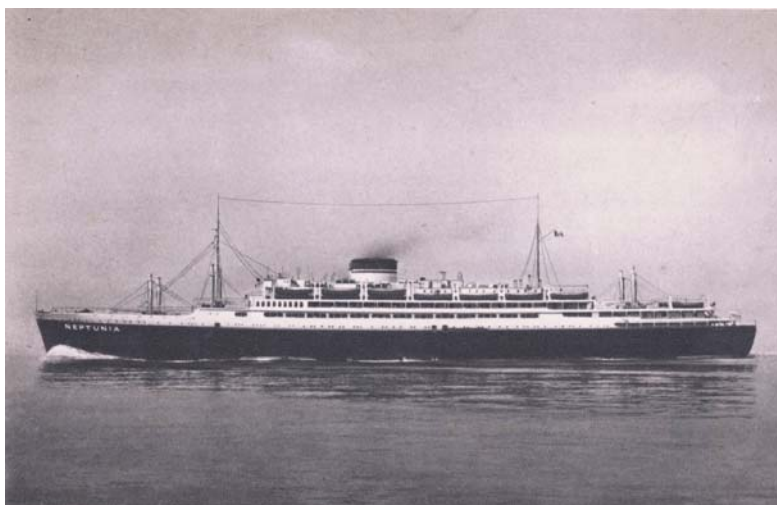


PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES

06

2018



JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

(NOUVELLE SÉRIE- VERSION ÉLECTRONIQUE)



ISSN 2341-0868

DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.16

Citation: ROMERO BARTUMEUS, L., «Análisis de la Estrategia de Seguridad Nacional española de 2017», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 213-218

Received: 1 November 2018

Accepted: 9 December 2018

ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL ESPAÑOLA DE 2017

Luis ROMERO BARTUMEUS¹

La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) 2017, que viene a sustituir a la de 2013, fue aprobada el 1º de diciembre de dicho año por el Consejo de Seguridad Nacional, primero, y por el Consejo de Ministros unas horas después. El nuevo texto, elaborado por el Gobierno del Partido Popular, fue consensuado con el PSOE y Ciudadanos. Tan es así, que la presentación y defensa de la misma fue realizada en la Comisión Mixta Congreso-Senado de Seguridad Nacional por el Gobierno de Pedro Sánchez (PSOE), en fecha 16 de octubre de 2018, junto con el Informe Anual de Seguridad Nacional 2017, igualmente elaborado por el Gobierno anterior.

La nueva ESN incorpora tres nuevos ámbitos de actuación, enumera cinco objetivos generales, ausentes en su antecesora, y suprime el concepto de riesgo, apareciendo un nuevo término, el de desafíos.

Se mantiene en la nueva Estrategia el concepto amplio y la visión integral de la seguridad, excluyendo la compartimentación. En palabras del secretario del Consejo de Seguridad Nacional (CSN) en su comparecencia parlamentaria: «Estamos ante un concepto, por lo tanto, de seguridad sin fronteras competenciales inmóviles y ficticias. Por eso la Estrategia de Seguridad Nacional tiene un enfoque integral...». Para añadir más adelante: «...debemos derribar aquellas barreras que se arrastran de los distintos modelos y concepciones funcionales de la seguridad y avanzar hacia un sistema integral, interoperativo y modular»².

Tanto en la introducción como en el capítulo I de la ESN queda explícita-

¹ Periodista. Colaborador Honorario del Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz.

² *Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Comisión Mixta de Seguridad Nacional. XII Legislatura*, n° 112, 16 de octubre de 2018. Págs. 2 y 9.

mente reflejado ese concepto, aunque en algún momento del texto no parece seguirse esa línea al enumerar “componentes fundamentales” de la Seguridad Nacional y no asumir que en todos los ámbitos es necesario que actúen todas las administraciones coordinadas y la sociedad en su conjunto.

La revisión de la ESN está prevista en la Ley de Seguridad Nacional cada cinco años, o cuando las circunstancias lo aconsejen. Esta última circunstancia fue la percibida por el presidente del Gobierno para ordenar su revisión antes del plazo estipulado, dado que entendió que «la situación de España ha cambiado significativamente», entre otros motivos por la crisis económica que ha tenido un «impacto significativo» con consecuencias, entre otros, «en los movimientos independentistas», habiendo recurrido a aquella «como argumento para apoyar acciones irresponsables»³. En el apartado dedicado a la España de hoy (capítulo I), se afirma literalmente que España se enfrenta a «desafíos de calado», como los de «cohesión territorial», aunque previamente deja claro que en nuestro país «se puede defender cualquier proyecto político siempre que se haga en estricta observancia de la legalidad»⁴.

Mientras en la ESN de 2013 la lista de riesgos y amenazas (sin distinguir entre unos y otras) coincidía exactamente con los ámbitos de actuación (doce en total), tanto que a cada enunciado de la primera le correspondía otro en la segunda, en la de 2017 la lista de amenazas se ha reducido (a nueve) y aparece una lista nueva de desafíos (seis) que, sumadas las dos, arrojan ahora sí los quince ámbitos de actuación para la Seguridad Nacional que enumera la Estrategia.

Las amenazas definidas en la ESN 2017 son: los conflictos armados, el terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva y el espionaje. A estas, el nuevo texto añade lo que define como amenazas a los espacios comunes globales, unidos entre sí por su vulnerabilidad: ciberespacio, espacio marítimo y espacio aéreo y ultraterrestre. Para completar la lista se añaden las amenazas a las infraestructuras críticas. En realidad, esta lista de amenazas no corresponde a un mismo concepto, dado que si las cinco primeras podríamos definir las como tipológicas, las otras cuatro vienen definidas por la naturaleza del objeto que las sufriría, pudiendo estar el tipo

³ *Boletín Oficial del Estado*, 21 de diciembre de 2017. Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la “Estrategia de Seguridad Nacional 2017”.

⁴ *Ibidem*.

de amenaza que sufre incluido en las referidas con anterioridad.

Los desafíos, para este documento, son catalizadores que pueden incrementar la vulnerabilidad, provocar inestabilidad o propiciar el surgimiento de nuevas amenazas. La lista de seis la componen: la inestabilidad económica y financiera, la vulnerabilidad energética, los flujos migratorios irregulares, las emergencias y catástrofes, las epidemias y pandemias y las derivas que puede provocar el cambio climático.

La ESN define cinco objetivos generales que, afirma, son comunes a todos los ámbitos de actuación para la Seguridad Nacional y que son: desarrollar un modelo integral de gestión de crisis, promover una cultura de Seguridad Nacional, favorecer el buen uso de los espacios comunes globales, impulsar la dimensión de seguridad en el desarrollo tecnológico y fortalecer la proyección internacional de España. Podrían definirse estos objetivos como prioridades de la Estrategia, aunque no señala líneas de acción que identifiquen quién ni cómo las va a implementar.

La ESN enumera los quince ámbitos de actuación a los que se les asigna, a cada uno, un objetivo específico y distintas líneas de acción. Los ámbitos de actuación para la Seguridad Nacional, son: Defensa Nacional, lucha contra el terrorismo, ciberseguridad, lucha contra el crimen organizado, seguridad económica, seguridad energética, no proliferación de armas de destrucción masiva, ordenación de flujos migratorios, contrainteligencia, protección ante emergencias y catástrofes, seguridad marítima, protección de infraestructuras críticas, seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre, seguridad frente a pandemias y epidemias y prevención del medio ambiente.

De los quince ámbitos de actuación, doce coinciden exactamente con los que aparecían en la ESN de 2013. Tres se han incorporado como novedad: seguridad en el espacio aéreo y ultraterrestre, seguridad frente a pandemias y epidemias y preservación del medio ambiente. Sobre el primero de estos tres cabe añadir que la misma Estrategia prevé que se cree un Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial, como órgano de apoyo al Consejo de Seguridad Nacional, así como la aprobación de una Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional. Esta última ya está elaborándose, según informó el secretario del CSN en la comparecencia parlamentaria antes citada. Este dominio, como fue definido en dicha intervención, contiene «un enorme potencial estratégico donde pueden manifestarse amenazas de índole muy diversa que compro-

metan la seguridad nacional»⁵.

Entre las líneas de acción incluidas en el ámbito de actuación de la seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre, se incluye el desarrollo normativo del uso civil de las aeronaves pilotadas remotamente, conocidas popularmente como drones, para garantizar «el necesario equilibrio entre la seguridad de las personas, instalaciones y demás usuarios del espacio aéreo», dada la relevancia tecnológica y económica que se prevé va a tener este sector. Esta incorporación del espacio aéreo y ultraterrestre a la ESN era una aspiración del Ejército del Aire desde la aprobación de la Estrategia de 2013, que ha visto colmadas así sus aspiraciones.

La vocación global de España se pone de manifiesto en la ESN cuando se definen las zonas de especial interés, dado que se enumera la práctica totalidad del planeta dentro de las mismas. Sin embargo, nada más iniciar la exposición de la situación de nuestro país en el mundo, se afirma que «la Seguridad Nacional de España sigue estando condicionada por su singular posición geoestratégica, crucial para la definición de prioridades y la planificación en esta materia».

Hasta en siete ocasiones a lo largo de las 127 páginas de la ESN, se cita expresamente la posición geoestratégica de España como determinante de buena parte de su visión de seguridad. Como consecuencia de ello, define al Mediterráneo y al norte de África como espacios de «prioridad estratégica para España» y al estrecho de Gibraltar como «área de máxima relevancia estratégica». A Gibraltar le dedica una sola frase, señalando que el “Brexit” supondrá también su salida de la UE. Respecto a Gran Bretaña señala que, teniendo intereses compartidos con España, se apuesta por «la búsqueda de una cooperación positiva». Cita, además, a Francia, Marruecos y Portugal como países con los que mantener «relevantes relaciones estratégicas».

Por otro lado, desde el punto de vista estratégico y de la seguridad, el documento aprobado por el Gobierno destaca la relevancia para España del cuerno de África, el Sahel y el golfo de Guinea. A Estados Unidos se le define como «aliado histórico prioritario».

Sobre Rusia, la Estrategia señala que se trata de «un actor estratégico relevante», siendo necesario su concurso en la búsqueda de soluciones multilaterales para dar salida a los retos que tiene planteada la sociedad internacional,

⁵ *Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Comisión Mixta de Seguridad Nacional. XII Legislatura, n° 112, 16 de octubre de 2018. Pág. 9.*

aunque a continuación califica de «ilegal» la anexión de la península de Crimea y sus acciones en Ucrania, apostando por un diálogo «crítico pero constructivo» con dicho país.

Uno de los objetivos generales que establece la ESN es promover la cultura de Seguridad Nacional, para lo que se prevé aprobar un Plan Integral de Cultura de Seguridad Nacional. Para el Gobierno, según se lee en el documento aprobado el 1º de diciembre de 2017, es prioritario «acercar la política de Seguridad Nacional a la sociedad», dado que «una sociedad concedora de las amenazas y desafíos para la seguridad es una sociedad mejor preparada y con mayor capacidad de sobreponerse ante las crisis». La concienciación convierte a la sociedad en «más segura, robusta y resiliente», afirma la ESN.

Quizás a ello contribuiría, por hacer más visible todo lo relacionado con este asunto, la figura del consejero de Seguridad Nacional que, habiendo estado presente en el programa electoral del Partido Popular en diciembre de 2015, nunca llegó a materializarse. Con la llegada de Pedro Sánchez a la Moncloa, algo cambió pero no con el rango suficiente. El que en tiempos del PP era, con categoría de subsecretario, director adjunto del Gabinete de la Presidencia, asumía también la dirección del DSN. Ahora, es un director general el que desempeña esa competencia, aunque con dedicación exclusiva. Sin embargo, se mantiene por encima en el escalafón, como secretario general del CSN, el director del Gabinete de la Presidencia, que es quien comparece anualmente en el parlamento a rendir cuentas de lo acontecido en los doce meses precedentes. No parece suficiente que sea un empleo a tiempo parcial el del máximo responsable de la Seguridad Nacional, cuando además debe llevar a cabo en esta materia relevantes funciones de coordinación con otros organismos y administraciones.

Como ya escribí en otro lugar hace algo más de un año, sería conveniente que dicho Consejero tuviera, además de total dedicación, al menos la misma categoría y relevancia administrativa (y política) que los máximos responsables de materias tan sensibles y cercanas a las funciones del DSN como el Secretario de Estado de Seguridad, el JEMAD y el Director del CNI⁶.

Si bien, como afirma Samuel Morales, el liderazgo político del Sistema de Seguridad Nacional le corresponde al presidente el Gobierno, el liderazgo

⁶ ROMERO, L, «El Consejero de Seguridad Nacional se queda fuera del organigrama», *Papel de Periódico*; 2 de agosto de 2017. Ver, <<https://papeldeperiodico.com/2017/08/consejero-seguridad-nacional-se-queda-del-organigrama/>>.

técnico debería asumirlo una figura que garantizara el funcionamiento del sistema, con dependencia directa del presidente y con el adecuado nivel administrativo que le permita actuar en igualdad de condiciones frente a los departamentos ministeriales con competencias en la materia⁷.

Como conclusión, no se aprecian grandes novedades de fondo en la ESN 2017 respecto a la anterior, aunque la de 2013 era un texto más accesible, de lectura más sencilla y, por lo tanto, cumplía mejor su función de difundir la cultura de Seguridad Nacional. El cambio de su estructura formal no aporta, sin embargo, cambios sustantivos en el contenido, dado que los ámbitos de actuación, donde se concretan de verdad los cometidos que deben desarrollarse, coinciden en su práctica totalidad con los del texto precedente.

El texto íntegro de la Estrategia de Seguridad Nacional 2017 se puede consultar en: <<https://www.boe.es/boe/dias/2017/12/21/pdfs/BOE-A-2017-15181.pdf>> y <<http://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-seguridad-nacional-2017>>.

⁷ MORALES MORALES, S, «La Estrategia de Seguridad Nacional 2017: Plus ça change, plus c'est la même chose», *Revista General de Marina*; junio, 2018. Tomo 274, Pág. 939.

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES

06

2018

JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

NOUVELLE SÉRIE - VERSION ÉLECTRONIQUE

SOMMAIRE / Janvier - Décembre 2018 / N° 6

EDITORIAL

Javier ROLDAN BARBERO

The Fractious and Fractured Western Powers

ÉTUDES

Cesareo GUTIERREZ ESPADA

Jihadist Islam and its Rationale

Maria Jose CERVELL HORTAL

The Use of Force against International Terrorism: Everithing Changes, Nothing Remains Still

Abdelhafid JAIDY

L'acquis de l'Union Européenne est-il un frein au processus de convergence réglementaire au Maroc?

NOTES

Miguel Angel CEPILLO GALVIN

The Protocols Concerning the Settlement of Trade Disputes in the Euro-mediterranean Area

Bénédicte REAL

La coopération en matière de sécurité entre le Maroc et l'Europe: l'Union Européenne est-elle incontournable?

Beatriz MESA - Youssa HAMD AOUI

Maroc, « acteur émancipé » dans la géopolitique sahélienne

Said SADDIKI

The Fortification of the Arab States' Borders in the Sub-regional Contexts

AGORA

Juan Domingo TORREJON RODRIGUEZ

El Diálogo Político entre España y Marruecos, 2016-2018

Angeles JIMENEZ GARCIA-CARRIAZO

Primeros pasos hacia la nueva Frontera Marítima hispano-lusa: el cierre de la desembocadura del río Guadiana

Siham ZEBDA

Las Reuniones de Alto Nivel de España con Túnez y Argelia, con especial referencia a las de 2018

Luis ROMERO BARTUMEUS

La Estrategia de Seguridad Nacional de España de 2017

Lorena CALVO MARISCAL

Análisis de los Tratados, Acuerdos no normativos y Comunicados conjuntos hispano-marroquíes, 2017-2018

TABLEAU D'EQUIVALENCE DES POSTES UNIVERSITAIRES

Tableau d'équivalence des postes Universitaires - Tabla de equivalencia de cargos académicos - Academic Ranks