

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

**15181** *Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2017.*

La Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional, establece que la Política de Seguridad Nacional es una política pública en la que bajo la dirección del Presidente del Gobierno y la responsabilidad del Gobierno, participan todas las Administraciones Públicas, de acuerdo con sus respectivas competencias, y la sociedad en general, para responder a las necesidades de la Seguridad Nacional.

Para materializar esta visión inclusiva del conjunto de los componentes del sector público, del sector privado y de la sociedad en su conjunto en la plasmación de la política de Seguridad Nacional, la citada Ley prevé que la Estrategia de Seguridad Nacional se configure como el marco político estratégico de referencia de la Política de Seguridad Nacional. Asimismo prevé que contendrá el análisis del entorno estratégico, la concreción de los riesgos y amenazas que afectan a la seguridad de España, la definición de las líneas de acción estratégicas en cada ámbito de actuación y la promoción de la optimización de los recursos existentes.

A nivel procedimental establece que será elaborada a iniciativa del Presidente del Gobierno, quien la someterá a la aprobación del Consejo de Ministros, y se revisará cada cinco años o cuando lo aconsejen las circunstancias cambiantes del entorno estratégico. Una vez aprobada, será presentada en las Cortes Generales y, en concreto, en la Comisión Mixta Congreso-Senado de Seguridad Nacional.

En el año 2011 se aprobó la primera Estrategia Española de Seguridad al término de la IX Legislatura, sin margen temporal para su desarrollo.

En la X Legislatura y tras la adecuación de la estructura de la Presidencia del Gobierno que dio carta de naturaleza a la creación del Departamento de Seguridad Nacional por Real Decreto 1119/2012, de 20 de julio, se procedió a la revisión de la Estrategia de 2011, que tras un proceso de amplio espectro, consensuado a nivel político y abierto a la sociedad, cristalizó el 31 de mayo de 2013 en la Estrategia de Seguridad Nacional vigente aprobada mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de manera simultánea a la creación del Consejo de Seguridad Nacional en su condición de Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional mediante el Real Decreto 385/2013, de 31 de mayo, de modificación del Real Decreto 1886/2011, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno.

Con este marco regulador y estratégico se ha reforzado la actuación del Consejo de Seguridad Nacional con la creación de cuatro Comités Especializados en los ámbitos de la seguridad marítima, la ciberseguridad, la ordenación de flujos migratorios y la gestión de crisis, todos ellos coordinados por el Departamento de Seguridad Nacional en calidad de Secretaría Técnica y órgano de trabajo permanente del Consejo de Seguridad Nacional, y se ha procedido a ensanchar el marco estratégico derivado mediante la aprobación de las Estrategias Nacionales de Seguridad Marítima, de Ciberseguridad y Seguridad Energética, culminando esta etapa bajo la guía de la vigente Estrategia la aprobación de la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional.

A iniciativa del Presidente del Gobierno, el Consejo de Seguridad Nacional celebrado el día 20 de enero de 2017, adoptó el Acuerdo por el que se aprueba el procedimiento para la elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional 2017, primera que verá la luz de acuerdo con las previsiones de la Ley de Seguridad Nacional.

Las motivaciones que han impulsado la revisión de la vigente Estrategia pivotan en torno a la firme voluntad del Gobierno de consolidar el proyecto de Seguridad Nacional en la presente Legislatura para seguir protegiendo la libertad, los derechos y bienestar de los

ciudadanos, garantizando la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, y contribuyendo junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos, al máximo nivel de eficacia. Asimismo, se representa como necesaria su actualización para adecuarla al cambiante entorno de seguridad internacional, como así quedó puesto de manifiesto en la presentación en 2016 de la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea.

El texto de la nueva Estrategia elaborado de conformidad con el procedimiento aprobado en el Acuerdo antes mencionado, ha sido sometido a informe favorable del Consejo de Seguridad Nacional en su reunión celebrada el día 1 de diciembre de 2017.

La aprobación de la Estrategia corresponde al Gobierno mediante real decreto según dispone el artículo 14.b) de la Ley de Seguridad Nacional, a propuesta del Presidente del Gobierno, según lo establecido en el artículo 15.b) del mismo texto legal.

En su virtud, a propuesta del Presidente del Gobierno y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 1 de diciembre de 2017,

DISPONGO:

Artículo único. *Aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional 2017.*

Se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2017, la cual se configura como el marco político estratégico de referencia de la Política de Seguridad Nacional, y cuyo texto se incluye a continuación, y que sustituye en su totalidad a la Estrategia de Seguridad Nacional 2013.

Disposición final primera. *Título competencial.*

Este real decreto se dicta al amparo del título competencial previsto en el artículo 149.1.4.<sup>a</sup> y 29.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de defensa y Fuerzas Armadas y en materia de seguridad pública.

Disposición final segunda. *Habilitación para el desarrollo reglamentario.*

Se autoriza al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo de este real decreto.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 1 de diciembre de 2017.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,  
MARIANO RAJOY BREY

## ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL 2017

### *Índice*

Resumen ejecutivo

Introducción

Capítulo 1: Una Seguridad Nacional para la España de hoy

Capítulo 2: Dinámicas de transformación de la seguridad global

Capítulo 3: España en el mundo: Un país con vocación global

- Europa
- Norte de África y Oriente Medio
- África subsahariana
- América Latina
- América del Norte
- Asia-Pacífico

Capítulo 4: Amenazas y desafíos para la Seguridad Nacional

– Amenazas

- Conflictos armados
- Terrorismo
- Crimen organizado
- Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
- Espionaje

– Amenazas y desafíos que se desarrollan en los espacios comunes globales

- Vulnerabilidad del ciberespacio
- Vulnerabilidad del espacio marítimo
- Vulnerabilidad del espacio aéreo y ultraterrestre

– Amenazas sobre las infraestructuras críticas

– Desafíos

- Inestabilidad económica y financiera
- Vulnerabilidad energética
- Flujos migratorios irregulares
- Emergencias y catástrofes
- Epidemias y pandemias
- Efectos derivados del cambio climático

Capítulo 5: Objetivos generales y líneas de acción de la Seguridad Nacional

– Objetivos generales

- Desarrollar el 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
- Fortalecer la proyección internacional de España

– Objetivos y líneas de acción estratégicas para los ámbitos de la Seguridad Nacional

- Defensa Nacional
- Lucha contra el terrorismo
- Lucha contra el crimen organizado
- No proliferación de armas de destrucción masiva
- Contrainteligencia
- Ciberseguridad
- Seguridad Marítima

- Seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre
- Protección de las infraestructuras críticas
- Seguridad económica y financiera
- Seguridad energética
- Ordenación de flujos migratorios
- Protección ante emergencias y catástrofes
- Seguridad frente a pandemias y epidemias
- Preservación del medio ambiente

Capítulo 6: Sistema de Seguridad Nacional

Nuevas iniciativas según los objetivos generales para la Seguridad Nacional

### Resumen ejecutivo

La Estrategia de Seguridad Nacional es el marco de referencia para la política de Seguridad Nacional, una política de Estado que parte de una concepción amplia de la seguridad. La Estrategia actual profundiza en algunos de los conceptos y líneas de acción definidos en 2013 y avanza en la adaptación de dicha Política ante nuevos desarrollos de un entorno de seguridad en cambio constante.

La Estrategia está articulada en torno a seis capítulos. El primero, «Una Seguridad Nacional para la España de hoy», desarrolla la visión de Seguridad Nacional de España a partir de su condición de democracia, su particular perfil geoestratégico y su vocación global.

España se enfrenta a una serie de amenazas y desafíos, tanto internos como externos, incluyendo el reto demográfico, su limitada interconexión energética o problemas de cohesión territorial. Los desafíos a la legalidad y al interés general de España requieren una respuesta desde el Estado de Derecho con objeto de garantizar los derechos y libertades de todos los ciudadanos.

Asimismo, en plena revolución tecnológica, España, como país interconectado e interdependiente, se debe adaptar a esta transformación y aprovechar sus oportunidades de progreso, a la vez que aborda los nuevos desafíos que comporta la hiperconectividad. En este sentido, es importante fomentar la concienciación sobre las principales amenazas y desafíos actuales, a través de una adecuada cultura de Seguridad Nacional.

El segundo capítulo, «Dinámicas de transformación de la seguridad global» analiza el entorno de seguridad global con un énfasis en los procesos de cambio y tendencias que se han hecho más marcadas desde la publicación de la anterior Estrategia.

Es un entorno más complejo y volátil donde se observa un aumento de las tensiones geopolíticas y de la incertidumbre; un mundo cada vez más globalizado e interdependiente, donde las crisis se suceden con cada vez más intensidad. Algunas de las dinámicas más notables son el ritmo acelerado de transformación impulsado por las tecnologías, las asimetrías demográficas entre regiones o el cambio climático. Todo ello aumenta la presión sobre el orden internacional del que es partidario España, basado en la legalidad y una gobernanza global más justa, inclusiva y eficaz. El reto fundamental para España será por tanto entender, adaptarse y gestionar estos cambios de manera ágil y flexible.

La Estrategia en su tercer capítulo «España en el mundo: un país con vocación global» presenta una visión de España como país concernido por cuanto acontece en todas las regiones geográficas.

La Seguridad Nacional de España está condicionada por su singular posición geoestratégica. La condición europea, mediterránea y atlántica del país determina la importancia de estas regiones para su seguridad, estabilidad y prosperidad. Pero más allá de su ámbito geoestratégico, en el nuevo panorama internacional, las contingencias y desarrollos que se producen en áreas muy alejadas de las fronteras del país y de sus zonas de interés inmediato también pueden impactar en su Seguridad Nacional.

Así, atendiendo a criterios como su identidad, vocación, situación geoestratégica, intereses y valores, y el posible impacto de amenazas y desafíos a su seguridad, las zonas que revisten especial interés para la Seguridad Nacional son: Europa, Norte de África y

Oriente Medio, África subsahariana, América Latina, América del Norte y Asia-Pacífico. No son compartimentos estancos, y las amenazas y desafíos que presentan pueden trascender fácilmente dichos espacios.

Ante este entorno de seguridad, el cuarto capítulo de la Estrategia trata las «Amenazas y desafíos para la Seguridad Nacional». Se identifican, por una parte, las amenazas que comprometen o socavan la Seguridad Nacional y por otra parte, los desafíos que, como retos y sin tener la entidad de amenaza, suscitan vulnerabilidad, provocan situaciones de inestabilidad o pueden propiciar el surgimiento de nuevas amenazas. Las principales amenazas identificadas son los conflictos armados, el terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, el espionaje, las ciberamenazas y las amenazas sobre las infraestructuras críticas. Especial mención merece la amenaza del terrorismo yihadista, uno de los principales problemas de seguridad a los que se enfrenta el mundo y que de nuevo mostró toda su brutalidad en España en agosto de 2017.

En cuanto a desafíos a tratar se señalan la inestabilidad económica, la vulnerabilidad energética, los movimientos migratorios, las emergencias y catástrofes, las epidemias y pandemias y el cambio climático. Dichas amenazas y desafíos no existen aislados, sino que están interconectados, sus efectos traspasan fronteras y se materializan con frecuencia en los espacios comunes globales, como el ciberespacio, el espacio marítimo y el espacio aéreo y ultraterrestre.

A la vista de estas amenazas y los desafíos para la Seguridad Nacional, el quinto capítulo de la Estrategia, «Objetivos generales y líneas de acción de la Seguridad Nacional», identifica cinco objetivos generales que orientan la acción del Estado en materia de Seguridad Nacional: avanzar en 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. Son objetivos comunes a todos los ámbitos de la política de Seguridad Nacional y permiten de este modo su integración.

Además, se establecen quince ámbitos de actuación. Algunos son tradicionales, como la Defensa Nacional, la lucha contra el terrorismo, la ciberseguridad, o la lucha contra el crimen organizado. Otros son novedosos y exigidos por el nuevo panorama de seguridad, como la preservación del medio ambiente con especial incidencia en la lucha contra el cambio climático, la seguridad frente a epidemias o pandemias y la seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre.

Tales objetivos y líneas de acción ordenan, posicionan y priorizan la acción del Estado en materia de Seguridad Nacional junto con la asignación adecuada de recursos, capacidades y esfuerzos, siempre bajo la lógica de su optimización y uso eficiente.

En el último capítulo, «Sistema de Seguridad Nacional», se establecen una serie de iniciativas para reforzar el Sistema de Seguridad Nacional y mejorar la coordinación y eficacia de la acción del Estado y la participación de la sociedad.

A tal fin se prevé desarrollar el sistema de gestión de crisis y establecer un Plan integral de Cultura de Seguridad Nacional, el impulso a la aprobación de la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional y la constitución del Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial, así como la revisión de las Estrategias sectoriales existentes (en materia de seguridad marítima, energía y ciberseguridad). También se considera el Consejo de Seguridad Nacional como punto de contacto único en el ámbito de la seguridad de las redes y sistemas de información con las autoridades competentes de otros Estados miembros de la Unión Europea (UE).

### Introducción

La Estrategia de Seguridad Nacional adopta una visión integral de la seguridad, entendida esta como servicio público objeto de una acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y bienestar de los ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a sus socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos acordados.

Son componentes fundamentales de la Seguridad Nacional la Defensa Nacional, la Seguridad Pública y la Acción Exterior, apoyados por los Servicios de Inteligencia e Información del Estado. Sin embargo, en muchos de los ámbitos de especial interés recogidos en la Estrategia, como son la ciberseguridad o la seguridad energética, no solo se requiere la actuación de los componentes fundamentales, sino del conjunto de las administraciones y de la sociedad en general.

De forma destacada, la Estrategia de 2013 y la Ley de Seguridad Nacional 36/2015, de 28 de septiembre, diseñaban una estructura institucional en torno a un nuevo Sistema de Seguridad Nacional, con el Presidente del Gobierno en su centro, asistido por un Consejo de Seguridad Nacional. Este Sistema responde a la necesidad de hacer frente de forma coordinada, rápida e integral, a las distintas amenazas y desafíos a la seguridad. Bajo sus directrices, estos años se han aprobado documentos estratégicos de segundo nivel en áreas clave como la ciberseguridad, la seguridad marítima y la seguridad energética.

A partir de una concepción amplia de la seguridad y de un diagnóstico del escenario internacional, la Estrategia de 2013 contribuyó a la articulación práctica de la Seguridad Nacional como política de Estado. Una política, por tanto, con continuidad en el tiempo, y capaz de superar las agendas particulares de cada Gobierno e implicar al conjunto del sector público. En este sentido, la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, es fruto de un esfuerzo positivo de integración de voluntades y compromisos. Como resultado de este trabajo colectivo, España es hoy uno de los países europeos más avanzados en la materia. Y, con estas bases, el fomento de una cultura de Seguridad Nacional que favorezca la implicación activa de la sociedad española en su preservación y garantía debe formar parte de esta política de Estado.

Toda estrategia precisa ser revisada y adaptada cada cierto tiempo, especialmente a la vista de nuevos acontecimientos o desarrollos que lo justifiquen. La citada Ley prevé la revisión de la Estrategia cada cinco años o «cuando lo aconsejen las circunstancias cambiantes del entorno estratégico». La Estrategia de 2013 subrayaba que el dinamismo del entorno y la propia realidad nacional exigirían un esfuerzo de adaptación constante y una revisión periódica.

Efectivamente, las circunstancias han cambiado desde 2013, tanto a nivel del orden internacional como en Europa y España, en ocasiones de forma notable, contribuyendo a un aumento de la incertidumbre. Algunas de las amenazas identificadas entonces, como el terrorismo o las ciberamenazas, se han hecho aún más prominentes. Así lo ponen de manifiesto los atentados terroristas en Europa, que también afectaron a España en agosto de 2017, por primera vez desde 2004. Por otra parte, las ciberamenazas han incrementado en número e impacto, como fue el caso del ciberataque de mayo de 2017 WannaCry, de escala global y afección directa a empresas, servicios e intereses nacionales.

Este incremento se ha de relacionar con la prevalencia de las conocidas como acciones híbridas. Se trata de acciones combinadas que pueden incluir, junto al uso de métodos militares tradicionales, ciberataques, operaciones de manipulación de la información, o elementos de presión económica, que se han manifestado especialmente en procesos electorales. La finalidad última que se persigue es la desestabilización, el fomento de movimientos subversivos y la polarización de la opinión pública.

En este contexto, tendencias como la revolución tecnológica, que forman parte de un proceso más amplio de transformación y globalización, se han acelerado. Han adquirido un carácter central para la seguridad, especialmente en un mundo más interconectado, más interdependiente pero a su vez más fragmentado.

La situación en España también ha cambiado significativamente desde la aprobación de la Estrategia de 2013, entonces en un contexto de aguda crisis económica con un elevado coste social. Una crisis que también ha tenido un impacto significativo en capacidades y recursos, y en buena medida con consecuencias en los movimientos independentistas. A ella se ha recurrido como argumento para apoyar acciones irresponsables.

Hoy España emerge de la crisis con crecimiento económico, y con voluntad renovada de contribuir al liderazgo en Europa y a la paz y seguridad internacionales, particularmente en el nuevo panorama que se está gestando en el mundo.

En consecuencia, con el fin de poder desempeñar de la forma más eficaz posible este servicio público, se hace preciso dotar a España de una nueva Estrategia de Seguridad Nacional. Una Estrategia que analiza el nuevo entorno de seguridad y los desafíos y amenazas que presenta, profundizando en algunos de los conceptos y líneas de acción ya definidas en 2013. Un documento, también, que actualiza los fines a alcanzar y reordena en consecuencia la acción y los recursos del Estado. Y un documento que es fruto de una valoración colectiva y en cuya elaboración se ha buscado una mayor participación de la sociedad. Así, se ha contado con aportaciones tanto de representantes de la Administración como de expertos de la de la sociedad civil, todo ello coordinado por el Departamento de Seguridad Nacional de la Presidencia del Gobierno.

De esta manera, España estará mejor preparada como país abierto y responsable frente a las grandes tendencias y cambios de la era actual que están transformando el escenario de seguridad.

## CAPÍTULO 1

### **Una Seguridad Nacional para la España de hoy**

En este capítulo se describe el perfil de la España actual desde la óptica de los valores constitucionales que propugna, su particular posición geoestratégica, vocación global y los retos derivados del nuevo entorno de seguridad.

España entra en la recta final de la segunda década del siglo XXI como una democracia avanzada, como un país fuertemente comprometido con Europa y plenamente integrado en la sociedad internacional, donde se le reconoce su contribución activa y constructiva a las principales organizaciones de seguridad.

España es un Estado social y democrático de Derecho, dotado de un marco constitucional de derechos y libertades que tiene al ciudadano como eje central, y de unas instituciones que propugnan y protegen como valores superiores la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. En España se puede defender cualquier proyecto político siempre que se haga en estricta observancia de la legalidad y con respeto a los derechos y libertades de todos sus ciudadanos.

Este es el fundamento de la Seguridad Nacional como política de Estado y servicio público cuyo objeto es proteger la libertad, los derechos y el bienestar de los ciudadanos, garantizar la defensa de España y los principios y valores recogidos en su Constitución, así como contribuir junto a socios y aliados a la seguridad internacional. Es una política responsabilidad del Gobierno, al tiempo que implica al conjunto de las administraciones y a la sociedad en general.

La Seguridad Nacional contribuye a afianzar los elementos vertebradores de la España del siglo XXI: su sistema democrático, su sociedad plural y abierta, su rica diversidad territorial y lingüística, su nivel de desarrollo socioeconómico y su condición de país dotado de un legado histórico diferencial y de una lengua y una cultura globales. Estos aspectos son importantes para entender los objetivos que hoy propugna España en la esfera internacional como país abierto al mundo y protector de sus ciudadanos. En este sentido, la importancia del respeto al Estado de Derecho y el valor del consenso constitucional y europeo, son condiciones fundamentales que la UE comparte con España.

España tiene identidad europea, mediterránea y atlántica. En este sentido, es preciso destacar la importancia de su singular posición geoestratégica, en tanto que su apertura natural a distintos espacios le exige una visión estratégica propia y dinámica. Así, su situación central en entornos relevantes -entre Europa y el Norte de África, entre el Mediterráneo y el Atlántico- y con territorio peninsular, archipiélagos, islas y las plazas de soberanía en el norte de África, convierten a España en puente entre países y culturas y le confieren un perfil propio en materia de seguridad.

Como muestra de su vocación global, España contribuye a la seguridad regional e internacional, de las que a su vez se beneficia. Es un socio fiable presente en la defensa de las mejores causas, como son los Derechos Humanos, la legalidad internacional y el multilateralismo.

Reflejo de su condición europea y atlántica, España es miembro relevante en organizaciones como la UE y la Organización del Tratado para el Atlántico Norte (OTAN), asumiendo sus responsabilidades con la seguridad colectiva. Asimismo, participa bajo el paraguas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la OTAN o la UE en diversas misiones en el exterior en zonas lejos de sus fronteras y espacios tradicionales, áreas y regiones tan diversas como el Sahel, el Este de Europa, el Océano Índico o Irak, en las que actúan las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Ello se une a la labor constante de la diplomacia española y los Servicios de Inteligencia e Información del Estado. La política de cooperación al desarrollo es otro de los ejes de actuación de España que contribuye además a la paz y seguridad internacional. Tales compromisos en materia de seguridad y la proyección exterior de España suponen, a su vez, un esfuerzo exigente en capacidades e inversiones, que resulta necesario para garantizar un entorno internacional estable y, con él, la seguridad y prosperidad de los españoles.

En este sentido, España ha desarrollado modelos referenciales en materia de seguridad que ha de seguir actualizando con visión anticipatoria, para actuar frente a amenazas globales que requieren respuestas integrales, coordinadas y cooperativas tanto en el plano nacional como en el internacional. Es el caso de su modelo integral de lucha contra el terrorismo, un modelo robusto fundamentado en la unidad de los partidos políticos, la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de los Servicios de Inteligencia e Información, el trabajo de los jueces y fiscales, la cooperación internacional, así como la madurez de la sociedad española, con el apoyo y asistencia permanente a las víctimas.

Esta misma aproximación integral debe aplicarse frente a otros retos como los flujos migratorios irregulares. Dicha perspectiva aboga por la preservación de la dimensión humana, la cooperación con los países de origen y tránsito, el tratamiento de las causas de la migración, la mejora de los canales de migración legal, la protección de los migrantes, la lucha contra la explotación y el tráfico de personas y la cooperación en materia de retorno y readmisión. Por otro lado, merecen especial consideración y protección asistencial los refugiados y solicitantes de asilo.

España se enfrenta también a otros desafíos de calado, algunos propios, como la necesidad de perseverar en la senda del crecimiento inclusivo o problemas de cohesión territorial y otros retos característicos de esta era, como el demográfico, el desafío tecnológico, la protección del medio ambiente y la biodiversidad o los derivados del cambio climático.

La seguridad económica ocupa un lugar relevante entre los desafíos colectivos que hay que afrontar. Tras años de una dura crisis económica que ha repercutido en todos los ámbitos, España muestra sólidos signos de recuperación económica, siendo ahora uno de los países con mayor índice de crecimiento de la Eurozona. La economía española es hoy más diversificada y abierta, con empresas cada vez más internacionalizadas y multinacionales punteras en varios sectores.

El país ha avanzado de forma considerable en la recuperación del empleo destruido durante la crisis, si bien la creación de empleo de calidad sigue siendo prioritaria para hacer partícipes a todos los ciudadanos de la recuperación económica y asegurar el bienestar y la cohesión social. Asimismo, desde la Estrategia de Seguridad Nacional aprobada en 2013, se han producido notables avances en el refuerzo de mecanismos de regulación y supervisión y en materia de lucha contra el fraude fiscal en el marco del intercambio internacional de información tributaria.



En el ámbito energético, por una parte, España dispone de un gran potencial como nodo energético y puerto de entrada y distribución de recursos en la UE, dado su mix energético diversificado por origen y fuentes primarias, su posición geográfica e infraestructuras. Por otra, es un país consumidor, dependiente de recursos provenientes del exterior, a veces de zonas inestables, y con un limitado nivel de interconexión energética.

Otro elemento estratégico de vital importancia para España, como país peninsular y archipelágico, es el buen uso de los espacios marítimos, donde se realizan la mayor parte de los intercambios comerciales y energéticos. Asimismo, el Estrecho de Gibraltar destaca como uno de los mayores puntos de confluencia de tráfico marítimo y enclave estratégico de máxima relevancia.

Otra especificidad de España deriva de su condición de país de residencia de una numerosa población extranjera y de potencia turística mundial. Las condiciones naturales, las infraestructuras y la red de servicios y transportes la convierten en un destino de interés para millones de personas al año, a lo que contribuye un alto nivel de seguridad.

En términos demográficos, la evolución adversa, reflejada especialmente en el progresivo envejecimiento de la población y en la baja tasa de natalidad, incrementará las presiones sobre el Estado de bienestar con repercusiones para el sistema en su conjunto.

La revolución tecnológica es clave para la concepción de la seguridad de España como país interconectado e interdependiente, tanto en el escenario actual como en el medio y largo plazo. El proceso de revolución tecnológica está llamado a transformar las sociedades y modos de vida. El éxito de España en el futuro pasa tanto por aprovechar las oportunidades de progreso que se presentan como por plantear respuestas hábiles a los nuevos desafíos, especialmente en lo relacionado con el trabajo y el empleo.

De manera notable, el desarrollo tecnológico está asociado a una mayor exposición a nuevas amenazas, especialmente las asociadas al ciberespacio. La hiperconectividad actual agudiza algunas de las vulnerabilidades del sistema de seguridad y exige una mejor protección de las redes y sistemas, así como de la privacidad y los derechos digitales del ciudadano. España debe adaptarse a esta transformación permanente con un mayor esfuerzo de digitalización y tecnificación del Estado y la sociedad, basado en un sistema educativo y de formación adaptado a la nueva realidad.

Otro de los desafíos globales de este tiempo es el cambio climático. Un fenómeno que tiene claras repercusiones en el ámbito de la Seguridad Nacional, dado el incremento de la frecuencia y severidad de sequías, inundaciones e incendios. Ocupa un lugar propio en la visión de España como actor internacional y en los compromisos asumidos en el Acuerdo de París firmado en 2015 en materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

En este contexto, España debe fomentar una cultura de Seguridad Nacional, apoyada fundamentalmente en un sistema educativo integrador, que fortalezca la concienciación sobre las principales amenazas y desafíos actuales, y su posible impacto en la forma de vida y la prosperidad de los españoles. Una Seguridad Nacional eficaz requiere tanto la sensibilización social de los ciudadanos como la participación de sus representantes.

## CAPÍTULO 2

### **Dinámicas de transformación de la seguridad global**

En este capítulo se analizan los procesos de transformación en el entorno de seguridad global desde la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013.

Desde la aprobación de la anterior Estrategia de Seguridad Nacional en 2013, en el mundo se han acelerado dinámicas, en ocasiones contradictorias, que están contribuyendo a un aumento de las tensiones geopolíticas y a distintas presiones sobre el sistema multilateral. El entorno de seguridad es aún más complejo y volátil. Por ello, es previsible que la incertidumbre, ya referida en 2013, se acentúe en los próximos años.

Estas dinámicas, que forman parte de complejos procesos de transformación con impacto político, social e incluso cultural, reflejan la paradoja de los opuestos del mundo globalizado, interdependiente pero fragmentado. Por una parte, la conectividad genera un

mayor intercambio y movimiento de mercancías, personas, bienes, servicios y capitales, configurando un espacio funcional distinto al puramente geográfico. Por otra parte, tales redes e infraestructuras de conectividad acentúan las vulnerabilidades colectivas y pueden operar como plataformas de confrontación, amplificando tensiones existentes. Crisis de variada naturaleza se desencadenan con facilidad y se han convertido en casi una constante de esta era. La distancia entre situaciones de normalidad y crisis es cada vez menor.

En el ámbito geopolítico, dentro de un orden mundial multipolar y cambiante coexisten varios poderes globales y regionales, sin que ninguno tenga un peso hegemónico exclusivo, aunque se mantiene la preponderancia de Estados Unidos. Crece la competición entre actores estatales con distintas visiones sobre la seguridad y sobre el papel de las instituciones multilaterales. Potencias como China y Rusia han adoptado un papel más activo en el escenario internacional y proyectan su poder más allá de su entorno regional. Ambos países han incrementado sus gastos en defensa y modernizado sus capacidades militares.

Además de la difusión de poder a nivel estatal, se observa, gracias a la tecnología y a la creciente conectividad, una importante traslación de poder hacia actores no estatales. Individuos y grupos emergen como actores relevantes, que ganan influencia y mutan el orden tradicional de Estados. Así, una de las tendencias notables es la frecuencia con que el terrorismo yihadista ha golpeado en los últimos años en varias regiones, incluyendo Europa.

En este contexto, espacios comunes globales como el ciberespacio, el espacio marítimo y el espacio aéreo y ultraterrestre, caracterizados por su fácil acceso y débil regulación, pueden convertirse fácilmente en escenarios de confrontación. El ciberespacio es sin duda un teatro de operaciones cada vez más relevante y el espacio ultraterrestre está adquiriendo una mayor importancia estratégica. Asimismo, el espacio marítimo es clave para el comercio mundial. La estabilidad internacional precisa garantizar colectivamente el buen uso de estos espacios.

Tales circunstancias de mayor competición geopolítica impactan en el orden internacional establecido y difuminan los límites entre paz y conflicto, que hoy adquiere formas distintas a la puramente militar. Destacan el crecimiento de los denominados conflictos y acciones híbridas. Este tipo de acciones son aquellas perpetradas tanto por Estados como por actores no estatales que combinan el empleo de medios militares con ataques cibernéticos, elementos de presión económica o campañas de influencia por las redes sociales.

El consenso necesario para la cooperación multilateral y el refuerzo de reglas comunes resulta más difícil de alcanzar, algo que se manifiesta en grandes crisis de seguridad como el conflicto en Siria o el desafío de la proliferación de armas de destrucción masiva. La globalización ha acelerado la interdependencia, pero no ha estado acompañada de un refuerzo de las organizaciones globales para responder mejor a los retos de la era actual. Se observa una creciente unilateralización de la seguridad y el recurso a acciones individuales para la resolución de controversias. Nuevos foros y grupos *ad hoc*, regionales o sectoriales, pueden constituir ejemplos positivos de cooperación. También pueden implicar un alejamiento de los mecanismos ya establecidos para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

En lo que respecta a la gobernanza económica, se observa el auge del proteccionismo en una economía globalizada. Son inciertas las perspectivas de éxito de convenios plurilaterales del régimen internacional como la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión. El bilateralismo ha ocupado un espacio propio en la arena comercial. Por otra parte, la ralentización del crecimiento de la productividad en las economías avanzadas, los altos niveles de endeudamiento y la falta de inversión podrían contribuir a un patrón de crecimiento débil.

Ligado en gran medida a la situación de crisis económica de estos años, el auge de grupos con visiones proteccionistas y nacionalistas exclusivistas es una de las notas dominantes de este periodo. Este fenómeno se ha aprovechado de factores de fondo como la desaceleración del crecimiento económico, la desigualdad o la polarización social e identitaria, y ha adquirido una mayor relevancia internacional y estratégica. La

influencia de movimientos exclusivistas crece por el uso masivo de las redes sociales. Asimismo, la manipulación de la información por parte de agentes externos ejerce de factor de influencia en la era de la posverdad, con efectos negativos en la cohesión social y la estabilidad política.

La confluencia de este conjunto de dinámicas contradictorias y tensiones de distinto signo aumenta la presión sobre el orden internacional del que es parte España y de cuyo buen funcionamiento depende su seguridad y bienestar. A su vez, fenómenos como las asimetrías demográficas entre regiones geográficas, las presiones migratorias o el cambio climático han adquirido aún mayor importancia para la seguridad.

Por ello, España está comprometida con un orden internacional basado en la legalidad y una gobernanza global más justa, inclusiva y eficaz. España apuesta por la diplomacia preventiva, por la solución pacífica de las controversias internacionales y por el diálogo, incluido el intercultural e interreligioso. Su concepción de la seguridad incorpora dimensiones humanas como el respeto de los derechos fundamentales y la protección frente a la enfermedad y la pobreza.

Por otra parte, una de las dinámicas más notables, y con impacto en el día a día de los ciudadanos, es el ritmo acelerado de transformación impulsado por las tecnologías. Son evidentes los cambios que la revolución tecnológica está incorporando en el modo de vida de los ciudadanos. El desarrollo de la tecnología es un instrumento de activación económica, crecimiento y progreso, pero también prueba la capacidad de adaptación de sociedades a los cambios tecnológicos.

En gran medida, la tecnología ha premiado la interconectividad en detrimento de la seguridad. Así, actos como el robo, uso y difusión de la información y datos sensibles y acciones hostiles que incluyen actividades de desinformación e interferencias en procesos electorales representan hoy un desafío de grandes dimensiones tanto en lo que respecta a los Gobiernos como a los ciudadanos. Además de la conectividad de un mundo en red, que incluye el internet de las cosas, la inteligencia artificial, la ingeniería genética y la robotización tendrán importantes implicaciones para la seguridad. Por eso, los esfuerzos para diseñar un sistema eficaz de gobernanza sobre las nuevas tecnologías serán clave para la Seguridad Nacional.

El cambio climático es también una pieza clave de la seguridad con importantes repercusiones políticas, económicas y sociales en el corto y en el largo plazo. Factores relativos al cambio climático, junto con la degradación de los recursos hídricos, tienen un componente de seguridad innegable. La preservación y mejora de la biodiversidad y del patrimonio natural es también un reto importante para la seguridad, puesto que la pérdida de recursos naturales puede conllevar desplazamientos significativos de población.

Es por tanto un entorno internacional de seguridad más convulso, caracterizado por la velocidad del cambio, los choques estratégicos y la proliferación de crisis. España y las principales organizaciones a las que pertenece tienen un reto fundamental: entender las causas profundas de los cambios, anticiparse a sus consecuencias y gestionar la incertidumbre, dotándose de estructuras dinámicas y flexibles.

### CAPÍTULO 3

#### **España en el mundo: Un país con vocación global**

En este capítulo se analizan, desde la perspectiva de la posición geoestratégica de España, los retos y desafíos que, en materia de Seguridad Nacional, ofrecen las distintas regiones del mundo y se identifican una serie de zonas de especial interés.

La interconectividad diluye en buena parte las fronteras. En un mundo donde el buen uso de los espacios comunes globales es clave, 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. Ahora bien, como país con vocación global, España está preocupada por cuanto acontece en todas las regiones geográficas y los ámbitos temáticos relacionados con la seguridad.

En concreto, la condición europea y mediterránea de España determina la importancia de estas regiones para su seguridad, estabilidad y prosperidad. Hoy en día, la fragmentación del Mediterráneo dificulta la aproximación a esta prioridad estratégica para España, que concentra tantos potenciales desafíos a la Seguridad Nacional. Por otra parte, España tiene en su frontera sur un importante diferencial, sus fronteras terrestres en África. Resultan por ello especialmente relevantes las relaciones estratégicas, a nivel de cooperación política, seguridad, defensa e inteligencia, con los países vecinos, Francia, Marruecos y Portugal.

Asimismo, hay que destacar el carácter atlántico de España como potencia marítima y actor con legado e intereses globales más allá de sus fronteras naturales. En un contexto global de desplazamiento de poder hacia regiones dinámicas como Asia-Pacífico y de creciente importancia como América Latina y África Occidental, la Cuenca Atlántica adquiere mayor relevancia para la proyección actual y futura de España, en términos geopolíticos, económicos y de seguridad. Esta vertiente atlántica conecta a España, por vía marítima, con mercados globales, al tiempo que concentra importantes intereses energéticos y económicos, así como una serie de desafíos a su seguridad. Ello refuerza la prioridad de los vínculos estratégicos con Estados Unidos y con los países de América Latina. Asimismo, justifica la importancia de nuevos vínculos diplomáticos y de seguridad con países de África Occidental.

Más allá del ámbito geoestratégico de España, en el nuevo panorama internacional, las contingencias y desarrollos que se producen en áreas muy alejadas de las fronteras del país y de sus zonas de especial interés tradicional también pueden impactar en su Seguridad Nacional. Así, es creciente el interés que suscita la región Asia-Pacífico, nuevo epicentro de la geopolítica global. También merece mención singular el Ártico, que ha ganado importancia estratégica y de seguridad. El deshielo supone la apertura de este espacio a nuevas rutas marítimas, a posibilidades por explorar, a opciones de cooperación internacional y también a desafíos de distinta índole, como posibles tensiones geopolíticas.

Atendiendo a criterios como la identidad, vocación y situación geoestratégica de España, así como sus intereses y valores, y el posible impacto de amenazas y desafíos a su seguridad, las siguientes zonas revisten especial interés para la Seguridad Nacional: Europa, Norte de África y Oriente Medio, África subsahariana, América Latina, América del Norte y Asia-Pacífico. No son compartimentos estancos, y las amenazas y desafíos que presentan pueden trascender fácilmente dichos espacios. Por ello es necesaria una aproximación integral y dinámica a sus condiciones de seguridad y los desarrollos estratégicos que en ellas se produzcan, adaptando y revisando dicha aproximación de forma regular.

### *Europa*

El continente europeo constituye un amplio espacio geoestratégico cuya seguridad se ha visto deteriorada en los últimos años. Es también, con la UE en su seno, el eje del modelo democrático, político y de seguridad de España, marco clave para la realización de sus intereses, la plasmación de sus valores y su proyección en el mundo.

Los últimos años han aumentado los riesgos de fragmentación de la UE, tanto por la grave crisis económica como por el llamado *brexít* y el auge de movimientos contrarios a la UE. En este contexto, y parejo a la defensa de sus intereses nacionales, España tiene voluntad de desempeñar un papel de mayor liderazgo en la construcción de una UE eficaz, más integrada y legitimada democráticamente; una Unión con capacidad de respuesta, tal y como expone la *Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea*. Dicho modelo europeo renovado puede además tener una influencia positiva transformadora en países candidatos y vecinos, lo que redundaría en la estabilidad común.

En este sentido, la creciente demanda para que Europa asuma mayores responsabilidades en seguridad tendrá implicaciones políticas y económicas y requiere mayor convergencia entre los socios europeos en su ponderación de las amenazas y los desafíos compartidos. España, que ha participado en todas las operaciones militares de la Unión hasta la fecha, y en la mayoría de misiones civiles, propone profundizar en una

verdadera Política Común de Seguridad y Defensa, incluyendo la cooperación estructurada permanente. La posición española también aboga por reforzar el marco europeo para Asuntos de Interior y Justicia. El progreso hacia una Unión con mayor capacidad y eficacia en estos ámbitos, más cohesionada y con una relación más estrecha con la OTAN, beneficia a la seguridad de los ciudadanos europeos en general y de los españoles en particular.

El *brexit* también supondrá la salida de la colonia británica de Gibraltar, un anacronismo en la Europa actual, de la UE. El punto de partida en materia de seguridad entre dos países amigos y aliados, como son Reino Unido y España, con intereses compartidos, debe ser la búsqueda de una cooperación positiva, especialmente en un área de máxima relevancia estratégica como es el Estrecho.

La OTAN constituye la base de la defensa colectiva en Europa. España, como refleja su participación en las misiones aprobadas los últimos años, tanto en el sur como en el este del continente, quiere seguir contribuyendo a una OTAN renovada y adaptada al entorno actual, que ponga en marcha distintas iniciativas prácticas para la cooperación en capacidades y la especialización. En este ámbito, España debe asumir los compromisos económicos acordados como parte de un necesario reparto de responsabilidades y esfuerzos entre aliados.

En un entorno de mayores tensiones en Europa, donde siguen latentes e incluso resurgen conflictos congelados, son más precisos que nunca los instrumentos de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa para la prevención y gestión de conflictos, medidas de restablecimiento de la confianza y nuevas iniciativas colectivas.

Rusia es un actor estratégico relevante y miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, por lo que es preciso su concurso en la búsqueda de soluciones multilaterales para los retos de la sociedad internacional. La anexión ilegal de la península de Crimea por parte de Rusia y sus acciones en Ucrania oriental han supuesto un deterioro de la situación de seguridad en Europa. España apuesta por una posición estratégica común en el marco UE y OTAN, y por un diálogo con Rusia crítico pero constructivo, siempre con la observancia del Derecho Internacional como premisa básica.

En lo que respecta a los Balcanes Occidentales y Turquía, es preciso mantener un enfoque que parta del respeto a los criterios de adhesión a la UE, como el Estado de Derecho, el buen gobierno y los Derechos Humanos, parámetros indispensables en su aproximación a la UE.

#### *Norte de África y Oriente Medio*

Esta zona de especial interés comprende una región geográfica amplia y diversa que se extiende desde la costa noratlántica africana hasta el sudoeste de Asia.

La inestabilidad y diversas crisis de seguridad amenazan con ser una constante de esta región en los años próximos. Los conflictos abiertos en Irak, Libia o Siria tienen un impacto negativo regional en términos de la propagación de amenazas vinculadas al terrorismo así como la rivalidad de distintas potencias regionales. En estas circunstancias de deteriorada seguridad regional, es de destacar la importancia de acuerdos como el Plan de Acción Integral Conjunto para Irán refrendado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2015, y en general de la búsqueda de compromisos multilaterales.

El Mediterráneo es objeto de proyección para diversos Estados y actores internacionales, y un eje de movimientos estratégicos de interés global. Existen amplias muestras de esta proyección, como el acercamiento estratégico de Rusia a la costa oriental como apoyo a su flota en el Mediterráneo; el expansionismo comercial de China en puertos como puntos clave de la nueva Ruta de la Seda; las operaciones marítimas de la UE y de la OTAN para hacer frente a desafíos de la seguridad, como la lucha contra las redes de tráfico de personas, así como el despliegue permanente de buques norteamericanos con capacidad de defensa de misiles balísticos.

Dentro de esta región, el Norte de África es una prioridad estratégica para España por su proximidad geográfica, su relevancia política y cultural y el potencial de sus relaciones económicas y comerciales. También lo es por las posibles implicaciones directas e indirectas para la Seguridad Nacional, al concentrar varias amenazas y desafíos a la

misma. Su estabilidad y prosperidad redunda en interés directo de España a la hora de asegurar flujos energéticos clave, hacer frente a la inmigración irregular, luchar contra el narcotráfico y prevenir el terrorismo yihadista. Para lograr esas metas y avanzar hacia una mayor seguridad regional, España fomenta la estabilidad política, sociedades plurales y gobiernos inclusivos regidos por instituciones basadas en el imperio de la ley y con prácticas de buen gobierno. También apoya la integración de las economías de la región y la reforma del sector de la seguridad. Del mismo modo, es importante la cooperación de España con estos países en materia de seguridad, defensa e interior a través de programas bilaterales y multilaterales.

Como complemento a sus lazos bilaterales con los países del Norte de África, dentro del marco de la UE, España apoya la dinamización de la vertiente meridional de la Política Europea de Vecindad, especialmente de aquellos países con voluntad de un mayor acercamiento a Europa, así como iniciativas contra el tráfico ilegal de personas y otras medidas de protección de fronteras comunes. España propugna además un mayor papel de la OTAN en el sur, iniciativa que se ha visto respaldada a través del refuerzo de la capacidad de la Alianza en el Mediterráneo.

Mención especial requiere el caso de Libia, por su proximidad geográfica y condición de puerta de acceso de buena parte de la inmigración irregular subsahariana al Mediterráneo. La situación en Libia es muy delicada, con un riesgo real de recrudecimiento del conflicto. Como actor clave en el espacio mediterráneo, España seguirá contribuyendo a los esfuerzos internacionales para hacer de Libia un lugar seguro.

Oriente Medio continúa siendo un foco de atención internacional y española por diversos motivos: su persistente inestabilidad; la proliferación de conflictos con un elevado coste de vidas humanas, que además contribuyen a la extensión del terrorismo yihadista; así como por la consiguiente intervención en la zona de actores globales y regionales, a menudo fuera de los marcos multilaterales comunes para la resolución pacífica de controversias. Teniendo en cuenta los vínculos entre los conflictos internos y el terrorismo global, los flujos de refugiados y los desastres humanitarios, la resolución de los múltiples conflictos en esta región es uno de los retos más importantes para la comunidad internacional y debe ser una de las prioridades en los próximos años.

#### *África subsahariana*

África es hoy un continente con mayor influencia, grandes oportunidades y vastos recursos, que está experimentando un importante crecimiento de las clases medias en algunos de sus países. A su vez, es un continente de elevados niveles de pobreza, debilidad institucional y fragmentación social, así como deterioro del medio ambiente, que contribuyen a su inestabilidad y a la proliferación de Estados frágiles.

Por ello, cualquier aproximación a África desde el punto de vista de la seguridad requiere de una perspectiva integral que enfatice vectores como el buen gobierno, la sostenibilidad de las economías o la pluralidad social, vinculando desarrollo y seguridad y siempre desde el apoyo a los esfuerzos africanos para resolver sus propios desafíos. Así, las propias circunstancias de estos territorios requieren, por una parte, trabajar estrechamente con socios locales, estableciendo lazos diplomáticos más sólidos y reforzando sus capacidades conforme a programas multilaterales y, por otra, contribuir a las estructuras de seguridad regionales. En este contexto, la seguridad cooperativa adquiere relevancia creciente, así como las iniciativas de diplomacia preventiva de España y su participación en misiones internacionales, a través de la ONU, la UE u otros cauces, con mandatos de pacificación y lucha contra el terrorismo yihadista.

Desde el punto de vista estratégico y de la seguridad, destacan el Cuerno de África, el Sahel y el Golfo de Guinea, un arco donde se concentran desafíos y amenazas que traspasan fronteras y están interrelacionados entre sí, además de intereses económicos y energéticos relevantes para España.

El Golfo de Guinea es importante para la seguridad de España pues presenta amenazas que incluyen actos de robo a mano armada en la mar y piratería, pesca ilegal no declarada y no reglamentada y el tráfico ilícito de personas, sustancias estupefacientes y armas. Es además fuente de importantes recursos energéticos para España y objeto de inversión en infraestructuras e intereses agrícolas, industriales y pesqueros.

En el Sahel, la fragilidad de los Estados y el déficit de gobernanza han contribuido a la proliferación de grupos armados y redes terroristas yihadistas y de crimen organizado. Además, los efectos del cambio climático y la desertización multiplican desafíos estructurales como la economía y la gobernanza y tienen como consecuencia el incremento de conflictos violentos, movimientos migratorios masivos, tráficos ilícitos y radicalización violenta.

Las aguas adyacentes al Cuerno de África concentran gran parte del comercio entre Asia y Europa, además del tráfico de crudo procedente de Oriente Medio. Es una región en la que proliferan desafíos como Estados frágiles y amenazas como el terrorismo y la piratería. Por ello es esencial para España participar en la protección de las rutas marítimas que cruzan esta región y reforzar sus relaciones con los países ribereños. Un ejemplo sustantivo es la operación European Union Naval Force Atalanta contra la piratería en el Índico Occidental y el Cuerno de África, en la que España sobresale desde hace años como uno de los países que más fuerzas y medios aportan.

#### *América Latina*

La condición atlántica de España le ha permitido establecer una relación estrecha con América Latina, tanto en su conjunto como con los diversos países que la integran.

El contexto internacional actual abre oportunidades de cooperación mutua mediante las que reforzar la relación preferencial con América Latina. Es una relación que trasciende los tradicionales lazos políticos, culturales e históricos para configurarse como proyección de futuro y parte del desarrollo estratégico de la vertiente atlántica de España, actor relevante entre América Latina y la UE. En este sentido, el dinamismo de esta región y la firma de acuerdos comerciales de la misma con Europa abren un nuevo escenario con un gran potencial. Ello se une al componente sociocultural, una dimensión que coloca de forma permanente a América Latina entre las principales prioridades del planeamiento estratégico de España, incluido el ámbito de las políticas de cooperación.

Por su parte, en la región aún persisten desafíos a la seguridad, como la situación de crisis en Venezuela durante los últimos años, la violencia cotidiana provocada por el crimen organizado y los tráficos ilícitos en varios países de América Central. Estos conflictos suponen una amenaza para la estabilidad de la región y para la seguridad de los más de un millón de ciudadanos españoles que residen en ella. En este sentido, España apoya el proceso de paz en Colombia, como comienzo de una nueva etapa marcada por la ausencia de enfrentamientos armados y tensiones fronterizas entre Estados.

#### *América del Norte*

Estados Unidos es un aliado histórico prioritario de presencia global, con el que España mantiene una amplia relación estratégica con dimensiones políticas, económicas, culturales y de defensa. Los acuerdos bilaterales en defensa existentes entre Estados Unidos y España proporcionan una base para hacer frente a amenazas como la lucha contra el terrorismo yihadista, así como acciones hostiles de terceros Estados, y por tanto es preciso preservarlos y profundizar en ellos.

En un contexto de presiones sobre el orden liberal internacional, es importante reafirmar unas relaciones transatlánticas con Estados Unidos y Canadá basadas en la consagración de valores, intereses y principios compartidos, así como en la vitalidad de las instituciones comunes que permiten preservarlos.

### *Asia-Pacífico*

El resurgir económico de las potencias de Asia-Pacífico y su papel cada vez más activo en el escenario internacional hace de esta región un foco de creciente interés. El peso de sus países en la gobernanza global y en la resolución de muchas de las amenazas que conciernen a España está creciendo rápidamente, lo que hace cada vez más necesario profundizar en el diálogo político.

En particular, destaca la mayor influencia global de China a nivel diplomático, económico, militar y tecnológico, presente también en áreas clave para España, como refleja la creciente inversión directa de este país en África o América Latina.

En el ámbito de la seguridad, cuestiones como la proliferación de armas y vectores nucleares en la República Popular Democrática de Corea, las restricciones a la libertad de navegación en el mar del Sur de China, el desarrollo del terrorismo transnacional, el cambio climático, la calidad del medio ambiente terrestre y marino, así como la preservación de los recursos naturales y la propagación de pandemias, trascienden lo puramente regional y pueden afectar a la seguridad de España. Para hacer frente a estas amenazas, es importante que España refuerce su presencia en la configuración de la política exterior europea hacia esta Asia-Pacífico.

En tales circunstancias, España pretende extender progresivamente su red diplomática, consular, comercial, cultural, de cooperación científica y tecnológica y de seguridad en esta región, incluido el sureste asiático, así como su presencia en los principales foros regionales. También apuesta por el refuerzo de relaciones estratégicas más estrechas con países como Australia, una democracia con elementos comunes con España en su visión de la seguridad y la paz internacional, y un país con el que España mantiene una cooperación industrial en materia de seguridad y defensa cada vez más cercana y mutuamente beneficiosa.

## CAPÍTULO 4

### **Amenazas y desafíos para la Seguridad Nacional**

En este capítulo se identifican las principales amenazas y desafíos para la Seguridad Nacional, los espacios comunes globales como dominios de especial vulnerabilidad, y se destaca la importancia de las infraestructuras críticas.

La Seguridad Nacional se puede ver comprometida por elementos de muy diversa índole según su naturaleza geopolítica, tecnológica, económica o social, entre otras. Esta Estrategia distingue entre amenazas, que comprometen o pueden socavar la Seguridad Nacional, y desafíos que, sin tener de por sí entidad de amenaza, incrementan la vulnerabilidad, provocan situaciones de inestabilidad o pueden propiciar el surgimiento de otras amenazas, agravarlas o acelerar su materialización. En el mundo actual, tanto las amenazas como los desafíos suelen estar interconectados y sus efectos traspasan fronteras.

El terrorismo yihadista es uno de los principales problemas a los que se enfrenta la comunidad internacional. Como antes en otras ciudades europeas, los atentados de agosto de 2017 han situado a España en el punto de mira del azote terrorista y han puesto de manifiesto la importancia de esta amenaza para España.

Hoy día es de singular importancia el valor de los espacios comunes globales, dominios no susceptibles de apropiación, presididos por el principio de libertad, como son el ciberespacio, el espacio marítimo y el espacio aéreo y ultraterrestre. Su buen uso resulta indispensable para la seguridad. En un contexto internacional de mayores tensiones, los espacios comunes globales son objeto de creciente competición y confrontación.

Es igualmente relevante destacar la exposición de infraestructuras críticas a las amenazas dado el impacto que pueden comportar para la provisión de los servicios esenciales.



## Amenazas

### Conflictos armados

Los conflictos armados se mantienen como una de las amenazas más significativas para la Seguridad Nacional, especialmente en el actual contexto de tensión geopolítica, competición y fragmentación del orden internacional. El aumento de las capacidades de proyección militar, terrestre, aérea y naval, de diversos Estados, así como de capacidades en otros dominios como el ciberespacio o el espacio aéreo y ultraterrestre, es una de las tendencias asociadas a dicho contexto.

A los tradicionales conflictos armados se unen formas adicionales de agresión e influencia, amenazas asociadas a la proliferación de armas de destrucción masiva y otras variantes de actos hostiles. Sofisticados sistemas de armas de alta precisión se combinan con la letalidad funcional de ciberataques y acciones de influencia y desinformación. La ambigüedad y la dificultad de atribución son factores constantes de los denominados conflictos híbridos, aquellos que incorporan operaciones de información, subversión, presión económica y financiera junto a acciones militares. Estas acciones, perpetradas tanto por actores estatales como no-estatales, tienen por objeto la movilización de la opinión y la desestabilización política.

Por otra parte, la persistencia de graves focos de inestabilidad y de Estados fallidos o de débil gobernanza, en particular en zonas próximas a territorio español, proporcionan espacios desde los que diversos grupos armados pueden actuar. Ello supone una mayor exposición de España a otras amenazas como los tráfico ilícitos, la piratería o el terrorismo.

España debe mantener una capacidad defensiva propia, creíble y efectiva, y está comprometida a asumir sus responsabilidades de seguridad colectiva. Ello implica compromisos de participación en operaciones en el marco de las organizaciones internacionales de las que es parte, en especial aquellas relacionadas con proporcionar estabilidad fuera de sus fronteras.

### Terrorismo

El terrorismo, fundamentalmente de carácter yihadista, ha asumido dimensiones cada vez mayores. El terrorismo yihadista proyecta su ideología radical y actúa a nivel global, incluyendo el propio territorio europeo, donde ha protagonizado execrables atentados. En el escenario actual, el principal protagonista de esta amenaza es Daesh, que por su capacidad operativa, medios, proyección mediática y rápida expansión, se ha convertido en el referente del terrorismo yihadista. Sin embargo, estos grupos se caracterizan por su rápida mutabilidad y su adaptación a los cambios y estrategias seguidas contra ellos.

Los atentados indiscriminados en lugares de concentración de personas, medios de transporte o infraestructuras críticas representan una tendencia actual del terrorismo yihadista, que opera tanto en células organizadas como de manera individual, con el fin de producir el mayor número de víctimas y un fuerte impacto propagandístico. Sin perjuicio de radicalizados en el entorno nacional y otros perfiles terroristas, uno de los mayores retos a los que se debe hacer frente es el de los combatientes terroristas que retornan a Occidente de escenarios como Siria e Irak tras haber acumulado conocimiento y experiencia en el manejo de armamento, contactos y conocimiento de rutas y agentes facilitadores. La escalada terrorista conlleva además otros efectos negativos como el riesgo de tensiones sociales, inestabilidad política o reacciones violentas contra minorías, que a veces pueden tomar la forma de actos terroristas.

La radicalización y el extremismo violento y la captación y adoctrinamiento con fines terroristas forman parte, asimismo, de las amenazas que han adquirido mayor protagonismo en los últimos años. Ello no sólo por las ideologías que los sustentan, sino también porque constituyen el estadio previo a que los individuos inmersos en dichos procesos se vinculen finalmente con grupos y organizaciones terroristas.

El desarrollo tecnológico ha ampliado además el acceso a recursos disponibles para los grupos terroristas, incrementando su capacidad de financiación, reclutamiento, adiestramiento y propaganda. En general, en un contexto de información masiva y empleo generalizado de redes sociales, crecen los riesgos de difusión de propaganda terrorista y de propagación de formas de radicalización y extremismo violento.

Con respecto al terrorismo autóctono, ETA ya no es una amenaza relevante gracias a la victoria del Estado de Derecho y sin perjuicio del trabajo constante de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la investigación de los hechos criminales, la defensa de la memoria de las víctimas del terrorismo y la transmisión de una narrativa que resalte la lucha de la democracia frente al terrorismo.

España está comprometida en la lucha contra el terrorismo con una respuesta basada en un modelo integral que incorpora su experiencia y coordina la acción con sus aliados, en las iniciativas internacionales y especialmente con la UE.

## Crimen organizado

El crimen organizado es una amenaza de naturaleza transnacional, flexible y opaca. Se trata de un fenómeno con una enorme capacidad desestabilizadora, que contribuye a debilitar el Estado y mina la buena gobernanza económica. Entre sus manifestaciones más graves se pueden mencionar los tipos delictivos relacionados con la trata de seres humanos o con los tráfico ilícitos de diversa índole, además del blanqueo de capitales y el uso de paraísos fiscales.

En los últimos años, redes criminales se han aprovechado de la crisis migratoria y de refugiados, y de su vulnerabilidad extrema, para abrir rutas de tráfico humano a Europa.

Además, se constata como fenómeno creciente la vinculación internacional del crimen organizado con el terrorismo, lo que potencia sus efectos y consecuencias negativas.

El crimen organizado cataliza, pues, otras amenazas a la seguridad y ve amplificado su horizonte funcional a través del empleo de la tecnología, recurso creciente para desarrollar actividades delictivas.

España está expuesta al crimen organizado y sus diversas manifestaciones debido, en gran medida, a su posición geoestratégica como punto de acceso a la UE por parte de redes criminales procedentes de África y América. Es, por tanto, una prioridad de la acción del Estado.

## Proliferación de Armas de Destrucción Masiva

La proliferación de las armas de destrucción masiva (nucleares, químicas, radiológicas y biológicas) y sus vectores de lanzamiento (principalmente misiles) suponen una grave amenaza para la paz y seguridad internacional, y afectan directamente a la Seguridad Nacional.

A las incalculables repercusiones globales de un conflicto interestatal en el que se empleasen armas de destrucción masiva, se une la creciente amenaza de que dicha proliferación de origen estatal pueda ser desviada, de manera intencionada o no, a actores no estatales, en particular grupos terroristas.

En este contexto, uno de los principales desafíos es el control de material de doble uso, para evitar que productos y tecnología que tienen usos tanto civiles como militares puedan ser empleados con fines ilícitos.

El Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares y el sistema de salvaguardias del Organismo Internacional de la Energía Atómica han contribuido a frenar y, en algunos casos, a invertir la propagación de la capacidad militar nuclear, pero no han podido impedirla por completo. El desarrollo del programa nuclear y balístico de la República Popular Democrática de Corea socava el régimen de no proliferación nuclear, supone una creciente amenaza para la paz y seguridad internacional.

Los escenarios de seguridad relacionados con la proliferación han cambiado con la abundancia y disponibilidad global de material radioactivo, empleados en aplicaciones médicas, industriales, agrícolas y medioambientales, susceptibles de ser usadas para cometer actos criminales de gran impacto.

La posibilidad de que sustancias químicas tóxicas puedan ser empleadas por actores no estatales o gobiernos de Estados es de especial preocupación. Además de la violación del Derecho Internacional Humanitario por el uso de armas químicas contra civiles en conflicto, existe el riesgo que grupos terroristas puedan utilizar las armas químicas fuera de la zona de conflicto para realizar actos terroristas. Otra amenaza importante es la potencial utilización de agentes biológicos por agentes no estatales, en particular organizaciones terroristas.

#### Espionaje

El espionaje es una amenaza de primer orden para la seguridad, que se ha adaptado rápidamente a las posibilidades que ofrece la tecnología moderna. En este sentido, el ciberespacio juega hoy un papel más relevante a nivel de espionaje y es utilizado por Estados, grupos o individuos que usan sofisticados programas que proporcionan acceso a ingentes volúmenes de información y datos sensibles.

El espionaje industrial, cuyo objetivo es acceder al conocimiento tecnológico y estratégico que permita adoptar una posición diferencial con respecto a la competencia, resulta un desafío de primera magnitud. Un desafío que las empresas sufren de forma regular y que puede dañar el sistema económico y afectar al bienestar de los ciudadanos. Ante este fenómeno, un enfoque colaborativo entre el sector público y privado representa la mejor aproximación posible.

En los últimos años se ha detectado un incremento de las agresiones procedentes de servicios de inteligencia extranjeros contra intereses nacionales, y que se materializan tanto a través de procedimientos clásicos como, cada vez más, de inteligencia en el ciberespacio. Ante este fenómeno resulta necesaria la mejora de las capacidades tecnológicas y de inteligencia para aplicar una respuesta eficaz.

#### *Amenazas y desafíos que se desarrollan en los espacios comunes globales*

El ciberespacio, el espacio marítimo y el espacio aéreo y ultraterrestre son espacios comunes globales. Conectan el mundo y permiten el libre flujo de personas, bienes, información, servicios e ideas. Son espacios abiertos a todos los Estados, también a los particulares, a nadie se le puede excluir de su disfrute. Se caracterizan por no tener fronteras físicas, la ausencia general de soberanía y jurisdicción por parte de los Estados, la difícil atribución de acciones delictivas y su débil regulación.

Por ello, las amenazas para la Seguridad Nacional encuentran en los espacios comunes globales un terreno de actuación idóneo. La regulación y una adecuada gestión de estos espacios comportan una importante dimensión comunitaria, por lo que es clave la cooperación internacional y la asistencia mutua.

Asimismo, a la perspectiva de cualquier disrupción en los espacios comunes globales hay que añadir la capacidad y rapidez de extensión de la incertidumbre que supondría una desconexión funcional e informativa. Este escenario aconseja el desarrollo del mecanismo de gestión de crisis desde una visión amplia y sobre la base de estructuras resilientes.

#### Vulnerabilidad del ciberespacio

Las amenazas en el espacio digital adquieren una dimensión global que va más allá de la tecnología. El ciberespacio es un escenario con características propias marcadas por su componente tecnológico, fácil accesibilidad, anonimidad, alta conexión y dinamismo. En los últimos tiempos, las acciones negativas en el ámbito de la ciberseguridad han

aumentado notablemente en número, alcance y sofisticación. Tales acciones adquieren creciente relevancia para España, un país altamente interconectado y que ocupa una posición de liderazgo en Europa en materia de implantación de redes digitales.

Desde un punto de vista tecnológico, ha de destacarse la transformación digital de la Administración. Este factor agudiza la dependencia de las tecnologías de la información, extiende la posible superficie de ataque y, en consecuencia, los beneficios potenciales derivados para los atacantes, en un entorno donde el derecho a la protección de datos de carácter personal es un requisito esencial en la relación del ciudadano con la Administración por medios electrónicos.

En lo relativo a las ciberamenazas, es creciente la actividad tanto por parte de Estados, que persiguen la expansión de sus intereses geopolíticos a través de acciones de carácter ofensivo y subversivo, como de organizaciones terroristas, grupos de crimen organizado y actores individuales. Estos grupos aprovechan el carácter anónimo que el ciberespacio ofrece para conseguir sus fines a un mínimo coste y asumiendo un riesgo menor dada la dificultad de atribución. El robo de datos e información, los ataques *ransomware* y de denegación de servicios, el *hackeo* de dispositivos móviles y sistemas industriales y los ciberataques contra las infraestructuras críticas son ejemplos de ciberamenazas.

La utilización del ciberespacio como medio para la realización de actividades ilícitas, acciones de desinformación, propaganda o financiación terrorista y actividades de crimen organizado, entre otras, impacta en la Seguridad Nacional, amplificando la complejidad y la incertidumbre, y también pone en riesgo la propia privacidad de los ciudadanos.

#### Vulnerabilidad del espacio marítimo

Este espacio, de gran importancia para España como potencia marítima, reviste un gran valor estratégico. Entre otros aspectos, las rutas marítimas son vitales para las transacciones comerciales y el transporte. Además, el aprovisionamiento energético se basa en gran medida en este medio, y gran parte del intercambio de información digital en España transcurre por cables submarinos.

Los factores que amenazan la seguridad marítima se concentran fundamentalmente en dos grupos: primero, aquellas amenazas derivadas de actos intencionados y de naturaleza delictiva, y segundo, otras accidentales debidas a las condiciones naturales del medio. Entre el primer conjunto se encuentran actos como la piratería, el terrorismo, los tráfico ilícitos, actos contra la conservación del patrimonio cultural subacuático, las redes de inmigración irregular por vía marítima o la explotación incontrolada de los recursos marinos, como por ejemplo la pesca. La piratería y la criminalidad organizada en el mar en el Cuerno de África y en aguas del Golfo de Guinea, así como el aumento de flujos migratorios irregulares por vía marítima, con trágicas consecuencias humanitarias, reafirman la importancia estratégica esencial del espacio marítimo, prioritario para España, y refuerzan la necesidad de su protección.

La delimitación de espacios marinos entre Estados es un contencioso frecuente que puede generar situaciones de crisis o conflicto debido a la trascendencia geopolítica que reviste el acceso y control de estos espacios. Es el caso de la disputa abierta en el Mar del sur de China.

Además, los avances tecnológicos favorecen la extracción de recursos marinos en zonas cada vez más remotas y profundas. Esta situación puede provocar la aparición de tensiones debido a la competencia entre países por ampliar su acceso sobre el espacio marítimo.

Dentro del segundo grupo de amenazas se enumeran los accidentes marítimos y las catástrofes naturales. Debido a la posición geográfica de España, sus espacios de soberanía y jurisdicción son punto de confluencia de algunas de las rutas más transitadas, como es el caso del Estrecho de Gibraltar. España es asimismo responsable de una amplia zona de salvamento y rescate, donde la seguridad de la vida humana en la mar y del tráfico marítimo requieren de una atención continua. A los accidentes y catástrofes marítimas se les une la preservación de los ecosistemas marinos, costeros y terrestres como actividades de especial relevancia.

### Vulnerabilidad del espacio aéreo y ultraterrestre

Determinadas infraestructuras, como las energéticas, los flujos de información financiera, o el normal funcionamiento de determinados servicios básicos para la sociedad, se subordinan al buen uso del espacio ultraterrestre y el ciberespacio.

El espacio aéreo puede ser escenario de violaciones a la seguridad y al orden internacional por parte de actores estatales y no estatales. Las acciones contra la aviación comercial y sistemas de control de navegación y todo tipo de tráfico ilícitos por vía aérea son ejemplos con potencial de alteración del orden mundial.

Asimismo, el posible uso de aeronaves pilotadas remotamente (drones) para acciones de naturaleza agresiva o ilícita por parte de Estados u organizaciones no estatales, constituye otro ejemplo actual que justifica la protección del espacio aéreo.

Por otra parte, armas de alta tecnología con amplia capacidad de actuación, sofisticados equipos de reconocimiento y vigilancia, los sistemas de posicionamiento, y buena parte del intercambio de la información digital, dependen de las comunicaciones vía satélite. En este sentido, el abaratamiento de costes que facilita el acceso a la tecnología satelital ofrece grandes oportunidades en ámbitos como la exploración espacial, pero al mismo tiempo acarrea importantes riesgos como el incremento en basura espacial.

La competición entre Estados por el acceso, uso y control del espacio ultraterrestre va a seguir creciendo, dado su gran valor estratégico y comercial. El despliegue de tecnologías anti-satélite diseñadas para deshabilitar o destruir satélites podría incrementar la tensión global.

### *Amenazas sobre las infraestructuras críticas*

Las infraestructuras críticas son aquellas infraestructuras estratégicas cuyo funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas. Las infraestructuras estratégicas incluyen las instalaciones, redes, sistemas y equipos físicos y de tecnología de la información y de la comunicación sobre las que descansa el funcionamiento de los servicios esenciales. Los servicios esenciales son necesarios para el mantenimiento de las funciones sociales básicas, la salud, la seguridad, el bienestar social y económico de los ciudadanos, o el eficaz funcionamiento del sector público.

Cualquier interrupción en los servicios proporcionados por estas infraestructuras de sectores estratégicos (Administración, espacio, industria nuclear, industria química, instalaciones de investigación, agua, energía, salud, tecnologías de la información y de comunicaciones, transporte, alimentación y sistema financiero y tributario) podría tener graves consecuencias en los flujos de suministros vitales o en el funcionamiento de los servicios esenciales, además de provocar perturbaciones y disfunciones graves en materia de seguridad.

Las amenazas que pueden afectar a estas infraestructuras que revisten mayor gravedad, son aquellas que tienen su origen en actos deliberados, bien realizados mediante una agresión física sobre la propia infraestructura o bien a través de un ciberataque, hoy más probable dado el desarrollo tecnológico.

Puesto que la mayoría de estos servicios esenciales son proporcionados por operadores privados, resulta fundamental seguir potenciando la colaboración público-privada en este ámbito en beneficio de la sociedad en su conjunto.

### *Desafíos*

#### Inestabilidad económica y financiera

Los factores que pueden desestabilizar el sistema económico y financiero son de muy diversa naturaleza, no exclusivamente económica, y normalmente sus efectos son transversales, materializándose en más de un ámbito. De ahí la necesidad de adoptar un enfoque integral, que no sólo aborde los aspectos estrictamente económico-financieros, sino que contemple también su dimensión de seguridad.

Entre dichos factores se encuentran todas aquellas actuaciones que dificultan el normal funcionamiento de las políticas económicas y financieras e impiden maximizar su eficacia así como las que merman la continuidad de la actividad económica. En este último sentido, se incluirían acciones como el fraude, la corrupción, los paraísos fiscales, el blanqueo de capitales o las interrupciones de los sistemas de comercio e infraestructuras que soportan los flujos comerciales. Es importante seguir trabajando contra fenómenos como los tráficó ilícitos, que ponen en riesgo la estabilidad económica, la financiación de los servicios públicos, los derechos sociales y el bienestar de los ciudadanos.

Por otra parte, los obstáculos a la internacionalización de la economía española o que ponen en riesgo la seguridad de las empresas o trabajadores nacionales en el exterior, son retos a los que hay que hacer frente para garantizar su competitividad.

Otros de los desafíos a mitigar son aquellas acciones que minan la eficacia de los instrumentos económicos al servicio de la defensa de los intereses y compromisos nacionales de seguridad. Por ello, cobra especial relevancia garantizar la seguridad de aquellos sectores, empresas, servicios, tecnologías o sistemas de información de especial interés para la Seguridad Nacional.

#### Vulnerabilidad energética

La energía es un elemento fundamental para la prosperidad, el bienestar de la sociedad y la propia soberanía y continuidad del Estado.

El suministro energético es clave para un país como España, que depende para su abastecimiento en gran medida de zonas como África del Norte o el Golfo de Guinea. El aumento de la inestabilidad geopolítica en las principales zonas productoras pone en peligro el abastecimiento de productos de forma directa y puede provocar una escalada en los precios del petróleo y el gas.

Además, la seguridad de las instalaciones es un factor importante para la seguridad energética. La inversión en infraestructuras energéticas, su mantenimiento y modernización es crucial en este ámbito.

Por otra parte, la baja interconexión energética de gas y electricidad de España con el resto de Europa aumenta la vulnerabilidad a interrupciones en el suministro.

La configuración geográfica de España presenta asimismo un desafío en materia de conectividad energética en los territorios extrapeninsulares como es el caso del archipiélago canario.

Es por ello prioritario garantizar el suministro de energía y asegurar su abastecimiento, de una forma sostenible medioambiental y económicamente, en un contexto de transición energética hacia un modelo más seguro y más eficiente.

#### Flujos migratorios irregulares

Europa y el mundo en su conjunto viven una de las mayores crisis migratorias registradas desde la Segunda Guerra Mundial. En este drama humano confluyen causas inmediatas como el aumento de los conflictos y la inestabilidad regional, lo que ha elevado exponencialmente el número de afectados; y tendencias de fondo como la migración por motivos económicos o relacionada con factores medioambientales. Los desplazamientos forzosos probablemente continúen siendo una constante los próximos años, a menudo sin soluciones inmediatas y duraderas, y con capacidad de afectar la estabilidad y cohesión político-social de los países de acogida.

España, por su posición geoestratégica, está especialmente expuesta a este desafío. Tras varios años de disminución de las cifras de inmigrantes irregulares llegados al territorio nacional, en gran medida debido a la crisis económica, la tendencia vuelve a ser de incremento. Este desafío debe por ello seguir siendo un elemento permanente de atención y de gestión junto con los esfuerzos en proteger los Derechos Humanos de aquellos que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad.

La integración de los inmigrantes en la sociedad y cultura españolas contribuye a la prosperidad de España y su diversidad, siempre desde el respeto a los valores, la libertad y el modo de vida de los ciudadanos.

#### Emergencias y catástrofes

Las emergencias y catástrofes siguen siendo uno de los principales desafíos del mundo moderno. Su impacto no sólo afecta a la vida y salud de las personas sino, también, a los bienes patrimoniales, al medio ambiente y al desarrollo económico.

Cuatro son los factores que están potenciando estos desafíos. El primero es de carácter demográfico. Está motivado por el incremento de población urbana en zonas de peligro ambiental o antrópico. El segundo factor está ligado a la vulnerabilidad de la infraestructura económica y tecnológica. Ello hace que se acentúe la rapidez y propagación de los riesgos y se produzcan efectos en cascada, como ocurrió en el terremoto de Japón de 2011. El tercer factor es la degradación de los ecosistemas, que reduce las defensas naturales. Por último, hay que tener en cuenta el incremento de magnitud y frecuencia de algunos fenómenos adversos (tales como olas de calor, sequías, incendios forestales o erosión) a consecuencia del cambio climático.

España es un país que se enfrenta a este desafío con un bagaje de experiencia positiva y con una importante dotación de medios, adaptada a las amenazas y desafíos que soporta y que siguen presentes. Sin embargo, ante la posibilidad de incremento de algunas emergencias y catástrofes, es preciso seguir reforzando el estado de preparación en aras a facilitar la prevención y una pronta recuperación ante una situación catastrófica.

#### Epidemias y pandemias

En las últimas décadas, el número de enfermedades emergentes identificadas y de situaciones de riesgo asociadas a ellas ha aumentado. Se han identificado al menos seis alertas sanitarias globales, todas ellas con un importante impacto a nivel nacional: el Síndrome Respiratorio Agudo Grave, la gripe por virus A/H5N1, la pandemia de gripe por virus A/H1N1, la nueva diseminación internacional del poliovirus salvaje, la enfermedad por virus Ébola en África del Oeste y la infección por virus Zika.

Este incremento de las situaciones de riesgo asociadas a enfermedades infecciosas ha venido de la mano de un cambio global rápido que está modificando la relación del ser humano con su entorno en varios ámbitos: poblacionales (tamaño y fragilidad), uso y ocupación del suelo, movilidad y desplazamientos de población, conflictos, transporte de mercancías y cambio climático.

España, un país que recibe más de 75 millones de turistas al año, con puertos y aeropuertos que se cuentan entre los de mayor tráfico del mundo, un clima que favorece cada vez más la extensión de vectores de enfermedades, con una población envejecida y una situación geopolítica polarizada, no está exenta de amenazas y desafíos asociadas a enfermedades infecciosas tanto naturales como intencionadas.

Reducir la vulnerabilidad de la población a los riesgos infecciosos cuando es factible (por ejemplo, mediante la vacunación), la probabilidad de introducción de riesgos infecciosos (por ejemplo, mediante el control e inspección de mercancías en frontera), así como la probabilidad de transmisión interna de enfermedades (por ejemplo, mediante buenos programas de prevención y promoción de la salud o buenos sistemas de saneamiento) es fundamental para minimizar los riesgos y su posible impacto sobre la población.

Sin embargo, dichos riesgos no se pueden eliminar por completo. Es necesario, además de reducir la vulnerabilidad de la población, desarrollar planes de preparación y respuesta ante amenazas y desafíos sanitarios, tanto genéricos como específicos, con una aproximación multisectorial que asegure una buena coordinación de todas las administraciones implicadas tanto a nivel nacional como internacional.

### Efectos derivados del cambio climático

En los últimos años, los efectos producidos por el cambio climático han adquirido tal relevancia que se justifica su análisis desde una perspectiva de seguridad.

A nivel global, existe una creciente relación de los efectos del cambio climático con la competencia por el acceso a los recursos, sobre todo el agua, los movimientos migratorios forzados y la aparición de vectores que favorecen la propagación de enfermedades. Estos factores tienen un impacto especialmente intenso en regiones como África y en el área Asia-Pacífico, y a veces funcionan como causas estructurales de conflictos armados.

El incremento de las temperaturas globales está teniendo como consecuencias más destacadas el aumento en frecuencia e intensidad de diversos fenómenos meteorológicos extremos, el incremento de los niveles del mar, la acidificación del océano, la desertificación, la degradación del suelo, la disminución de los recursos hídricos y la inseguridad alimentaria.

La región mediterránea está identificada como una de las regiones europeas con mayor vulnerabilidad frente al cambio climático. En España destacan la escasez de los recursos hídricos y el incremento de la frecuencia y severidad de sequías, inundaciones e incendios.

La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la lucha contra la pérdida de biodiversidad, la revisión de los sistemas de abastecimiento y uso de la energía, la gestión conjunta de bienes compartidos como el agua o los recursos pesqueros, así como un pacto global de países industrializados y países emergentes, son requerimientos imprescindibles para afrontar las consecuencias del cambio climático. De ahí la importancia del cumplimiento y refuerzo de los compromisos asumidos en organizaciones multilaterales y acuerdos positivos como el Acuerdo de París. Así, en el plano nacional, la integración de esfuerzos hacia un modelo eficiente y sostenible, y que se materializará en la futura Ley de Cambio Climático y Transición Energética, ha de estar guiada por una visión integral que contemple todas las dimensiones que afectan a la seguridad.

Por otro lado, el deterioro de la calidad del medio ambiente, a través de la contaminación del aire, las aguas y el suelo, la pérdida de la biodiversidad y la degradación de los hábitats naturales afectan la calidad de vida de las personas y pueden dar lugar a movimientos migratorios de gran calado en busca de una mayor seguridad ambiental.

## CAPÍTULO 5

### **Objetivos generales y líneas de acción de la Seguridad Nacional**

En este capítulo se establecen cinco objetivos generales que orientan la acción del Estado y se identifican quince ámbitos a los que se asigna un objetivo específico y líneas de acción para su consecución.

En un entorno de seguridad complejo e incierto como el presente, en el que las amenazas y desafíos están conectados, es preciso un enfoque de seguridad integral y no compartimentado.

En consecuencia, la Estrategia define unos objetivos generales comunes a todos los ámbitos de actuación de la Seguridad Nacional, que refuerzan la necesaria sinergia que debe existir entre todos sus componentes y elementos integrantes. Estos objetivos responden a los principios rectores de la política de Seguridad Nacional: unidad de acción, anticipación, eficiencia y resiliencia.

Adicionalmente, puesto que las amenazas y desafíos pueden impactar con distinta intensidad en campos y materias diversas, se establecen quince ámbitos de actuación para la Seguridad Nacional. Algunos de ellos son ámbitos tradicionales, como la Defensa Nacional o la lucha contra el terrorismo, mientras que otros responden al nuevo panorama de seguridad, como la ciberseguridad, la lucha contra el cambio climático o la seguridad frente a epidemias y pandemias. A cada una de estas materias se le asigna un objetivo específico prioritario y líneas de acción para su consecución.



Tales objetivos y líneas de acción ordenan, posicionan y priorizan la acción del Estado en materia de Seguridad Nacional junto con la asignación adecuada de recursos, capacidades y esfuerzos, siempre bajo la lógica de su optimización y uso eficiente.

#### *Objetivos generales*

Los objetivos generales se explican a la luz de los principios rectores de la política de Seguridad Nacional. Son comunes a todos los ámbitos de esta política y responden a la necesidad de que España se posicione oportunamente ante las implicaciones de seguridad del nuevo contexto internacional.

Se establecen cinco objetivos generales:

- Desarrollar el 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.
- Fortalecer la proyección internacional de España.

#### Desarrollar el modelo integral de gestión de crisis

La mayor parte de las crisis actuales afectan a ámbitos muy distintos de la Seguridad Nacional. Son imprevisibles en cuanto a su evolución e impacto, pudiendo requerir medidas que no hayan sido testadas y una coordinación reforzada. Además se observa un aumento en intensidad de las acciones híbridas.

Es prioritario, en consecuencia, profundizar y adaptar el modelo integral de gestión de crisis en el marco del Sistema de Seguridad Nacional con el fin de proporcionar respuestas eficaces y oportunas a las amenazas y desafíos del panorama actual. En concreto, hacer frente a la amenaza terrorista y las amenazas de naturaleza híbrida requiere un trabajo constante de análisis, intercambio de información y compartición de mejores prácticas. Por eso es importante la coordinación a nivel de la UE y la OTAN, ya que estas amenazas no se ven limitadas por fronteras nacionales.

La gestión de crisis comporta varias fases en un arco temporal que abarca desde la alerta temprana hasta la respuesta. Es importante fomentar un enfoque preventivo y anticipatorio, para el que cobran particular relevancia el seguimiento permanente del entorno de seguridad y sus constantes cambios, los sistemas de inteligencia e información, el desarrollo de metodologías de análisis de riesgos y de instrumentos que contribuyan a la protección contra la desinformación, así como la formación o la realización de ejercicios de gestión de crisis.

Asimismo, la fase de respuesta a situaciones de crisis debe incluir mecanismos de participación apropiados a toda la Administración Pública y el sector privado. De modo más relacionado con los ámbitos de especial interés para la Seguridad Nacional, esta respuesta debe involucrar a las empresas estratégicas, los operadores de infraestructuras críticas, los centros de investigación o prospectiva y la sociedad civil en su conjunto.

En el contexto actual de crisis constantes, el fomento de la resiliencia de la sociedad y de las Administraciones adquiere una importancia esencial. Se trata de fortalecer la capacidad de recuperación ante posibles crisis, manteniendo la estabilidad necesaria para garantizar la continuidad en la acción del Gobierno dirigida a la protección de los ciudadanos y la provisión de los servicios esenciales, para retornar al estado de normalidad en el menor tiempo posible, de modo que se minimicen las consecuencias negativas sobre la seguridad y el bienestar de los ciudadanos.

La comunicación estratégica es una de las dimensiones críticas ante este tipo de situaciones, con el objetivo de transmitir a la sociedad una información veraz, ajustada y oportuna.

#### Promover una cultura de Seguridad Nacional

España mantiene estándares altos de seguridad por el compromiso absoluto y decidido del Estado en esta política dirigida principalmente al ciudadano. Sin embargo, la exposición a amenazas y desafíos cambiantes es inevitable; no existe el riesgo cero y los esfuerzos en seguridad deben permanecer.

Resulta prioritario acercar la política de Seguridad Nacional a la sociedad en general, porque nadie es hoy ya sujeto pasivo de la seguridad. Una sociedad conocedora de las amenazas y desafíos para la seguridad es una sociedad mejor preparada y con mayor capacidad de sobreponerse ante las crisis a las que tenga que enfrentarse. Una sociedad concienciada es pues, más segura, robusta y resiliente. Ello implica la participación ciudadana como uno de los ejes de actuación sobre los que descansa la verdadera efectividad de esta política pública.

El Gobierno impulsará cauces que faciliten el conocimiento en la sociedad acerca del esfuerzo de los actores y organismos implicados diariamente en la salvaguarda de la Seguridad Nacional, en ámbitos tales como la Defensa Nacional, la lucha contra el terrorismo, la ciberseguridad o la seguridad ciudadana. También fomentará la concienciación sobre las amenazas y desafíos actuales, y la sensibilización en lo que respecta a la responsabilidad colectiva en su preservación.

#### Favorecer el buen uso de los espacios comunes globales

El tejido de conectividad global formado por el ciberespacio, el espacio marítimo, y el espacio aéreo y ultraterrestre constituye un conjunto de redes funcionales cuya seguridad es clave en el orden internacional.

Cualquier acción contraria al buen uso de estos espacios resulta crítica, dada la dificultad de vigilancia, monitorización y respuesta ante cualquier acto ilícito y el impacto significativo de diversas formas de desconexión funcional e informativa.

Una adecuada gestión en estos espacios tan polivalentes requiere procesos coordinados y estructuras flexibles que integren los intereses y las responsabilidades de organizaciones internacionales, Estados y actores no estatales. Asimismo, dado que los espacios comunes globales pueden operar hoy como escenarios de confrontación, España debe acometer una adaptación del marco estratégico nacional a esta realidad.

#### Impulsar la dimensión de seguridad en el desarrollo tecnológico

La sociedad actual depende en gran medida de la tecnología. El desarrollo tecnológico y la automatización están transformando sistemas enteros de producción y gestión. El ciberespacio y la accesibilidad de la tecnología han rebajado el coste de la información y ampliado su acceso, pero agravado su vulnerabilidad.

Por esta razón es imprescindible contar con una tecnología segura. Entre las medidas necesarias se encuentran la regulación, los controles de calidad, la formación o el desarrollo seguro. Es importante fomentar que el desarrollo tecnológico y la innovación incorporen aspectos de seguridad desde su concepción, además de paliar las vulnerabilidades existentes y asegurar sistemas protegidos, bien configurados y gestionados. Otro aspecto que cobra cada vez más importancia es la gobernanza de las tecnologías emergentes, ya sea relacionada con la revolución de los datos, dados los ingentes volúmenes de datos que se generan y que son susceptibles de explotación, o con la inteligencia artificial, la robotización y computerización o la biogenética.

En la medida de lo posible, el Estado debe preservar determinadas capacidades tecnológicas de carácter estratégico en términos de seguridad. El desarrollo de industrias tecnológicas propias es por tanto un ámbito de soberanía nacional que aspira a evitar la dependencia en países terceros.

### Fortalecer la proyección internacional de España

Proteger los intereses de España en el exterior es clave para la Seguridad Nacional. En el ámbito internacional, España es un socio importante que contribuye a la paz y seguridad internacional a través del fortalecimiento y estabilidad de los organismos de los que es miembro, al tiempo que vela y prioriza sus intereses con voz propia. Esta responsabilidad lleva aparejada una exigente reflexión estratégica sobre el posicionamiento en cada uno de estos organismos y un compromiso y una participación proactiva para garantizar la mejor defensa de los intereses nacionales y de la seguridad y prosperidad del Estado y la sociedad española, así como para potenciar una mayor cooperación internacional. Esto implica un trabajo coordinado entre los ministerios competentes para la identificación de intereses y acciones pertinentes y un esfuerzo de integración con el sector privado.

En el contexto europeo, España apuesta por una UE reafirmada en sus valores fundacionales y quiere ocupar un lugar preferente en el diseño de un mayor nivel de integración acorde con los retos de hoy en día, en particular, en el ámbito de seguridad, en beneficio de los ciudadanos. Apuesta también por una OTAN adaptada a las amenazas y desafíos comunes, con responsabilidades compartidas entre aliados, y por un espacio europeo seguro, democrático y basado en el Estado de Derecho.

Además, España seguirá protegiendo los intereses de sus ciudadanos y empresas más allá de sus fronteras a través del Servicio Exterior del Estado, promoviendo así el incremento de las exportaciones y de las inversiones de las empresas españolas en el exterior.

#### *Objetivos y líneas de acción estratégicas para los ámbitos de la Seguridad Nacional*

Además de los objetivos generales de la Seguridad Nacional, cabe detallar los objetivos propios de cada uno de sus ámbitos. Su realización se define a través de líneas de acción estratégicas que contribuyen a la consecución de las prioridades establecidas para cada uno de ellos y a la evaluación de los avances conseguidos con su implementación.

## Defensa Nacional

Asegurar la defensa de la soberanía e integridad de España y la protección de la población y el territorio frente a cualquier conflicto o amenaza proveniente del ámbito exterior, de forma autónoma o junto a socios y aliados. Asimismo, contribuir a crear un entorno internacional más estable y seguro mediante la proyección de estabilidad y el refuerzo de la cooperación con los socios, particularmente en las áreas de especial interés para España.

– Mejorar la capacidad de defensa autónoma para ejercer una disuasión efectiva frente a cualquier amenaza exterior.

– Dotar a las Fuerzas Armadas de las capacidades que demanda el actual escenario de seguridad y avanzar decididamente en la convergencia con los objetivos de Defensa establecidos por la OTAN y recomendados por el Parlamento Europeo, como parte de un necesario reparto de responsabilidades, esfuerzos económicos y recursos demandados en todos los planos entre aliados y asegurar la sostenibilidad de una Defensa eficaz a largo plazo.

– Impulsar una estrategia industrial de Defensa que fomente la autonomía en la adquisición de capacidades estratégicas y favorezca la competitividad de la industria española a nivel global.

– Fortalecer la posición de España en el sistema de seguridad internacional, ejerciendo un liderazgo positivo en las organizaciones de seguridad colectiva y coaliciones internacionales de las que forma parte, así como en las relaciones bilaterales.

– Asumir un protagonismo activo en el relanzamiento de la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE y continuar siendo un aliado solidario y comprometido con la OTAN, participando asimismo en nuevas formas de cooperación y especialización. A nivel bilateral, ampliar y profundizar el marco de colaboración con Estados Unidos.

– Contribuir a instaurar un entorno regional de paz y seguridad, prevenir conflictos y contener las amenazas emergentes mediante la proyección de estabilidad y las actividades de seguridad cooperativa, particularmente en las zonas de especial interés para España.

– Potenciar la Diplomacia de Defensa especialmente con países vecinos y aquellos países con los que España comparte intereses y valores, en particular con los países de la orilla sur del Mediterráneo y con América Latina.

## Lucha contra el terrorismo

Neutralizar la amenaza que representa el terrorismo contra los ciudadanos y los intereses españoles dentro y fuera de las fronteras, reduciendo la vulnerabilidad de la sociedad y haciendo frente a los procesos de radicalización violenta.

- Prevención.
  - Potenciar el desarrollo y total implantación en el territorio español del Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta (PEN-LCRV).
  - Reforzar los mecanismos establecidos en materia de lucha contra la financiación del terrorismo.
  - Reforzar la contribución de España en la lucha contra el terrorismo a nivel internacional en las organizaciones a las que pertenece, en especial en la ONU, UE y OTAN y en aquellas iniciativas de las que forma parte.
  - Reforzar el testimonio de las víctimas del terrorismo como la mejor vía de contrarrestar la narrativa terrorista.
  - Fomentar el diálogo intercultural e interreligioso.
- Protección.
  - Robustecer las capacidades nacionales de lucha contra el terrorismo y la cooperación y coordinación de esfuerzos contra el terrorismo entre los distintos organismos implicados a nivel nacional.
  - Cooperar con los países socios más afectados por el terrorismo y, de forma especialmente estrecha, con la UE, y adoptar medidas de mejora en el control de fronteras.
- Persecución.
  - Mejorar las capacidades de investigación e inteligencia, asegurar el desarrollo tecnológico de los servicios de inteligencia e información para hacer frente al uso intensivo de las nuevas tecnologías por parte de los grupos terroristas e impedir el acceso a las capacidades y materiales necesarios para cometer atentados.
  - Reforzar los instrumentos legales en la lucha contra el terrorismo, también a nivel internacional, especialmente con el apoyo de la creación de un Tribunal Penal Internacional en materia de terrorismo.
- Preparación de la respuesta.
  - Robustecer la adopción de las medidas y planes necesarios que aseguren la sinergia y coordinación de todos los organismos con responsabilidad en la materia en caso de atentado terrorista.
  - Minimizar las consecuencias y dar apoyo inmediato y permanente a las víctimas de ataques terroristas.
  - Consolidar la unidad de los partidos políticos en la lucha contra el terrorismo apoyando el Acuerdo para afianzar la unidad en defensa de las libertades y en la lucha contra el terrorismo.

## Lucha contra el crimen organizado

Neutralizar las amenazas relacionadas con el crimen organizado mediante estrategias dirigidas a desarticular grupos ya existentes, prevenir la implantación de otros nuevos y contrarrestar su confluencia con el terrorismo.

- Mantener canales abiertos de formación continua en los métodos y herramientas utilizados por las organizaciones criminales, mediante la colaboración y participación de actores públicos y privados especializados.
- Potenciar la inteligencia estratégica y el intercambio de información como instrumentos de anticipación contra el crimen organizado y reforzar los mecanismos de incautación de los beneficios obtenidos como forma de limitar su capacidad operativa.
- Mejorar la cooperación y coordinación de esfuerzos a nivel internacional para hacer frente a los desafíos del crimen organizado.

## No proliferación de armas de destrucción masiva

Combatir la proliferación de armas de destrucción masiva, sus vectores de lanzamiento, materiales conexos y tecnología asociada, así como impedir su acceso a actores no estatales, y en particular a organizaciones terroristas.

- Promover y potenciar el multilateralismo eficaz y el cumplimiento de los compromisos, normativa y organismos que conforman el régimen internacional de no proliferación de armas de destrucción masiva y vectores de lanzamiento.
- Garantizar la seguridad física de los materiales e instalaciones nucleares y radiactivos.
- Luchar contra el tráfico ilícito de materiales y tecnologías relacionadas con las armas de destrucción masiva y sus vectores de lanzamiento. Esto implica reforzar las políticas y prácticas nacionales e internacionales de control del comercio internacional de materiales de doble uso que pudieran ser utilizados con fines ilícitos, así como impulsar medidas y cooperación internacional para combatir las transferencias ilícitas de conocimiento, tecnología, bienes y equipos relacionados.
- Profundizar y promover la cooperación internacional para fortalecer la seguridad de la cadena logística internacional y el control fronterizo para la detección de posibles tráficó ilícitos de estos materiales, mejorando la identificación e información sobre transacciones sospechosas.
- Fortalecer las capacidades nacionales en el área de la no proliferación mediante la aplicación de la normativa internacional y el desarrollo y actualización de la normativa nacional.
- Profundizar en los mecanismos para la prevención, detección y control de los flujos financieros relacionados con la proliferación y apoyo a los esfuerzos internacionales en este campo, en línea con las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y los Reglamentos de la UE.
- Colaboración y desarrollo de los controles aduaneros en el ámbito de análisis de riesgos.
- Promover programas de divulgación eficaces para informar y concienciar a la sociedad civil: universidades, centros de investigación e industria respecto de las responsabilidades y consecuencias, tanto morales como penales, del desvío de materiales de doble uso que pudieran ser utilizados con fines ilícitos.

#### Contrainteligencia

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

- Reforzar las capacidades de los órganos nacionales de inteligencia, con objeto de garantizar la disposición de los medios humanos y técnicos necesarios para contrarrestar eficazmente esta amenaza.
  - Potenciar la protección de la información clasificada.
  - Incrementar la cooperación internacional en materia de contrainteligencia, tanto en el ámbito bilateral como en los organismos multinacionales de seguridad y defensa de los que España forma parte, para proporcionar una respuesta integral en defensa de los intereses nacionales.
  - Intensificar las actividades de contrainteligencia en el ciberespacio.

#### Ciberseguridad

Garantizar un uso seguro de las redes y los sistemas de información y comunicación a través del fortalecimiento de las capacidades de prevención, detección y respuesta a los ciberataques, potenciando y adoptando medidas específicas para contribuir a un ciberespacio seguro y fiable.

- Reforzar las capacidades de prevención, detección, reacción, análisis, recuperación, respuesta e investigación frente a las ciberamenazas, así como potenciar la coordinación en los niveles técnico y estratégico del Sistema de Seguridad Nacional en el ámbito de la ciberseguridad.
  - Reforzar, impulsar y promover los mecanismos normativos, organizativos y técnicos, así como la aplicación de medidas, servicios, buenas prácticas y planes de continuidad para la protección, seguridad y resiliencia en (1) el Sector Público, (2) los sectores estratégicos (especialmente en las infraestructuras críticas y servicios esenciales), (3) el sector empresarial y (4) la ciudadanía, de manera que se garantice un entorno digital seguro y fiable.
    - Reforzar y mejorar las estructuras de cooperación público-público y público-privada nacionales en materia de ciberseguridad.
    - Alcanzar las capacidades tecnológicas necesarias mediante el impulso de la industria española de ciberseguridad, promoviendo un entorno que favorezca la investigación, el desarrollo y la innovación, así como la participación del mundo académico.
    - Promover el alcance y mantenimiento de los conocimientos, habilidades, experiencia, así como capacidades tecnológicas y profesionales que necesita España para sustentar los objetivos de la ciberseguridad.
    - Contribuir a la seguridad del ciberespacio, en el ámbito de la UE e internacional, en defensa de los intereses nacionales, fomentando la cooperación y el cumplimiento del Derecho Internacional.

## Seguridad Marítima

Impulsar una política de seguridad en el espacio marítimo, tanto a nivel nacional como en el marco internacional y, especialmente, en la UE, con el fin de proteger la vida humana en el mar; mantener la libertad de navegación y proteger el tráfico marítimo y las infraestructuras marítimas críticas; prevenir y actuar ante actividades criminales y actos terroristas que se desarrollen en este medio; proteger y conservar el litoral, los recursos del medio marino, el medio ambiente marino y el patrimonio cultural subacuático; y prevenir y responder en casos de catástrofes o accidentes en este medio.

- Promover un enfoque integral que potencie la actuación coordinada y cooperativa de las Administraciones Públicas en la resolución de problemas que afectan a la seguridad marítima.
- Adoptar medidas para fortalecer la capacidad de actuación del Estado en el espacio marítimo y en su litoral en un empleo óptimo de máximo aprovechamiento de los recursos.
  - Fomentar la colaboración con el sector privado.
  - Fomentar la cooperación internacional, en particular a través de la aplicación de las iniciativas de la Organización Marítima Internacional, la Estrategia de Seguridad Marítima de la UE, y la Estrategia Marítima de la OTAN.
  - Mejorar la ciberseguridad en el ámbito marítimo.

## Seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre

Garantizar la seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre en un marco compartido y orientado a prevenir las amenazas y desafíos que en ellos se desarrollan, así como a neutralizar sus consecuencias, conforme a los principios de eficiencia y máxima coordinación, tanto en el empleo de las capacidades de análisis y evaluación como en las de reacción ante los desafíos.

- Fomentar una actuación coordinada de todas las Administraciones Públicas y departamentos con competencias en el espacio aéreo y ultraterrestre que permita establecer sinergias y abordar soluciones transversales.
  - Fortalecer las capacidades de los organismos e instituciones nacionales, tanto públicos como privados, con competencias en estos ámbitos, para hacer frente a las diversas amenazas y desafíos propios del espacio aéreo y ultraterrestre.
  - Perseverar en el análisis de riesgos y evaluación de medidas contra ciberataques, actos terroristas o delictivos u otros conflictos que afecten a las instalaciones aeroportuarias, o al transporte aéreo dentro o fuera del espacio aéreo español.
  - Impulsar un desarrollo normativo del uso civil de aeronaves pilotadas remotamente que garantice el necesario equilibrio entre la seguridad de las personas, instalaciones y demás usuarios del espacio aéreo, y el desarrollo tecnológico y económico de un sector pujante de la economía española.
  - Apoyar el papel de España en el ámbito internacional dentro del marco de compromisos y responsabilidades asumidos en materia de seguridad aérea y ultraterrestre.



## Protección de las infraestructuras críticas

Asegurar la correcta provisión de los servicios esenciales para la sociedad, haciendo más robusto y resiliente el sistema de infraestructuras críticas sobre el que se sustenta.

- Avanzar en el cumplimiento de la normativa sobre protección de infraestructuras críticas y en el proceso de planificación escalonada previsto en dicha normativa.
- Potenciar la seguridad integral de las infraestructuras críticas a través de todas aquellas actuaciones de planificación, prevención, reacción, mitigación del daño y restitución del servicio que resulten oportunas.
- Incrementar la capacidad y resiliencia de los sistemas asociados a las infraestructuras críticas, impulsando la implantación de programas de gestión de riesgos, de acuerdo con las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Protección de las Infraestructuras Críticas.
- Promover la coordinación en materia de protección de infraestructuras críticas, lucha contra el terrorismo y ciberseguridad entre todas las organizaciones responsables, mejorando las capacidades de todas ellas.
- Estimular la cooperación público-público y público-privada en el marco del Sistema Nacional de Protección de las Infraestructuras Críticas, incentivando el intercambio de información con el establecimiento de procedimientos y canales seguros y confiables.
- Favorecer la innovación en seguridad, equipando progresivamente a las infraestructuras críticas de sistemas y componentes de seguridad desde el diseño, y apostando por la tecnología y el desarrollo I+D+i español.
- Impulsar la colaboración internacional y avanzar en el desarrollo de las estructuras y sistemas de intercambio de información y alerta temprana entre países, y en particular entre los Estados miembros de la UE.

## Seguridad económica y financiera

Promover un crecimiento económico equilibrado basado en la competitividad, como base de un modelo socioeconómico inclusivo, sostenible y resiliente, capaz de crear empleo de calidad, que favorezca la innovación y la productividad en la actividad económica y empresarial y refuerce la defensa de los intereses y compromisos nacionales de seguridad.

– Profundizar en el desarrollo de órganos, organismos, recursos y procedimientos (Sistema de Seguridad Económica) que fomenten la coordinación, colaboración, cooperación e intercambio de información entre las distintas Administraciones Públicas con competencias en materia de seguridad y en el ámbito económico-financiero, así como con el sector privado, con el fin de responder eficazmente a los desafíos que limitan el desarrollo y la competitividad de la economía española y amenazan la Seguridad Nacional.

– Reforzar el uso eficiente y la generación de información e inteligencia, tecnologías, legislación, formación y alianzas estratégicas para salvaguardar y promover los intereses económicos nacionales y fomentar una responsabilidad compartida sobre las amenazas y desafíos para la continuidad de la actividad económica.

– Fomentar la efectividad e independencia de los órganos administrativos relacionados con la seguridad económica y la regulación.

– Continuar el esfuerzo de mejora del intercambio de información internacional como herramienta para la prevención y la lucha contra el fraude fiscal.

– Avanzar en la Unión Económica y Monetaria como fuente de confianza, crecimiento y prosperidad.

– Impulsar un Mercado Único Europeo y la libertad de comercio internacional, especialmente en el marco de las instituciones y foros internacionales y mediante la cooperación, asumiendo una posición proactiva que garantice la seguridad y prosperidad de la actividad económica nacional.

– Promover una gobernanza internacional justa que apoye la transparencia y luche contra la corrupción, impulse un crecimiento inclusivo y equitativo y favorezca una mejor efectividad y representatividad en las instituciones reguladoras.

– Favorecer la innovación de la economía, acompañada de una regulación acorde al ritmo de los cambios tecnológicos, que permita incrementar la diferenciación de los bienes y servicios ofrecidos por las empresas españolas.

## Seguridad energética

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

- Contribuir al fortalecimiento de la seguridad energética en el conjunto de la UE.
- Asegurar la diversificación del mix energético nacional, proporcionando una adecuada representación de las fuentes energéticas y fomentando el uso de fuentes autóctonas que disminuyan la dependencia exterior.
- Garantizar la seguridad del abastecimiento y del suministro con objeto de asegurar el acceso a los recursos necesarios en todo momento y del transporte, tanto terrestre como marítimo, para alcanzar la provisión de los recursos necesarios en tiempo oportuno.
- Impulsar la transición energética hacia un modelo basado en la eficiencia e integración de las variables ambientales en los procesos de toma de decisión.
- Promover la seguridad de las infraestructuras energéticas frente a catástrofes de origen natural, accidentes de origen técnico, errores humanos y sobre todo amenazas cibernéticas.
- Reforzar la seguridad integral de las infraestructuras del sector energético y, en particular, de aquellas consideradas críticas, frente a las amenazas físicas y cibernéticas que puedan ponerlas en grave riesgo.

## Ordenación de flujos migratorios

Prevenir, controlar y ordenar los flujos migratorios irregulares en las fronteras, así como garantizar una adecuada acogida e integración de los inmigrantes y solicitantes o beneficiarios de protección internacional.

- Fomentar la colaboración entre las Administraciones Públicas y, en su caso, con las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, con el objetivo de prevenir los riesgos asociados a la inmigración irregular.
- Vigilar y controlar los accesos a las fronteras exteriores españolas en el marco del Sistema Integrado de Gestión de las Fronteras Exteriores de la UE.
- Defender la legalidad y preservar la seguridad ciudadana, mediante la lucha contra la discriminación y la promoción de la integración social y, en concreto:
  - Adaptar de forma progresiva el modelo de integración en sus diferentes ámbitos de proyección.
  - Luchar contra la discriminación y garantizar el principio de igualdad, con especial atención a los colectivos más vulnerables.
  - Proporcionar una adecuada acogida, asistencia y protección de los solicitantes y beneficiarios de protección internacional, en cumplimiento de la normativa aplicable.
- Promover la conformación de una política migratoria y de asilo común en la UE y dar cumplimiento adecuado a los compromisos asumidos.
- Cooperar con los países de origen y tránsito migratorio para favorecer su desarrollo, fomentar vías de inmigración legal, prevenir en origen la inmigración irregular y luchar contra las redes de inmigración y el tráfico ilícito de personas.

## Protección ante emergencias y catástrofes

Consolidar el Sistema Nacional de Protección Civil como instrumento integrador de todas las capacidades de España para gestionar la respuesta ante emergencias y catástrofes y asegurar su integración bajo el Sistema de Seguridad Nacional.

– Elaborar, aprobar e implantar de forma cooperativa en todas las Administraciones competentes la Estrategia del Sistema Nacional de Protección Civil, tras su aprobación por el Consejo de Seguridad Nacional.

– Completar el marco jurídico de la protección ante emergencias y catástrofes, desarrollando reglamentariamente la Ley 17/2015.

– Fomentar la colaboración público-privada, especialmente en materia de prevención.

– Fortalecer la integración de capacidades de todo el Sistema Nacional de Protección Civil incrementando la cooperación y coordinación entre todas las Administraciones Públicas competentes, con actuaciones concretas:

- Constituir e implantar la Red de Alerta Nacional de Protección Civil para mejorar la prevención, con un enfoque integrado y multirriesgo.

- Mantener directorios de capacidades.

- Diseñar en común acciones de asistencia integral a las víctimas.

- Establecer protocolos de gestión y comunicación a nivel nacional e internacional, en coordinación con la UE y otros organismos internacionales.

– Promover la coordinación y cooperación internacional en materia de Protección Civil, con especial atención al Mecanismo de Protección Civil de la UE y la Estrategia Internacional de Reducción del Riesgo de Desastres de la ONU, así como, de forma bilateral, con terceros países.

### Seguridad frente a pandemias y epidemias

Adoptar planes de preparación y respuesta ante riesgos sanitarios, tanto genéricos como específicos, bajo el principio de coordinación entre la Administración General del Estado y las Administraciones Autonómicas y con organismos internacionales, como la Organización Mundial de la Salud o, en el seno de la UE, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades.

- Adaptar los servicios de salud pública del Estado y Comunidades Autónomas para asegurar una adecuada capacidad de respuesta operativa.
- En lo que se refiere a la mejora de las capacidades y mecanismos de actuación:
  - Revisar y actualizar periódicamente los planes de preparación y respuesta existentes ante riesgos específicos.
  - Promover el desarrollo de un plan nacional genérico de preparación y respuesta ante riesgos biológicos con una aproximación multisectorial.
  - Establecer los mecanismos necesarios para la coordinación de las Fuerzas Armadas, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los responsables judiciales y las autoridades de salud pública para dar una respuesta eficaz ante ataques intencionados con agentes infecciosos.
  - Adaptar la red de hospitales de tratamiento de casos confirmados de Ébola para responder ante cualquier enfermedad infecciosa de alto riesgo.
  - Ampliar y mantener los sistemas de vigilancia y control de introducción de vectores exóticos y autóctonos, además de extender el Plan Nacional de Preparación y Respuesta Frente a Enfermedades Transmitidas por Vectores a todos los vectores de interés.
  - Desarrollar y mejorar entre los departamentos ministeriales involucrados los protocolos para evitar la entrada en el país de animales o mercancías que puedan contener patógenos de riesgo, así como para garantizar la atención adecuada a personas que accedan al país con enfermedades infecciosas de alto riesgo.
  - Reforzar las capacidades de respuesta de equipos de intervención de sanidad exterior ante incidentes sanitarios en fronteras.
  - Adoptar protocolos de gestión y comunicación de situaciones de crisis alimentarias en coordinación con la UE y otros organismos internacionales de referencia.
- Impulsar la coordinación internacional para el intercambio de información y el conocimiento sobre la gestión y tratamiento de nuevas enfermedades.
- Desarrollar los Equipos Técnicos Españoles de Ayuda y Respuesta en Emergencias y favorecer su participación en misiones internacionales.

### Preservación del medio ambiente

Garantizar la conservación de un medio ambiente de calidad y la protección del patrimonio natural y de la biodiversidad, como medio para mejorar la calidad de vida y contribuir a un desarrollo sostenido y sostenible, con especial incidencia en la lucha contra el cambio climático.

– Profundizar en el seno de la UE en el cumplimiento de los compromisos asumidos para la preservación del medio ambiente, la biodiversidad, la prevención de la inseguridad hídrica y la lucha contra el cambio climático avanzando en la cooperación internacional.

– Potenciar la coordinación entre los distintos componentes del sector público, de manera que se favorezca la creación de las sinergias necesarias entre aquellos con responsabilidad en la conservación y mejora del medio ambiente. Ello se hará asimismo extensible a la colaboración público-privada.

– Fortalecer y ampliar las capacidades, tanto genéricas como especializadas, orientadas a la lucha contra las agresiones al medio ambiente que constituyen una amenaza para el entorno natural y la calidad de vida de las personas. A tal efecto se desarrollarán acciones orientadas a:

- Integrar la variable de adaptación y mitigación del cambio climático y disminución de la contaminación atmosférica y acústica en todas las planificaciones sectoriales, con la finalidad de apostar por las actuaciones menos contaminantes y que permitan una mejor adaptación a los impactos, tanto físicos como económicos, derivados del cambio climático.

- Mejorar las capacidades de prevención y respuesta a la contaminación del medio marino.

- Apoyar el uso de tecnologías y procesos menos contaminantes e impulsar nuevas energías alternativas que aminoren el impacto ambiental de todos los sectores de actividad económica.

- Desarrollar iniciativas de carácter preventivo, de respuesta y de recuperación de daños en materia de incendios forestales y promover sumideros forestales.

- Mantener los esfuerzos en materia de planificación para la adecuada gestión de la escasez hídrica, con especial atención a los riesgos de inundación y sequía.

## CAPÍTULO 6

### Sistema de Seguridad Nacional

En este capítulo se establecen iniciativas para reforzar el Sistema de Seguridad Nacional, mejorar la coordinación y eficacia de la acción del Estado y la participación de la sociedad.

El concepto estratégico de Seguridad Nacional en España incorpora desde la anterior Estrategia una dimensión orgánica. A este fin se impulsó la creación del Consejo de Seguridad Nacional bajo la dirección del Presidente del Gobierno.

Desde su puesta en marcha, se ha producido un sólido avance en ámbitos sensibles para España como la ciberseguridad, la seguridad marítima o la seguridad energética, y se han aprobado numerosos planes de acción en materias igualmente esenciales para la Seguridad Nacional.

A la vez, se han fortalecido las estructuras que facilitan la toma eficaz de decisiones a través de los órganos de apoyo del Consejo de Seguridad Nacional, habiéndose constituido el Consejo Nacional de Ciberseguridad, el Consejo Nacional de Seguridad Marítima, el Comité de Inmigración y el Comité de Situación y los nuevos Comités de No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva y de Seguridad Energética.

El Consejo de Seguridad Nacional asume, entre otras funciones, la dirección y coordinación de las actuaciones de gestión de crisis en los términos previstos en la Ley de Seguridad Nacional. Para ello su composición es abierta y flexible y contempla la participación de representantes de los partidos políticos.

El Consejo de Seguridad Nacional es asistido por un Comité de Situación, que busca mejorar la coordinación entre las distintas Administraciones Públicas, con el fin de favorecer la rapidez y flexibilidad en la respuesta a estas situaciones de crisis.

Por otra parte, y en el ámbito legislativo, la Comisión Mixta Congreso-Senado de Seguridad Nacional garantiza la participación adecuada de los representantes públicos en materia de Seguridad Nacional.

Por último, la aprobación con amplio consenso parlamentario de la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, evidencia que en España la Seguridad Nacional es una política de Estado. La Estrategia de Seguridad Nacional es el marco de referencia de esta política.

#### *Nuevas iniciativas según los objetivos generales para la Seguridad Nacional*

El Gobierno impulsará las siguientes iniciativas a la luz de los objetivos generales de la Seguridad Nacional descritos, para potenciar los componentes fundamentales y ámbitos de especial interés de la Seguridad Nacional. Hará partícipes activos a las Administraciones Públicas y demás entidades que integran el sector público, así como a la sociedad en su conjunto.

– Se completará el modelo de gestión de crisis con alcance nacional en el ámbito del Sistema de Seguridad Nacional, basado en un enfoque integral, preventivo, anticipatorio y resiliente, para garantizar una respuesta eficaz, coordinada y óptima. Ello se hará en estrecha conexión con el desarrollo normativo de la contribución de recursos a la Seguridad Nacional conforme a las previsiones de la Ley de Seguridad Nacional.

– Se aprobará un Plan Integral de Cultura de Seguridad Nacional que sirva de catalizador para la implantación progresiva de una cultura de Seguridad Nacional inclusiva, participativa y colaborativa.

– Se abordará el diseño de la posición estratégica nacional respecto de la gobernanza y uso de los espacios comunes globales. Con este fin, por una parte, se completará la arquitectura de los órganos de apoyo del Consejo de Seguridad Nacional con la creación del Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial. Por otra parte, se adaptará el marco estratégico sectorial de estos espacios comunes a la nueva Estrategia de Seguridad Nacional, lo que implicará la revisión de las Estrategias de Seguridad Marítima Nacional y de Ciberseguridad Nacional, así como el impulso de la aprobación de la Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional. Ligado a este desarrollo estratégico, se revisará la Estrategia de Seguridad Energética Nacional.

– Como parte del objetivo de impulsar un desarrollo tecnológico que incorpore la dimensión de seguridad, el Consejo de Seguridad Nacional será el punto de contacto único en el ámbito de la seguridad de las redes y sistemas de información con las autoridades competentes de otros Estados miembros de la UE.