# ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL

*Un proyecto compartido*

2013

NIPO 002130347

GOBIERNO DE ESPAÑA
PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

# ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL

*Un proyecto compartido*

La seguridad es un fundamento esencial para el desarrollo y el progreso de una sociedad libre. Por eso, resulta imprescindible un entendimiento básico y generalizado de la importancia de la seguridad como garantía de bienestar de los ciudadanos y de la estabilidad del propio Estado.

Esta visión solo se puede articular a través de una Estrategia que defina un marco de referencia global y omnicomprensivo en materia de seguridad. Una Estrategia que contemple las singularidades de los riesgos y amenazas a los que nos enfrentamos en un mundo que experimenta cambios tan profundos como constantes. Una Estrategia que oriente la acción del Estado de cara a dar respuesta a los desafíos actuales utilizando los recursos disponibles de forma flexible y eficaz. Una Estrategia que potencie nuestras capacidades de prevención, protección y respuesta en un entorno de complejidad creciente como es el actual.

A los riesgos y amenazas tradicionales se suman, en efecto, otros nuevos de naturaleza generalmente transnacional, que se interconectan y potencian su peligrosidad, a la vez que aparecen nuevos espacios abiertos que facilitan su expansión e impacto. El ciberespacio es hoy el ejemplo más claro de un ámbito accesible, poco regulado y de difícil control, y en consonancia, la ciberseguridad es uno de los principales ámbitos de actuación de esta Estrategia.

España, como país mediterráneo miembro de la Unión Europea, con una posición geográfica privilegiada al tiempo que compleja, tiene un perfil nítido y propio. Sus particularidades definen nuestros objetivos estratégicos concretos. Sobre la base de la defensa de estos intereses y valores estratégicos, la proyección de España en el entorno global se orienta a la búsqueda y promoción de la estabilidad, la paz y la seguridad internacionales.

La Estrategia de Seguridad Nacional 2013 ofrece una visión integral de la Seguridad Nacional. Una sociedad responsable y concienciada de su seguridad está en mejores condiciones para hacer frente a los desafíos actuales y ganar en términos de desarrollo y prosperidad. En esta línea avanza la Estrategia de Seguridad Nacional 2013, pues entiende que es esencial promover la participación del ciudadano y la colaboración público-privada, así como de toda la Administración en los ámbitos de su

competencia, en tanto que los riesgos y amenazas actuales no son estancos y no se les puede dar respuestas aisladas. Garantizar la seguridad es una responsabilidad del Gobierno, pero es también una tarea de todos.

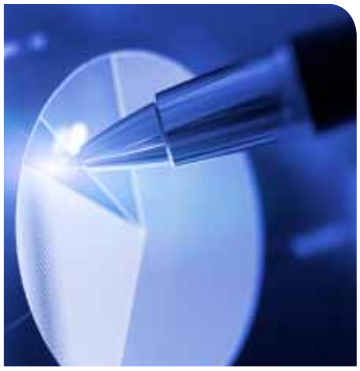
El pensamiento estratégico proporciona un panorama amplio del entorno de la seguridad y permite una mejor preparación ante los posibles riesgos y amenazas futuros. Pero esto no es suficiente. Hay que priorizar efectivamente los recursos disponibles y organizar la toma de decisiones a través de un sistema institucional de suma agregada al servicio de todos, que asegure la acción integrada, eficaz y coordinada en los ámbitos de la seguridad. Para cumplir con este objetivo, esta Estrategia prevé una nueva estructura institucional capacitada para abordar las cuestiones estratégicas de la seguridad y la gestión de las crisis necesitadas de una respuesta rápida, coordinada e integral. La puesta en marcha de este nuevo Sistema de Seguridad Nacional al servicio de todos cuenta además con un amplio grado de compromiso y voluntad política.

La Estrategia de Seguridad Nacional 2013 es un paso trascendente. Continúa y revisa la Estrategia Española de Seguridad 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. Se basa en la idea de que la Seguridad Nacional es un servicio público, que debe ser objeto de una Política de Estado con continuidad en el tiempo, capaz de superar los marcos temporales y las agendas políticas de cada Gobierno. Su implementación acercará a la Presidencia del Gobierno los medios necesarios para proteger a los ciudadanos y defender al Estado.

Las posibilidades de una España segura y de una sociedad fuerte y determinada son ilimitadas. Con esta Estrategia de Seguridad Nacional 2013 avanzamos todos en la dirección adecuada.

Mariano Rajoy Brey
Presidente del Gobierno de España

# Sumario



**RESUMEN EJECUTIVO** 1

**CAPÍTULO 1**
**UNA VISIÓN INTEGRAL DE LA SEGURIDAD NACIONAL** 5

**CAPÍTULO 2**
**LA SEGURIDAD DE ESPAÑA EN EL MUNDO** 10

La Unión Europea 13

El Mediterráneo 14

América Latina 15

Estados Unidos y la relación transatlántica 16

África 17

Asia 18

Rusia 19

La Organización de las Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte y otros foros multilaterales 19

**CAPÍTULO 3**
**LOS RIESGOS Y AMENAZAS PARA LA SEGURIDAD NACIONAL** 21

Conflictos armados 24

Terrorismo 25

Ciberamenazas 26

Crimen organizado 27

Inestabilidad económica y financiera 28

Vulnerabilidad energética 29

Proliferación de armas de destrucción masiva 30

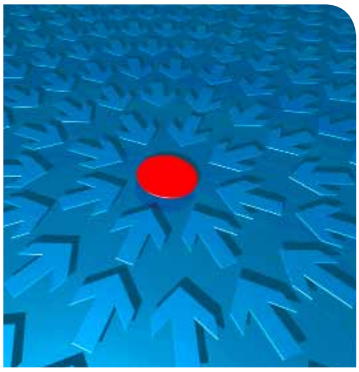
Flujos migratorios irregulares 32

Espionaje 33

Emergencias y catástrofes 34

Vulnerabilidad del espacio marítimo 35

Vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales 37


**CAPÍTULO 4**
**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS** 38

Defensa nacional 40

Lucha contra el terrorismo 41

Ciberseguridad 42

Lucha contra el crimen organizado 43

Seguridad económica y financiera 44

Seguridad energética 45

No proliferación de armas de destrucción masiva 46

Ordenación de flujos migratorios 47

Contrainteligencia 48

Protección ante emergencias y catástrofes 49

Seguridad marítima 50

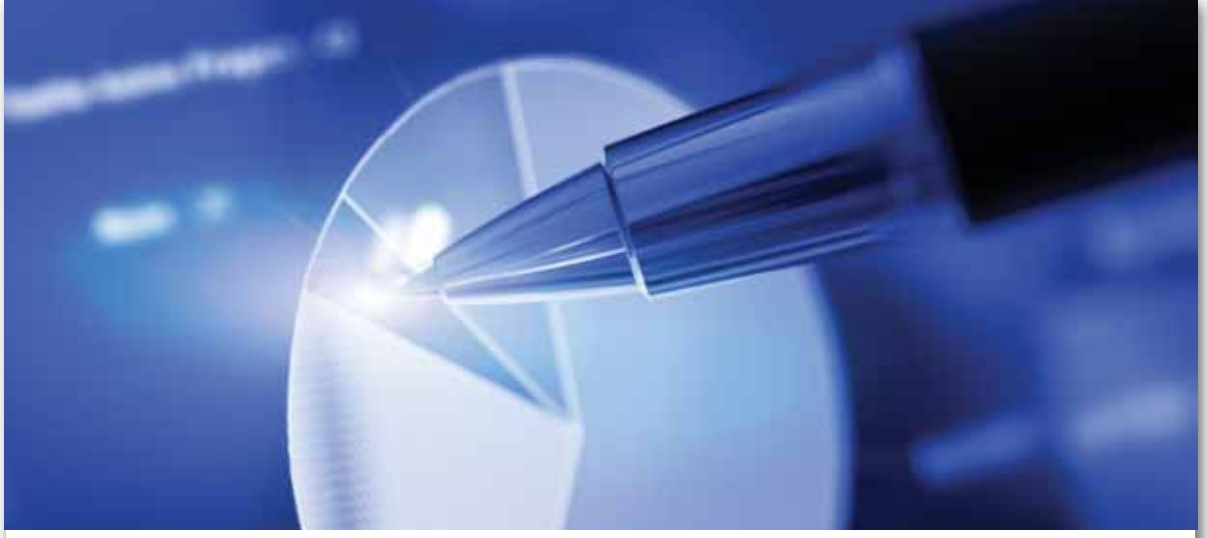
Protección de las infraestructuras críticas 51

**CAPÍTULO 5**
**UN NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL** 53

Estructura del Sistema de Seguridad Nacional 55

Seguimiento y control de la Estrategia de Seguridad Nacional 58

Reorganización progresiva del Sistema de Seguridad Nacional 58



# Resumen ejecutivo

La Estrategia de Seguridad Nacional es una revisión de la Estrategia Española de Seguridad de 2011. Como instrumento de su tiempo, refleja los riesgos y amenazas que es necesario encarar en un mundo que está cambiando profunda y constantemente. Se contempla el concepto de seguridad de una manera amplia y acorde con estas transformaciones globales que afectan al Estado y a la vida diaria del ciudadano.

La Estrategia se articula en torno a cinco capítulos, en los que se ofrece un concepto de Seguridad Nacional, se sitúa la seguridad de España en el mundo, se identifican los riesgos y amenazas actuales, se traza a partir de esta base los objetivos y las líneas de acción estratégicas en los ámbitos de actuación prioritarios para España y se configura un nuevo Sistema de Seguridad Nacional.

El primer capítulo, *Una visión integral de la Seguridad Nacional*, presenta el entorno actual de seguridad. Se define la Seguridad Nacional de una forma integral y amplia, pues se entiende 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.

La Seguridad Nacional es un servicio público objeto de una Política de Estado, que, bajo la dirección y liderazgo del Presidente del Gobierno, es responsabilidad del Gobierno, implica a todas las Administraciones Públicas y precisa la colaboración de la sociedad en su conjunto.

Este capítulo enuncia además los principios informadores de la Estrategia que marcarán las directrices de la Seguridad Nacional: la unidad de acción, la anticipación y prevención, la eficiencia y sostenibilidad

en el uso de los recursos y la resiliencia, concebida como la aptitud de los recursos humanos y materiales para afrontar con flexibilidad y fortaleza las situaciones de crisis y sobreponerse a ellas minimizando y absorbiendo sus consecuencias negativas.

El segundo capítulo, *La seguridad de España en el mundo,* aborda la seguridad de España en un mundo globalizado, altamente competitivo y en continuo cambio, que presenta importantes riesgos y amenazas, pero también ofrece grandes oportunidades a una sociedad abierta, avanzada y formada como la española. Se identifican los entornos estratégicos para nuestro país: la Unión Europea (UE), el Mediterráneo, América Latina, Estados Unidos y la relación transatlántica, África, Asia, Australia y Rusia. También se tratan la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y otros foros multilaterales.

Avanzar en la construcción europea es aval de más seguridad y prosperidad para España. El fortalecimiento de mecanismos eficaces de gobernanza económica y financiera y el avance hacia la integración política son objetivos que España comparte e impulsa.

Además, un Mediterráneo democrático, estable y con mayores cotas de desarrollo es la mejor garantía de seguridad para todos los países de la región. España apoyará, junto a la UE y la comunidad internacional, los esfuerzos de los países de la zona para alcanzar estos objetivos y contribuirá a una solución justa de los conflictos.

Con respecto a América Latina, está en el interés de España acompañar a esta región de gran importancia estratégica -con la que se mantienen relaciones de singular arraigo- en los cambios que está viviendo. En concreto, Brasil y México, dos de los grandes socios estratégicos de España en la región, se consolidan como actores globales y la Alianza del Pacífico tiene el potencial de servir de puente para España en la región de Asia-Pacífico.

La relación con Estados Unidos, el otro pilar de la relación de España con las Américas, es clave en la gestión del espacio euro-atlántico. Estados Unidos es uno de nuestros principales aliados y un socio indispensable y prioritario para la gestión de los retos y oportunidades que presenta el mundo globalizado. El importante crecimiento de su población hispanohablante es un factor determinante en la relación con este país. Una visión amplia de las relaciones transatlánticas, de la que forma parte Canadá -actor a tener en gran consideración- permitirá afrontar de forma más efectiva los retos compartidos.

Por lo que se refiere a África, España participa en iniciativas para que se superen los niveles de pobreza extrema y subdesarrollo que castigan a algunos de los países del continente. Por otra parte, el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de

Guinea son zonas vitales para la seguridad de España.

Asia se encuentra en el centro de la reordenación geopolítica que anticipa el mundo que viene. España deberá trabajar bilateralmente y en el marco de la UE para proteger y promover sus intereses reforzando sus vínculos y relaciones con este continente. Los focos de tensión concentrados en Afganistán, Pakistán, Corea del Norte o los relacionados con las reivindicaciones territoriales de China afectan a toda la comunidad internacional. España debe fomentar la consolidación de estructuras asiáticas de seguridad, incrementar su presencia en la región y aumentar la ya intensa colaboración con los organismos de seguridad existentes. Australia, país con el que se han alcanzado importantes acuerdos en sectores estratégicos, es también clave en este empeño.

La Estrategia de Seguridad Nacional también se refiere a la posición de Rusia como el mayor vecino de la UE, un actor estratégico fundamental y de gran importancia en el mercado energético de Europa.

Los retos y amenazas globales han de tener soluciones globales gestadas en una comunidad internacional donde la cooperación y la acción multilateral se erigen como principios básicos de organización. En este sentido, la ONU sigue siendo la organización más relevante para la cooperación mundial y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

El tercer capítulo, *Los riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional,* describe los riesgos y amenazas que afectan singularmente a la Seguridad Nacional: 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 y la vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y los servicios esenciales. También se contemplan los factores potenciadores como el cambio climático, la pobreza, la desigualdad, los extremismos ideológicos, los desequilibrios demográficos o la generalización del uso nocivo de las nuevas tecnologías, que, sin ser en sí mismos un riesgo o una amenaza, pueden desencadenarlos o agravarlos.

En consonancia con estos riesgos y amenazas, el cuarto capítulo, *Líneas de acción estratégicas*, establece doce ámbitos prioritarios de actuación y define para cada

uno el objetivo principal a alcanzar y varias líneas de acción estratégicas, que enmarcarán las respuestas y actuaciones concretas que requiere la preservación de la seguridad. Se trata de líneas específicas que se ajustan a las características propias de cada ámbito de actuación, si bien todos ellos incluyen la colaboración público-privada, el fomento de una cultura de seguridad, la optimización de los recursos disponibles y el refuerzo de la cooperación internacional.

La Estrategia es convergente en su planteamiento. Entiende que los desafíos actuales demandan un nuevo Sistema de Seguridad Nacional, un sistema nacional fuerte, al tiempo que capaz de adaptarse al cambio y a las contingencias de seguridad, para responder de forma efectiva e integral a los complejos retos que exige la preservación de la seguridad en el mundo actual.

El quinto capítulo, *Un nuevo Sistema de Seguridad Nacional*, desarrolla este sistema cuyo objetivo principal es la preservación de la Seguridad Nacional a través del funcionamiento óptimo, integrado y flexible de todos los recursos disponibles a tal fin. Contará con el Consejo de Seguridad Nacional y los Comités Especializados.

El dinamismo del entorno y de la propia realidad nacional exigirá un esfuerzo de actualización constante y una revisión periódica de la Estrategia de Seguridad Nacional.

# Capítulo 1
# Una visión integral de la Seguridad Nacional

El primer capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional ofrece una visión general del entorno actual de seguridad. La Seguridad Nacional se define de una forma integral y amplia y se concibe como un servicio público objeto de una Política de Estado, que precisa la colaboración de la sociedad en su conjunto. Bajo la dirección y liderazgo del Presidente del Gobierno, la Seguridad Nacional es responsabilidad del Gobierno e implica a todas las Administraciones Públicas. El capítulo identifica los principios informadores de la Estrategia, que marcarán las directrices de la Seguridad Nacional.

Las sociedades que se hacen responsables de su seguridad son sociedades más libres. En cuanto componente fundamental para defender los valores constitucionales y alcanzar los ideales de justicia, prosperidad y progreso, la seguridad es un pilar de la conservación, la estabilidad y la continuidad del Estado, así como de la vida y del bienestar de sus ciudadanos.

*"Las sociedades que se hacen responsables de su seguridad son sociedades más libres"*

El concepto de seguridad ha evolucionado en consonancia con las transformaciones globales, para hacer frente a los crecientes desafíos que presentan las circunstancias del mundo en que vivimos.

El mundo globalizado actual se encuentra en un proceso de cambio continuo, debido a factores como la evolución constante de los centros de poder, con nuevas potencias en ascenso, la consolidación de nuevos actores internacionales, la mayor capacidad de influencia adquirida por parte de los individuos, los cambios demográficos, la mayor competencia por los recursos energéticos, alimenticios y económicos, así como el papel de las tecnologías en la sociedad del conocimiento o la mayor interdependencia económica, política y jurídica.

Existen, en consecuencia, nuevos riesgos y amenazas que afrontar. Junto a los tradicionales, como los conflictos armados, surgen otros de naturaleza esencialmente transnacional, que se retroalimentan y, al interactuar, potencian su peligrosidad y la vulnerabilidad del entorno. Otros elementos que suman complejidad a los riesgos y amenazas del contexto estratégico actual son su impacto transversal en distintas estructuras y actores del Estado y de la sociedad o la difícil identificación de su origen y la ausencia de un centro de gravedad único. El terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado, los ciberataques o el espionaje son solo algunos ejemplos.

El concepto de seguridad en el siglo XXI debe ser amplio y dinámico, para cubrir todos los ámbitos concernientes a la seguridad del Estado y de sus ciudadanos, que son variables según las rápidas evoluciones del entorno estratégico y abarcan desde la defensa del territorio a la estabilidad económica y financiera o la protección de las infraestructuras críticas.

Por otra parte, la respuesta a los riesgos y amenazas que comprometen la seguridad en nuestros días precisa de cooperación tanto en el plano nacional como en el multilateral. Las respuestas unilaterales y aisladas no son eficaces, por su carácter incompleto y parcial, frente a unos retos que exigen un enfoque multidisciplinar y una acción conjunta. Solo esta perspectiva abarca todos los aspectos potencial o realmente afectados.

Los cambios y tendencias relativos al entorno de la seguridad, sus dimensiones, y las respuestas que pide su preservación, son factores que inciden en la visión de la Seguridad Nacional. España se sitúa junto a los países más avanzados en la materia y concibe la seguridad de una manera integral, acorde con las transformaciones globales que repercuten en el Estado y la vida diaria del ciudadano. En esta línea, la crisis financiera y económica que actualmente afecta a España, a la zona euro y a parte importante de las economías mundiales representa uno de los mayores retos para la Seguridad Nacional y extrema la necesidad de ser eficientes en la respuesta.

Conforme a esta visión integral, la Seguridad Nacional es 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.

El mandato constitucional de garantizar la convivencia democrática dentro del marco de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico y de proteger a los ciudadanos en el libre ejercicio de sus derechos y libertades públicas se facilita en nuestro país mediante un sistema de seguridad pública apoyado fundamentalmente en dos cuerpos estatales, uno de naturaleza civil -el Cuerpo Nacional de Policía- y otro de naturaleza militar -la Guardia Civil-, que, junto a policías autonómicas y locales, tienen la responsabilidad del mantenimiento de la seguridad ciudadana.

La garantía de la Seguridad Nacional reclama el compromiso y la responsabilidad al más alto nivel político. El Presidente del Gobierno liderará e impulsará la Política de Seguridad Nacional y, bajo su dirección, el Gobierno será responsable de su cumplimiento efectivo, implicando a la Administración General del Estado, las Administraciones Autonómicas y las Administraciones Locales, que deberán cooperar con espíritu de solidaridad y lealtad institucional, así como a todos los ciudadanos.

La Seguridad Nacional es un servicio público, que debe ser objeto de una Política de Estado. Es, por su propia naturaleza, una tarea en la que todos deben estar comprometidos. Para ello, el Gobierno se esforzará en obtener el máximo respaldo social y parlamentario.

***"La Seguridad Nacional es objeto de una Política de Estado, que requiere la planificación y definición de principios y líneas de actuación permanentes, capaces de dar respuestas integrales a los desafíos actuales"***

La colaboración y el apoyo del ciudadano son imprescindibles. Esta implicación será posible si se fomenta una cultura de seguridad sólida, basada en el previo conocimiento, concienciación y sensibilización sobre la importancia que la seguridad reviste para garantizar su libertad, prosperidad y, en suma, su modo de vida conforme a los postulados del Estado social y democrático de Derecho.

La Política de Seguridad Nacional requiere la planificación y definición de principios y líneas de actuación permanentes, capaces de dar respuestas integrales a los desafíos actuales. Necesita continuidad en el tiempo, superando los marcos temporales y las agendas políticas particulares de cada Gobierno. Por este motivo, la Seguridad Nacional se apoya en el compromiso y el consenso de todos, para actuar de forma concertada y cohesionada.

***"El dinamismo del entorno y de la propia realidad nacional exigirá un esfuerzo de actualización constante y una revisión periódica"***

La Estrategia de Seguridad Nacional constituye la articulación fundamental de la Seguridad Nacional como Política de Estado. Contiene directrices con el fin de reasignar todos los recursos disponibles del Estado de manera eficiente para la preservación de la Seguridad Nacional. En particular, hace un diagnóstico de nuestro entorno de seguridad, concreta los riesgos y amenazas a los que se enfrenta España en un mundo en constante transformación, define líneas de acción estratégica y configura un nuevo Sistema de Seguridad Nacional. Se trata de una herramienta básica para todas las Administraciones Públicas, adaptada a las nuevas necesidades y circunstancias definidas por los riesgos y amenazas a los que nos enfrentamos.

## Los principios informadores de la Estrategia son:

**1. UNIDAD DE ACCIÓN,**
que supone la implicación, la coordinación y la armonización de todos los actores y los recursos del Estado bajo la dirección del Presidente del Gobierno, así como la colaboración público-privada y la implicación de la sociedad en general. El enfoque integral de la seguridad, comprensivo de todas sus dimensiones, justifica este principio de acción y precisa, a su vez, de una gestión completa a través de un Sistema de Seguridad Nacional impulsado y liderado por el Presidente del Gobierno;

**2. ANTICIPACIÓN Y PREVENCIÓN,**
que han de orientar la acción del Gobierno a la detección y la reconducción de situaciones que pueden representar un potencial riesgo o amenaza para la Seguridad Nacional;

**3. EFICIENCIA Y SOSTENIBILIDAD EN EL USO DE LOS RECURSOS,**
un principio que, si bien debe presidir en todo momento la actuación administrativa, cobra especial significación en un contexto como el presente. Se sustenta en la priorización de los recursos y la optimización de su empleo, precisa el control y la evaluación de los resultados y orienta la organización administrativa;

**4. RESILIENCIA O CAPACIDAD DE RESISTENCIA Y RECUPERACIÓN,**
principio relativo a la aptitud de los recursos humanos y materiales para afrontar con flexibilidad y fortaleza las situaciones de crisis y sobreponerse a ellas minimizando y absorbiendo sus consecuencias negativas.

El dinamismo del entorno y de la propia realidad nacional exigirá un esfuerzo de actualización constante y una revisión periódica.

# Capítulo 2
# La seguridad de España en el mundo

El segundo capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional aborda la seguridad de España en un mundo globalizado, altamente competitivo y en continuo cambio, que presenta importantes riesgos y amenazas, pero también ofrece grandes oportunidades a una sociedad abierta, avanzada y formada como la española. Se identifican los entornos estratégicos para nuestro país: la UE, el Mediterráneo, América Latina, Estados Unidos y la relación transatlántica, África, Asia, Australia y Rusia. También se tratan la ONU, la OTAN y otros foros multilaterales. En este contexto, se pone de manifiesto la incidencia de las características singulares de España en la Seguridad Nacional.

La defensa de los intereses vitales y estratégicos de España en el mundo es un objetivo primordial de la Seguridad Nacional. Las dimensiones internacionales de la Seguridad Nacional son cruciales. Un mundo como el actual, en el que países con intereses diversos, opuestos en ocasiones, buscan su prevalencia regional o global; un mundo multipolar, en definitiva, resulta más complejo y difícil de gestionar. España debe preservar su Seguridad Nacional en un entorno que está cambiando profunda y constantemente.

Asimismo, la situación de incertidumbre aumenta en tanto que las tendencias que van definiendo el mundo emergente no apuntan todavía contornos definidos para la nueva comunidad internacional.

***"La defensa de los intereses vitales y estratégicos de España en el mundo es un objetivo de la Seguridad Nacional"***

*"La seguridad y el bienestar de España y sus ciudadanos se determinan y gestan dentro y fuera de nuestras fronteras. Ya no es posible distinguir entre seguridad exterior e interior"*

Por una parte, estas tendencias -entre las que cabe destacar las transferencias de poder entre Estados, la creciente importancia estratégica de la zona Asia-Pacífico, el auge económico y político de nuevas potencias, las transformaciones en el mundo árabe, la adopción de una nueva postura estratégica por Estados Unidos, el papel creciente de grupos sociales e individuos o la mayor interdependencia- inciden directamente en la seguridad.

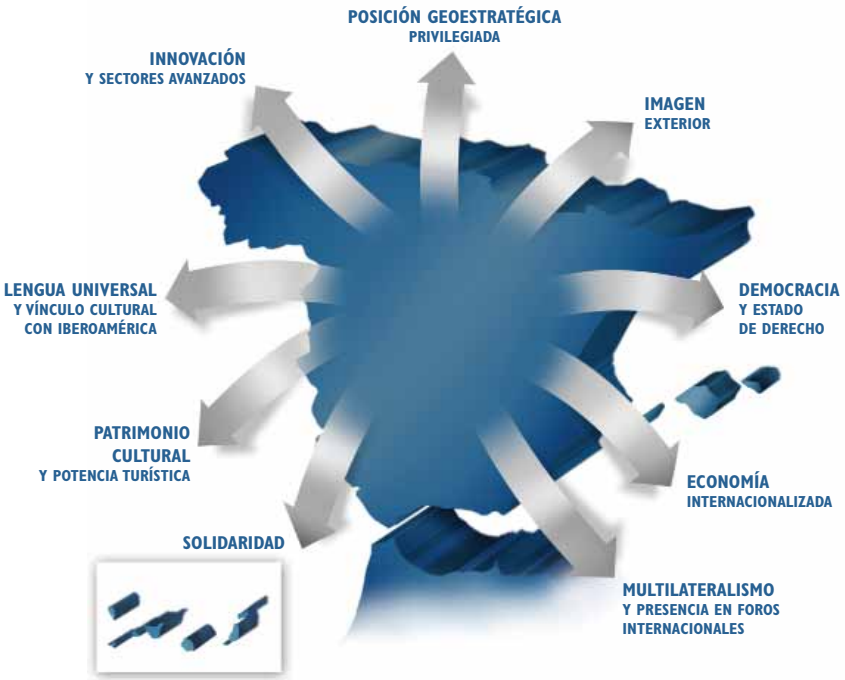
Por otra parte y al mismo tiempo, los cambios modifican el entorno estratégico y pueden suponer nuevas oportunidades de gran relevancia para una sociedad abierta, avanzada y formada como la española. La capacidad de los individuos de interactuar como si las fronteras no existiesen, la transmisión rápida de enormes volúmenes de información o la organización social en redes, son algunas de estas oportunidades.

España debe estar posicionada para responder adecuadamente a las situaciones de conflicto, que pueden generar las transiciones características del mundo actual. En esta repuesta ha de aprovechar sus fortalezas.

La seguridad y el bienestar de España y de sus ciudadanos se determinan y gestan dentro y fuera de nuestras fronteras, dado el carácter transnacional de los desafíos a la seguridad. Por este motivo, España se debe proyectar hacia el exterior, bien a título individual, bien en unión con sus socios y aliados. Ya no es posible distinguir entre seguridad exterior e interior. Los acontecimientos que transcurren más allá de las fronteras nacionales pueden impactar directamente en nuestro país.

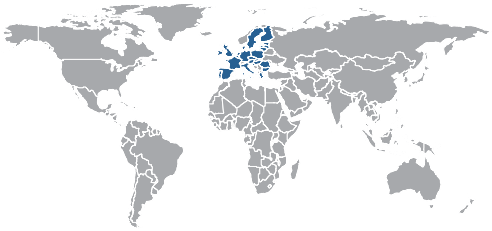
España se proyecta hacia el exterior como un país que tiene un perfil propio y claramente definido, un Estado de primer orden tan antiguo como la sociedad internacional. Este perfil es en parte fruto de una situación geográfica particular, entre Europa y el Norte de África, entre el Mediterráneo y el Atlántico, un Estado que comprende territorio peninsular, los archipiélagos balear y canario, las dos Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. En efecto, la posición geoestratégica privilegiada y compleja de España hace que su proyección regional y global esté orientada a la búsqueda de la estabilidad, la paz y la seguridad internacionales.

Europa y el Mediterráneo son nuestras grandes prioridades estratégicas. El futuro de España, la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos están ligados, en gran medida, a la evolución de esas regiones. América Latina es el otro gran eje de nuestra proyección internacional. Junto a ello, África plantea importantes retos de seguridad y debe seguir siendo un área de atención preferente. La pertenencia de España a diversas organizaciones de seguridad implica responsabilidades y deberes hacia nuestros socios y aliados y, por tanto, eventuales actuaciones en este campo. Finalmente, es una prioridad estratégica mantener la debida preparación y capacidad de nuestro país para abordar aquellas amenazas a las que tenga que hacer frente de forma autónoma.




La posición de España también es resultado de un sistema constitucional basado en la libertad y el respeto a la dignidad del ser humano, con una democracia avanzada, una economía profundamente globalizada y una lengua que es vehículo de cultura y civilización para cientos de millones de personas.

Para articular su proyección exterior, España tiene que actuar en diversos frentes. Debe impulsar las necesarias reformas de las organizaciones internacionales, para hacerlas más eficaces y adaptadas a los cambios. Igualmente ha de reforzar su influencia en los foros e iniciativas multilaterales. Es también importante el fortalecimiento de las relaciones bilaterales, para que España sea un actor internacional más influyente.



## 1. La Unión Europea

Avanzar en la construcción europea es hacer a España más segura y próspera. Los intereses de España estarán mejor protegidos si la UE se refuerza en el plano interno y en su dimensión exterior.

Las incertidumbres sobre los avances en la integración política y económica debilitan considerablemente a la Unión. Abordar y resolver esta situación es un factor determinante para nuestra seguridad. Con esta finalidad, la UE debe desarrollar mecanismos eficaces de gobernanza económica y financiera y afianzar elementos propios de una unión política. El fortalecimiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM) y el avance hacia la integración política son objetivos que España comparte e impulsa.

En el ámbito externo, la seguridad de España se verá reforzada si la UE se consolida como un actor global. Resulta necesario a este fin el refuerzo y completo despliegue de un Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) que represente a la UE en todo el mundo, el desarrollo de una Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) dotada de unos medios militares adecuados y creíbles y el pleno desarrollo de las diferentes capacidades del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ). En particular, en materia de gestión de crisis, la UE es la única organización en el mundo en disposición de combinar medios civiles y militares. La experiencia de los conflictos en las últimas décadas indica hasta qué punto la capacidad de actuar de esta forma integral es la única vía para abordar con éxito su resolución. La UE debe avanzar y profundizar en este campo y de esta forma contribuir a la seguridad de Europa y de España.

España apoya el proceso de ampliación de la UE. La experiencia histórica muestra que la adhesión de nuevos miembros ha contribuido considerablemente a la estabilidad y la seguridad del continente.

*"Avanzar en la construcción europea es hacer a España más segura y más próspera"*

El contexto geopolítico acrecienta la importancia estratégica de España y subraya la necesidad de estrechar los lazos con Portugal: junto con el avance en la integración europea y una mayor cooperación estratégica con Francia, conforman una serie de elementos clave para la estabilidad y seguridad de España, además de una importante contribución a la seguridad de Europa y regiones limítrofes.

La colonia británica de Gibraltar es una anomalía en la Europa de hoy y una disfunción en las relaciones entre dos países socios y aliados. Plantea a España y a Europa problemas de seguridad en diversos ámbitos, que requieren soluciones eficaces de acuerdo con los parámetros establecidos por Naciones Unidas y plasmados en la Declaración de Bruselas de 1984, acordada por los Gobiernos español y británico.

## 2. El Mediterráneo

La paz, la estabilidad y la prosperidad en la ribera meridional del Mediterráneo son prioritarias para la Seguridad Nacional y la del conjunto de Europa. Nuestro entorno estratégico se está transformando como consecuencia de los procesos de cambios, cuya principal consecuencia hasta ahora es la elección democrática de gobiernos responsables ante sus ciudadanos. Todas las transiciones son complejas y entrañan oportunidades y riesgos. La exclusión de grupos sociales o la utilización de la violencia para obtener ventajas políticas pueden determinar un escenario altamente inestable con consecuencias muy negativas para los países de la ribera sur y la seguridad de toda la región.

España apoyará, junto a la UE y la comunidad internacional, los esfuerzos de los países de la zona para lograr un mayor desarrollo social y económico, además de una mayor estabilidad política. Un Mediterráneo estable, democrático y con mayores cotas de prosperidad es la mejor garantía de seguridad para todos los países de la región. Sin embargo, la inestabilidad política y la ausencia de perspectivas económicas para gran parte de la población de estos países son factores que repercuten directamente en la seguridad del Sahel y pueden afectar a España y Europa.

El Magreb tiene particular interés para España. En colaboración con los países de la zona debemos dar respuesta a retos comunes para ambas orillas, como el impulso al Estado de Derecho, el desarrollo económico y la cohesión social, la consolidación de modelos económicos que favorezcan la inclusión de todos los ciudadanos, la estabilización de los suministros energéticos, la regulación y el control de los flujos migratorios, así como la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y demás tráficos ilícitos internacionales.

*"Un Mediterráneo democrático y con mayores cotas de prosperidad es la mejor garantía de seguridad para todos los países de la región"*

España debe fomentar la seguridad común en el Mediterráneo no únicamente de forma bilateral, sino también a través del impulso y liderazgo de marcos más amplios de cooperación, como la Unión por el Mediterráneo, la Política Europea de Vecindad y otros foros como, por ejemplo, la "Iniciativa 5+5", el Diálogo Mediterráneo de la OTAN o la Iniciativa de Cooperación de Estambul de 2004.

El Mediterráneo sigue siendo testigo de conflictos antiguos y muy complejos que afectan a la seguridad de todos. Crisis recientes como la de Libia y, concretamente, la de Siria, nos recuerdan la fragilidad de un espacio sensible en términos de seguridad. En particular, España seguirá trabajando en el marco de la UE para un arreglo definitivo del conflicto israelo-palestino según los parámetros acordados. Además, y por lo que se refiere a la cuestión del Sahara Occidental, España, de conformidad con las resoluciones de Naciones Unidas y como miembro del Grupo de Amigos, mantendrá su compromiso activo con la finalidad de alcanzar una solución política justa, duradera y mutuamente aceptable para las partes. Igualmente, España contribuirá a una solución justa y definitiva del problema de Chipre y colaborará con Turquía en su calidad de actor regional relevante para la seguridad y la estabilidad del Mediterráneo Oriental.

## 3. América Latina

América Latina es una región de gran importancia estratégica con la que España mantiene relaciones políticas, económicas, históricas y culturales de singular arraigo, trascendencia e intensidad. América Latina está cambiando rápida y profundamente como consecuencia de un dinámico progreso político y económico. Brasil y México, dos de los grandes socios estratégicos de España en la región, se consolidan como actores globales.

Es también una región clave del Pacífico, zona muy relevante en el nuevo entorno estratégico. En particular, la Alianza del Pacífico, fundada por Chile, Colombia, México y Perú, que concentran un cuarenta por ciento del comercio y la inversión de España en América

Latina, es de gran importancia para los intereses estratégicos y políticos de España. La Alianza del Pacífico genera cada vez más flujos comerciales e inversión desde y hacia Asia. Es una plataforma óptima en la relación con Asia y tiene el potencial de servir de puente para España, que es Estado Observador y, en esta condición, puede participar en las cumbres anuales de presidentes y en varias iniciativas de integración y proyección en la región de Asia-Pacífico.

> ***"América Latina es una región de gran importancia estratégica con la que España mantiene relaciones de singular arraigo"***

Además, el idioma común facilita el intercambio cultural, el trabajo, el comercio y los intereses de nuestros ciudadanos en el continente. Ha favorecido también una inmigración en ambos sentidos, que ha enriquecido a todos y está creando nuevos vínculos e intereses compartidos.

En algunos países de América Latina persisten problemas como la fragilidad institucional, la inseguridad jurídica, el poder de grupos criminales, el narcoterrorismo o el tráfico de personas. Se trata de complejos desafíos que afectan también a España. La acción bilateral, los foros regionales, la UE y las Cumbres Iberoamericanas deben contribuir a hacer frente a estos retos.

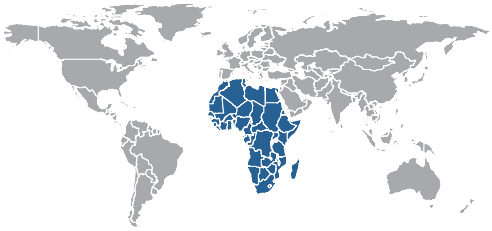
## 4. Estados Unidos y la relación transatlántica

La paz, la estabilidad y la seguridad en el espacio euro-atlántico es parte de la seguridad de España. La relación con Estados Unidos, el otro pilar de nuestra relación con las Américas, es clave en la gestión de este espacio y uno de nuestros principales activos en la dimensión internacional de nuestra seguridad. Estados Unidos es uno de nuestros aliados más relevantes y un socio indispensable y prioritario para la gestión de los retos y oportunidades que presenta el mundo globalizado. El importante crecimiento de la población hispanohablante de Estados Unidos es un factor determinante en esta relación.

Estados Unidos es el interlocutor de referencia en el objetivo de conseguir una visión amplia de las relaciones transatlánticas, que tenga en cuenta la seguridad tanto en América como en el continente africano. Esta visión, de la que forma parte una más estrecha

*"El importante crecimiento de la población hispanohablante de Estados Unidos es un factor determinante en nuestra relación"*

relación con Canadá -actor a tener en gran consideración en nuestra relación transatlántica-, conducirá a un nuevo marco que nos permitirá afrontar de manera más efectiva los riesgos y amenazas compartidos.



## 5. África

España tiene intereses particulares en el continente africano, que se han de articular a través de relaciones de cooperación. El desarrollo económico de algunos países del África Subsahariana les está ofreciendo una oportunidad y una esperanza: la posibilidad de incorporarse a la economía global y salir así de la pobreza y el subdesarrollo. Al mismo tiempo, África presenta problemas de estabilidad y conflictos no resueltos, que llegan en ocasiones a amenazar la propia existencia de algunos Estados. La pobreza extrema sigue asolando partes importantes del continente. Es además el continente más vulnerable a las consecuencias perversas del cambio climático. Factores medioambientales están ya provocando desplazamientos masivos de población y conflictos asociados principalmente a la escasez del agua y la explotación de los recursos.

Para los intereses españoles, tres zonas serán vitales en las próximas décadas: el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de Guinea. El fomento de nuestra seguridad pasa por trabajar en todas estas zonas con nuestros socios y aliados.

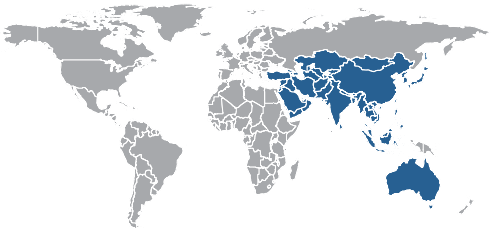
En las dos primeras confluyen tráficos ilícitos, conflictos étnicos, terrorismo, Estados fallidos, subdesarrollo y extremismos ideológicos.

La amplia extensión del Sahel y la fragilidad de sus Estados están convirtiendo la región en terreno propicio para conflictos interétnicos, la proliferación de redes delictivas y grupos terroristas yihadistas. La actuación en Malí, en la que se conjuga el apoyo material a sus fuerzas armadas en la lucha contra el terrorismo, la cooperación para reforzar sus fuerzas de seguridad y la ayuda para fortalecer las estructuras del Estado y las capacidades de la sociedad civil, muestra las amplias posibilidades de cooperación con estos países, para reforzar su seguridad y la nuestra.

La piratería en el Océano Indico es claro ejemplo de cómo la debilidad de un Estado, Somalia, puede crear una inseguridad que afecta a los intereses de la comunidad internacional y, particularmente, a los intereses de los españoles.

*"Para los intereses españoles, tres zonas serán vitales en las próximas décadas: el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de Guinea"*

En lo que respecta al Golfo de Guinea, la falta de estabilidad en la zona puede generar también inseguridad marítima, muy negativa para el abastecimiento energético y los flujos comerciales.



## 6. Asia

España sólo podrá defender adecuadamente su seguridad y proteger y promover sus intereses reforzando sus vínculos y relaciones con este continente. Con esta finalidad, España deberá trabajar bilateralmente y en el marco de la UE. Asia se encuentra en el centro de la reordenación geopolítica que anticipa el mundo que viene. Algunos de sus grandes países -en particular, China- se consolidan como polos de influencia en la comunidad internacional que emerge y se perfilan como elementos clave en el nuevo panorama estratégico.

Los focos de tensión concentrados en Afganistán, Pakistán, Corea del Norte o los relacionados con las reivindicaciones territoriales de China afectan a toda la comunidad internacional. Al mismo tiempo, son factores de estabilidad el crecimiento económico de grandes países como China o la India que, por otra parte, también se han convertido en actores relevantes en África o en América Latina.

*"Asia se encuentra en el centro de la reordenación geopolítica que anticipa el mundo que viene"*

España debe fomentar la consolidación de estructuras asiáticas de seguridad y contribuir a la inserción de esas potencias en el orden global, en el convencimiento de que así se creará un marco más estable para el mundo que emerge. A estos efectos, se debe incrementar la presencia

de España en la región y aumentar la ya intensa colaboración con los organismos de seguridad de los países estratégicos en materia antiterrorista, de control de la inmigración y de defensa. Australia, país con el que se han alcanzado importantes acuerdos en sectores estratégicos, es también clave en este empeño.

## 7. Rusia

Rusia es el mayor vecino de la UE, un actor estratégico fundamental y de gran importancia en el mercado energético de Europa. La cooperación con Moscú es imprescindible para la seguridad y la estabilidad de Europa. Por este motivo, Rusia debe favorecer la solución de conflictos de larga duración en el entorno estratégico que comparte con la Unión, algo que redundará en la estabilidad democrática de los países afectados y la seguridad de todos. Rusia se debe consolidar como un socio estratégico de la UE. Este afianzamiento será positivo para la seguridad de España, la de sus socios y aliados de la OTAN y la gobernanza global.

***"Rusia es el mayor vecino de la UE y un actor estratégico fundamental"***

## 8. La Organización de las Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte y otros foros multilaterales

La seguridad y los intereses de España están mejor garantizados en una comunidad internacional donde la cooperación, la toma colectiva de decisiones y la acción multilateral son principios básicos de organización. Los retos y amenazas globales sólo pueden tener soluciones globales. En este sentido, España seguirá promoviendo e impulsando foros comunes de encuentro y diálogo.

La ONU sigue siendo la organización más relevante para la cooperación mundial y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Pero, para seguir siéndolo, se deberá reformar profundamente. España trabaja para que esta reforma se lleve a cabo.

En el espacio euro-atlántico, la OTAN resulta determinante para la seguridad de la región y representa una dimensión esencial de nuestra defensa. Para preservar su eficacia, debe continuar adaptándose a una realidad cambiante, en la que los riesgos y las amenazas aumentan y se diversifican continuamente. A tal fin, debe desarrollar de manera equilibrada y con una visión amplia de la seguridad las tres tareas fundamentales que establece su nuevo concepto estratégico: la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa.

***"Los retos y amenazas globales sólo pueden tener soluciones globales"***

La disminución del presupuesto dedicado a Defensa de los países de la Alianza y el paralelo incremento del gasto militar o la inversión mantenida en otros países conduce a un desequilibrio estratégico. Para España, esto supone un doble desafío, en cuanto decrece el paraguas disuasivo colectivo y es un reto asegurarse unas capacidades críticas propias con las que poder hacer frente a los riesgos y amenazas.

Otras organizaciones de seguridad, como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), constituyen marcos adecuados para promover medidas de confianza o seguir impulsando el proceso de desarme y control de armamentos, que redundarán en una mayor seguridad de España.

Nuestra presencia en el G-20 y en el Consejo de Estabilidad Financiera otorga a España un papel en la gobernanza económica y financiera global, que nos permite contribuir a la existencia de un contexto global y seguro que promueva el comercio, la inversión y el desarrollo sostenible.

# Capítulo 3
# Los riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional

**El tercer capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional describe los riesgos y amenazas que afectan singularmente a la Seguridad Nacional. También contempla los factores potenciadores que, sin ser en sí mismos un riesgo o una amenaza, pueden desencadenarlos o agravarlos.**

Junto a los riesgos y amenazas, conviven en el escenario internacional otros factores potenciadores que pueden generar nuevos riesgos o amenazas o multiplicar y agravar sus efectos. La pobreza, la desigualdad, los extremismos ideológicos, los desequilibrios demográficos, el cambio climático o la generalización del uso nocivo de las nuevas tecnologías son algunos de esos factores.

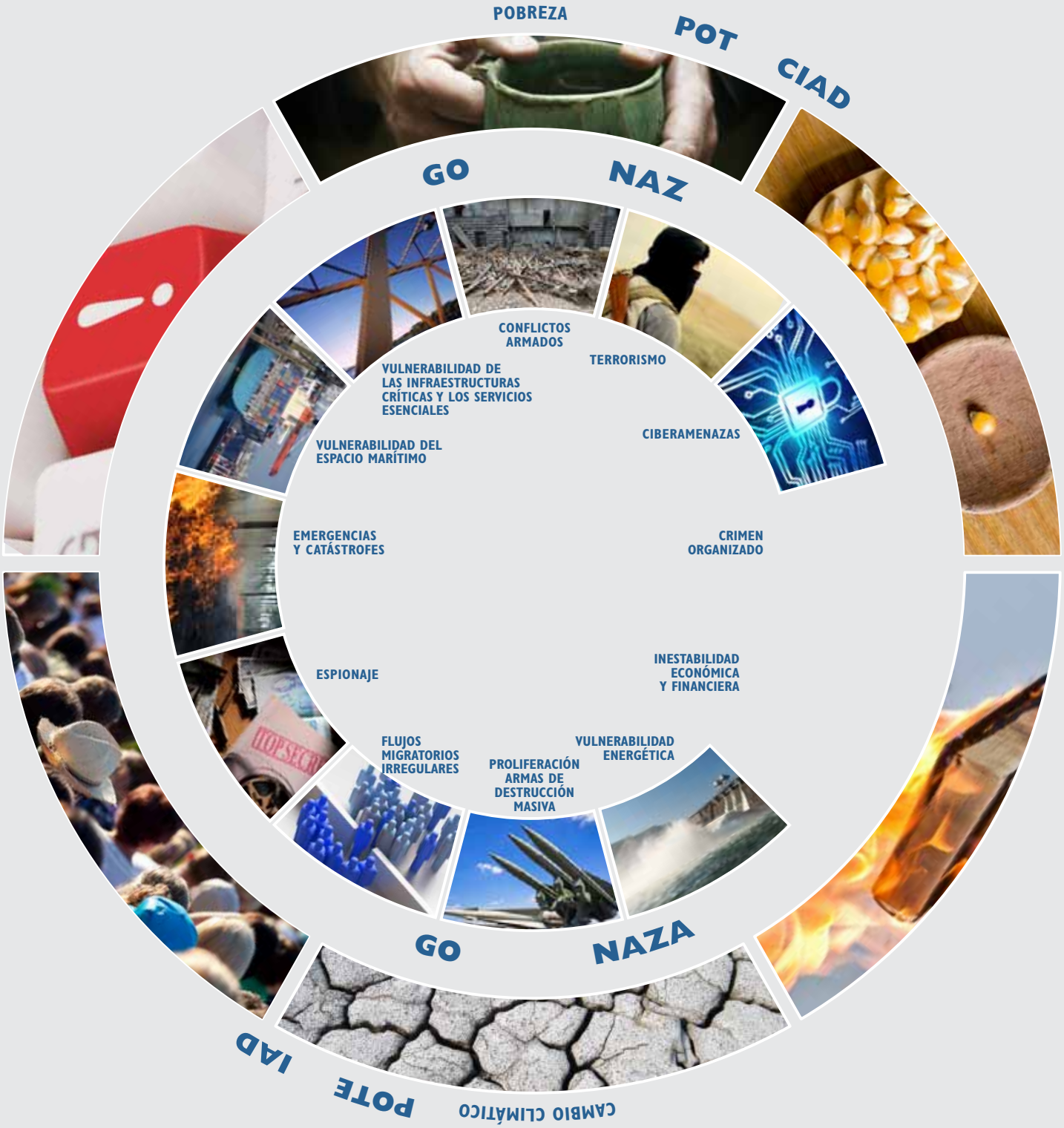
En particular y a modo de ejemplo, el cambio climático es el gran desafío ambiental y socioeconómico del siglo XXI. Plantea retos de gran transcendencia para la seguridad, como la escasez de agua potable, los importantes cambios en las condiciones de producción de alimentos, el incremento de la competencia por los recursos energéticos y el aumento de determinadas catástrofes naturales -inundaciones, tormentas, sequías, incendios forestales u olas de calor-. Estos cambios ambientales también pueden exacerbar las presiones migratorias y, en consecuencia, agudizar las tensiones en las zonas de tránsito y de destino e, incluso, la fragilidad de algunos Estados.

El cambio climático es un elemento clave que se puede convertir en un multiplicador de amenazas. Sin embargo, también brinda una oportunidad para definir un nuevo modelo de desarrollo más sostenible.

La comprensión de estas situaciones de inestabilidad, que pueden desencadenar o avivar riesgos y amenazas, resulta necesaria para realizar previsiones sobre la posible evolución a medio y largo plazo del contexto estratégico de la Seguridad Nacional.

***"Junto a los riesgos y amenazas, conviven en el escenario internacional otros factores potenciadores que pueden generar nuevos riesgos o amenazas o multiplicar y agravar sus efectos"***

En este panorama se deben considerar igualmente otros elementos como la disfuncionalidad y vulnerabilidad de los Estados fallidos, que tienen graves consecuencias para sus propias poblaciones y la estabilidad mundial, o la capacidad creciente de interferencia de grupos de individuos cuyas actuaciones, como la difusión de información sensible o de rumores de forma indiscriminada, son distorsionadoras y pueden afectar a la confianza en las instituciones.


POBREZA
POT
CIAD
GO
NAZ
CONFLICTOS ARMADOS
TERRORISMO
VULNERABILIDAD DE LAS INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS Y LOS SERVICIOS ESENCIALES
CIBERAMENAZAS
VULNERABILIDAD DEL ESPACIO MARÍTIMO
EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES
CRIMEN ORGANIZADO
ESPIONAJE
INESTABILIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA
FLUJOS MIGRATORIOS IRREGULARES
PROLIFERACIÓN ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA
VULNERABILIDAD ENERGÉTICA
GO
NAZA
POTE
IAD
CAMBIO CLIMÁTICO

## 1. Conflictos armados

Los conflictos armados siguen representando una amenaza capital para la seguridad, aun cuando la interdependencia global ha influido en su morfología y disminuido la probabilidad de confrontaciones clásicas entre Estados. La mayoría de los conflictos de carácter violento son de naturaleza interna. Sirven como ejemplo los Estados fallidos, las actividades ilícitas realizadas tanto por actores estatales como no estatales, los conflictos interétnicos o la competencia por los recursos naturales. A pesar de su carácter interno, las consecuencias de estos conflictos afectan a la comunidad internacional y, en algunos casos, a los intereses vitales y estratégicos españoles y, por ende, a la Seguridad Nacional.

***"En la actualidad la interdependencia global ha disminuido la probabilidad de confrontaciones clásicas entre Estados, pero los conflictos armados siguen representando una amenaza capital para la seguridad"***

Por otra parte, los conflictos armados pueden potenciar otros riesgos y amenazas para la seguridad de la comunidad internacional en su conjunto y para la Seguridad Nacional española, en la medida en que facilitan el tráfico ilícito o la dispersión descontrolada de armamento. Como consecuencia, se incrementa la inestabilidad no solo en los territorios directamente implicados, sino también en las áreas vecinas.

Todas estas circunstancias hacen necesario tener conciencia del carácter de los conflictos futuros, para acomodar, en consecuencia, las capacidades, la organización y los procesos de actuación de las Fuerzas Armadas. Además, tanto el ciberespacio como el espacio exterior se han convertido en ámbitos susceptibles de confrontación.

A corto plazo, la crisis económica y financiera, así como su impacto en los presupuestos de Defensa en Occidente, podrían implicar una mayor renuencia a las intervenciones militares, aunque algunas serán inevitables. La tendencia es que sean acciones limitadas.

El empleo de nuestras Fuerzas Armadas puede resultar esencial en los conflictos que eventualmente llegaran a desarrollarse tanto dentro como más allá de nuestras fronteras.

Por una parte, se debe mantener una capacidad defensiva propia, creíble y efectiva, dada la situación geográfica de España.

Por otra parte, España debe tener la capacidad de participar en crisis o conflictos por su calidad de socio solidario de las organizaciones internacionales a las que pertenece, así como en operaciones de mantenimiento de la paz, de protección de civiles u otras que afecten a nuestros valores compartidos y se deriven de compromisos adquiridos en organizaciones internacionales como la ONU.

## 2. Terrorismo

El terrorismo amenaza de manera directa la vida y la seguridad de los ciudadanos, pretende socavar nuestras instituciones democráticas y pone en riesgo nuestros intereses vitales y estratégicos, infraestructuras, suministros y servicios críticos. Prevenir, impedir y derrotar el terrorismo, con independencia de su origen, es un fin prioritario del Gobierno.

***"Prevenir, impedir y derrotar el terrorismo, con independencia de su origen, es un fin prioritario del Gobierno"***

España ha sufrido desde hace más de cincuenta años la crueldad y la sinrazón del terrorismo de ETA. 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, sin perjuicio de que la democracia siga actuando y no baje la guardia hasta conseguir la disolución de la banda terrorista.

Al igual que otros países de nuestro entorno, España es también objetivo del terrorismo *yihadista* y, en especial, de organizaciones terroristas como Al Qaeda en el Magreb Islámico que, basándose en el fanatismo, tratan de imponer por la fuerza su visión única y excluyente del Islam, aprovechando características de la nueva sociedad global, como la facilidad de movimientos y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, para reclutar miembros, obtener recursos, ejecutar atentados y multiplicar el impacto de sus acciones.

Existen elementos que convierten a nuestro país en objetivo del terrorismo internacional: la relativa cercanía a regiones inestables como el Sahel, donde existen Estados fallidos que favorecen el desarrollo de actividades criminales y la propagación del extremismo violento; la posible radicalización de los emigrantes tanto de primera como de segunda generación

que están asentados en España o en países de nuestro entorno cultural; la insistencia de los grupos fundamentalistas islámicos en presentar a España como parte del imaginario del Islam, así como nuestra implicación decidida en la lucha contraterrorista, dentro y fuera del territorio nacional.

Más allá de la eficacia demostrada por la respuesta policial, judicial y de inteligencia en la lucha contra el terrorismo, especialmente el procedente de ETA, es necesario seguir profundizando en un enfoque integral, que suponga la participación de las diferentes Administraciones y la sociedad. Igualmente, resulta indispensable la existencia de un consenso entre las diferentes formaciones políticas democráticas y una sólida estructura de cooperación internacional.

La lucha contra el terrorismo desarrollada durante décadas por España ha permitido adquirir una gran experiencia también de valor para hacer frente a las nuevas amenazas terroristas. La efectividad del modelo español de gestión de la amenaza terrorista prestigia a nuestro país en el exterior y lo convierte en referente en la materia, pero, sobre todo, lo sitúa en condiciones idóneas para aportar un considerable valor añadido a la colaboración internacional en el ámbito contraterrorista.

## 3. Ciberamenazas

El ciberespacio, un nuevo ámbito de relación que ha proporcionado el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, ha diluido las fronteras, permitiendo una globalización sin precedentes, que propicia nuevas oportunidades, pero conlleva serios riesgos y amenazas.

***"La dependencia de la sociedad del ciberespacio y su fácil accesibilidad hacen que cada vez sean más comunes y preocupantes las intromisiones en este espacio"***

La dependencia de la sociedad del ciberespacio y su fácil accesibilidad hacen que cada vez sean más comunes y preocupantes las intromisiones en este ámbito. En buena medida, el ciberespacio es un medio para la materialización de otros riesgos y amenazas. Los ciberataques, ya sean en sus modalidades de ciberterrorismo, ciberdelito/cibercrimen, ciberespionaje o *hacktivismo*, se han convertido en un potente instrumento de agresión contra particulares e instituciones públicas y privadas. El bajo coste y mínimo riesgo que suponen para el atacante y su fácil empleo, efectividad y accesibilidad, son factores que explican la extensión del fenómeno.

Estos ataques ilícitos proceden -y cada vez más frecuentemente- de grupos terroristas, redes de crimen organizado, empresas, Estados o individuos aislados. También la ciberseguridad se puede ver comprometida por causas técnicas o fenómenos naturales.

Estas circunstancias explican que sea un objetivo prioritario garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de los sistemas que soportan la prestación de servicios ampliamente utilizados, así como la gestión de las infraestructuras críticas.

La ausencia de una legislación armonizada en materia de ciberseguridad, así como el hecho de que Internet fuera diseñado como un canal de comunicación accesible, sencillo y útil, sin considerar la dimensión de su seguridad, son elementos que incrementan las posibilidades de que las ciberamenazas se materialicen.

España está expuesta a los ciberataques, que no solo generan elevados costes económicos, sino también, y lo que es más importante, la pérdida de confianza de los ciudadanos en unos sistemas que, en la actualidad, resultan críticos para el normal funcionamiento de la sociedad.

## 4. Crimen organizado

El crimen organizado se caracteriza por su naturaleza transnacional, opacidad, flexibilidad, capacidad de adaptación y de recuperación, así como por su movilidad. Desestabiliza los cimientos políticos y económicos de los Estados y, a su vez, estimula círculos viciosos de inseguridad, en la medida en que los integrantes de las redes criminales pueden colaborar con gobiernos corruptos, organizaciones paramilitares o grupos terroristas. Por este motivo, el crimen organizado genera y activa otros riesgos y amenazas -fundamentalmente, el blanqueo de capitales-, que contribuyen a debilitar al Estado, obstaculizar el crecimiento económico y minar la democracia.

***"Los vínculos existentes entre las organizaciones criminales y los grupos terroristas son cada vez más estrechos"***

Además, y con independencia de las repercusiones que tienen sobre la economía actividades como la piratería, el tráfico de drogas, armas y seres humanos, o los atentados que estas acciones delictivas producen contra los derechos humanos, se está constatando que cada vez son más estrechos los vínculos existentes entre los grupos u organizaciones criminales y terroristas. Esta conexión añade peligrosidad al fenómeno.

Por otra parte, la mejora de las comunicaciones y el aumento de los flujos transfronterizos de bienes, personas y servicios, permiten prever que la criminalidad organizada aumentará en volumen, alcance y beneficios, principalmente a través de la explotación de nuevos mercados en regiones de crecimiento económico acelerado.

España es uno de los países europeos en los que la incidencia del crimen organizado resulta más significativa. Nuestra situación geográfica, frontera sur de la UE y punto de destino de importantes rutas de acceso procedentes de África y América, así como las actividades relacionadas con la inmigración ilegal y la importancia económica del sector servicios, son factores que pueden ser aprovechados por las organizaciones criminales, para intentar implantar sus estructuras en España y penetrar los diversos niveles de la Administración y los círculos empresariales. Se trata de una amenaza seria, real y directa para nuestros intereses y para la Seguridad Nacional en el ámbito político, económico, social y de protección del Estado de Derecho.

## 5. Inestabilidad económica y financiera

La inestabilidad económica y financiera es uno de los principales riesgos y amenazas actuales, no sólo por la conflictividad política y social que genera, sino también porque alimenta y refuerza otros riesgos existentes. La seguridad económica se erige cada vez de forma más clara y patente en requisito esencial y parte integral de la Seguridad Nacional, debido a su repercusión en la puesta en marcha de actuaciones gubernamentales y en el bienestar de los ciudadanos.

Los factores que desestabilizan el sistema económico y financiero son múltiples y muy heterogéneos. Su origen se encuentra en desequilibrios macroeconómicos o de los mercados, actuaciones ilegales o en el deficiente funcionamiento de los organismos supervisores. En este sentido, la existencia de paraísos fiscales es un factor desestabilizador del sistema en cuanto propicia actuaciones de blanqueo de capitales.

La globalización ha propiciado, además, que los acontecimientos se aceleren, especialmente en el plano económico-financiero por la gran interdependencia existente, exigiendo a los Estados, las

***"La globalización ha propiciado que los acontecimientos se aceleren especialmente en el plano económico-financiero, exigiendo a los Estados y a las organizaciones y los organismos internacionales respuestas rápidas a los cambios que acontecen"***

organizaciones y los organismos internacionales respuestas rápidas a los cambios que acontecen. La volatilidad de los mercados, la innovación tecnológica, el desarrollo de las comunicaciones y la logística, la complejidad y competitividad de los sistemas de producción o las bruscas variaciones en el precio de los alimentos, las materias primas y la energía, exigen a los Estados una capacidad de reacción inmediata y contundente, para que su sistema se adapte a la nueva situación, sin verse afectado seriamente y evitando asimismo escenarios de tanta gravedad como el colapso económico o financiero tanto del sector público como del privado.

Los riesgos de carácter económico se han evidenciado con singular trascendencia en los últimos años, tras la aparición de esta profunda crisis, que ha reducido la resiliencia económica de España. En consecuencia, la economía española y el propio bienestar social se han visto afectados.

La interdependencia económica o la diversidad de agentes económicos implicados definen, por tanto, riesgos que necesariamente se tienen que afrontar con flexibilidad.

## 6. Vulnerabilidad energética

España es todavía un país vulnerable desde el punto de vista energético. Por una parte, depende excesivamente del exterior para su abastecimiento, y, por otra parte, la baja interconexión energética de gas y electricidad con el resto de Europa aumenta la amenaza de interrupciones en el suministro.

Esta vulnerabilidad se acrecienta en el nuevo contexto geoestratégico caracterizado por el rápido crecimiento económico de grandes países, que se traduce en un incremento considerable de la demanda de energía. Hay una competencia creciente por unos recursos escasos. La posibilidad de que esa competencia se salga del marco del mercado y se traduzca en conflictos por el control de los recursos energéticos es un riesgo y una amenaza para la seguridad internacional y para España. La energía es un factor clave para el progreso económico y el correcto funcionamiento de la sociedad.

La seguridad energética depende de distintos factores: una oferta adecuada a precios asumibles, la seguridad de las instalaciones y las redes de transporte, y la sostenibilidad medioambiental.

En el caso particular de los hidrocarburos y del gas, la situación es más compleja por la inestabilidad geopolítica de la mayor parte de las zonas productoras. El progresivo encarecimiento de la obtención y producción de los hidrocarburos es otro factor relevante.

*"La seguridad energética de España depende de todos estos factores y de la seguridad de nuestras infraestructuras y redes de transporte frente a ataques intencionados o desastres naturales"*

La actividad terrorista que se desarrolla en algunas zonas productoras de gas y petróleo supone un factor adicional de riesgo, que compromete la seguridad energética desde la perspectiva de la oferta. Por otra parte, la distribución de estos recursos energéticos es vulnerable, debido a su transporte por vía marítima a través de puntos críticos como el Estrecho de Ormuz o el Canal de Suez. Cualquier bloqueo, deliberado o accidental, tiene efectos muy negativos en el mercado internacional y se puede traducir en interrupciones del abastecimiento para los países consumidores.

La seguridad energética de España depende de todos estos factores y de la seguridad de nuestras infraestructuras y redes de transporte frente a ataques intencionados o desastres naturales.

## 7. Proliferación de armas de destrucción masiva

La proliferación de las armas de destrucción masiva (nucleares, químicas y biológicas) y sus sistemas de lanzamiento (como misiles balísticos y de crucero) supone una grave amenaza para la paz y seguridad internacional.

España, al igual que el resto de los integrantes de la comunidad internacional, está expuesta a los riesgos y amenazas -tan trascendentes para el mantenimiento del orden y de la estabilidad mundiales- que representa la proliferación de las armas de destrucción masiva y sus misiles de lanzamiento.

Como reconoció la UE en el año 2003 en su *Estrategia contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva,* que España apoya y comparte por entero, aunque los regímenes de los tratados internacionales y las disposiciones en materia de control de las exportaciones han puesto freno a la propagación de las armas de destrucción masiva y sus vectores, varios Estados han tratado de desarrollar estas armas o están tratando de hacerlo.

La repercusión desestabilizadora de la proliferación en la seguridad internacional se ve reforzada por el hecho de que los lugares donde más rápidamente se desarrolla la proliferación de las armas de destrucción masiva son zonas de enorme tensión, lo que incrementa el riesgo de que estas armas lleguen realmente a ser utilizadas.

En el ámbito nuclear, el *Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares* (TNP) y el sistema de salvaguardias del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) han contribuido a frenar y, en algunos casos, a invertir la propagación de la capacidad militar nuclear, pero no han podido impedirla por completo. En particular, el desarrollo de programas nucleares -supuestamente con fines pacíficos- puede suponer una amenaza cuando el empleo de esa tecnología pretende evitar el cumplimiento de las normas internacionales sobre no proliferación. En este sentido, y según ha indicado de manera reiterada la OIEA, el programa nuclear iraní no corresponde a un desarrollo exclusivamente civil.

Una dificultad especial de los regímenes de verificación y control de las exportaciones de sustancias y agentes químicos y biológicos deriva de su doble uso. Esto constituye un gran reto para la *Convención de Armas Químicas* y su sistema de verificación, a cargo de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ). Por lo que se refiere a los agentes biológicos, la inexistencia de un protocolo de verificación de la *Convención de Armas Biológicas*, unido al aumento del potencial uso indebido de la tecnología de doble uso y de los conocimientos científicos en ese ámbito, hacen necesaria la definición de un marco alternativo.

El riesgo de que grupos terroristas adquieran sustancias químicas o biológicas, o materiales radiológicos o fisibles y sus vectores añade una nueva dimensión a esta amenaza, con la posibilidad de su utilización contra las estructuras vitales y las poblaciones de los Estados.

***"El desarrollo de programas nucleares -supuestamente con fines pacíficos- puede suponer una amenaza, cuando el empleo de esa tecnología pretende evitar el cumplimiento de las normas internacionales sobre no proliferación"***

Tal y como se reconoce en el documento sobre las *Nuevas líneas de actuación de la UE en la lucha contra la proliferación de las armas de destrucción masiva y sus vectores*, adoptado por el Consejo de Ministros de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la UE de diciembre de 2008 y reflejado en sus Conclusiones, uno de los mayores riesgos y amenazas para los europeos es que las armas nucleares, los agentes químicos y biológicos y los materiales radiológicos pueden estar en poder de ciertos

Estados de especial preocupación, pero también de grupos terroristas y agentes no estatales.

El desarrollo reciente de programas balísticos de capacidad autónoma en la producción de misiles de medio y largo alcance, así como de misiles de crucero y de vehículos aéreos no tripulados, constituyen motivos adicionales de creciente de preocupación.

## 8. Flujos migratorios irregulares

Aunque los flujos migratorios son procesos que han tenido lugar en todos los momentos históricos, las dinámicas que han experimentado en las últimas décadas, así como su volumen los ha transformado en un fenómeno con implicaciones para la política de seguridad.

El crecimiento de la población mundial durante la próxima década se concentrará en los países en desarrollo y, de forma particular, en África y Asia. Si persisten en estos países la pobreza, la desigualdad, los conflictos bélicos, los riesgos medioambientales, la debilidad institucional y los regímenes autoritarios resulta previsible que los flujos migratorios irregulares desde estos países se mantengan o se incrementen ya que la ausencia de expectativas vitales, la falta de seguridad personal y la falta de derechos son factores determinantes que impulsan la emigración.

La Unión Europea sigue siendo un destino atractivo y un lugar de acogida para personas llegadas de las más diversas procedencias. El fenómeno de la inmigración internacional incluye la llegada, tanto a España como a Europa en su conjunto, de inmigrantes regulares e irregulares.

En el caso español, el nuevo escenario migratorio se caracteriza por un menor número de llegadas, lo que ciertamente reduce los riesgos en el control fronterizo, pero no excluye por completo focos de conflictividad potencial en el interior del país. Así, la gravedad de la crisis económica y el empeoramiento de las condiciones de vida de diversos sectores de la población, pueden llevar a actitudes erróneas de rechazo contra la inmigración en general.

Este nuevo escenario exige, por tanto, esfuerzos de pedagogía y protección por parte de las Administraciones, así como una promoción activa del enfoque de la inmigración como suma positiva en el ámbito económico, social y cultural.

Pero al igual que sucede en buena medida en el resto del entorno europeo, nuestro país se enfrenta a múltiples desafíos derivados del asentamiento de las corrientes migratorias irregulares. Algunas condiciones especialmente preocupantes pueden ser:

*"El nuevo escenario exige esfuerzos de pedagogía y protección por parte de las Administraciones, así como una promoción activa del enfoque de la inmigración como suma positiva en el ámbito económico, social y cultural"*

a) Un incremento de los procesos de inadaptabilidad y de falta de identificación con la sociedad española derivados del debilitamiento de la cohesión social.
b) Un incremento de la conflictividad social derivada del empeoramiento de las condiciones de vida y del aumento de los procesos de exclusión.
c) La creación de guetos urbanos y sus efectos sobre la convivencia, la cohesión social y la integración de los inmigrantes.
d) Un incremento de la vulnerabilidad de los migrantes como destinatarios de formas de explotación laboral, de la acción de grupos criminales organizados vinculados a la trata de personas y el tráfico de drogas.

La radicalización extremista, resulta especialmente importante, porque la vulnerabilidad económica, la exclusión y el sometimiento de ciertos sectores de inmigrantes a credos radicales e intolerantes, fundados o no en motivos religiosos, pueden ser instrumentalizados por organizaciones extremistas y violentas o terroristas para la consecución de sus propios objetivos.

El carácter plural y abierto de la sociedad española ha tenido su mejor expresión en la acogida que los inmigrantes han tenido en nuestro país. La tónica positiva general, sin embargo, no puede minimizar el riesgo de la aparición de minorías que fomenten una percepción negativa de la inmigración. Inversamente, la severidad de la crisis puede generar frustración entre los propios inmigrantes, quienes por incumplimiento de sus expectativas laborales, falta de acceso a servicios o sentimientos de exclusión social, pueden verse tentados por el llamado "repliegue identitario" que dificulta su integración.

## 9. Espionaje

El espionaje se ha adaptado al nuevo escenario del mundo globalizado y aprovecha ahora las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y comunicación. Las agresiones por parte de Estados, grupos o individuos con la finalidad de lograr información que les permita obtener ventajas estratégicas, políticas o económicas, han sido una constante histórica y siguen siendo una amenaza de primer orden para la seguridad.

En la actual coyuntura de competitividad, reviste gran importancia el espionaje económico, consistente en la adquisición ilícita de información, propiedad industrial o tecnologías críticas, e incluso en el intento de ejercer ilegalmente influencia en decisiones políticas de carácter económico. Su impacto potencial es cada vez mayor por su capacidad de dañar el sistema económico y afectar al bienestar de los ciudadanos.

***"El espionaje se ha adaptado al nuevo escenario del mundo globalizado y aprovecha las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y comunicación"***

España, al igual que los restantes miembros de la UE y de la OTAN, afronta acciones hostiles procedentes de otros Estados. Estas actuaciones son siempre contrarias a los intereses nacionales -se originen dentro o fuera del territorio español- y resultan particularmente agresivas en situaciones de conflicto o de tensión. Junto a los métodos de espionaje tradicional, estas actividades se apoyan de manera creciente en sofisticados programas de capacitación tecnológica, susceptibles de proporcionar acceso a ingentes volúmenes de información y, en el peor de los escenarios, a datos sensibles.

## 10. Emergencias y catástrofes

Las catástrofes naturales siempre han golpeado a la humanidad. Pero, debido a la interdependencia que caracteriza a los riesgos y amenazas en el mundo actual, están adquiriendo nuevos rasgos y dimensiones.

Así, a la tradicional pérdida de vidas y propiedades se suman daños como la destrucción de infraestructuras y de medios de producción, la contaminación o, incluso, efectos perturbadores sobre las comunicaciones, los mercados y los flujos de abastecimiento.

Además de los riesgos y amenazas que tiene su origen en fenómenos naturales, es creciente el número de catástrofes originadas por la actividad humana o que son resultado de una combinación de ambos tipos de emergencias, como fue el caso del tsunami que afectó a Japón en 2011 y el consiguiente accidente nuclear inmediatamente posterior en la central de Fukushima. En este contexto, es preciso considerar la incidencia del cambio climático y los fenómenos ambientales extremos a él asociados.

España ha afrontado catástrofes naturales, como seísmos (Lorca, 2011) y erupciones volcánicas (El Hierro, 2011) o inundaciones recurrentes, y la incidencia del cambio climático

*"Los recurrentes y devastadores incendios que asolan nuestro patrimonio natural constituyen un serio problema para España"*

por la aceleración del calentamiento global podría desestabilizar el tiempo meteorológico, incrementar los grandes incendios o desencadenar otras catástrofes ecológicas.

Los recurrentes y devastadores incendios que asolan nuestro patrimonio natural constituyen un serio problema para España. Pueden ocasionar importantes perjuicios no solo para el medioambiente, sino, en general, para el bienestar, la economía y la seguridad de nuestros ciudadanos.

También se han convertido en riesgos relevantes para España el uso insostenible de los recursos hídricos, la desertificación, la expansión a gran escala de determinadas enfermedades y pandemias -favorecida por el desplazamiento masivo de población-, así como el tráfico ilícito de animales y de productos de origen animal. Además de las enfermedades ya conocidas, han surgido otras nuevas, como el síndrome respiratorio agudo severo, o resurgen algunas que creíamos erradicadas como la tuberculosis. Enfermedades como la fiebre aftosa o la peste porcina también pueden provocar daños en la economía de un país.

## 11. Vulnerabilidad del espacio marítimo

Los mares y océanos ocupan algo más de las dos terceras partes del planeta. Es un espacio de fácil acceso y, en términos generales, menos regulado y controlado que el espacio aéreo o el terrestre. Sin duda, estas características hacen del espacio marítimo un medio donde los riesgos y amenazas a la seguridad se pueden propagar de manera relativamente fácil y rápida. En los últimos años, la constatación de este hecho ha llevado a la comunidad internacional a realizar un gran esfuerzo en el plano normativo, tecnológico y operativo, orientado a incrementar el control del mar.

Se suma a la accesibilidad y menor reglamentación del espacio marítimo el hecho de que la actividad del hombre en el mar es cada vez mayor. Las facilidades que ofrecen las vías de comunicación marítima, unidas a los avances en el transporte marítimo, han incrementado notablemente los intercambios comerciales. Además, gran parte del transporte energético se realiza a través de este medio y, en buena medida, la búsqueda de recursos energéticos se centra actualmente en los fondos marinos. Sin duda, el espacio marítimo sigue teniendo actualmente un gran valor estratégico.

Junto al aumento de actividades lícitas en el mar, también se han intensificado las actividades ilícitas o criminales que aprovechan las particularidades del medio para su desarrollo. Se han incrementado actuaciones relacionadas con el tráfico de drogas, la inmigración ilegal o la piratería. Es especialmente preocupante que grupos terroristas, de origen nacional o transnacional, puedan aprovechar la libertad de movimientos que ofrece el mar para cometer sus actos criminales.

***"Junto al aumento de actividades lícitas en el mar se ha producido también un aumento de actividades ilícitas o criminales que aprovechan las particularidades del medio para su desarrollo"***

En el caso de España, el valor estratégico del mar es singular. Actualmente, cerca del noventa por ciento de nuestras importaciones y algo más del sesenta por ciento de las exportaciones se realizaron por vía marítima. La seguridad marítima es también básica para garantizar el suministro energético, pues recibimos gran parte de los recursos, gas y petróleo, por este medio. Mantener la libertad de navegación y garantizar el continuo funcionamiento de las infraestructuras en tierra es primordial por su repercusión directa en la seguridad económica y energética.

Por otra parte, España tiene derechos soberanos o ejerce jurisdicción sobre una extensa área marítima, en la que asume importantes responsabilidades relacionadas con la exploración y explotación sostenible de todo tipo de recursos, la preservación del medio marino y del litoral o la conservación de su patrimonio arqueológico subacuático.

España debe garantizar la protección de la vida humana en el mar y la seguridad en la navegación en una superficie marina de un millón y medio de kilómetros cuadrados, área equivalente a tres veces el territorio nacional. Dentro de nuestra área de responsabilidad se encuentran algunas de las grandes rutas del tráfico marítimo mundial y este factor incrementa la probabilidad de accidentes. Cuando estos accidentes involucran a buques petroleros y de transporte de sustancias químicas, nocivas y peligrosas, pueden tener graves consecuencias para el ecosistema e incluso alterar la economía de una región entera.

## 12. Vulnerabilidad de las infraestructuras críticas y servicios esenciales

Las sociedades modernas son cada vez más dependientes del complejo sistema de servicios esenciales que dan soporte y posibilitan el normal desenvolvimiento de los sectores productivos, de gestión y de la vida ciudadana en general. Garantizan no solo la seguridad de los ciudadanos, su bienestar social y económico, su salud o el mantenimiento de las funciones sociales básicas, sino igualmente el eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y las Administraciones Públicas.

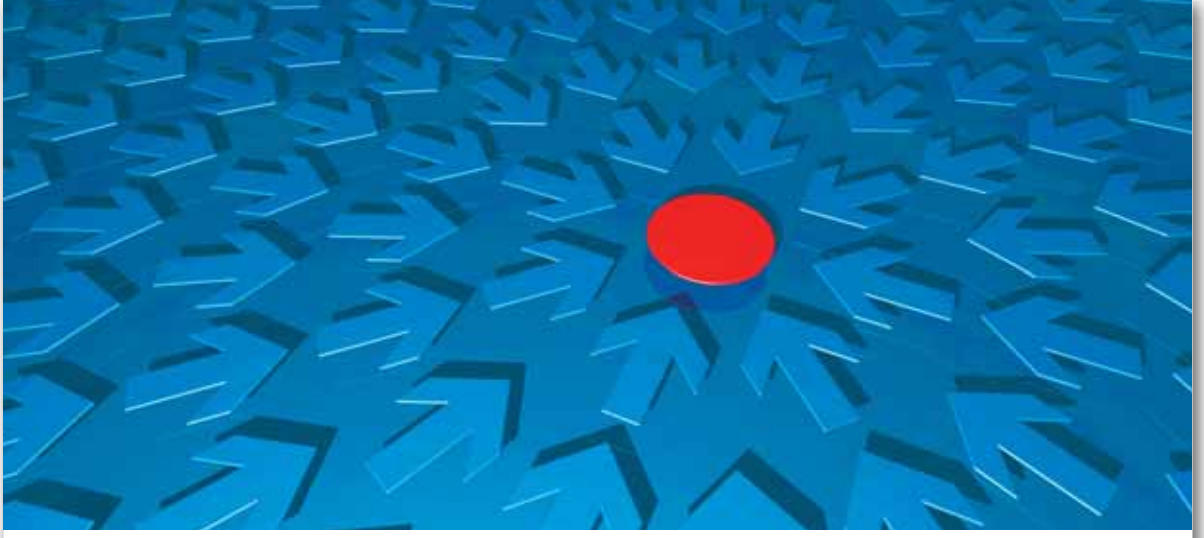
Los servicios son proporcionados en su mayor parte por las denominadas infraestructuras críticas -instalaciones, redes, sistemas y equipos físicos y de tecnología de la información, cuyo funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas-.

*"Las sociedades modernas son cada vez más dependientes del complejo sistema de servicios esenciales que dan soporte y posibilitan el normal desenvolvimiento de los sectores productivos, de gestión y de la vida ciudadana en general"*

La perturbación o destrucción de cualquiera de estos activos puede tener un impacto directo sobre la Seguridad Nacional y afectar, por ejemplo, a la estabilidad financiera, la salud pública o a una combinación de estas dimensiones de la seguridad.

La gran complejidad de los sistemas que dan soporte a los servicios públicos y la interrelación de estos sistemas explican que la caída de una infraestructura crítica puede originar una cascada de efectos negativos, al arrastrar en cadena a otros sistemas o instalaciones con consecuencias lesivas sobre servicios básicos para la población y el funcionamiento del Estado.

Los riesgos y amenazas que se ciernen sobre las infraestructuras críticas españolas son múltiples. Su origen puede ser natural o inducido por errores humanos o fallos tecnológicos inesperados. Sin embargo, son los que se causan deliberadamente, bien por una agresión de carácter físico o por un ataque cibernético, los que revisten mayor peligrosidad, puesto que su móvil y objetivos consisten en ocasionar un daño grave a España y a sus ciudadanos.



# Capítulo 4
# Líneas de acción estratégicas

**El cuarto capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional establece doce ámbitos prioritarios de actuación. Define para cada uno de estos ámbitos el objetivo a alcanzar y varias líneas de acción estratégicas. Estas líneas enmarcarán las actuaciones concretas necesarias para la preservación de la Seguridad Nacional.**

Un entorno seguro en las múltiples dimensiones que abarca la Seguridad Nacional contribuye determinantemente al bienestar, progreso y prosperidad: fomenta las inversiones, aumenta los flujos de capital humano, incrementa el turismo, beneficia la calidad de vida y, sobre todo, mejora la percepción de nuestro país, tanto por parte de los españoles, como por parte de la comunidad internacional. La Seguridad Nacional nos permite avanzar juntos e igualmente ser reconocidos y valorados en el exterior.

El análisis de los riesgos y amenazas y tendencias globales, junto con las capacidades de respuesta existentes, constituyen los fundamentos sobre los que en este capítulo se identifican doce ámbitos de actuación. En cada uno de estos ámbitos se define el objetivo a alcanzar y se enuncian diversas líneas de acción estratégicas, para enmarcar respuestas efectivas e integrales a los retos existentes para la Seguridad Nacional. En el escenario económico actual, serán precisas respuestas basadas en la optimización de los recursos disponibles y la racionalización de las estructuras existentes.

| ÁMBITO DE ACTUACIÓN | OBJETIVO |
|---|---|
| DEFENSA NACIONAL | Hacer frente a los conflictos armados que se puedan producir como consecuencia tanto de la defensa de los intereses o valores exclusivamente nacionales -en los que se intervendría de manera individual-, como de la defensa de intereses y valores compartidos en virtud de nuestra pertenencia a organizaciones internacionales tales como la ONU, la OTAN o la UE- en los que se intervendría conforme a sus tratados constitutivos junto con otros aliados o socios. |
| LUCHA CONTRA EL TERRORISMO | Neutralizar la amenaza que representa el terrorismo y reducir la vulnerabilidad de la sociedad ante sus ataques, haciendo frente a los procesos de radicalización que lo puedan preceder o sustentar. |
| CIBERSEGURIDAD | Garantizar un uso seguro de las redes y los sistemas de información a través del fortalecimiento de nuestras capacidades de prevención, detección y respuesta a los ciberataques. |
| LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO | Impedir el asentamiento de los grupos criminales organizados, poner a disposición de la justicia a los que ya operan dentro de nuestras fronteras e impedir la consolidación de sus formas de actuación delincuencial. |
| SEGURIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA | Potenciar un modelo de crecimiento económico sostenible, mitigar los desequilibrios de los mercados, luchar contra las actividades delictivas, potenciar la presencia económica internacional de España y garantizar la resiliencia de los servicios esenciales económicos y financieros. |
| SEGURIDAD ENERGÉTICA | Diversificar las fuentes de energía, garantizar la seguridad del transporte y abastecimiento e impulsar la sostenibilidad energética. |
| NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA | Impedir la proliferación, evitar el acceso a sustancias peligrosas por parte de terroristas o criminales y proteger a la población. |
| ORDENACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS | Prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios irregulares en nuestras fronteras, que constituyen, a su vez, límites exteriores de la UE. |
| CONTRAINTELIGENCIA | Adoptar medidas de contrainteligencia en la defensa de los intereses estratégicos, políticos y económicos de España, para prevenir, detectar y neutralizar las agresiones encubiertas procedentes de otros Estados, de sus servicios de inteligencia y de grupos o personas, que estén dirigidas a la obtención ilegal de información. |
| PROTECCIÓN ANTE EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES | Establecer un Sistema Nacional de Protección de los ciudadanos que garantice una respuesta adecuada ante los distintos tipos de emergencias y catástrofes originadas por causas naturales o derivadas de la acción humana, sea ésta accidental o intencionada. |
| SEGURIDAD MARÍTIMA | Impulsar una política de seguridad en el espacio marítimo con la finalidad de mantener la libertad de navegación y proteger el tráfico marítimo y las infraestructuras marítimas críticas; proteger la vida humana en el mar; prevenir y actuar ante actividades criminales y actos terroristas que se desarrollen en este medio; proteger y conservar el litoral, los recursos del medio marino, el medio ambiente marino y el patrimonio arqueológico sumergido; y prevenir y responder en casos de catástrofes o accidentes en el medio marino. |
| PROTECCIÓN DE INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS | Robustecer las infraestructuras que proporcionan los servicios esenciales para la sociedad. |

# 1. DEFENSA NACIONAL

**OBJETIVO**

Hacer frente a los conflictos armados que se puedan producir como consecuencia tanto de la defensa de los intereses o valores exclusivamente nacionales -en los que se intervendría de manera individual-, como de la defensa de intereses y valores compartidos en virtud de nuestra pertenencia a organizaciones internacionales tales como la ONU, la OTAN o la UE, en los que se intervendría conforme a sus tratados constitutivos junto con otros aliados o socios.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

1. Provisión de capacidades militares que permitan el cumplimiento de las misiones asignadas y un nivel de disuasión creíble. En todo caso, la Defensa Nacional mantendrá las capacidades necesarias para reaccionar y neutralizar cualquier riesgo o amenaza de orden militar.

2. Mantenimiento del compromiso de España con el sistema de seguridad colectiva sobre la base de la integración en las organizaciones internacionales y mediante la activa participación en operaciones en el exterior, que se conjugará con la defensa de los intereses nacionales. Se llevarán a cabo actuaciones que contribuyan a la acción exterior del Estado y a la posición internacional de España.

3. Mantenimiento por parte de las Fuerzas Armadas del esfuerzo de adaptación a las nuevas realidades y retos mediante un proceso de transformación continua, que permita un uso eficiente de los recursos y dedique especial atención a las personas.

4. Adecuación del esfuerzo de adaptación a la actual situación de crisis económica. Se compartirán capacidades con nuestros aliados en el ámbito de las organizaciones internacionales de seguridad sin afectar al cumplimiento de las misiones asignadas.

5. Fomento de la conciencia y cultura de defensa, pilares del apoyo de la sociedad española a la Defensa Nacional, prestando especial atención a la juventud.

6. Fortalecimiento del tejido industrial español de Defensa mediante las acciones de fomento, proyección y colaboración con las capacidades nacionales que, salvaguardadas las necesidades operativas propias, se estimen necesarias. Se potenciarán los vínculos entre los actores que conforman la arquitectura óptima en esta materia (Industria, Universidad y Defensa).

## 2. LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

**OBJETIVO**

Neutralizar la amenaza que representa el terrorismo y reducir la vulnerabilidad de la sociedad ante sus ataques, haciendo frente a los procesos de radicalización que lo puedan preceder o sustentar.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

Siguiendo una estructura similar a la adoptada por la *Estrategia de lucha contra el terrorismo de la UE*, las diferentes líneas de acción estratégicas se desarrollarán en los cuatro pilares de la prevención, la protección, la persecución y la preparación de la respuesta.

1. Prevención: actuar contra el terrorismo desde su origen. En el ámbito interno, se actuará sobre sus inicios, para evitar la captación de nuevos terroristas a través de procesos de radicalización, a cuyo fin se asegurará la actuación coordinada de todas las Administraciones. En el ámbito externo, se participará en el desarrollo de una política concertada y coordinada con los países democráticos -preferentemente mediante la acción común en el seno de la UE- y se cooperará en el combate de la radicalización en su origen. En el ámbito del ciberespacio, se procurará que internet no constituya un medio para la radicalización, la propagación y la consecución de sus fines.

2. Protección: disminuir nuestras vulnerabilidades. Se trabajará para reducir las oportunidades de cometer atentados mediante la mejora y el incremento de nuestras capacidades nacionales, tanto dentro de nuestro propio país -incrementando los niveles de protección de objetivos sensibles y mejorando el control en las fronteras-, como en el exterior -donde los intereses españoles se encuentran desplegados- y en el espacio virtual -fortaleciendo las redes y sistemas de información nacionales-.

3. Persecución: hacer frente a la actividad terrorista. Se promoverán y mejorarán las capacidades de investigación e inteligencia sobre los terroristas y sus acciones mediante la adecuación de los instrumentos nacionales precisos de coordinación, dirección y supervisión, con la finalidad de lograr el mayor grado de efectividad posible de las instituciones y los poderes públicos. Se adoptarán medidas para impedir la planificación de actos terroristas, su financiación y el acceso a los materiales necesarios para la comisión de atentados.

4. Preparación de la respuesta: restablecer la normalidad. En el caso de que se materialice la amenaza terrorista, se adoptarán las medidas y planes necesarios que aseguren la sinergia y coordinación de todos los organismos con responsabilidad en la materia. En particular, se minimizarán sus consecuencias, se dará apoyo inmediato y permanente a las víctimas de ataques terroristas, que recibirán una atención integral y un reconocimiento, se garantizará la rápida recuperación de los sectores de actividad esenciales y se extraerá la experiencia necesaria para futuras actuaciones.

## 3. CIBERSEGURIDAD

**OBJETIVO**

Garantizar un uso seguro de las redes y los sistemas de información a través del fortalecimiento de nuestras capacidades de prevención, detección y respuesta a los ciberataques.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

1. Incremento de la capacidad de prevención, detección, investigación y respuesta ante las ciberamenazas con apoyo en un marco jurídico operativo y eficaz. Se mejorarán los procedimientos y se impulsarán los recursos necesarios con especial énfasis en las Administraciones Públicas, las infraestructuras críticas, las capacidades militares y de defensa y todos aquellos sistemas de interés nacional.

2. Garantía de la seguridad de los sistemas de información y las redes de comunicaciones e infraestructuras comunes a todas las Administraciones Públicas. Se finalizará la implantación del Esquema Nacional de Seguridad, previsto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, mediante el refuerzo de las capacidades de detección y la mejora de la defensa de los sistemas clasificados. Se fortalecerá la seguridad de los sistemas de información y las redes de comunicaciones que soportan las infraestructuras críticas. Se impulsará la normativa sobre protección de infraestructuras críticas con el desarrollo de las capacidades necesarias para la protección de los servicios esenciales.

3. Mejora de la seguridad y resiliencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en el sector privado a través del uso de las capacidades de los poderes públicos. Se impulsarán y liderarán actuaciones destinadas a reforzar la colaboración público-privada y la seguridad y robustez de las redes, productos y servicios de las TIC empleados por el sector industrial.

4. Promoción de la capacitación de profesionales en ciberseguridad e impulso a la industria española a través de un Plan de I+D+i.

5. Implantación de una cultura de ciberseguridad sólida. Se concienciará a los ciudadanos, profesionales y empresas de la importancia de la seguridad de la información y del uso responsable de las nuevas tecnologías y de los servicios de la sociedad del conocimiento.

6. Intensificación de la colaboración internacional. Se promoverán los esfuerzos tendentes a conseguir un ciberespacio internacional donde se alineen las iniciativas de todos los países que persiguen un entorno seguro y fiable. En todo momento se salvaguardarán los intereses nacionales.

# 4. LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

**OBJETIVO**

Impedir el asentamiento de los grupos criminales organizados, poner a disposición de la justicia a los que ya operan dentro de nuestras fronteras e imposibilitar la consolidación de sus formas de actuación delincuencial.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

En tanto que el crimen organizado está íntimamente relacionado con la transnacionalidad de los grupos, de sus actividades y beneficios, las líneas de acción estratégicas se deben fundamentar en la colaboración y cooperación internacional, tanto en el ámbito público -policial, judicial y de inteligencia- como en el privado.

1. Sensibilización y concienciación de la sociedad de que la lucha contra este fenómeno es global, trasciende nuestras fronteras y puede precisar el despliegue de efectivos en terceros países. Esto resulta especialmente necesario en el caso de los delitos de tráfico en sus diferentes modalidades (drogas, armas, seres humanos, vehículos, etc). En este sentido, es preciso el refuerzo e incremento de los lazos de colaboración con países y zonas geográficas de interés prioritario para España, con la finalidad de crear un ambiente hostil que dificulte la implantación de estas organizaciones en nuestro país. Se deben armonizar las legislaciones con los países de referencia para España en materia de incautación de bienes de las organizaciones criminales en ellos asentadas.

2. Potenciación y mejora de los recursos, mecanismos y procedimientos de investigación policial relacionados con el tráfico de influencias en las instituciones y la corrupción en todas sus formas.

3. Mejora de la eficacia policial mediante reformas normativas que fomenten y desarrollen la dirección centralizada y la coordinación en la lucha contra el crimen organizado, así como a través del refuerzo de la colaboración con los órganos judiciales y de la Fiscalía.

4. Mejora de la colaboración entre los centros y agencias de inteligencia estratégica, especialmente a través del fomento del intercambio de información.

5. Potenciación y mejora de las investigaciones por blanqueo de capitales con la finalidad de minimizar su impacto en el ámbito económico y financiero.

6. Tratamiento integral del problema del crimen organizado por medio de la implicación en la lucha contra este fenómeno de los actores nacionales públicos y privados, y especialmente, del mundo universitario.

# 5. SEGURIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA

**OBJETIVO**

Potenciar un modelo de crecimiento económico sostenible, mitigar los desequilibrios de los mercados, luchar contra las actividades delictivas, potenciar la presencia económica internacional de España y garantizar la resiliencia de los servicios esenciales económicos y financieros.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

1. Potenciación de un modelo de crecimiento económico sostenible que minimice los desequilibrios tanto públicos como privados, potencie la productividad, el tejido empresarial, la innovación y la competitividad, intensifique los sectores de alto valor añadido, cree empleo de calidad, mantenga unas finanzas públicas saneadas y la estabilidad de precios a lo largo del ciclo económico, y garantice la cohesión social.
2. Establecimiento de 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.
3. Promoción de una economía internacional abierta con un sistema estable de libre comercio e inversión en el marco de los foros internacionales en los que está presente España. Se fomentarán los consensos internacionales para dotar de mayor transparencia al sistema financiero. Se promoverá la seguridad jurídica en los entornos de inversión de las empresas españolas con actividad en el exterior.
4. Refuerzo de los actuales mecanismos de regulación y supervisión, para conseguir que su labor sea efectiva y se eviten crisis sistémicas. Establecimiento de nuevos mecanismos de regulación y supervisión que garanticen una gobernanza económica y financiera global eficaz, como los propuestos por el G20, foro en el que participa España en calidad de invitado permanente.
5. Contribución a una gobernanza económica y financiera efectiva de la UE, que asegure la sostenibilidad y el buen funcionamiento de la UEM y la fortaleza del euro. Se cooperará activamente en la construcción de un gobierno económico europeo con instrumentos comunes y políticas económicas coordinadas que incluirán igualmente el estudio de medidas de vigilancia de los paraísos fiscales.
6. Fomento de los mecanismos de coordinación adecuados que permitan el desarrollo de la seguridad económica y de sus herramientas de apoyo -como por ejemplo, el Sistema de Inteligencia Económica (SIE)-.
7. Esfuerzo estratégico de acción y comunicación permanente en favor de la reputación e imagen de España, defensa de nuestros intereses en foros e instituciones económicas y apoyo a la internacionalización de empresas y emprendedores españoles con el objetivo de contribuir a construir una "marca España" sólida y positiva, tanto desde el entorno público como el privado.
8. Definición de un procedimiento de estrecha cooperación entre las entidades privadas y las autoridades públicas responsables de la seguridad de las infraestructuras y los servicios financieros.

## 6. SEGURIDAD ENERGÉTICA

**OBJETIVO**

Diversificar las fuentes de energía, garantizar la seguridad del transporte y abastecimiento e impulsar la sostenibilidad energética.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

En el abastecimiento:

1. Mix energético. Ampliación de las fuentes de energía más allá de los combustibles fósiles y de la energía nuclear. Apoyo a las energías renovables que permitan una producción regular a precios que faciliten la competitividad de nuestras empresas. Impulso a la utilización de fuentes energéticas autóctonas.
2. Impulso de una política común energética europea que potencie las interconexiones entre los Estados miembros, en especial entre el territorio español y el resto de Europa. Un mercado europeo de electricidad y gas natural plenamente integrado es una garantía de abastecimiento, seguridad y calidad energética. La conectividad reduce la vulnerabilidad física, permite flexibilidad en las interrupciones de suministro y favorece la competencia intermodal entre gas y electricidad.
3. Actualización de la gestión de las reservas petrolíferas. Impulso a la investigación y explotación de yacimientos de hidrocarburos y diseño de planes de viabilidad para la extracción de estos recursos en el territorio.

En la distribución:

4. Potenciación de la flexibilidad operativa del sistema nacional de redes de transporte de energía. Revisión de los planes de canalización y priorización de la demanda en caso de interrupción o escasez en el suministro de forma coordinada con la Agencia Internacional de la Energía (AIE) y la UE.
5. Refuerzo del control de las comunicaciones, tanto marítimas como terrestres.
6. Potenciación de las diferentes formas de almacenamiento a través del aumento de la capacidad instalada de bombeo hidráulico y de almacenamiento de gas.
7. Mejora de la fiabilidad de las redes de abastecimiento del gas, del sistema de transporte y distribución de petróleo, así como del sistema eléctrico.
8. Desarrollo de la colaboración público-privada para garantizar el suministro en caso de que las infraestructuras críticas se vean afectadas.

En el consumo:

9. Fomento del ahorro energético y mejora de la eficacia energética.
10. Impulso de la sostenibilidad energética a través de actuaciones que contemplen los aspectos fiscales, medioambientales y el uso eficiente de los recursos disponibles.
11. Favorecer un marco regulatorio armonizado, transparente y objetivo que incremente la seguridad jurídica y la competitividad de las empresas.

# 7. NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA

**OBJETIVO**

Impedir la proliferación, evitar el acceso a sustancias peligrosas por parte de terroristas o criminales y proteger a la población.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

1. Multilateralismo eficaz y cooperación activa en la lucha contra la proliferación de las armas de destrucción masiva. La estrecha cooperación con los Estados miembros de la UE y los aliados OTAN –así como con otros países relevantes asociados- es fundamental para el éxito mundial de la lucha contra la proliferación y, particularmente, para la prevención, disuasión, detención y, cuando sea posible, la eliminación de los programas de proliferación de especial preocupación a nivel mundial, al igual que para prevenir el acceso por parte de grupos terroristas y otros agentes no estatales a los materiales y fuentes radioactivas. Se adoptarán medidas preventivas de vigilancia en relación con el uso de la red.
2. Fortalecimiento del sistema de no proliferación mediante la plena aplicación de los tratados y los instrumentos internacionales pertinentes, incluidas las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. En este sentido, destaca la Resolución 1540 de 2004, patrocinada por España.
3. Desarrollo y actualización de los planes nacionales de prevención de la proliferación y mitigación de riesgos en los ámbitos nuclear, químico y biológico, así como la puesta en marcha de un plan nacional de biocustodia.
4. Refuerzo de las políticas y prácticas de control de las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso relacionados con las armas de destrucción masiva, en coordinación con los socios de los regímenes de control de exportaciones. Se debe intensificar la localización, el control y la interceptación del tráfico ilegal de dichos productos y tecnologías.
5. Potenciación de las medidas para combatir las transferencias intangibles de conocimiento, tecnología, bienes y equipos. Se adoptarán medidas preventivas y punitivas contra la financiación ilegal de la proliferación. Se fortalecerán los medios jurídicos nacionales, en coordinación con otros Estados, para prevenir la proliferación, fomentando igualmente la cooperación regional.
6. Profundización en la mejora de las capacidades nacionales e internacionales de prevención de la amenaza de eventuales atentados terroristas con materiales nucleares, radioactivos o de ambos tipos, en cooperación con nuestros socios y, especialmente, en el marco de la *Iniciativa Global contra el Terrorismo Nuclear* (IGTN), lanzada conjuntamente por los presidentes de Estados Unidos y Rusia en 2006 para cuyo Grupo de Aplicación y Evaluación España fue elegida en 2010 como primer país coordinador.
7. Apoyo a los esfuerzos internacionales para limitar la proliferación de misiles de largo y corto alcance, susceptibles de ser utilizados para el lanzamiento de armas de destrucción masiva. España apoya, en este sentido, la universalización del HCOC (Código Internacional de Conducta de La Haya contra la Proliferación de Misiles Balísticos). Además, se secundará el desarrollo de una capacidad autónoma de defensa antimisiles en el marco de la OTAN y su *Programa de Defensa Antimisiles* y la armonización del principio de la disuasión mínima con los compromisos internacionales de desarme.

## 8. ORDENACIÓN DE FLUJOS MIGRATORIOS

**OBJETIVO**

Prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios en nuestras fronteras, que constituyen, a su vez, límites exteriores de la UE.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

**1.** Ordenación eficaz de los flujos migratorios.

**2.** Vigilancia y control de los accesos a las fronteras exteriores españolas en el marco del *Sistema Integrado de Gestión de las Fronteras Exteriores de la UE*.

**3.** Cooperación con los países de origen y tránsito migratorio, para favorecer su desarrollo, fomentar vías de inmigración legal y prevenir en origen la inmigración irregular.

**4.** Independientemente de la condición jurídica, se seguirán las siguientes líneas de acción estratégica:

**4.1** 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, así como impedir que determinados grupos instrumentalicen o capten a inmigrantes para actividades ilícitas.

**4.2.** Lucha contra la discriminación y garantía del principio de igualdad con atención especial a los colectivos más vulnerables, especialmente, los menores no acompañados, las familias y las mujeres.

**4.3.** Promoción de la integración social con espacios de convivencia y apoyo para los inmigrantes más vulnerables. En esta línea, se impulsará la responsabilidad de las comunidades de inmigrantes en un marco de intereses políticos y sociales compartidos.

**5.** Estrecha colaboración entre las Administraciones Públicas y, en su caso, con las ONG y el sector privado, con el objetivo de prevenir los riesgos asociados a la inmigración irregular.

# 9. CONTRAINTELIGENCIA

**OBJETIVO**

Adoptar medidas de contrainteligencia en la defensa de los intereses estratégicos, políticos y económicos de España, para prevenir, detectar y neutralizar las agresiones encubiertas procedentes de otros Estados, de sus servicios de inteligencia, y de grupos o personas que estén dirigidas a la obtención ilegal de información.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

1. Elaboración de una normativa actualizada para regular la protección de la información clasificada.

2. Impulso y refuerzo de las capacidades de los órganos nacionales de inteligencia, con objeto de garantizar la disposición de los medios humanos y técnicos necesarios para contrarrestar eficazmente esta amenaza.

3. Sensibilización permanente y a todos los niveles del personal, tanto de las Administraciones Públicas como de las empresas y organizaciones, que maneja información clasificada o que, por su relevancia, pueda ser objeto de agresión.

4. Potenciación de 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.

5. Incremento de la cooperación internacional en materia de contrainteligencia, tanto en el ámbito bilateral como en los organismos multinacionales de seguridad y defensa de los que España forma parte, para proporcionar una respuesta integral en defensa de los intereses nacionales.

# 10. PROTECCIÓN ANTE EMERGENCIAS Y CATÁSTROFES

**OBJETIVO**

Establecer un Sistema Nacional de Protección de los ciudadanos que garantice una respuesta adecuada ante los distintos tipos de emergencias y catástrofes originadas por causas naturales o derivadas de la acción humana, sea ésta accidental o intencionada.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

1. Adopción de un enfoque integrador y potenciador de las actuaciones entre la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales -particularmente en los ámbitos de detección, planificación y desarrollo de actuaciones ante emergencias y catástrofes- para conseguir una acción preventiva, una respuesta adecuada y un uso eficiente de los recursos limitados disponibles. Estas actuaciones tendrán como referencia los principios de cautela y prevención, colaboración y cooperación, coordinación, solidaridad interterritorial, subsidiariedad, eficiencia, participación e igualdad.
2. Elaboración de un marco de referencia en la materia que propicie el impulso y la coordinación de esfuerzos, establezca prioridades y optimice los recursos para alcanzar objetivos comunes.
3. Actualización y perfeccionamiento del marco jurídico de la protección ante emergencias y catástrofes, con énfasis en el enfoque de la prevención a fin de evitar o mitigar los posibles impactos adversos de estas situaciones.
4. Establecimiento de protocolos de actuación coordinada de las diferentes partes involucradas.
5. Constitución de una red de alerta nacional de riesgos naturales (incluidos los sísmicos), ambientales, epidemiológicos y tecnológicos, para mejorar la coordinación de los diferentes organismos dedicados a la detección temprana de alertas bajo un enfoque multirriesgo. El objetivo último es la creación de un sistema inteligente de planificación en red que permita identificar, evaluar, prevenir y mitigar los distintos riesgos.
6. Mantenimiento de directorios de recursos para una gestión eficiente de la respuesta asistencial en situación de emergencias y catástrofes.
7. Promoción de una cultura de prevención entre los ciudadanos, que incluirá conocimientos y actitudes de autoprotección, reforzando las capacidades de resiliencia ante emergencias súbitas e inesperadas. También se promoverán programas de educación para la prevención en centros escolares.
8. Contribución a una mayor cooperación europea e internacional. Se mantendrá y potenciará la participación de España en las diferentes redes, planes y mecanismos europeos de preparación y respuesta ante emergencias y catástrofes.
9. Adopción de planes de preparación y respuesta ante pandemias bajo el principio de coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas y con organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud o el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades de la UE.
10. Adopción de protocolos de gestión y comunicación de situaciones de crisis alimentarias en coordinación con la UE y otros organismos internacionales de referencia.

## 11. SEGURIDAD MARÍTIMA

**OBJETIVO**

Impulsar una política de seguridad en el espacio marítimo con la finalidad de mantener la libertad de navegación y proteger el tráfico marítimo y las infraestructuras marítimas críticas; proteger la vida humana en el mar; prevenir y actuar ante actividades criminales y actos terroristas que se desarrollen en este medio; proteger y conservar el litoral, los recursos del medio marino, el medioambiente marino y el patrimonio arqueológico sumergido; y prevenir y responder en casos de catástrofes o accidentes en el medio marino.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

1. Adopción de un enfoque integral y potenciación de la actuación coordinada y cooperativa del elevado número de departamentos, organismos y agencias de las Administraciones Públicas en la resolución de los problemas que afectan a la seguridad marítima.
2. Optimización y uso eficaz de los limitados recursos disponibles. Se impulsará la búsqueda de sinergias y racionalización de los medios. Se integrarán las capacidades de prevención y respuesta de las Administraciones Públicas.
3. Fomento de la cooperación internacional. Se continuará con el proceso de implementación de la normativa de la UE y la Organización Marítima Internacional (OMI), donde se enmarcan las actuaciones de España. Se mantendrán e impulsarán acuerdos bilaterales con otros países para el intercambio de información y la realización de actividades conjuntas.
4. Fomento de la colaboración con el sector privado. La implicación del sector privado es esencial en el ámbito de la seguridad marítima, por lo que se buscará la colaboración de compañías navieras, armadores, astilleros, sociedades de clasificación, etc., para conseguir los objetivos fijados en la política de seguridad marítima.

# 12. PROTECCIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS

**OBJETIVO**

Robustecer las infraestructuras que proporcionan los servicios esenciales para la sociedad.

**LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS**

**1.** Responsabilidad compartida y cooperación público-privada. Es imprescindible que tanto las Administraciones Públicas como los operadores privados asuman la responsabilidad correspondiente y trabajen de forma coordinada en la protección de las infraestructuras críticas en todo momento. El Gobierno promoverá la creación de un sistema que comprenda a todos los agentes responsables y facilitará los canales y procedimientos de comunicación seguros, que hagan posible la cooperación mutua y el intercambio de información de interés para todas las partes.

**2.** Planificación escalonada. Se impulsará un sistema de planificación escalonada, que permita identificar, evaluar, prevenir y mitigar los riesgos a los que nos enfrentamos, desde la perspectiva más global y estratégica, hasta aquellos activos que se encuentren bajo la responsabilidad de un operador u organización. Este sistema se abordará a partir de un enfoque integral multirriesgo y homogeneizador.

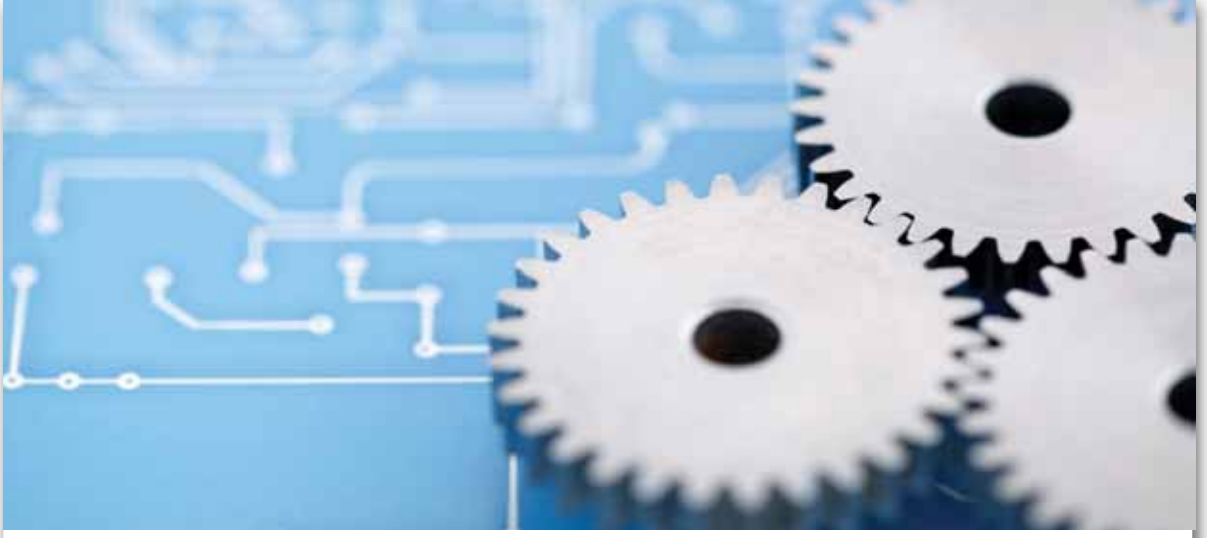
**3.** Equilibrio y eficiencia. El Gobierno aplicará una metodología homogénea que permitirá concentrar los esfuerzos sobre las áreas más vitales: catalogará las infraestructuras de manera priorizada y permitirá una racionalización en la asignación de recursos.

**4.** Resiliencia. Más allá de las medidas que doten a los activos críticos de una mayor seguridad, las políticas en materia de protección de infraestructuras críticas deberán promover las acciones necesarias con el fin de lograr un incremento de la capacidad de los sistemas que les permita seguir operando, pese a estar sometidos a un ataque o incidente, aun cuando sea en un estado degradado o debilitado. En este sentido, se debe contemplar la existencia de sistemas redundantes o aislados y la adecuada dotación de elementos de reposición.

**5.** Coordinación. La gestión de crisis a nivel gubernamental organizará todas las tareas, responsabilidades y recursos existentes teniendo en cuenta las infraestructuras críticas como parte integrante en las fases de preparación, respuesta y recuperación. Resulta esencial la existencia de una adecuada coordinación operativa entre las organizaciones responsables de la gestión de riesgos y la gestión de crisis.

6. Cooperación internacional. Se impulsará el cumplimiento del *Programa Europeo de Protección de Infraestructuras Críticas* (EPCIP) y de la *Directiva Europea 2008/114/CE del Consejo, sobre la Identificación y Designación de Infraestructuras Críticas Europeas y Evaluación de la Necesidad de Mejorar su Protección*. Ambos instrumentos se entienden como los mejores medios para lograr la consecución de la cooperación de los países europeos y la protección de nuestros intereses nacionales. De la misma manera, se favorecerá la existencia de canales internacionales de información, alerta temprana y respuesta, así como la participación activa en foros internacionales.

7. Garantía en la seguridad de las infraestructuras críticas conforme a lo expuesto en el Plan Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas (PNPIC). Se dotará a estas instalaciones de sistemas redundantes e independientes de otras tecnologías y operadores, dado que sobre ellas descansa el funcionamiento de los servicios esenciales.



# Capítulo 5
# Un nuevo Sistema de Seguridad Nacional

El quinto capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional describe el nuevo Sistema de Seguridad Nacional. Establece sus principios y objetivo principal, así como su estructura. Bajo la dirección, el liderazgo y el impulso del Presidente del Gobierno, este sistema contará con el Consejo de Seguridad Nacional y los Comités Especializados.

La preservación de la Seguridad Nacional precisa un nuevo sistema institucional nacional fuerte, al tiempo que flexible y con capacidad de adaptación al cambio y a las contingencias de seguridad, apto para responder de forma efectiva, integral y completa a los riesgos y amenazas del mundo actual.

El Sistema de Seguridad Nacional responde a un conjunto de principios que articulan la Política de Seguridad Nacional y se basa en una estructura orgánica que asegura su correcto funcionamiento.

El principal objetivo del Sistema de Seguridad Nacional es la preservación de la Seguridad Nacional a través del funcionamiento óptimo, integrado y flexible de todos los recursos disponibles a tal fin.

## Los principios que sustentan el Sistema de Seguridad Nacional son:

**1. LIDERAZGO,**
el impulso y la dirección política del Presidente del Gobierno.

**2. EL FUNCIONAMIENTO INTEGRADO Y COORDINADO**
de todas las Administraciones Públicas con competencia en materia de Seguridad Nacional, en un espíritu de cooperación y lealtad institucional.

**3. LA OPTIMIZACIÓN**
y el uso eficaz de los recursos disponibles.

**4. LA MODERNIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS**
y los procedimientos de actuación relativos a la Seguridad Nacional en las Administraciones Públicas.

**5. LA IMPLICACIÓN**
de la sociedad civil y el fomento de una cultura de seguridad.

**6. LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA.**

**7. LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN**
y del conocimiento.

**8. LA NECESARIA TRANSPARENCIA.**

## 1. Estructura del Sistema de Seguridad Nacional

Al Presidente del Gobierno le corresponde la función de dirección, liderazgo e impulso de la Política de Seguridad Nacional, que implica a todas las Administraciones Públicas. Se necesitan herramientas de trabajo que faciliten su coordinación e instrumenten eficazmente respuestas modulares, flexibles y ajustadas a los riesgos y amenazas que afrontamos. Únicamente si se actúa con decisión y una visión integral comprensiva de todas las derivadas de los problemas que comprometen la Seguridad Nacional, se puede definir adecuadamente el entorno estratégico de la seguridad en España.

En el desempeño de su función de dirección, liderazgo e impulso de la Política de Seguridad Nacional, el Presidente del Gobierno contará con: A) el Consejo de Seguridad Nacional y B) los Comités Especializados.

*"El Consejo de Seguridad Nacional será un órgano colegiado del Gobierno que se reunirá con carácter periódico"*

### A. El Consejo de Seguridad Nacional

El Consejo de Seguridad Nacional será un órgano colegiado del Gobierno. Se reunirá con carácter periódico a propuesta del Presidente del Gobierno que lo presidirá excepto cuando S.M. el Rey asista a sus reuniones. Estará integrado por el Vicepresidente del Gobierno, otros miembros del Gobierno, Secretarios de Estado y el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno. Para un adecuado ejercicio de sus funciones y a decisión del Presidente del Gobierno, la convocatoria podrá limitarse a los miembros con competencias más directamente relacionadas con los temas a tratar en el orden del día. En todo caso, podrán ser convocados los titulares del resto de departamentos ministeriales, así como otras autoridades o cargos de las Administraciones Públicas y personas en su condición de expertos, cuando el Consejo tenga que tratar temas con repercusión en la Seguridad Nacional relacionados con sus competencias o conocimiento.

Bajo la dirección del Presidente del Gobierno, sus funciones principales consistirán en:

- asistir al Presidente del Gobierno en la dirección de la Política de Seguridad Nacional;
- promover e impulsar la revisión de la Estrategia de Seguridad Nacional;

- promover e impulsar la elaboración de las Estrategias de segundo nivel que sean necesarias y proceder, en su caso, a su aprobación;

- verificar el grado de cumplimiento de la Estrategia de Seguridad Nacional;

- aprobar el Informe Anual de Seguridad antes de su presentación a las Cortes Generales;

- dirigir y coordinar la gestión de crisis;

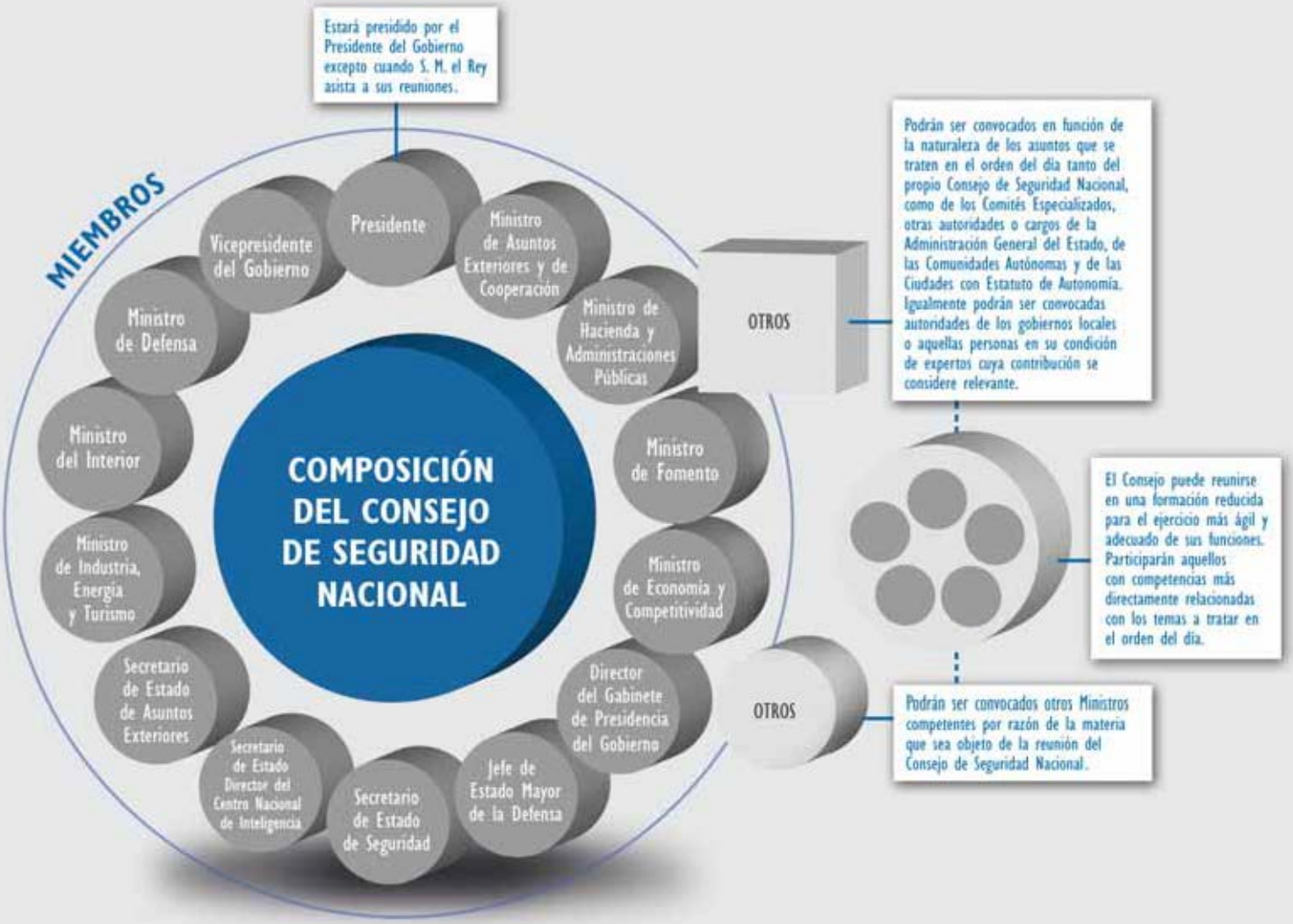
- dictar las directrices necesarias en materia de planificación y coordinación de la Política de Seguridad Nacional;

- realizar el control del adecuado funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional;

- realizar aquellas otras funciones que le atribuya el ordenamiento jurídico o que le encomiende el Presidente del Gobierno.

## B. Los Comités Especializados

Los Comités Especializados, creados por iniciativa del Consejo de Seguridad Nacional, serán órganos de apoyo del Consejo en los ámbitos de actuación de la Estrategia de Seguridad Nacional. Su creación, composición y funciones vendrán especificadas en las disposiciones que lo regulen. Se constituirán en los ámbitos que por su singularidad y transversalidad requieran especialmente la coordinación de varios organismos de la Administración Pública y cuando situaciones relativas a la gestión de crisis así lo requieran.




## Consejo de Seguridad Nacional

- Órgano Colegiado del Gobierno.
- Reuniones periódicas.
- Composición amplia y flexible.
- Comités Especializados como órganos de apoyo.

## 2. Seguimiento y control de la Estrategia de Seguridad Nacional

Corresponde al Consejo de Seguridad Nacional efectuar el seguimiento y verificar el cumplimiento de la Estrategia de Seguridad Nacional.

La revisión de la Estrategia de Seguridad Nacional se realizará periódicamente.

El Gobierno presentará en las Cortes Generales el Informe Anual de Seguridad Nacional y debatirá las líneas generales de la Política de Seguridad Nacional.

## 3. Reorganización progresiva del Sistema de Seguridad Nacional

La reorganización progresiva de las estructuras y organismos del Estado que se responsabilizan de la dirección, coordinación y gestión de la Seguridad Nacional es necesaria para que se puedan ajustar a la visión integral de la seguridad plasmada en la Estrategia de Seguridad Nacional y proporcionar coherencia a la actuación del Estado a través de la implicación de todas las Administraciones Públicas responsables.

Este desarrollo se debe basar en las estructuras y organismos del Estado que vienen desempeñando funciones vinculadas a la seguridad. También ha de reflejar la estructura autonómica del Estado,así como buscar la cohesión de las actuaciones.

Los instrumentos de gestión de crisis a nivel nacional serán revisados, para facilitar el proceso de toma de decisiones en el marco del Sistema de Seguridad Nacional. En particular, el sistema de gestión de crisis seguirá el mismo enfoque integral que inspira esta Estrategia, contará con directrices claras de actuación que permitan la coordinación de los diferentes ámbitos implicados, será normalizado e interoperable con los instrumentos previstos en tratados internacionales en los que España es parte y llevará a cabo un control y una gestión continua y actualizada de las capacidades y medidas de anticipación y respuesta a las crisis.

La reforma paulatina del Sistema de Seguridad Nacional y el perfeccionamiento de los instrumentos de gestión de crisis precisarán la adaptación de la normativa aplicable a través de una Ley Orgánica. En el plazo de seis meses desde su constitución, el Consejo de Seguridad Nacional elaborará una propuesta de anteproyecto de Ley Orgánica de Seguridad Nacional para su posterior elevación al Consejo de Ministros.

Mayo 2013

NIPO 002130347

www.lamoncloa.gob.es