

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL 2013 (ESN 2013)

INTRODUCCIÓN

El concepto de seguridad ha sido tradicionalmente relacionado con la defensa del territorio; ambos conceptos, seguridad y defensa, estaban ligados de tal modo que llegaban a confundirse. La protección del territorio y el mantenimiento del orden interior se fundamentaban en la existencia de unas fuerzas armadas y policiales potentes, capaces de disuadir o destruir a enemigos exteriores e interiores.

Como consecuencia del Tratado de Westfalia, rubricado en 1648 para poner fin a la Guerra de los Treinta Años en Europa, se inició una nueva era en las relaciones internacionales basado en la soberanía nacional de los Estados según los principios de autonomía y territorialidad, lo que provocó la creación potentes organizaciones defensivas para preservar su soberanía. Se partía de la premisa que la seguridad de los Estados era prioritaria, por encima de la de los individuos que lo componían. Desde entonces la seguridad construida por la fuerza de las armas ha predominado por encima de cualquier otra.

La seguridad siempre ha sido uno de los principales asuntos a resolver en las relaciones internacionales. La palabra seguridad como traducción del vocablo inglés *security* se refiere a las precauciones que se deben tomar para proteger un país. Sin embargo, para millones de personas de este planeta, que desconocen el país donde viven y la patria a la que pertenecen, la palabra seguridad tiene un significado, también incluido en el diccionario, mucho más concreto y que se refiere a la supervivencia, a su dignidad y a su libertad. En efecto, mientras las grandes potencias económicas están preocupadas de salvaguardar sus intereses allá donde los tuvieren, usando ingentes cantidades de costosísimo material bélico si es preciso, millones de seres humanos viven a diario con la sola preocupación de una seguridad que les permita alimentarse ese día.

Las concepciones tradicionales sobre seguridad y defensa vienen marcadas por la forma de entenderlas de las escuelas francesa y sajona. Para los franceses la *défense national* tiene un significado amplio, que incluye la seguridad e integridad del territorio nacional contra toda forma de agresión. Por tanto, se refiere a una concepción general o global que abarca lo civil y lo militar. La escuela sajona diferencia, en cambio, lo que denomina *national security* de *national defence*. El primer término sería el equivalente a la *défense national* francesa, mientras que el segundo se refiere a lo relativo a las funciones de las fuerzas armadas dentro del contexto más amplio de la seguridad nacional.

Independientemente desde la perspectiva con que se analice el concepto de seguridad, se debe considerar como algo multidimensional en el que intervienen diversas disciplinas de una manera interdependiente. La seguridad no se refiere exclusivamente a lo militar y ello se debe principalmente a que, en el mundo cada vez más interdependiente y globalizado, los riesgos y las amenazas para los Estados o para la Comunidad Internacional, no sólo son de tipo militar; se han diversificado de tal modo que no es posible definirlos y concretarlos, por lo que es necesaria una actuación multidisciplinar:

- La militar, que se ocupa de la integridad nacional y de la defensa contra las agresiones interiores o exteriores de tipo militar; el objeto amenazado es el territorio nacional; el actor principal para actuar contra esas amenazas es el propio Estado con toda su estructura militar.
- La política se puede ver amenazada cuando se atenta contra la estabilidad del Estado, atacando la unidad nacional o el sistema político vigente; son los poderes políticos con la ayuda de la estructura del Estado los responsables de esta dimensión de la seguridad.
- La económica consiste en el ataque al sistema económico y a los recursos del Estado; objeto de esta amenaza es la estructura económica del Estado que repercute en el bienestar de sus ciudadanos.
- La sociedad también es una dimensión de la seguridad cuando se le ataca a su identidad nacional o cultural, como en el caso de los movimientos migratorios incontrolados. Son los gobiernos los que deben atender a estos problemas antes que deriven en situaciones incontroladas por la aparición de nacionalismos extremistas.
- La medioambiental va cobrando paulatinamente más fuerza en la sociedad internacional. La degradación de la biosfera con las consecuencias de la variación del clima puede generar una amenaza global. Los responsables para afrontar este problema van desde los particulares, las empresas transnacionales, los Estados y las organizaciones internacionales.
- La seguridad humana, para combatir las violaciones de los derechos humanos y la pobreza allá donde se necesite; las organizaciones internacionales, principalmente la ONU, son fundamentales en esta dimensión.

En España nunca se había elaborado una estrategia multidisciplinar; lo más aproximado han sido el Libro Blanco de la Defensa de 2000, la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003 y las Directivas de Defensa Nacional que se iniciaron en 1992 (la última se publicó en julio de 2012¹). Todos estos documentos² se limitaban más a asuntos de defensa y seguridad en el sentido clásico.

En 2005 se publicó la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. Sin embargo, esta ley no es tan explícita al mencionar riesgos y amenazas, pues está más encaminada a regular las atribuciones de los poderes del Estado y los asuntos de defensa más propios de las Fuerzas Armadas. En la exposición de motivos se menciona el cambio de escenario estratégico y la aparición de amenazas no tradicionales, entre las que destaca el terrorismo. También se señala que la seguridad es un reto, y lograr que sea efectiva requiere la concurrencia de la Defensa como uno de los medios necesarios para

¹ La Directiva de Defensa Nacional 1/2012. Tiene por objeto establecer las líneas generales de la política de defensa y las directrices para su desarrollo, con el fin de garantizar la defensa de España, colaborar a la seguridad de los españoles y contribuir a preservar la paz y seguridad internacionales. Compromiso de España con la defensa de la paz y la seguridad internacional con respeto a la legalidad internacional y al ejercicio del multilateralismo como medio para la actuación concertada en las relaciones internacionales y para la resolución de conflictos.

² Todos estos documentos se pueden consultar en: <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/normativa-documentacion/>

alcanzarla, junto a la defensa de los derechos humanos, la lucha por la erradicación de la pobreza y la cooperación al desarrollo, que también contribuyen a este fin”. Considera que es fundamental la colaboración entre Estados y Organizaciones Internacionales en el ámbito de la seguridad, como la ONU, la OSCE, la OTAN y la UE, a las que España pertenece. Confirma la política seguida en los años anteriores en el sentido de que “nuestra estrategia debe fundamentarse en un sistema multilateral de acciones e iniciativas, basado en el reconocimiento de que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tiene la responsabilidad fundamental en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales”.

El Gobierno español (en la legislatura 2008-2011) consideró que las políticas contenidas en las mencionadas directivas nacionales de defensa no afrontaban la seguridad nacional desde un punto de vista global y multidisciplinar, por lo que encargó la elaboración de una estrategia de seguridad nacional más amplia. El documento fue desarrollado bajo la dirección de Javier Solana y aprobado por el Consejo de Ministros de 24 de junio de 2011 con el título de *Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos*. Este documento contenía tres claros objetivos:

- 1º) Analizar riesgos y amenazas para la seguridad nacional
- 2º) Identificar las respuestas adecuadas
- 3º) Definir mecanismos de coordinación

La *Estrategia de Seguridad Nacional* aprobada en la actual legislatura es una continuación de esa primera estrategia multidisciplinar con ligeras modificaciones.

Lo que se va exponer seguidamente son dos resúmenes. El primero, sobre el documento completo; será un resumen comentado, con observaciones del autor de este trabajo y con el ánimo construir un debate positivo tan necesario para fomentar una cultura de seguridad, tal y como pretende esta nueva estrategia. El segundo, sin comentarios, expresa las opiniones de los diferentes grupos políticos acerca de los contenidos de la estrategia cuando se presentó en el Parlamento, lo que también se considera muy importante para que los ciudadanos puedan conocer desde diferentes puntos de vista las opiniones de sus representantes políticos, lo que sin duda, también contribuye a extender la cultura de seguridad nacional³.

RESUMEN COMENTADO DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL 2013⁴

Presentación del documento por el Presidente del Gobierno

En la presentación, el Presidente del Gobierno, D. Mariano Rajoy Brey, recalca que “la seguridad es un fundamento esencial para el desarrollo y el progreso de una sociedad libre”, y añade que “es garantía del bienestar de los ciudadanos y de la estabilidad del propio Estado”.

³ El documento que contiene la Estrategia de Seguridad Nacional 2013 se encuentra disponible en:

http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/0BB61AA9-97E5-46DA-A53E-DB7F24D5887D/0/Seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf

y la presentación de la misma en el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, disponible en:

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/DS/CO/DSCD-10-CO-372.PDF

⁴ Todo lo entrecomillado en este trabajo es transcripción literal de lo contenido en el documento de Estrategia de Seguridad Nacional 2013, aprobada en Consejo de Ministros.

Efectivamente, la seguridad no afecta exclusivamente al Estado o a la Comunidad Internacional. Un Estado puede estar muy seguro, muy bien protegido de amenazas exteriores, pero de nada sirve esta protección si sus habitantes no son libres o viven en la pobreza. La Organización de las Naciones Unidas, a través de un informe de su Secretario General, Kofi Annan, titulado *La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*, presentado en la Cumbre del Milenio de Nueva York celebrada en 2006, destacó la importancia del individuo como principal sujeto de la seguridad, para lo que se emplea el concepto de *seguridad humana*. Este concepto surge por primera vez en el *Informe sobre el Desarrollo Humano de 1994* en el programa de las Naciones Unidas.

Por eso, y de acuerdo con las palabras del Presidente del Gobierno, esta *Estrategia de Seguridad Nacional* (ESN) debe de enmarcarse dentro del concepto de *seguridad humana*, porque liga desarrollo, progreso, libertad y bienestar como principios básicos del documento.

Continúa la presentación del Presidente del Gobierno expresando que la ESN se define en “un marco de referencia global y omnicomprensivo”, afirmación que viene a corroborar que la nueva concepción de seguridad va más allá de la clásica, cuyos objetivos eran proteger el territorio y los intereses del Estado mediante la disuasión por poder militar frente a amenazas militares.

La seguridad es un concepto que abarca mucho más que lo puramente defensivo y militar. La seguridad ha pasado a ser un concepto multidisciplinar y multidimensional, donde los asuntos militares comparten responsabilidad con los políticos, los económicos, los sociales, los medioambientales y los individuales.

El Presidente del Gobierno introduce la ESN expresando la certeza de que los riesgos y amenazas tradicionales “se suman a otras de nuevos de naturaleza generalmente transnacional”. En un mundo globalizado los esfuerzos en materia de seguridad no pueden ser aislados, ningún Estado o región permanece ajena a ciertas amenazas como el terrorismo y el crimen organizado que no reconocen fronteras. La “visión integral” de la seguridad exige la “participación ciudadana y la colaboración público-privada”, ya que ni riesgos ni amenazas son exclusivamente estatales y, por lo tanto, “no se les puede dar respuestas aisladas”.

Destaca el Presidente la importancia de “priorizar los recursos disponibles y organizar la toma de decisiones”, y señala que “la puesta en marcha de este nuevo sistema de seguridad nacional cuenta con un amplio grado de compromiso y voluntad política”, es decir, de consenso político.

El Presidente del Gobierno finaliza su presentación aludiendo a “la idea de que la seguridad es un servicio público”. Y en ese sentido, señala el camino para conseguir que la seguridad esté, ante todo, al servicio de los ciudadanos, de su dignidad, de sus derechos, de su bienestar y de su libertad.

Comentarios de los capítulos de la ESN

CAPÍTULO 1

UNA VISIÓN INTEGRAL DE LA SEGURIDAD NACIONAL

La ESN 2013 establece en este capítulo que las “sociedades que se hacen responsables de su seguridad son sociedades más libres”. Por ello, el primer asunto a abordar es la definición de seguridad. ¿Qué es la seguridad? El concepto de seguridad viene condicionado según la perspectiva filosófica con el que se contemple. Para la escuela realista, la seguridad se basa en el poder que permita disuadir o eliminar las amenazas; para la idealista, la paz es el objetivo prioritario de la seguridad. Para los primeros, la seguridad está relacionada con la *paz negativa*, entendida esta como ausencia de guerra o conflicto; mientras que para los segundos, la seguridad se liga a la *paz positiva*, que es más completa, ya que no sólo considera la ausencia de guerra o conflicto, sino también la existencia de justicia social. Una justicia social que permita una vida digna, con un equilibrio económico que proporcione un reparto equitativo de la riqueza y que proteja los derechos humanos. Sólo de este modo es posible una sociedad de bienestar y una libertad real.

En el primer capítulo se afirma que existen riesgos y amenazas, que son “los tradicionales”, como “los conflictos armados” y “otros de naturaleza esencialmente transnacional”. Sin embargo, la ESN 2013 no define los conceptos de riesgo y amenaza y, por lo tanto, los trata sin distinción, de un modo conjunto. El riesgo es una contingencia o proximidad de daño, es algo potencial, es señal de alarma y de atención. La amenaza, en cambio, señala la inminencia de un acto agresivo y perjudicial para quien lo recibe. Los riesgos son la potencialidad de la amenaza, se calculan, se analizan y se afrontan mediante la prevención a través del estudio de las causas que los provocan. La amenaza es una acción que se ataja o se elimina.

La ESN 2013 enumera algunos riesgos y amenazas: “terrorismo internacional, proliferación de armas de destrucción masiva, crimen organizado, ciberataques o espionaje”. No obstante, se echa de menos un análisis de las causas del terrorismo como manera preventiva de evitar su desarrollo. En este sentido se puede decir que la estrategia del empleo exclusivo del poder militar para combatir el fenómeno, una vez que está desarrollado, no ha resultado eficaz, como se ha podido comprobar en Oriente Medio, Pakistán, Afganistán, Irak y algunas partes del África subsahariana.

La proliferación de armas de destrucción masiva es una preocupación porque pueden caer en manos de grupos terroristas o algunos Estados poco propensos a respetar las normas internacionales. No se tienen datos fiables de los almacenes de armas químicas o bacteriológicas, pero sí se sabe qué Estados poseen armas nucleares en la actualidad, e incluso, en qué cantidad. También se sabe qué países producen componentes que pueden ayudar a fabricarlas. La presunción de que este grupo de países consentidos, entre los que se encuentran los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia), no las van a utilizar si fuera necesario, es un argumento inocente. Si las armas existen, pueden ser empleadas y a las víctimas de su uso poco les va a importar por quién han sido activadas. Por eso, una estrategia de seguridad debería de establecer la firme posición de acabar con este tipo de armamentos sin importar quiénes sean sus poseedores.

El crimen organizado, es un fenómeno tan complejo como el terrorista, por lo que también conviene, en una estrategia de seguridad, analizar sus causas y dificultar sus movimientos económicos ilegales. Algo que la estrategia debiera establecer de manera explícita, expresando la inequívoca decisión de contribuir a eliminar los paraísos fiscales (algunos de ellos en lugares tan cercanos como Andorra y Gibraltar).

Los ciberataques pueden ser una forma terapéutica de actuación terrorista que, aunque no producen víctimas directas, sí pueden causar caos generalizado y víctimas indirectas (por ejemplo, produciendo un colapso de los sistemas de control aéreo, ferroviario o marítimo).

En cuanto al espionaje, habrá que tener en cuenta los recientes casos que se han dado entre los propios aliados, por lo que, en esta delicada materia, se debe prestar atención en todas las direcciones. (En el realismo, que marca las relaciones entre los Estados priman los intereses, los que tantas veces se protegen mediante la información y la inteligencia, no se deben despreciar la hipótesis que los amigos de hoy pueden ser los enemigos del mañana).

La ESN 2013 enumera otros riesgos y amenazas que abarcan de la tradicional “defensa del territorio”, a la “estabilidad económica y financiera o la protección de las infraestructuras críticas”. España, en estos momentos de su historia, no tiene amenaza alguna sobre su territorio nacional. No obstante, existen riesgos y, por consiguiente, conviene prevenirlos. En primer lugar, los territorios africanos (Ceuta y Melilla); y en segundo lugar, los movimientos secesionistas periféricos (ambos a tratar con suma cautela y siempre desde la acción política y desde el diálogo). A ambos la estrategia no dedica atención prioritaria, no sólo por lo que afectan a la integridad territorial, sino por el proceso de desestabilizador que implicaría al resto del Estado caso de convertirse en amenaza.

La estabilidad económica y financiera tiene su origen en la globalización de los mercados y, por tanto, será difícil de abordar sin una actuación de la misma dimensión. De igual manera que colapsó el sistema comunista en 1989, no hay que olvidar que el capitalista da muestras de agotamiento a la vista de los datos objetivos a nivel mundial. Una estrategia de seguridad también debería de analizar las causas y consecuencias de las deficiencias de un sistema económico cuyo funcionamiento presenta demasiadas grietas (desempleo, desigualdad, incremento de la pobreza y conflictos sociales).

En cuanto a la protección de las infraestructuras críticas, conviene no olvidar que muchas de ellas se encuentran en manos de capitales y empresas privadas (algunas de ellas transnacionales), por lo que habría que considerar que los intereses privados siempre deben estar supeditados al bien común, tal y como se establece en la Constitución del 78.

Uno de los aspectos más interesantes del capítulo 1 es la definición de Seguridad Nacional, considerada desde una visión integral:

“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, así como contribuir junto con nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos internacionales”.

Por lo tanto, “la Seguridad Nacional es un servicio público, que debe ser objeto de una política social y parlamentaria”. Al respecto, se puede comentar que, si bien el documento se ha elaborado con el consenso de los grupos políticos mayoritarios del Estado, lo cual es un aspecto positivo, no ha sido consultado con el resto de las fuerzas políticas u otras organizaciones sociales; todo ello deja un vacío participativo. Baste como ejemplo que la participación parlamentaria se ha limitado a una presentación en Comisión y no en sesión plenaria, sin ninguna capacidad de aportación por parte de los miembros de esa comisión.

Un debate previo, en sesión plenaria en el Parlamento, podría ser más adecuado, lo que además de aportar una mayor representación en la elaboración, proporcionaría un debate que ayudaría a la concienciación ciudadana sobre la cultura de seguridad. Esta ESN se ha aprobado sin apenas repercusión mediática, lo que impide o limita el conocimiento y la discusión por parte de los ciudadanos, en contradicción de lo que el documento expresa cuando dice que “es imprescindible” el apoyo ciudadano; y el fomento de “una cultura de seguridad” basado en “el previo conocimiento, concienciación y sensibilización” de que la seguridad sirve para “garantizar su libertad y prosperidad”.

Finaliza este primer capítulo enumerando los “Principios Informadores de la Estrategia”:

- 1 Unidad de acción bajo la dirección del Presidente del Gobierno
- 2 Anticipación y prevención
- 3 Eficiencia y sostenibilidad en el uso de los recursos, priorización
- 4 Resiliencia o capacidad de resistencia y recuperación

CAPÍTULO 2

LA SEGURIDAD DE ESPAÑA EN EL MUNDO

“La defensa de los intereses vitales y estratégicos de España en el mundo es un objetivo primordial de la Seguridad Nacional”. Así se afirma en el primer párrafo de este capítulo. Pero esa seguridad no sólo se consigue en el interior del territorio español, “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 esa razón, es de suma importancia la proyección exterior y el compromiso con los socios y aliados. Por su posición geoestratégica, la estabilidad en su entorno más inmediato es crucial para los intereses españoles; de ahí, “las grandes prioridades estratégicas, que no son otras que Europa y el Mediterráneo”.

Unión Europea (UE)

“Avanzar en la construcción europea es hacer España más segura y más próspera”. Por ello, la ESN considera “el desarrollo de una Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) dotado de unos medios adecuados y creíbles”. La crisis económica actual, sin embargo, parece contribuir a una desunión basada en los egoísmos nacionales. La Europa ejemplar del estado de bienestar y de los valores democráticos se diluye entre discusiones partidistas y medidas socioeconómicas, que repercuten negativamente sobre la calidad de vida de sus ciudadanos y sobre sus libertades individuales.

Mediterráneo

“La paz, la estabilidad y prosperidad en la ribera meridional del Mediterráneo son prioritarias para la Seguridad Nacional”. Efectivamente, todo lo que sucede en la región afecta directamente a España. No obstante, los países de la ribera norte mediterránea también viven una época de profunda crisis económica que afecta al modo de vida de sus ciudadanos, que han visto reducida su calidad de vida anterior. Las protestas se suceden a diario, algunas de carácter violento. Existe un conflicto que puede agravarse y transformarse en un proceso de violencia generalizada; los datos sobre el crecimiento del extremismo ideológico y de grupos violentos es alarmante (por ejemplo, en Grecia).

Así que, no sólo es preocupante la llamada *primavera árabe*, que está inacabada y que puede desembocar en guerras civiles, como ya ha sucedido en Libia y Siria, y probablemente en Egipto. Una *primavera* que tiene su origen primario en la injusticia social y no en los movimientos religiosos (aunque estos actúen como potenciadores).

La ESN está pensada para producir estabilidad a través del desarrollo que conduzca a verdaderas democracias: “Un Mediterráneo democrático y con mayores cotas de prosperidad es la mejor garantía de seguridad para todos los países de la región”.

América Latina

“América Latina es una región de gran importancia estratégica con la que España mantiene relaciones de singular arraigo”. Sin duda, esta relación es de gran importancia y, por ello, es conveniente el respeto a los gobernantes elegidos democráticamente por sus pueblos. Crisis diplomáticas como la que recientemente ha tenido lugar con el Presidente de Bolivia empañan y contradicen el contenido de la ESN.

Estados Unidos

La afirmación de que “la relación con Estados Unidos, el otro pilar de nuestra relación con las Américas”, fija la posición tradicional española desde la firma del primer convenio de cooperación con ese país en el año 1953. “Estados Unidos es uno de nuestros aliados más relevantes y un socio indispensable y prioritario”. Para una parte de la población española, estas relaciones se han percibido de un modo asimétrico, es decir, España ha sido una base logística (a veces operativa) de los intereses estadounidenses. Para esa parte de los españoles, las relaciones con los Estados Unidos han sido consideradas como serviles en determinados momentos. Por ello, convendría una estrategia que favorezca el equilibrio, de manera que, los españoles entiendan el beneficio de esta relación bilateral.

África

La gran vecina tantas veces olvidada, pero tan decisiva para los intereses españoles. “España tiene intereses particulares en el continente africano, que se han de articular a través de relaciones de cooperación”. Pero, en África continúa la pobreza, la desigualdad, el subdesarrollo, la inestabilidad y el conflicto permanente que se transforma en innumerable e interminables guerras.

España está obligada a mirar a África con mayor intensidad y, no sólo por la solidaridad y el respeto que todos sus habitantes merecen, sino porque la expansión de un sistema más justo de la distribución de la riqueza, tan abundante en ese continente, contribuye a asegurar la provisión de recursos naturales tan necesarios para el bienestar de los ciudadanos españoles: “para los intereses españoles, tres zonas serán vitales en las próximas décadas: el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de Guinea”

Asia

Lo que sucede en Asia, más lejana físicamente pero tan cercana en un mundo globalizado, es decisivo para la seguridad española. “Asia se encuentra en el centro de la reorganización geopolítica que anticipa el mundo que viene”. No son sólo los problemas de Oriente Próximo, ni las guerras de Afganistán o Irak, las que repercuten en la ESN, sino el futuro (ya presente) de los crecimientos económicos y militares de los gigantes demográficos China o India.

Rusia

España es dependiente energéticamente, como la mayoría de países de la UE, por eso, Rusia es “un actor estratégico fundamental y de gran importancia en el mercado energético europeo”.

La ONU

“La seguridad y los intereses de España están mejor garantizados en una comunidad internacional”. Los intereses de España no son algo abstracto, sino concreto e íntimamente ligado a los de las personas que la componen. Por tanto, la prioridad de sus derechos humanos, de su dignidad y de su bienestar deben de primar por encima de cualquier otro interés. La ONU defiende teóricamente las premisas anteriores, para los españoles y para todos los habitantes del planeta; sin embargo, la composición y funcionamiento de algunos de sus órganos, muy especialmente el Consejo de Seguridad, obstaculizan o impiden que se desarrollen en su totalidad las buenas intenciones contenidas en la Carta fundacional. La ESN apuesta por impulsar la transformación de la organización: “España trabaja para que esta reforma se lleve a cabo”.

La OTAN

Esta organización es considerada “esencial en defensa”. La ESN debería de ser más explícita y definir este aspecto, no se dé el caso que por defender intereses particulares de algunos de los otros Estados miembros, España pueda verse implicada en conflictos no deseados, o que por el contrario, llegado el momento, la Organización no se involucre en la defensa de los intereses españoles.

G-20

La ESN concede importancia a la presencia en el G-20 y el Consejo de Estabilidad Financiera, algo que tampoco percibe una parte de la opinión pública, que considera estas organizaciones al servicio del capitalismo financiero dominante, por lo que sería conveniente explicar detalladamente las razones de la importancia de la pertenencia a estos grupos.

CAPÍTULO 3

LOS RIESGOS Y AMENAZAS PARA LA SEGURIDAD DE ESPAÑA

Factores potenciadores

En este capítulo se expresa que “los riesgos y amenazas conviven en el escenario internacional con otros factores potenciadores que pueden generar nuevos riesgos y amenazas o multiplicar y agravar sus efectos”. Enumera entre estos factores potenciadores “la pobreza, la desigualdad, los extremismos ideológicos, los desequilibrios demográficos, el cambio climático, la generalización del uso nocivo de las nuevas tecnologías”. Sin embargo, la pobreza y la desigualdad pueden ser considerados como factores primarios de las causas de los conflictos y las guerras, como lo demuestran los datos objetivos de las zonas conflictivas del planeta.

En la actualidad la gran mayoría de los conflictos son de naturaleza interna, es decir, se dan dentro de los territorios de los Estados, en forma de guerras civiles que suelen tener como causa primaria -no potenciadora-, el subdesarrollo, la pobreza, la injusticia, la falta de respeto por los derechos humanos, y son potenciados por los fanatismos religiosos, étnicos o nacionalistas.

La crisis económico-financiera

La ESN parece preocupada por “a corto plazo, la crisis económica y financiera, así como su impacto en los presupuestos de Defensa de Occidente”. Desde luego, que la crisis es una gran preocupación, pero no sólo por la reducción de los gastos de defensa, sino, por lo que es más importante, los conflictos sociales que larva y que pueden estallar a corto plazo, con unas consecuencias imprevisibles para la seguridad nacional e internacional.

Es la crisis de un sistema que se ha sustentado (como también lo hizo su antagonista soviético) en el poder militar usado para defender los intereses económicos que tradicionalmente han favorecido al poder dominante.

“España debe tener la capacidad de participar en crisis o conflictos por su calidad de socio solidario de las organizaciones internacionales”, lo cual es un deber siempre y cuando no se haga por presiones o a conveniencia de terceras potencias o, menos aún, cuando se vulnere el derecho internacional o los derechos humanos.

Terrorismo

En cuanto al terrorismo, sólo se menciona a ETA para decir que los españoles “han logrado imponerse a la amenaza de la banda terrorista”, lo que supone un gran alivio y una gran esperanza de convivencia pacífica dentro del Estado.

“España es también objetivo del terrorismo yihadista y, en especial, de organizaciones terroristas como Al Qaeda en el Magreb Islámico”. Con respecto al terrorismo de corte islamista es decisivo conocer sus causas y los factores que favorecen la recluta de nuevos terroristas. Los cerebros de las organizaciones terroristas utilizan el victimismo como uno de los principales recursos para ganar adeptos. En el caso de los líderes del

terrorismo islámico, uno de sus argumentos favoritos es el del *choque de civilizaciones*, en el sentido que Occidente desprecia y humilla al Islam como entidad política, social y religiosa. Una estrategia de acercamiento como la contenida en *La Alianza de Civilizaciones* sería muy deseada; algo que sí se incluyó en la anterior Estrategia promulgada en la pasada legislatura, pero por razones que se desconocen ha sido excluida de esta.

Ciberamenazas

Las “ciberamenazas” son otro de los desafíos de esta era de la globalización. Un mundo dependiente de las comunicaciones cibernéticas puede sufrir un colapso total si “grupos terroristas, redes de crimen organizado, empresas, Estados o individuos aislados” atacan los sistemas de comunicación.

Crimen organizado

El crimen organizado es uno de los retos más difíciles para la seguridad; “las redes criminales pueden colaborar con gobiernos corruptos, organizaciones paramilitares o grupos terroristas” tal y como significa la ESN. 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”.

Parte de ese blanqueo es consecuencia de la corrupción de elementos de los propios Estados y entidades bancarias, con el consentimiento de la comunidad internacional de la existencia de paraísos fiscales. También hay que vigilar el proceso de financiación para comprar empresas estatales que se privatizan, porque es el momento empleado por el crimen organizado para blanquear su dinero.

Inestabilidad económica

“La inestabilidad económica y financiera es uno de los principales riesgos y amenazas [...] porque alimenta y refuerza otros riesgos existentes”. La crisis económica provocada por las deficiencias de un sistema económico, al que esta ESN no discute, y que es el causante de las alarmantes cifras de desempleo y la consecuente inestabilidad social que puede conducir a procesos de revueltas o conflictos violentos.

La ESN es un instrumento flexible y, por tanto, debe de establecer prioridades según las circunstancias. La prioridad de conseguir la estabilidad económica y financiera, capaz de conseguir una sociedad más justa, es en la actualidad la más importante. Cualquier otro aspecto de la seguridad puede verse afectado si las personas que conforman un Estado carecen de los recursos que les proporciona un empleo digno, que les permita disponer de una seguridad humana. La Seguridad Nacional no es otra cosa que la suma de la seguridad de los individuos que forman parte del Estado.

Dependencia energética

“España es todavía un país vulnerable desde el punto de vista energético”, lo que condiciona la ESN y las relaciones internacionales. España no dispone ni de gas, ni de petróleo. Por ello, tiene que acudir a un mercado donde los precios obedecen a factores

que no controla. El transporte de esas materias primas discurre por mares y territorios donde la inestabilidad y la inseguridad pueden afectar al abastecimiento.

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”. Sin embargo, cabría preguntarse quiénes o qué Estados fabrican, venden y poseen estas armas. Es uno de los secretos mejor guardados y es casi imposible obtener datos fiables sobre la posesión de armas químicas o biológicas, pero sí se conocen datos sobre los que poseen armas nucleares, que significativamente son los cinco Estados miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; además de India, Pakistán, Israel y Corea del Norte.

Si las armas de destrucción masiva pueden llegar a manos terroristas o Estados indeseables es porque alguien se las vende, ya que es más dudable que las consigan mediante fabricación propia y mucho menos mediante apropiación indebida. Además, ¿por qué se considera solamente que la posesión de armas de destrucción masiva sea un peligro si están en poder de esos Estados indeseables o de grupos terroristas? ¿No es una realidad que los Estados consentidos para poseerlas están dispuestos a utilizarlas, para lo que se entrenan habitualmente?

“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 preocupación”. Por lo que las preguntas del párrafo anterior también son válidas para debatir esta afirmación.

Flujos migratorios

“Los flujos migratorios son procesos que han tenido lugar en todos los momentos históricos [...]. El crecimiento de la población de los países de África y Asia, unido a la inestabilidad provocada por la búsqueda de bienestar, seguridad y derechos son factores determinantes que impulsan la emigración”

Aunque en España no se han dado casos graves de xenofobia y racismo, “actitudes erróneas de rechazo contra la inmigración en general” sí se han difundido en determinados círculos políticos, sociales y mediáticos. La ESN menciona “algunas condiciones especialmente preocupantes” a tratar para que no se den:

- “la inadaptabilidad”
- “la conflictividad social”
- “la creación de guetos urbanos”
- “la vulnerabilidad de los inmigrantes”

Todas estas condiciones conducen a que los inmigrantes “pueden ser instrumentalizados por organizaciones extremistas y violentas o terroristas”. La ESN está en la línea de la integración y no de la exclusión, algo que todos los partidos políticos con vocación de gobierno deberán de tener siempre muy en cuenta en sus programas.

Espionaje

“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 sigue siendo una amenaza de primer orden para la seguridad”. El asunto del espionaje es tan delicado que ningún Estado se puede fiar de otro, como ha quedado demostrado en el descubrimiento del espionaje del llamado caso Snowden, en el que se ha descubierto que la práctica del espionaje se da entre los aliados. La ESN dice que “España, al igual que los restantes miembros de la UE y de la OTAN, afrontan acciones hostiles procedentes de otros Estados”, afirmación paradójica si se tiene en cuenta lo mencionado anteriormente sobre el espionaje entre Estados amigos.

Catástrofes

“Además de los riesgos y amenazas que tienen su origen en fenómenos naturales, es creciente el número de catástrofes originadas por la actividad humana o que son el resultado de una combinación de ambos tipos de emergencias”.

Ha costado trabajo sensibilizar a determinadas autoridades políticas que, a pesar de los informes científicos, hace poco tiempo no creían o no prestaban atención a “la incidencia del cambio climático”, que puede “ocasionar importantes perjuicios, no sólo para el medioambiente sino, en general, para el bienestar, la economía y la seguridad de nuestros ciudadanos”.

La ESN también menciona “la expansión a gran escala de determinadas enfermedades y pandemias”. Contemplar políticas que favorezcan la prevención de enfermedades es, por consiguiente, actuar de acuerdo con esta estrategia, por lo que el sistema sanitario no puede restringir a ningún colectivo que por sus condiciones de menor poder adquisitivo pueda ser propenso a contraer y propagar enfermedades.

El mar

“El espacio marítimo sigue teniendo actualmente un gran valor estratégico”, pero “junto al aumento de actividades lícitas en el mar, también se han intensificado las actividades ilícitas o criminales”. “En el caso de España, el valor estratégico es singular. Actualmente, cerca del noventa por ciento de nuestras importaciones y algo más del sesenta por ciento de las exportaciones se realizan por vía marítima”.

Infraestructuras

Las infraestructuras y los servicios públicos “garantizan, no sólo 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”. El debate acerca de estas “infraestructuras críticas y servicios esenciales” se produce a causa del posible problema o conflicto de intereses que puede surgir cuando algunas de estas infraestructuras tenga titularidad privada, especialmente si esta titularidad es transnacional.

CAPÍTULO 4

LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

“Un entorno seguro en las múltiples dimensiones que abarca la Seguridad Nacional contribuye determinantemente al bienestar, progreso y prosperidad”. Para conseguir ese “entorno seguro” la ESN establece “doce ámbitos prioritarios de actuación”.

Ámbito	Objetivo	Líneas de acción
Defensa Nacional	Hacer frente a conflictos armados de modo individual o colectivo (OTAN, UE,...)	<ul style="list-style-type: none"> - Dotar de capacidades militares - Mantener el compromiso español con la seguridad colectiva - Adoptar las Fuerzas Armadas a los nuevos retos de seguridad - Fomentar la cultura de defensa - Fortalecer el tejido industrial español de Defensa
Lucha contra el terrorismo	Neutralizar la amenaza y reducir la vulnerabilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Prevención: actuar contra el terrorismo desde su origen - Protección: disminuir las vulnerabilidades - Persecución: hacer frente a la actividad terrorista - Preparación de la respuesta: restablecer la normalidad
Ciberseguridad	Garantizar un uso seguro de redes y sistemas de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> - Prevención, detección, investigación y respuesta - Capacitación de profesionales de la ciberseguridad - Implantación cultura ciberseguridad - Intensificación de la cooperación internacional
Lucha contra el crimen organizado	Impedir el desarrollo de grupos criminales y fortalecer los medios para combatirlos	<ul style="list-style-type: none"> - Concienciación ciudadana - Colaboración de las agencias de inteligencia - Investigación del blanqueo de capitales
Seguridad económica y financiera	Potenciar un modelo económico sostenible, mitigar los efectos desequilibrantes de los mercados, luchar contra las actividades ilícitas	<ul style="list-style-type: none"> - Potenciar modelo de crecimiento económico sostenible para crear empleo de calidad y conseguir finanzas saneadas y mantener estabilidad de precios de modo que garantice la cohesión social - Establecer un marco socio-laboral consensado para facilitar la estabilidad en el empleo y la creación de puestos de trabajo - Fomentar una mayor transparencia del mercado financiero - Establecer mecanismos de regulación y supervisión de la economía para evitar las crisis sistémicas - Fortalecimiento de el euro y la UEM - Fomentar los mecanismos de seguridad económica - Reforzar la reputación e imagen exterior (Marca España)
Seguridad energética	Diversificar las fuentes, garantizar el abastecimiento, impulsar la sostenibilidad energética	<p>Abastecimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ampliar fuentes de energía más allá de gas y petróleo - Impulsar política común energética europea - Actualizar la gestión de las reservas de

		<p>petróleo</p> <p>Distribución:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Potenciar la flexibilidad del sistema de transporte - Reforzar el control de las comunicaciones - Potenciar diferentes formas de almacenamiento - Mejorar la fiabilidad de las redes de abastecimiento - Desarrollar la colaboración público-privada <p>Consumo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fomentar el ahorro energético - Impulsar la sostenibilidad energética - Establecer un marco regulatorio armonizado, transparente y objetivo
No proliferación de armas de destrucción masiva	Impedir la proliferación y evitar la posesión por parte de terroristas y grupos criminales	<ul style="list-style-type: none"> - Cooperar contra la no proliferación - Prevenir el acceso a grupos terroristas - Aplicar los tratados e instrumentos internacionales - Actualizar los planes nacionales de prevención y mitigación de los riesgos en los ámbitos nucleares, bacteriológicos y químicos - Controlar las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso - Potenciar las medidas para combatir transferencias de conocimientos, tecnologías y equipos - Prevenir las amenazas de grupos terroristas - Limitar la proliferación de misiles de largo y corto alcance, que implica secundar el programa antimisiles de la OTAN
Ordenación de los flujos migratorios	Prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios irregulares	<ul style="list-style-type: none"> - Vigilar y controlar los accesos dentro de la UE - Cooperar con los países de origen - Luchar contra el tráfico de seres humanos - Luchar contra la discriminación - Promover la integración - Colaborar con las ONG,s
Contrainteligencia	Adoptar medidas de contrainteligencia para defender los intereses españoles de injerencias no deseables	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar normativa para proteger la información confidencial - Impulsar y reforzar lo órganos de inteligencia - Sensibilizar al personal de la Administración Pública y las empresas privadas - Proteger a los ciudadanos españoles que desempeñan sus labores en el exterior - Incrementar la cooperación internacional
Protección ante emergencias y catástrofes	Establecer en Sistema Nacional de Protección que garantice una respuesta adecuada ante emergencias y catástrofes	<ul style="list-style-type: none"> - Adoptar un enfoque integrador y potenciar la actuación y coordinación ente las diversas Administraciones del Estado - Fomentar la cultura de prevención entre los ciudadanos - Contribuir a la cooperación internacional - Adoptar planes de preparación y respuesta
Seguridad marítima	Impulsar la seguridad en el espacio marítimo y conservar el litoral	<ul style="list-style-type: none"> - Adoptar un enfoque integral y potenciar la actuación coordinada - Optimizar el uso eficaz de los recursos

		disponibles - Fomentar la cooperación internacional y con el sector privado
Protección de infraestructuras críticas	Robustecer las infraestructuras esenciales para la sociedad	- Establecer una responsabilidad y cooperación público-privada - Planificar , identificar, evaluar, prevenir y mitigar los riesgos - Conseguir un grado de resiliencia para ser capaz de seguir operando ante circunstancias adversas - Coordinar la gestión de crisis entre organismos públicos y privados

CAPÍTULO 5

UN NUEVO SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

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

1. “Liderazgo”
2. “El funcionamiento integrado y coordinado”
3. “La optimización”
4. “La modernización de las estructuras”
5. “La implicación”
6. “La colaboración público-privada”
7. “La gestión de la información”
8. “La necesaria transparencia”

Estructura del **Sistema de Seguridad Nacional**

A.- “El **Consejo de Seguridad Nacional** será un órgano colegiado”

Composición:

- Presidido por el Presidente del Gobierno o por SM el Rey cuando asista
- Vicepresidente del Gobierno
- Ministros
- Secretarios de Estado
- Director del CNI
- Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno

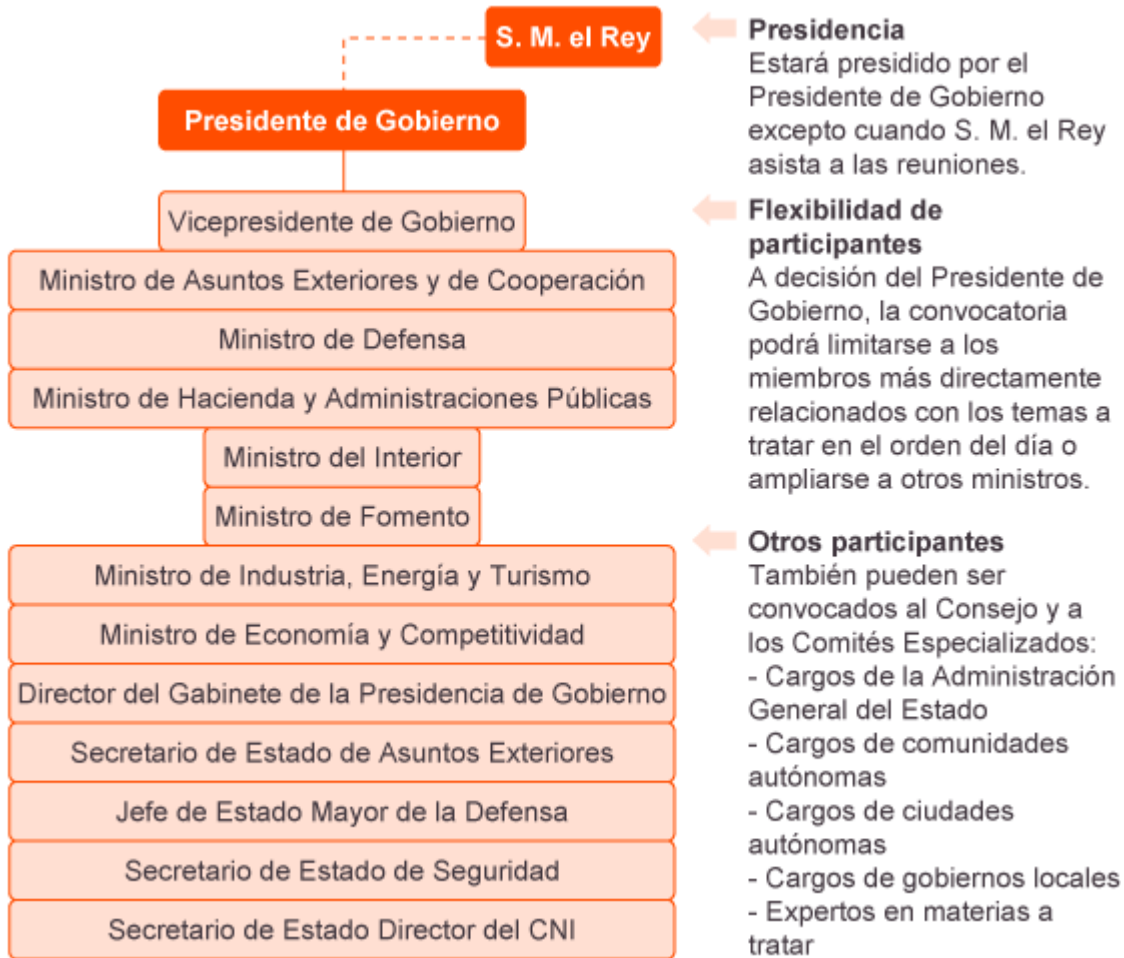
Sus **funciones** principales serán:

- Asistir al Presidente del Gobierno en la dirección de la Política de Seguridad Nacional
- Promover, impulsar y verificar el cumplimiento de la ESN
- Aprobar el informe anual a las Cortes Generales

B.- Los **Comités Especializados**

Cuya “composición y funciones vendrán especificadas en las disposiciones que los regulen”

COMPOSICIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL



Copiado de el País, Miguel González. Madrid 31 de mayo de 2013

“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”

RESUMEN DE LA PRESENTACIÓN EN EL PARLAMENTO DE LA ESN 2013

El Director del Gabinete del Presidente del Gobierno, señor Moragas Sánchez, presentó en comisión parlamentaria la *Estrategia de Seguridad Nacional*, cuyo texto había sido previamente consensuado por PP y PSOE. Este texto no fue sometido a votación en el Pleno del Congreso por lo que los medios de comunicación no le han prestado demasiada atención, lo que ha causado que pasara inadvertido para la opinión pública, en contra de las políticas de cultura de seguridad y defensa que en el documento se proponen.

La reunión inaugural de esta estrategia se formalizó con la convocatoria del Consejo de Seguridad Nacional, que se crea en esta *Estrategia de Seguridad Nacional*, en el Palacio

de la Zarzuela el día once de julio del 2013 bajo la presidencia de Su Majestad el Rey, que estuvo acompañado por Su Alteza Real el Príncipe de Asturias; a este Consejo también asistieron el presidente del Gobierno, la vicepresidenta, ministros del gabinete y otras autoridades del Estado, tal y como se establece en su estructura y organización. En este acto S.M. subrayó el consenso político con el que se había elaborado.

El martes 9 de julio se convocó, en sesión extraordinaria, la Comisión Constitucional bajo la presidencia del Excmo. Sr. D. Arturo García-Tizón López para que compareciera el director del gabinete del presidente del Gobierno con el fin de exponer el contenido de la Estrategia Nacional de Seguridad aprobada en Consejo de Ministros. El señor Moragas explicó que para elaborar el documento “hemos obtenido el respaldo político del principal partido de la oposición” y que “el objetivo es ampliar este consenso a todas las fuerzas políticas y a todos los ciudadanos, desde el convencimiento de que la seguridad nacional es —y así reza el mismo título de la estrategia— un proyecto compartido”.

El director del gabinete continuó su exposición diciendo: “la seguridad nacional como un servicio público que es responsabilidad del Gobierno, bajo la dirección y el liderazgo de su presidente, pero que implica a todas las administraciones públicas y que también precisa de la participación ciudadana”. Por lo tanto, añadió que “la concienciación pública [...], la pedagogía y la cultura de seguridad son un objetivo político de este Gobierno”.

El señor Moragas afirmó que “la garantía de nuestra libertad y de nuestra prosperidad se construye dentro y fuera de nuestras fronteras. Esto no es pura retórica. Cuando comprobamos que casi el 60% del negocio de las empresas del Ibex 35, por ejemplo, se realiza fuera de España, que cada año llegan a nuestro país unos 60 millones de turistas y que en gas y petróleo nuestra dependencia es prácticamente absoluta”, además de que “somos el cuarto país europeo por volumen de transporte marítimo lo que nos hace más vulnerables a acontecimientos que puedan parecer remotos”.

Seguidamente se dio el turno a los representantes de los diferentes grupos parlamentarios para que expusieran sus opiniones e hicieran las preguntas correspondientes al señor Moragas.

Grupo Mixto

El señor Presidente dio la palabra al representante del Grupo Mixto, señor Larreina Valderrama, quien expresó en primer lugar su preocupación respecto a que “los debates que se desarrollan alrededor de la seguridad suelen ser muy amenazantes para la libertad y preguntó si “¿avanzar en la seguridad no significa recortar libertades?”. Para este representante “hablar de seguridad solo es posible desde el reforzamiento de las libertades” y “la idea de que la seguridad solo es posible desde la salvaguarda y la defensa de las libertades individuales y colectivas”.

El señor Larreina propuso que “a la hora de abordar el tema de la seguridad en el ciberespacio caben dos posibilidades: coger el modelo chino, por decirlo de alguna forma, es que es impropio de un Estado democrático de derecho, o ir a otros sistemas que, insisto, deben salvaguardar las libertades”. Este diputado dijo que para Amaiur “es importante la transparencia en las instituciones del Estado, en la actuación política, y el

control democrático” y que, por ello la estrategia de seguridad nacional “tiene que estar permanentemente sometida a un control parlamentario”.

Otro principio fundamental para el representante del Grupo Mixto es “el compromiso de lucha contra el fraude, contra la corrupción, porque probablemente ese sea el elemento que pueda afectar más a la seguridad de las instituciones” y concluyó diciendo que “una cuestión fundamental es profundizar en la transparencia, en el control ético de la actuación pública e implicarse en esa defensa de las libertades de la que hablaba al principio”

Grupo Vasco

A continuación intervino el señor Olabarría Muñoz, representante del Grupo Vasco que dedicó sus primeras palabras también al “dilema seguridad *versus* libertad”. Seguidamente, expresó la preocupación de su Grupo por “la omisión en cuanto a las alusiones que se hacen a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a la existencia de policías integrales en el ámbito de las comunidades autónomas, que son integrales”. Al señor Olabarría le llamó la atención que “el Consejo de Seguridad Nacional omite cualquier suerte de presencia de miembros que no pertenezcan a la Administración General del Estado”, por lo que sería conveniente “la presencia de alguna suerte de representación autonómica en un consejo que cumple funciones en un Estado compuesto, autonómico”.

El representante vasco preguntó sobre “cuáles son las características de este órgano (se refería al Consejo de Seguridad Nacional), dónde va estar ubicado, cuál es el número de funciones que previsiblemente va a estar adscritas al mismo, si se están desarrollando estas funciones en otros ministerios, servicios o ámbitos de la estructura del Estado o serían nuevos funcionarios con nuevas especialidades”.

Destacó que “la mención a ETA es muy escueta y ese carácter tan esquemático no deja de producir una cierta satisfacción en tanto en cuanto parece que indica que el problema no tiene una dimensión mayor que las tres o cuatro líneas que se dedican en el documento, lo cual es bueno y acredita un elemento de normalización que nosotros (en referencia a su Grupo) avalamos desde una perspectiva intelectual y política” pero que al mismo tiempo hay que “añadir a la seguridad otros *inputs* o items de actuación como pueden ser la reconciliación y la normalización” tanto “desde la perspectiva de la atención a las víctimas” como de la “política penitenciaria”.

El señor Olabarría preguntó si se habían incluido en el anunciado anteproyecto de ley las “recomendaciones aprobadas por unanimidad” en la “Comisión de trabajo de los atentados de 15-M (posteriormente corrigió y dijo que quería decir 11-M, fecha de los atentados de marzo en Madrid en el año 2004). También inquirió sobre “cuáles son las actuaciones de colaboración con Estados Unidos y cuáles son los mecanismos de espionaje”.

“En cuanto a la colaboración con Iberoamérica”, Olabarría comentó que incidentes como el reciente con Evo Morales, presidente de Bolivia, no se sabe “si van a ser las actuaciones que van a jalonar esta voluntariosa y pretendida colaboración con los países de Sudamérica”.

Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia

Por este grupo intervino la señora Lozano, quien dijo que su Grupo en comparecencia del Ministro de Defensa en la Cámara “pidió que la estrategia de seguridad nacional se elaborara conjuntamente por todos los grupos políticos y que no fuera el documento de un experto ni siquiera de un grupo de expertos”. Para esta diputada esta estrategia “tiene un carácter continuista” y que, por lo tanto, “nos resulta imposible compartir algo a lo que no se nos ha llamado a compartir más que en esta sesión en la que ni siquiera se van a debatir propuestas de resolución o se va a votar esta estrategia de seguridad nacional” y añadió que “el Partido Socialista ha participado incluso en la redacción de esta estrategia, pero como política de Estado dos partidos parece que no es suficiente”. La representante de este Grupo dijo que ellos quieren participar “para realizar nuestras aportaciones que son interesantes y pertinentes”.

La señora Lozano pasó a llamar la atención “sobre las dificultades que puede tener el ejército español para mantener sus capacidades militares como consecuencia de los recortes que se están aplicando en el presupuesto del Ministerio de Defensa”, recortes agravados por “las enormes cantidades de dinero que es necesario destinar cada año a la financiación de los programas de armamento”. En cuanto al panorama internacional manifestó su preocupación por “la situación internacional y la influencia que esta tiene en la seguridad de España” como se comprueba con los conflictos de “Malí, Egipto y la inestabilidad en el Norte de África y la presencia de yihadistas en la zona del Sahel”.

La diputada prosiguió diciendo que “como señala el documento, esta estrategia de seguridad nacional, la pobreza y la desigualdad son factores que potencian el resto de riesgos y amenazas” pero que “al mismo tiempo se recorta en las partidas de cooperación al desarrollo de una manera drástica” y se preguntó “cómo se compadece esa conciencia de que la pobreza y la desigualdad aumentan la inestabilidad, y por tanto los riesgos para España, con ese recorte presupuestario en partidas que no cabe ninguna duda que a largo plazo repercutirían en la disminución de la pobreza, de la desigualdad y en la seguridad de nuestro país”.

Comentó la escasez de recursos materiales y humanos que se manifiestan desde algunas asociaciones de militares, guardias civiles y policías, y por ello preguntó “si se van a cubrir todas las vacantes producidas en todas las escalas de estos cuerpos”.

A Lozano también le “parece muy llamativo que apenas se mencione a la banda terrorista ETA” porque las informaciones de “la Guardia Civil y el Centro Nacional de Inteligencia sobre la reorganización de la banda son contradictorias”. Por último, se refirió a la “protección ante emergencias y catástrofes” para decir que “nos parece que hay un déficit que arrastramos ya de años respecto a la coordinación de las diferentes administraciones”

Grupo de la Izquierda Plural

Por este Grupo intervino el señor Llamazares Trigo, quien comenzó expresando el “desacuerdo con este modelo de estrategias y ya lo manifestamos en su momento con el anterior documento de estrategia del Gobierno del Partido Socialista Obrero Español” y

que a su Grupo le preocupa “esta visión entre obsesiva y propagandística de la seguridad nacional, que podríamos denominar la visión holística o expansiva de la seguridad nacional” y se pregunta “por qué no hay una estrategia de solidaridad nacional”. Llamazares reflexionó sobre que “esta obsesión de la seguridad abunda cuanto más restricción hay a la libertad y a las políticas sociales, a las políticas de solidaridad”.

Su primera pregunta fue en el sentido de “qué urgencia había en sustituir la estrategia española de seguridad (anterior denominación) por la estrategia de seguridad nacional”. Para continuar manifestando su disconformidad con que el documento se haya elaborado por solo dos grupos parlamentarios y que “nos anuncien hoy la reunión del Consejo de Seguridad Nacional sin que haya habido un mínimo contacto y una mínima información al resto de los grupos parlamentarios”, por lo tanto concluyó que “no es una estrategia de consenso y mucho menos que vaya más allá de la política”.

Para Llamazares “la estrategia de seguridad nacional va por un lado y la realidad por otro”. Para este diputado “nos encontramos ante el fracaso clarísimo de la denominada guerra preventiva” y que la “crisis económica es uno de los elementos fundamentales de nuestra realidad. La crisis económica plantea también problemas de seguridad. El fraude fiscal, el problema de la especulación financiera”. La realidad también se manifiesta según este representante en “el cibercontrol por parte de nuestros propios aliados” y se pregunta “¿cómo casa esa prioridad de Iberoamérica con la vergüenza -no puede decirse de otra manera- del trato al presidente de Bolivia?”. Por todo ello repite que “por un lado va el documento de estrategia de seguridad nacional y por otro lado va la realidad”.

Para el señor Llamazares son riesgos económicos “los que en estos momentos preocupan principalmente a la sociedad española y que tienen que ver con el fraude, con la especulación a nivel internacional y con las políticas austeridad y sus consecuencias sociales en disparidad de rentas y en pobreza”. Según Llamazares son “las redes de corrupción que debilitan la credibilidad y la legitimidad del Estado”.

Finalizó su intervención preguntando “¿qué relación tiene este consejo (se refiere al Consejo de Seguridad Nacional) con el gabinete de crisis del propio Gobierno? Ante una catástrofe ¿qué vamos a convocar? ¿Un gabinete de crisis, que tiene teóricamente una participación restringida y es ágil, o un consejo de seguridad en esta materia?”

Grupo Parlamentario Catalán

Por este grupo intervino el señor Guillaumes y Ràfols que comenzó diciendo que “ha citado una sola vez el Ministerio de Defensa, cuando ha enumerado a los miembros del Consejo” y continuó diciendo que “como mínimo es una afirmación sorprendente, porque parece que en esta estructura tendría que ser el cerebro rector”. Después preguntó si “¿contempla la presencia de policías integrales u órganos de seguridad [...] y de servicios y cuerpos de protección de las comunidades autónomas?” y puso como ejemplo el que “las bases de datos de la Policía Nacional y de la Guardia Civil no son compartidas con los cuerpos de seguridad de las comunidades autónomas”, por lo que “la interconexión de todas las bases de datos de la policía sería un buen paso en este sentido e iríamos más allá de las frases grandilocuentes”.

El señor Guillaumes trató el asunto del “conflicto asimétrico” para decir que en este documento “no lo hemos visto diagnosticado” y que tampoco “lo hemos visto reflejado en el nuevo organismo que se crea” y concluyó sobre este aspecto que “en un conflicto asimétrico es más importante que esté el Ministerio de Educación que el Ministerio del Interior o el de Defensa”. Por todo ello, pidió al ponente que “comentara el tema del conflicto asimétrico” ya que “hay determinadas zonas del Estado español en las que ha habido una inversión poblacional y en la que en estos momentos la población cultural no occidental es mayoritaria”.

El diputado catalán finalizó su intervención haciendo alusión al ministro de Asuntos Exteriores por su intervención en el incidente con el presidente Evo Morales para lo que afirmó “pero no puede ser que un ministro de Exteriores diga: Es que nos lo habían dicho”.

Grupo Parlamentario Socialista

En representación de este grupo tomó la palabra el señor Serrano Martínez quien recalcó que el primer impulso de este documento se realizó “el 8 de abril de 2008” cuando “en su segundo debate de investidura, el entonces presidente Rodríguez Zapatero formuló el compromiso” para proponer “una estrategia nacional de seguridad” con el encargo de la responsabilidad de la elaboración a “Javier Solana”. Seguidamente afirmó que “el texto que hoy examinamos es una revisión actualizadora de la estrategia 2011. Al ser este su punto de partida y al respetar y compartir las grandes opciones de aquella estrategia 2011, ha sido fácil alcanzar un acuerdo”. Sin embargo, matizó que “habíamos acordado un tratamiento parcialmente distinto en el tema de la inmigración, que, por razones que no entro a detallar no se ha reflejado en el texto y que, si fuese posible, debería recuperarse”.

El diputado Serrano señaló que esta estrategia “no es un plan de operaciones, pero tampoco una estrategia de defensa, de seguridad interior o ciudadana, de protección civil o de proyección de los intereses de España fuera de sus fronteras. Es todo eso, pero es más que eso, es una estrategia de seguridad; una estrategia que, al ser la última de las que se aprueban en nuestro entorno, incorpora un análisis muy completo y muy complejo y por ello muy actual”. Y finalizó su intervención diciendo que compartían el enfoque, que estaban interesados en su desarrollo y que “el Grupo Socialista tiene la mejor voluntad de colaboración, con el mismo espíritu positivo con el que hoy manifestamos nuestro apoyo al texto que nos presentan y nos felicitamos por su aprobación”.

Grupo Parlamentario Popular

Como representante de este Grupo intervino la señora Rodríguez-Salmones Cabeza, quien comenzó reconociendo “el trabajo realizado anteriormente, la estrategia desarrollada bajo la dirección de don Javier Solana”. Significó, a continuación, que “la palabra anticipación es clave y es lo que se va apotenciar” y destacó que para una anticipación “para la prevención [...] es necesaria la participación ciudadana y hacer pedagogía”.

La señora Rodríguez-Salmones destacó “que la gran amenaza para la seguridad en España, para la defensa de nuestros intereses es precisamente la situación económica y

el déficit público. Finalizó su intervención recalcando el anuncio que “en seis meses elaborarán un proyecto de ley orgánica”.

Para finalizar la sesión el Presidente de la Comisión dio la palabra de nuevo al Director del Gabinete del Presidente del Gobierno, señor Sánchez Moragas, con el fin de que pudiera responder al resto de los intervinientes.

En primer lugar **respondió al señor Larreina**, representante de Amaiur en el Grupo Mixto. Le aseguró que “la seguridad está al servicio de la libertad” y que esta “no es un don que cae del cielo, sino que las sociedades modernas lo deben preservar” y añadió que “la seguridad no es el reverso de la libertad, pero sí que es el complemento necesario”.

Según Moragas, “la estrategia analiza los riesgos y amenazas que afectan a los distintos ámbitos de la seguridad nacional y es plenamente respetuosa con los mecanismos de nuestro Estado social y democrático de derecho consagrado en la Constitución de 1978, sin afectar a los derechos y libertades fundamentales”.

Con relación “a la ciberseguridad” le contestó que “el ciberespacio, que es ese ecosistema en el que se producen las amenazas de nueva generación [...] puede ser utilizado como un medio, pero también como un objetivo en sí mismo por los delincuentes, el crimen organizado o el terrorismo”, y que “prevenir los ciberataques, el ciberterrorismo es fundamental y es una prioridad del Gobierno y de todas las sociedades desarrolladas” y concluyó este asunto del ciberespacio diciendo que “requiere más que una acción ofensiva del Gobierno una acción defensiva, protectora y preventiva”.

Para **responder a las preguntas del representante del Partido Nacionalista Vasco**, señor Olabarría, afirmó que ante su planteamiento de “la dicotomía entre libertad y seguridad [...] las sociedades que se hacen responsables son sociedades más libres”. En cuanto a las dudas de Olabarría con relación a las fuerzas de seguridad autonómicas y su integración en la Estrategia, dijo que “no hay ninguna voluntad de excluir a esas policías” porque las consideraba todas ellas como Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”.

Por lo que respecta a la pregunta de que “si el Consejo de Seguridad Nacional choca frontalmente con la filosofía que inspira la acción de este Gobierno, con las medidas en materia de racionalización de la Administración pública, le aseguró que ese Consejo “tiene un coste adicional a cero” y que “viene a sustituir a la antigua Comisión de seguimiento de situaciones de crisis y que, por tanto, no tiene coste adicional”.

Con relación a “la banda terrorista ETA” afirmó que “la fortaleza del Estado 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”; y le aseguró que “hay tres elementos fundamentales para culminar esa derrota total de ETA: [...] la labor inestimable de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado [...], la actuación encomiable de jueces y fiscales[...] y la cooperación internacional.

A la mención de Olabarriá sobre el terrorismo yihadista, Moragas le recordó “que España cuenta con una estrategia aprobada en el año 2012, relativa al terrorismo internacional y a la radicalización” y que “con respecto a los trabajos de la Comisión de 11-M [...] representan un cuerpo doctrinal que inspiran los trabajos del Gobierno en la lucha contra el terrorismo”.

En cuanto a la observación sobre el comportamiento del Gobierno con relación al incidente con el Presidente de Bolivia, Evo Morales, el señor Moragas se remitió a “las clarísimas explicaciones que esta misma mañana ha dado el ministro de Asuntos Exteriores”.

Con respecto “a las comunidades autónomas y en que medida participan o no en esta iniciativa”, Moragas, dijo “que el propio capítulo primero de la estrategia de seguridad hace referencia a la necesidad de involucrar a todas las administraciones públicas”, y que el capítulo quinto “se establece la posibilidad de convocar comités especializados a las comunidades autónomas y a las entidades locales”.

Para responder a la demanda de la portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia, señora Lozano, que “planteaba una reflexión sobre si el consenso éramos todos le dijo que “en su fase de gestación y de concepción era un documento reservado y que hoy es un documento público que ofrecemos y presentamos a las Cortes”, que en algunos países de nuestro entorno es un documento que no suele abrirse a partidos de la oposición pero que “en este caso lo hemos compartido, lo hemos trabajado conjuntamente con el principal partido de la oposición”, en cualquier caso señaló que “el documento no es inmóvil y está abierto a la revisión permanente”.

Respondiendo a las preguntas sobre el plazo para la elaboración de una ley orgánica contestó que reconocía “que en el plazo de seis meses es un plazo muy ambicioso, pero vamos a intentarlo”. Sobre si los recortes presupuestarios pueden afectar a la Defensa Nacional y a las capacidades para hacer frente a los compromisos internacionales, Moragas fue tajante al afirmar que “la seguridad nacional está garantizada”. Añadió que “cuando la situación mejore, al igual que en otras partidas fundamentales, como por ejemplo la cooperación internacional, podemos incrementar las dotaciones presupuestarias”.

Le argumentó a la señora Lozano que aunque ella había considerado que el Gobierno había subestimado el peligro de Mali, España es “el segundo país del mundo en participación en la operación de Mali”. Sobre este asunto de la cooperación concluyó diciendo que cuando “la situación se vaya recuperando, que el crecimiento económico sea una realidad y que las finanzas públicas vuelvan a la situación de equilibrio estoy convencido de que el Gobierno recuperará sus posiciones en materia de cooperación internacional”.

Para responder al señor Llamazares, representante de Izquierda Unida, empezó diciendo que “las estrategias no obedecen a que Estados Unidos tengan una tradición larga y contrastada en esa materia, sino que obedece a una reflexión, seria y responsable de los Estados modernos para hacer frente a los peligros que puedan afectar a su sociedad”. A la pregunta de “¿qué urgencia había para sustituir la anterior estrategia española de seguridad por esta nueva? Argumentó que “era un compromiso electoral de mi partido y así figuraba en el programa electoral”.

En cuanto a la mención del señor Llamazares sobre “la autonomía de los servicios de espionaje como uno de los peligros que debíamos tener en cuenta”, respondió que “el sistema español es uno de los sistemas más garantistas que existe en todo el mundo occidental”.

A la pregunta “¿qué relación tiene con el gabinete de crisis?” con el Consejo de Seguridad Nacional respondió que “si hay una crisis y se considera oportuno la convocatoria de un gabinete de crisis, sería el propio Consejo de Seguridad Nacional quien lo convocase en el formato que considerase oportuno el presidente del Gobierno”.

El **señor Guillaumes representante de Convergència i Unió** “planteaba como cuestión original el por qué la defensa no era o no parecía que fuese el cerebro rector de esta nueva institucional que creamos que es el Consejo de Seguridad Nacional”, a lo que contestó que esta estrategia “es una visión integral” de la seguridad porque “ahora hay cuestiones que afectan a la inestabilidad económica, catástrofes naturales, en definitiva, ciberterrorismo, es necesario otro tipo de capacidades y no solamente las de defensa [...] siendo fundamental, hay que reconocer el papel de las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”.

“En cuanto al **portavoz del Partido Socialista Obrero Español, don José Enrique Serrano**” dijo que quería agradecer el trabajo conjunto que “se han invertido los papeles (refiriéndose al de gobierno y oposición), pero no las actitudes”.

El señor Moragas finalizó su turno de respuesta dando las gracias a la portavoz del Partido Popular por su intervención y significando que “la seguridad no es el antagonismo de la libertad, sino que es el complemento necesario y la libertad es un valor constitucional que merece ser protegido y esa protección merece un esfuerzo”.

CONCLUSIONES

A diferencia de países de nuestro entorno con gran tradición democrática e influencia en la Comunidad Internacional, España carecía de un documento que tratara la seguridad nacional desde una perspectiva multidisciplinar y multidimensional. *La Estrategia de Seguridad Nacional 2013*, como continuación de la anterior *Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos*, promulgada en 2011, constituye un paso fundamental para marcar los objetivos y líneas de acción españolas en materia de seguridad.

La visión puramente militar de la seguridad ha dado paso a una más omnicomprensiva que abarca todas las dimensiones de las relaciones humanas. Por ello, es fundamental la coordinación de todas las administraciones públicas y de la sociedad civil para alcanzar esos objetivos de seguridad que la Estrategia menciona.

La nueva *Estrategia de Seguridad Nacional* hace necesaria una Revisión Estratégica de la Defensa Nacional y de la Directiva de Defensa Nacional para hacerlas acordes con el documento estratégico actual. Tal y como se establece en la ESN 2013 es necesario presentar una Ley Orgánica de Seguridad Nacional para regular la reforma del Sistema de Seguridad Nacional.

Cabe destacar el consenso entre los dos partidos políticos más votados en las últimas elecciones nacionales (2011) que debe, sin embargo ser ampliado al resto de los grupos políticos y organizaciones civiles. Se hace necesaria la participación y el debate para una verdadera integración ciudadana en materia de seguridad nacional.

Para fomentar esa cultura de seguridad es conveniente una mayor difusión de estos asuntos, por el momento los medios han dedicado poco espacio a esta información, lo que puede ser debido a la prioridad actual de otras informaciones, y también al escaso debate y participación parlamentaria y ciudadana.

Los expertos son fundamentales para construir una buena estrategia de seguridad, pero si se quiere que los ciudadanos se sientan integrados en el sistema nacional de seguridad es primordial abrir la participación a todos los grupos políticos y sociales. La educación desde los programas de enseñanza estatales debería de incluir esta materia dentro de una asignatura que educara en los valores ciudadanos, como ya se hace en algunos países de nuestro entorno inmediato.

Dentro de esa difusión de la seguridad nacional, desde los poderes públicos se deben de explicar algunas de las medidas políticas que se toman, para que la percepción de los ciudadanos no sea de que van en disonancia con los contenidos de la ESN 2013. Es el caso de algunas medidas económicas, del trato a grupos de inmigrantes, del espionaje o de la gestión de incidentes diplomáticos como el sucedido con el Presidente de Bolivia.

En cuanto a la cooperación y proyección internacional se debe buscar un equilibrio, de tal modo que España no se vea involucrada en operaciones no deseadas, que sean difíciles de afrontar económicamente y que no respeten las leyes internacionales y los derechos humanos. La historia reciente previene a los españoles de protagonismos innecesarios en la esfera internacional.

En materia de relaciones internacionales y muy en especial con aquellas relacionadas con el mundo musulmán, que tanta importancia tiene para España, todas las iniciativas que fomenten el diálogo y la comprensión deben de ser potenciadas. Por eso, se considera una deficiencia no incluir la internacionalmente consolidada Alianza de Civilizaciones, dentro de la ESN 2013.

La Estrategia no trata de aspectos relacionados con la demografía. España es un país que envejece y eso causará problemas de seguridad a largo plazo, por tanto, también sería conveniente debatir este aspecto de la seguridad e incluir objetivos y líneas de acción mediante políticas que favorecieran la natalidad del mismo modo que ya se han hecho en algunos países del norte de Europa.

Dentro de lo puramente militar, la estrategia señala unas prioridades y líneas de acción a las que las Fuerzas Armadas deben adaptar sus capacidades. Los programas de adquisiciones de sistemas de armas deberán de estar en concordancia con los objetivos, lo que evitará adquisiciones innecesarias que por su coste puedan afectar a otras que sean fundamentales.

La Estrategia Nacional de Seguridad contiene en su capítulo 1 la definición de Seguridad Nacional considerada desde una visión integral:

“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, así como contribuir junto con nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos internacionales”.

Donde las palabras libertad y bienestar se destacan junto con la de principios y valores por lo que constituye una declaración de que la seguridad humana es el principal objetivo de esta ESN.

Por último, señalar que la ESN 2013 es un documento primordial dentro de la política nacional, que es un paso hacia adelante para construir una sociedad más justa en la que la paz no sea solamente la ausencia de desordenes, conflictos o guerras, sino la garantía de proporcionar una vida digna, en la que predomine el bienestar, la justicia social, el respeto a los derechos humanos y las libertades individuales.

Javier Jiménez Olmos

Doctor en “Paz y Seguridad Internacional”

Coronel del Ejército del Aire (en reserva)

Miembro de la Fundación “Seminario de Investigación para la Paz” de Zaragoza