos relacionados con el tráfico de influencias en las instituciones y hacia la corrupción en todas sus formas, así como hacia la potenciación y mejora de las investigaciones relacionadas con el blanqueo de capitales.

5. En el ámbito de la seguridad económica y financiera, aportación novedosa como consecuencia del ambiente de crispación social en el que dicho documento fue elaborado, pues se asistía de manera casi cotidiana a demostraciones de descontento social que podían llegar a generar auténticos problemas para la seguridad pública, la Estrategia se ha propuesto establecer un marco socio-laboral que coadyuve a reducir los niveles de conflictividad y que favorezca la paz social, facilite la estabilidad en el empleo, la creación de puestos de trabajo y la eficiencia del mercado de trabajo.
6. Por lo que se refiere a la amenaza procedente del espionaje, en la ESN de 2013 este aspecto ha sido desarrollado de manera totalmente autónoma, constituyendo por sí sola una amenaza sujeta a regulación, y en la que, además de reforzar las capacidades de inteligencia, presta una especial importancia a la protección de la información.
7. Por último, en el ámbito de la seguridad marítima, de manera similar a como ha sucedido en el ámbito de las ciberamenazas, se ha aprobado la primera Estrategia de Seguridad Marítima Nacional. Igualmente presenta una estructura y metodología similar a la ESN y ha servido, a su vez, para crear Comité Especializado de Seguridad Marítima, también dependiente del Consejo de Seguridad Nacional.

Por otro lado, la nueva ESN de 2013 ha configurado un Sistema de Seguridad Nacional que pretende funcionar como tal y no quedar como un mero elemento decorativo, como así lo manifiesta las periódicas reuniones del Consejo de Seguridad Nacional, la creación de los Comités Especializados de Ciberseguridad y de Seguridad Marítima o la elaboración del primer Informe Anual de Seguridad Nacional sobre el grado de desarrollo y cumplimiento de la ESN⁸¹. En esta línea, se están adoptando todas las medidas para que la Estrategia de Seguridad Nacional tenga realmente un carácter global e integral e inspire así los planeamientos estratégicos de los niveles inferiores, alcanzando de esta manera la sinergia precisa para poder cumplir los objetivos establecidos en la misma.

En definitiva, como conclusión final de todo lo anteriormente expuesto, se puede destacar que la ESN actual puede ser considerada una revisión de su predecesora del año 2011, destacando su carácter continuista. No obstante, el hecho de que fuese modificada cuando tan solo llevaba dos años de vigencia, puede responder a las siguientes causas:

- En primer lugar, proceder a una actualización del entorno de seguridad y de los riesgos y amenazas. Es cierto que en tan solo dos años el entorno de seguridad no puede haber sufrido grandes cambios; no obstante, sí era voluntad del nuevo gobierno que el espionaje y la seguridad marítima figurasen como amenazas autónomas, máxime cuando en el nuevo documento, al desechar la inclusión de los ámbitos en los que se pueden presentar los distintos riesgos y amenazas, desaparecía entonces cualquier mención al ámbito marítimo y la cuestión de seguridad en el mismo.

81 Aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional en su reunión del pasado mes de abril y que sería presentado ante la Comisión Constitucional del Congreso con fecha 15 de julio de 2014.

- Búsqueda de consenso en la nueva Estrategia. En la elaboración del nuevo documento se pretendía buscar el consenso del arco parlamentario, al menos de las principales fuerzas políticas, para lo que fueron tenidas en cuenta en el proceso de elaboración y el documento fue rápidamente presentado ante la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados.
- Simplificación y reducción de la nueva Estrategia. La primera EES era excesivamente larga. Contaba con numerosos elementos que no aportaban gran cosa para su cumplimiento, además de poder ser considerados en clave propagandística del anterior gobierno, ya que en algunas ocasiones se limitaban a referenciar lo que se había logrado durante el gobierno de Rodríguez Zapatero. Además, la primera Estrategia carecía de una metodología y sistemática propia, habiendo sido introducida en la de 2013 mediante la definición, para cada uno de los ámbitos, de un objetivo general a alcanzar y de los objetivos singulares que van a coadyuvar al cumplimiento del mismo.

DOCUMENTO	ESPAÑA	EUROPA	ESTADOS UNIDOS	REINO UNIDO	FRANCIA	ALEMANIA	HOLANDA
ANO	2013	2003	2010	2010	2008	2006	2007
CONCEPTO/ OBJETIVO	La acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos	Documento que define los retos mundiales y las principales amenazas contra la seguridad de la Unión y clarifica los objetivos estratégicos de la UE para hacer frente a las mismas	Perseguir una estrategia de renovación nacional y liderazgo global, una estrategia que levante los cimientos de la fuerza e influencia americana	Transformar la manera en la que se venia organizando la seguridad nacional, y así poder organizarse y protegerse frente a las amenazas que están surgiendo como consecuencia de los cambios radicales que se están experimentando en esta época de incertidumbre en la que nos encontramos	Respuesta al conjunto de los riesgos y amenazas que pueden vulnerar la vida de la nación	Instrumento para tomar medidas preventivas y reducir al minimo los riesgos de seguridad, y garantizar una intervención eficaz en el caso de producirse	La defensa y protección de los intereses vitales del Estado y de la sociedad ante situaciones de gran envergadura social
INTERESES NACIONALES	La libertad, la democracia o el respeto a la dignidad del ser humano	----	La seguridad, la prosperidad, el respeto de los valores y un orden internacional liderado por los Estados Unidos	La Seguridad, la Prosperidad y la Libertad	La defensa de la población y del territorio, garantizar su seguridad y la defensa de los valores republicanos (democracia, las libertades individuales y colectivas, el respeto de la dignidad humana, la solidaridad y la justicia)	La justicia, la libertad y democracia. La soberanía e integridad. Conflictos y crisis regionales. Los retos de la globalización. Los derechos humanos y el orden internacional	La Seguridad Territorial, la Seguridad Económica, la Seguridad Ecológica, la Seguridad Física y la Estabilidad Social y Política

ESPAÑA	EUROPA	ESTADOS UNIDOS	REINO UNIDO	FRANCIA	ALEMANIA	HOLANDA
<p>La Unión Europea. El Mediterráneo. América Latina. Los Estados Unidos y las nuevas relaciones transatlánticas. África, en la que establece tres zonas vitales: Cuerno de África, el Sahel y el Golfo de Guinea. Asia. Rusia. La ONU, la OTAN y otros foros multinacionales.</p>	<p>Naciones Unidas. Instituciones financieras internacionales. La OTAN. La relación transatlántica. Rusia. Japón, China, Canadá y la India.</p>	<p>Fortalecer la OTAN, las Naciones Unidas, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. Europa: Balcanes, Cáucaso y Chipre. Turquía. Asia: Japón, Corea del Sur, Australia, Filipinas y Tailandia. América del Norte: Canadá y Méjico. Oriente Medio: Irak, Israel e Irán.</p>	<p>Estados Unidos, la Unión Europea, la OTAN y las Naciones Unidas. Afganistán, Pakistán, Somalia, Yemen e Irán. Las economías emergentes de Asia (entre las que destaca a China y la India), América Latina y del Golfo. G20</p>	<p>El eje que se extiende desde el Océano Atlántico hasta el Océano Índico, pasando por el Mar Mediterráneo y el Golfo Pérsico. África del Oeste y las Antillas. La Unión Europea La OTAN</p>	<p>La OTAN. La Unión Europea. La OSCE. Las Naciones Unidas.</p>	<p>La Unión Europea. Las Naciones Unidas. La OTAN. La OSCE.</p>
COMPROMISOS INTERNACIONALES						

ESPAÑA	EUROPA	ESTADOS UNIDOS	REINO UNIDO	FRANCIA	ALEMANIA	HOLANDA
<p>Los Conflictos Armados. El Terrorismo. Las Ciberamenazas El Crimen Organizado La Inestabilidad Económica y Financiera. La Vulnerabilidad Energética. La Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Los Flujos Migratorios Irregulares El Espionaje. Las Emergencias y Catástrofes. La Vulnerabilidad del Espacio Marítimo. La Vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales.</p>	<p>El Terrorismo. La proliferación de armas de destrucción masiva. Los conflictos regionales. El debilitamiento de los Estados. La delincuencia organizada.</p>	<p>Las armas de destrucción masiva. El espacio y el ciberespacio. La dependencia de combustibles fósiles. El cambio climático. Las pandemias. Los Estados fallidos. La criminalidad organizada. La economía global.</p>	<p>Primer grupo (alta probabilidad, alto impacto): El terrorismo internacional. Ataques NRBQ. Terrorismo en Irlanda del Norte. Ataque cibemético. Grandes catástrofes o riesgos naturales. Conflictos militares internacionales. Segundo grupo (alto impacto, baja probabilidad): Un ataque contra el Reino Unido o sus territorios. Inestabilidad, insurgencia o guerras civiles en el extranjero. Crimen organizado. La interrupción de la comunicación de satélites. Tercer grupo (bajo impacto, baja probabilidad): Ataque militar sin empleo de armas NRBQ. Terrorismo, crimen organizado, inmigración ilegal o el contrabando. La interrupción del suministro de gas o petróleo. Una fuga radiactiva. Un ataque convencional de un Estado contra otro perteneciente a la OTAN o a la Unión Europea. Un ataque contra territorios de ultramar. La interrupción de suministros de recursos básicos.</p>	<p>El terrorismo La amenaza de misiles. Los grandes ataques contra los sistemas de información. El espionaje y las estrategias de influencia. Los grandes tráfico criminales. Los nuevos riesgos naturales y sanitarios. Los riesgos tecnológicos crecientes. La exposición de los ciudadanos en el extranjero.</p>	<p>La Globalización. El terrorismo. La proliferación de armas de destrucción masiva y el rearme. Los conflictos regionales. El comercio ilegal de armas. Las rutas de transporte y los recursos. La Seguridad energética. La inmigración. Las epidemias y pandemias.</p>	<p>Brechas en la paz y seguridad internacional. Países débiles o corruptos. Riesgos químicos, biológicos, radiológicos o nucleares. Terrorismo. Ataques terroristas, extremismo. Crimen organizado internacional. Tráfico de drogas, conexiones entre el mundo legal y el mundo criminal. Vulnerabilidad social. Tensiones raciales, pérdida de sentido de ciudadanía. Seguridad digital. Seguridad económica. Escasez de materias primas o de energía. Cambio climático y desastres naturales. Inundaciones, temperaturas extremas, plagas... Enfermedades infecciosas. Pandemias, virus</p>
RIESGOS Y AMENAZAS						

ESPAÑA	EUROPA	ESTADOS UNIDOS	REINO UNIDO	FRANCIA	ALEMANIA	HOLANDA
<p>Defensa nacional. Lucha contra el terrorismo. Ciberseguridad. Lucha contra el Crimen Organizado. Seguridad económica y financiera. Seguridad energética. No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Ordenación de flujos migratorios. Contrainteligencia. Protección ante Emergencias y Catástrofes. Seguridad Marítima. Protección de las Infraestructuras Críticas.</p>	<p>Compromiso preventivo. Políticas más activas. Fomento de la capacidad de los ejércitos, de movilización de los medios civiles y de los recursos diplomáticos. Mejor coherencia. Agrupar instrumentos y medios de las políticas europeas. Trabajar con sus socios.</p>	<p>Seguridad: Seguridad y Resiliencia. Interrumpir, desmantelar y derrotar a Al Qaeda. Armas nucleares y biológicas. Paz y seguridad en Oriente Medio. Capacidad de los socios fuertes y capaces. Asegurar el Ciberespacio. Prosperidad: Educación y capital humano. Ciencia, Tecnología e Innovación. Crecimiento equilibrado y sostenible. Desarrollo Sostenible. Gastar sabiamente. Valores: Ejemplo. Democracia y derechos humanos en el extranjero. Orden Internacional: Alianzas. Cooperación con otros centros de influencia. Instituciones y mecanismos de cooperación. Cooperación amplia.</p>	<p>Identificar y monitorizar riesgos y oportunidades. Abordar la raíz de las causas de inestabilidad. Influencia para explotar las oportunidades y gestionar los riesgos. Respetar las leyes domésticas y reforzar las normas internacionales. Proteger al Reino Unido. Controlar las amenazas físicas y electrónicas. Ayudar a resolver los conflictos y contribuir a la estabilidad. Proporcionar resiliencia. Alianzas y partenariados para lograr respuestas más fuertes.</p>	<p>El conocimiento y la anticipación para poder preparar y orientar los medios de defensa y de Seguridad Nacional. La prevención para impedir o limitar la amenaza de guerra. La disuasión para que ningún Estado crea que puede socavar los intereses vitales de la nación sin exponerse a un riesgo. La protección, para garantizar la seguridad de los ciudadanos, de la sociedad y de la vida económica. La intervención para dar a la Seguridad Nacional la profundidad, adaptabilidad y movilidad necesaria</p>	<p>Prevenir los conflictos internacionales y la gestión de crisis, incluida la lucha contra el terrorismo internacional. Apoyar a los aliados. Proteger Alemania y su población. Rescate y evacuación. Colaboración y cooperación. Asistencia subsidiaria.</p>	<p>-----</p>
<p>LÍNEAS ESTRATÉGICAS</p>						

ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD AÑO 2013		ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD AÑO 2011	
DOCUMENTO	Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido	Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos	
AÑO	2013	2011	
Nº PÁGINAS	58	90	
ESTRUCTURA	Introducción del Presidente de Gobierno. Resumen Ejecutivo. Capítulo 1: Una visión integral de la Seguridad Nacional. Capítulo 2: La seguridad de España en el mundo. Capítulo 3: Los riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional. Capítulo 4: Líneas de acción estratégicas. Capítulo 5: Un nuevo Sistema de Seguridad Nacional.	Resumen Ejecutivo. Capítulo 1: Una Estrategia necesaria. Capítulo 2: La seguridad de España en el mundo. Capítulo 3: Potenciadores del Riesgo. Capítulo 4: Amenazas, Riesgos y Respuestas. Capítulo 5: Un modelo institucional integrado.	
CONCEPTO/ OBJETIVO	La acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos	La Estrategia analiza el contexto actual de seguridad, aporta una visión prospectiva y fija las líneas para defender los intereses de España y su contribución a un entorno nacional, europeo, regional e internacional más seguro, pacífico y justo. Sus objetivos son analizar las amenazas y riesgos a nuestra seguridad, identificar líneas de respuesta y definir mecanismos de coordinación.	
INTERESES NACIONALES	Si bien no se definen de manera específica, se pueden llegar a identificar la libertad, la democracia o el respeto a la dignidad del ser humano.	Intereses vitales , los relativos a los derechos fundamentales: la vida, la libertad, la democracia, el bienestar y el desarrollo de los españoles, así como los relativos a los elementos constitutivos del Estado, como la soberanía, la independencia e integridad territorial, el ordenamiento constitucional y la seguridad económica. Intereses estratégicos , aquellos que atañen a la consecución de un entorno pacífico y seguro, como la consolidación y el buen funcionamiento de la UE, la instauración de un orden internacional estable y justo, de paz, seguridad y respeto a los derechos humanos, la preservación de la libertad de intercambios y comunicaciones, y unas relaciones constructivas con nuestra vecindad.	

ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD AÑO 2011	ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD AÑO 2013		
<p>La Unión Europea. Estados Unidos y las nuevas relaciones transatlánticas. Rusia. Iberoamérica. Nuestra vecindad del Sur: el Mediterráneo y el Magreb. África, en la que establece tres zonas vitales: Cuerno de África, el Sahel y el Golfo de Guinea. Asia. La ONU, la OTAN y otros foros multilaterales.</p>	<p>La Unión Europea. El Mediterráneo. América Latina. Estados Unidos y las nuevas relaciones transatlánticas. África, en la que establece tres zonas vitales: Cuerno de África, el Sahel y el Golfo de Guinea. Asia. Rusia. La ONU, la OTAN y otros foros multinacionales.</p>	<p>Los Conflictos Armados. El Terrorismo. El Crimen Organizado La Inseguridad Económica y Financiera. La Vulnerabilidad Energética. La Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Las Ciberamenazas (espionaje). Los Flujos Migratorios no controlados. Las Emergencias y Catástrofes. Infraestructuras, suministros y servicios críticos.</p>	<p>Los Conflictos Armados. El Terrorismo. Las Ciberamenazas El Crimen Organizado La Inestabilidad Económica y Financiera. La Vulnerabilidad Energética. La Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Los Flujos Migratorios Irregulares El Espionaje. Las Emergencias y Catástrofes, La Vulnerabilidad del Espacio Marítimo. La Vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales.</p>
<p>COMPROMISOS INTERNACIONALES</p>			
		<p>RIESGOS Y AMENAZAS</p>	

LÍNEAS ESTRATÉGICAS		RECOGIDAS EN AMBAS ESTRATEGIAS	SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2013	SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2011
CONFLICTOS/ DEFENSA NACIONAL	LUCHA CONTRA EL TERRORISMO	<p>Prevenición: Evitar la captación de nuevos terroristas. Política internacional concertada y coordinada.</p> <p>Protección:</p> <p>Persecución: Capacidades de investigación e inteligencia.</p> <p>Preparación de la respuesta: resiliencia. Recuperación de los sectores de actividad esenciales.</p>	<p>Capacidades militares.</p> <p>Seguridad colectiva. Acción exterior del Estado y posición internacional.</p> <p>Transformación continua de las FAS.</p> <p>Eficiencia. Compartir capacidades con nuestros aliados.</p> <p>Conciencia y cultura de defensa, en especial la juventud.</p> <p>Industria española de Defensa. Vínculos entre Industria, Universidad y Defensa.</p>	<p>Triple perspectiva: Anticipación y prevención; gestión y resolución; consolidación de la paz después del conflicto. Enfoque integral, en el que participen tanto medios civiles como militares (Unidad de Respuestas Integrada Exterior). Potenciar la anticipación y la prevención (representaciones diplomáticas: CNI y CIFAS).</p> <p>La disuasión, como complemento de la anticipación y la prevención.</p>
		<p>Prevenición: Internet.</p> <p>Protección: Disminuir vulnerabilidades. Mejora capacidades nacionales en España, extranjero y en el espacio virtual.</p> <p>Persecución: Impedir su planificación, financiación y acceso a los materiales.</p> <p>Preparación de la respuesta: Sinergia y coordinación. Atención a las víctimas.</p>	<p>Anticiparse: cooperación con los de la Unión y otros países aliados.</p> <p>Prevenir: Involucrando a toda la población. Apoyar a los elementos moderados del Islam.</p> <p>Proteger:</p> <p>Responder: que se dispongan los recursos necesarios - operativos y jurídicos- y que estén preparados.</p>	
	CIBERSEGURIDAD	<p>Colaboración entre el sector público y el privado.</p> <p>Infraestructuras críticas.</p> <p>Cooperación nacional e internacional</p>	<p>Capacidad de prevención, detección, investigación y respuesta (Marco jurídico operativo y eficaz).</p> <p>Seguridad de sistemas y redes comunes. Esquema Nacional de Seguridad. Infraestructuras críticas.</p> <p>Seguridad y resiliencia de TIC's en sector privado. Seguridad TIC en sector industrial.</p> <p>Promoción profesionales en ciberseguridad. Plan de I+D+i para la industria.</p> <p>Cultura de ciberseguridad. Ciudadanos, profesionales y empresas.</p>	<p>Fortalecer la legislación, sin que ello suponga poner en riesgo la privacidad.</p> <p>Cooperación internacional: acuerdos de control de las ciberarmas; luchar a escala europea; homogeneizar la legislación penal en la UE; y, por último, lucha cibernética más allá de la UE.</p> <p>Mapas de riesgos y catálogos de expertos, recursos y buenas prácticas.</p> <p>Elaboración Estrategia Española de Ciberseguridad.</p>
		<p>Potenciación y mejora de los recursos, mecanismos y procedimientos.</p> <p>Colaboración con órganos judiciales y Fiscalía.</p> <p>Mejora de la coordinación y colaboración internacional.</p> <p>Realización de reformas legislativas</p>	<p>Sensibilización y concienciación.</p> <p>Armonizar las legislaciones con otros países.</p> <p>Mejora de la investigación en el tráfico de influencias y la corrupción.</p> <p>Blanqueo de capitales.</p> <p>Tratamiento integral. Implicación de actores públicos y privados, y mundo universitario.</p>	<p>Mejora de sistemas de información e inteligencia: CICO.</p> <p>Creación de nuevas Unidades: GRECO,s y los ECO,s .</p> <p>Colaboración y cooperación policial, de inteligencia, aduanera y judicial, así como servicios de inteligencia en el exterior.</p> <p>Nuevas competencias para la Fiscalía General contra la corrupción.</p> <p>Potenciación recursos y capacidades del CICO. Creación de Comisión coordinadora de la Fiscalía General de Estado.</p> <p>Operaciones conjuntas en el ámbito de la Unión Europea...</p>
LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO				

LINEAS ESTRATEGICAS		RECOGIDAS EN AMBAS ESTRATEGIAS	SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2013	SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2011
SEGURIDAD ECONOMICA Y FINANCIERA	Promover desarrollo económico sostenible. Mitigar los desequilibrios de los mercados. Supervisar los agentes económicos y sociales. Cohesión social. Marco socio-laboral. Gobernanza económica y financiera de la UE. Promover una economía internacional abierta Establecer mecanismos de supervisión y regulación. Establecer un Sistema de Inteligencia Económica (SIE). Potenciar la presencia económica internacional de España. Marca España.	Consensos internacionales. Seguridad jurídica de empresas españolas en el exterior. Instrumentos comunes y políticas coordinadas. Paraísos fiscales. Desarrollo de la seguridad económica. Cooperación público-privada para seguridad de infraestructuras y servicios financieros.	Lucha contra el blanqueo de capitales procedente del crimen organizado. Gestión adecuada de servicios e infraestructuras críticas por parte de inversores extranjeros. Garantizar la capacidad de los servicios críticos económicos y financieros Amenazas: complejidad técnica, catástrofes naturales y actividades delictivas.	
SEGURIDAD ENERGETICA	En el abastecimiento: Ampliación fuentes de energía. Energías renovables. En la distribución: Política energética europea que potencie las interconexiones entre los Estados miembros y, en especial, entre la Península Ibérica y el resto de Europa, alcanzando de esta manera un mercado europeo de electricidad y gas natural plenamente integrado. En el consumo: Ahorro energético y eficacia energética.	En el abastecimiento: Mix energético. Fuentes energéticas autóctonas. Política común europea. Interconexiones. Mercado europeo de electricidad y gas natural. Conectividad. Gestión de las reservas petrolíferas. Investigación y explotación de yacimientos de hidrocarburos. En la distribución: Flexibilidad de redes de transporte. Planes de canalización y priorización de la demanda. Control de las comunicaciones. Potenciación almacenamiento. Mejora fiabilidad de las redes de abastecimiento. Colaboración público-privada. En el consumo: Marco regulatorio armonizado, transparente y objetivo. Sostenibilidad energética.	En el abastecimiento: Potenciar diferentes formas de almacenamiento de energía, aumentando la capacidad instalada de bombeo hidráulico y de almacenamiento de gas Desarrollo de infraestructuras. Permite garantizar la seguridad del abastecimiento. En la distribución: Liberalización de los mercados. Reforzar el control del espacio marítimo con estos fines. Garantizar las instalaciones críticas. Plan de Protección de Instalaciones Críticas. En el consumo: Fomento del transporte público. Incremento de la cuota del ferrocarril en el transporte de mercancías.	
NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA	Evitar que terroristas puedan llegar a adquirir sustancias nucleares, químicas, biológicas o materiales radiológicos. Multilateralismo eficaz y cooperación activa. Cooperación con UE y OTAN. Tratados e instrumentos internacionales. Participación en el Programa de Defensa Antimisiles de la OTAN. Control exportaciones y tráfico productos doble uso (uranio). Limitación de la proliferación de los misiles de medio y largo alcance	Vigilancia de la red. Planes nacionales de prevención. Plan nacional de biocustodia. Combatir las transferencias de conocimiento, tecnología, bienes y equipos. Financiación ilegal. Cooperación regional. Capacidades de prevención de atentados.	Estrategia Europea contra la proliferación de armas de destrucción masiva. Aspiración a un mundo sin armas nucleares.	

LÍNEAS ESTRATEGICAS		RECOGIDAS EN AMBAS ESTRATEGIAS	SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2013	SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2011
ORDENACIÓN FLUJOS MIGRATORIOS		<p>Ordenación eficaz de los flujos migratorios. Control y vigilancia eficaz fronteras exteriores. Cooperación con los países de origen y tránsito Legalidad y seguridad ciudadana. Lucha contra la discriminación. Igualdad. Atención especial a los colectivos más vulnerables. Promoción de la integración social.</p>	<p>Colaboración entre Administraciones Públicas y con ONG.s y sector privado.</p>	<p>Alianza de Civilizaciones. Favorecer el diálogo con las confesiones religiosas de las poblaciones inmigrantes.</p>
CONTRAINTELIGENCIA		<p>Potenciar las capacidades de inteligencia.</p>	<p>Normativa protección información clasificada. Sensibilización personal que maneja información clasificada. Protección y sensibilización de los españoles en el extranjero. Cooperación internacional.</p>	
EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES		<p>Reconfigurar el Sistema Nacional de Gestión de Situaciones de Crisis. Enfoque integrador entre Administraciones. Marco jurídico ante emergencias y catástrofes. Énfasis en la prevención. Coordinación interadministrativa. Cooperación europea e internacional. Cultura de prevención.</p>	<p>Marco de referencia para coordinación de esfuerzos, priorización y optimización de recursos. Red de alerta nacional de riesgos. Detección temprana. Creación de un sistema inteligente de planificación en red. Directorios de recursos para una gestión eficiente de la respuesta. Resiliencia. Programas de educación en centros escolares. Planes de preparación y respuesta ante pandemias. Protocolos de situaciones de crisis alimentarias.</p>	<p>Fomento de la participación ciudadana. Programas de colaboración entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas para la elaboración de una cartografía de riesgos</p>
SEGURIDAD MARITIMA		<p>Optimización y uso eficaz de los recursos. Búsqueda de sinergias. Integración de medios civiles y militares. Cooperación internacional.</p>	<p>Enfoque integral. Actuación coordinada y cooperativa. Integración de las capacidades de prevención y respuesta. Acuerdos bilaterales internacionales. Colaboración con el sector privado.</p>	<p>Vigilancia y seguridad marítima. Impulso de iniciativas internacionales tendentes a garantizar unas vías de comunicación seguras para el suministro de recursos básicos y a mejorar la gobernanza de los espacios marítimos</p>

LÍNEAS ESTRATEGICAS	PROTECCIÓN INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS	<p>RECOGIDAS EN AMBAS ESTRATEGIAS</p> <p>Responsabilidad compartida y cooperación público-privada. Protección de las infraestructuras críticas. Plan Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas. Refuerzo de la resistencia y capacidad de recuperación (resiliencia).</p>	<p>SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2013</p> <p>Planificación escalonada a partir de un enfoque integral multirriesgo y homogeneizador. Equilibrio y eficiencia. Concentrar los esfuerzos sobre las áreas más vitales. Sistemas redundantes o aislados. Coordinación entre la gestión de riesgos y la gestión de crisis. Cooperación internacional. Programa Europeo de Protección de Infraestructuras Críticas y Directiva Europea 2008/114/CE. Canales internacionales de información, alerta temprana y respuesta.</p>	<p>SÓLO EN LA ESTRATEGIA DEL AÑO 2011</p>
---------------------	--------------------------------------	--	--	--

BIBLIOGRAFÍA

Cabinet Office. (2008). The National Security Strategy: Security in an interdependent world. United Kingdom.

Cabinet Office y National security and intelligence. (2010). A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy. United Kingdom.

Comisión de la Unión Europea. (2006). Comunicación de la Comisión sobre un Programa Europeo para la Protección de Infraestructuras Críticas. COM(2006), 786 final. Bélgica.

Consejo de la Unión Europea. (2008). Directiva 2008/114/CE del Consejo, de 8 de diciembre de 2008, sobre la identificación y designación de infraestructuras críticas europeas y la evaluación de la necesidad de mejorar su protección. Diario Oficial de la Unión Europea, L 345/75. Bélgica.

Federal Ministry of Defence. (2006). White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr. Germany.

Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil. Boletín Oficial del Estado, 25 de enero de 1985, num. 22, pp. 2092-2095. España.

Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas. Boletín Oficial del Estado, 29 de abril de 2011, núm. 102, pp. 43370-43379. España.

Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Boletín Oficial del Estado, 18 de noviembre de 2005, num. 276, pp. 37717-37723. España.

Ministerio de Defensa. (2011). Proliferación de ADM y de Tecnología avanzada. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Cuaderno de Estrategia N° 153. España.

Ministerio de Defensa. (2000). Libro Blanco de la Defensa. Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones. España.

Ministerio de Defensa. (2003). Revisión Estratégica de la Defensa. Secretaría General de Política de Defensa, Centro de Publicaciones. España.

Ministerio del Interior. (2011). Estrategia Española contra el Crimen Organizado 2011-2014. España.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. (2007). Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010. España.

Ministry of Defence. (2006). The Comprehensive Approach. Joint Discussion Note 04/05. Joint Doctrine and Concepts. United Kingdom.

Ministry of the Interior and Kingdom Relations. (2007). Strategy and Work Programme 2007-2008. The Netherlands.

Presidencia del Gobierno de España. (2011). Estrategia Española de Seguridad: Una responsabilidad de todos. España.

Presidencia del Gobierno de España. (2012). Directiva de Defensa Nacional 1/2012:

Por una Defensa necesaria, por una Defensa responsable. Madrid.

Presidencia del Gobierno de España. (2013). Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido. España.

Presidente de la República Francesa. (2008). Libro Blanco de la Defensa y Seguridad Nacional. Francia.

Prime Minister of Australia. (2008). First National Security Statement to the Australian Parliament. Australia.

Protocolo de enmienda del Convenio de Cooperación para la defensa entre el Reino de España y los Estados Unidos de América, de 1 de diciembre de 1988. Boletín Oficial del Estado, 21 de febrero de 2003, núm. 45, pp. 7215-7227. España.

Real Decreto 385/2013, de 31 de mayo, de modificación del Real Decreto 1886/2011, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno. Boletín Oficial del Estado, 1 de junio de 2013, num. 131, pp. 41487-41490. España.

Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (Art. 2). Boletín Oficial del Estado, 16 de julio de 2008, núm. 171, pp. 31041-31054. España.

The White House. (2002). The National Security Strategy of the United States of America. United States of America.

The White House. (2010). The National Security Strategy of the United States of America. United States of America.

Yarger, H. R. (2006). Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy. Strategic Studies Institute of the US Army War College. United States of America.

Fecha de recepción: 25/11/2014. Fecha de aceptación: 17/12/2014