

*Fernando Martín Cubel\**

ESN-2013: PROPUESTA DE SISTEMA DE  
SEGURIDAD NACIONAL

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## ESN-2013: PROPUESTA DE SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

### Resumen:

El desarrollo de los modelos prácticos en las estrategias de seguridad nacional resulta absolutamente vital para la defensa y seguridad nacional. La profunda modificación del entorno, de la naturaleza de las inseguridades, de la propia idea de seguridad es la base del nuevo modelo estratégico español a través de la Estrategia de Seguridad Nacional 2013. El cometido de este trabajo será proponer un modelo de Sistema de Seguridad Nacional sobre la base de nuestra actual estrategia de seguridad que pivotará sobre dos columnas robustas como van a ser la propuesta de la idea de subestrategia, y por otro lado el diseño de una estructura que responda a las necesidades estratégicas de nuestra actual ESN-2013.

### *Abstract:*

*The development of practical models in national security strategies are absolutely vital to the defense and national security. The profound changes in the environment, the nature of the uncertainties, the very idea of security underlying the new strategic model Spanish through the National Security Strategy 2013. The purpose of this paper is to propose a model of National Security System based on our current security strategy that pivot on two columns will be robust as the proposal of the idea of sub-strategy, and secondly the design of a structure that meets the needs of actual application of our current ESN-2013.*

### Palabras clave:

Subestrategia, ESN-2013, Sistema de Seguridad Nacional, seguridad nacional, defensa.

### *Keywords:*

*Substrategy, ESN-2013, National Security System, national security, defense .*

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

*“La stratégie de défense et de sécurité nationale doit permettre une meilleure orchestration et une plus grande cohérence dans la mobilisation de tous les acteurs concernés pour bâtir la résilience de la Nation”*

Livre Blanc 2013

## PRÓLOGO

En la presente legislatura, el gobierno español ha aprobado la nueva Estrategia de Seguridad Nacional 2013 (ESN-2013) que sustituye a la anterior Estrategia Española de Seguridad 2011 (EES-2011) como parte de un ambicioso proyecto cuyo objetivo es generar nuevas políticas de seguridad que permitan mejorar nuestras capacidades, recursos, la acción de nuestras instituciones y administraciones públicas así como una mayor implicación de nuestra sociedad española en la Defensa y Seguridad Nacional. España considera de suma importancia el desarrollo de una nueva propuesta que desplace su centro de interés desde la defensa nacional a un nuevo marco de defensa y seguridad nacional. La ESN-2013 señala que *“ El concepto de seguridad en el siglo XXI debe ser amplio y dinámico, para cubrir todos los ámbitos concernientes a la seguridad del Estado, y de sus ciudadanos, que son variables según las rápidas evoluciones del entorno estratégico y abarcan desde la defensa del territorio a la estabilidad económica y financiera o la protección de las infraestructuras críticas”*.<sup>1</sup> La Directiva de Defensa Nacional 2012 indica en esta misma dirección que *“El abanico de riesgos y amenazas desborda hoy la noción tradicional de defensa”*.<sup>2</sup> A lo largo de este año, varios hechos son reflejo de esta nueva propuesta estratégica: la publicación de la ESN-2013, la primera reunión del Consejo de Seguridad Nacional, el compromiso por elaborar la ley orgánica respecto a nuestro modelo de seguridad tal y como se establece en la ESN-2013, y por supuesto no quisiera olvidarme de la última directiva de defensa nacional, DDN-2012.

La creación, aprobación y publicación de la ESN-2013 -como documento marco- al igual que sucede en otros ejemplos cercanos a nuestro país como son el *Livre Blanc* 2013 y las diferentes revisiones de la National Security Strategy británica, debiera generarnos la legítima preocupación por su aplicación. No podemos convertir este tipo de documentos en objetos que van a permanecer olvidados en nuestros despachos, en bibliotecas, ser un documento digital más al que echar una ojeada de vez en cuando con el sentimiento de una nueva oportunidad perdida. Las diferentes estrategias de seguridad son el claro exponente de un novedoso relato estratégico muy necesario para los gobiernos, documentos vivos que reflejan un modelo de seguridad al que aspira el conjunto de la propia nación. Ya no estamos ante planteamientos estratégicos y de seguridad circunscritos a lo meramente militar y a las

<sup>1</sup> ESN-2013. [www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf](http://www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf)

<sup>2</sup> DDN 2012. [www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs.../2012/DIEEEA35-2012\\_DDNI\\_IEEE.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs.../2012/DIEEEA35-2012_DDNI_IEEE.pdf)

preocupaciones tradicionales de inseguridad y riesgo; el nacimiento de la estrategia de seguridad nacional -como es el caso español- supone una novedosa modificación de nuestro modelo estratégico en el ámbito del relato como de su proyección estratégica. En esta línea argumental la Directiva de la Defensa Nacional de 2012 establece que: *“Es preciso, por lo tanto, planificar a la mayor brevedad posible –al modo que vienen haciéndolo otros países de nuestro entorno- el paso de una Estrategia de Seguridad Nacional que supere la fase documental y contemple su sostenimiento práctico...”*.<sup>3</sup>

El presente documento tiene por objeto exponer una propuesta de aplicación de la actual Estrategia de Seguridad Nacional 2013 en la línea de lo expresado por la DDN-2012. Para ello trataré de analizar aquellos aspectos que debiéramos tener presentes en la elaboración del Sistema de Seguridad Nacional; en su segundo momento subrayaré el papel de la Subestrategia, su definición y los modelos subestratégicos propuestos, mientras que en un tercer estadio propongo una estructura del Sistema de Seguridad Nacional que dé sentido y aplicación al mismo.

## ÁMBITO DE SEGURIDAD

A través de la ESN-2013, al igual que sucedía con su predecesora EES-2011, la definición, evolución y naturaleza de la seguridad ha sufrido una profunda transformación. Por todos es asumido el impacto que tiene en nuestras sociedades el proceso de transformación del mundo hacia un modelo globalizado, y con ello la idea extendida sobre la falta de unas líneas rojas de separación entre seguridad interna y externa<sup>4</sup>. Este mundo globalizado está provocando una sustancial modificación en los modelos de análisis estratégico, en la comprensión sobre la naturaleza de los nuevos riesgos, amenazas y desafíos, y en los efectos provocados por las oportunidades estratégicas surgidas en este nuevo entorno globalizado.

Por consiguiente nuestra seguridad aspira a ser transversal, flexible, con una profunda capacidad de adaptación y coordinación, que priorice acciones y respuestas multilaterales y cooperativas, capaz de diferenciar los riesgos inmediatos de aquellos otros que suscitan una perspectiva de análisis a medio y largo plazo y que inciden en nuestras opciones estratégicas

<sup>3</sup> DDN 2012. [www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs.../2012/DIEEEA35-2012\\_DDNI\\_IEEE.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs.../2012/DIEEEA35-2012_DDNI_IEEE.pdf)

<sup>4</sup> *“Les menaces militaires n’ont pas disparu. La croissance rapide des budgets de défense dans nombre de pays, en particulier en Asie, atteste leur réalité ; et les nombreuses opérations militaires dans lesquelles la France a été engagée au cours des dernières années (Afghanistan, Côte d’Ivoire, Libye, Mali) démontrent que l’action militaire reste une composante importante de notre sécurité. Dans le même temps, les risques et les menaces auxquels la Nation doit faire face se sont multipliés en se diversifiant. Le terrorisme, la cybermenace, le crime organisé, la dissémination des armes conventionnelles, la prolifération des armes de destruction massive, les risques de pandémies, les risques technologiques et naturels peuvent affecter gravement la sécurité de la Nation. Le Livre blanc de 2008 en avait fait le constat, que l’évolution des dernières années n’a pas démenti.”*  
Livre Blanc 2013 <http://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/livre-blanc-2013>

y recursos, en la sociedad y en la estabilidad institucional. Nuestra seguridad necesita de instrumentos básicos en la que sentirse afianzada y fortalecida: información, innovación, inversión en capital humano y en recursos tangibles e intangibles, y sobre todo paciencia y sentido común ya que son requeridos con un carácter de permanencia y estabilidad para la ESN-2013, como puede observarse nada de todo esto tiene que ver con una opción tradicional de defensa. Un ejemplo es el caso australiano, cabe recalcar el valor estratégico de la información previa en la publicación del documento *Australia in the Asian century*<sup>5</sup> que ha resultado ser primordial para la creación y aplicación de su proyecto estratégico de seguridad nacional, SANS-2012.

Los gobiernos<sup>6</sup> asumen la máxima responsabilidad ejecutiva de planificación así como de adaptación y seguimiento. Su capacidad de adaptación es mucho más adecuada ante los nuevos retos estratégicos en un nuevo entorno global y ante la constante modificación de la naturaleza de los riesgos, amenazas, lo que conlleva a una visión más integradora y global; los ejecutivos demuestran una gran capacidad movilizadora de los recursos disponibles motivado por su posición jurídico-institucional –dentro de sus respectivas arquitecturas constitucionales-, pero sobre todo por el principio de legitimidad que es de suma importancia en la puesta en marcha y desarrollo de la defensa y seguridad nacional.

Siguiendo esta línea de trabajo, en el relato de las estrategias de seguridad nacional, se produce una progresiva incorporación del entramado institucional y de administración pública que hasta el momento habían permanecido “fuera” de los escenarios de la tradicional defensa, provocado -tal y como he señalado con anterioridad- por la nueva perspectiva en la idea de seguridad y en el surgimiento de nuevas sensibilidades respecto a cuestiones como el cambio climático, la seguridad energética, terrorismo, desastres naturales, redes internacionales del crimen, etc,... Y a la vez, la sociedad comienza a tener visibilidad en las estrategias nacionales (caso británico, chileno, australiano) con un mayor énfasis en el nuevo papel que la nación deba desarrollar en líneas de colaboración más estrechas, y sobre todo en el grado de responsabilidad ante los desafíos, riesgos, amenazas así como de oportunidades, aunque es obvio que hasta el momento su labor es meramente consultiva (invitaría a estudiar el caso británico de participación de su sociedad desde la publicación de la NSS-2008 y sus posteriores revisiones).

---

<sup>5</sup> *Australia in the Asian century* <http://asiancentury.dpmc.gov.au/>

<sup>6</sup> “Providing security for the nation, safeguarding our citizens and our way of life, remains the most important responsibility of government.” NSS-2009 <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm75/7590/7590.pdf>  
“Strengthening national security is a task for the national government” NSSNL-2007, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Netherlands-2007-2008.pdf>

“One of the most important responsibilities of any Government is to ensure the security and territorial integrity of the nation, including protecting the institutions that sustain confidence good governance, and prosperity” New Zealand’s National Security System, [www.dpmc.govt.nz/.../national-security-system.pdf](http://www.dpmc.govt.nz/.../national-security-system.pdf)

## EL SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

Quisiera iniciar este apartado con la descripción que realiza la ESN-2013 respecto al Sistema de Seguridad Nacional: *“La preservación de la Seguridad Nacional precisa un nuevo sistema institucional nacional fuerte, al tiempo que flexible y con capacidad de adaptación al cambio y a las contingencias de seguridad, apto para responder de forma efectiva, integral y completa a los riesgos y amenazas del mundo actual. El Sistema de Seguridad Nacional responde a un conjunto de principios que articulan la Política de Seguridad Nacional y se basa en una estructura orgánica que asegura su correcto funcionamiento. El principal objetivo del Sistema de Seguridad Nacional es la preservación de la Seguridad Nacional a través del funcionamiento óptimo, integrado y flexible de todos los recursos disponibles a tal fin.”*<sup>7</sup>

Nuestro sistema de seguridad nacional se asienta sobre dos pilares básicos: Por un lado, sus principios, que como bien indica la ESN-2013, *“responde a un conjunto de principios que articulan la Política de Seguridad Nacional”*. Principios como son liderazgo, funcionamiento integrado y coordinado, optimización, modernización de las estructuras, implicación, colaboración público-privada, gestión de la información y la necesaria transparencia. Principios estos que deben ser puestos en valor con los denominados principios informadores de la ESN-2013: unidad de acción, anticipación y prevención, eficiencia y sostenibilidad en el uso de los recursos, y resiliencia o capacidad de resistencia y recuperación. El conjunto de estos principios son el origen de mi idea de subestrategia aplicable a la ESN-2013.

En la propia ESN-2013 el sistema de seguridad nacional nos plantea la idea de estructura, tal y como se señala *“se basa en una estructura orgánica que asegura su correcto funcionamiento”*. Una estructura que tiene como sujeto central al ejecutivo español en la figura de su Presidente del Gobierno junto a otras *“piezas institucionales claves”*, cuyas funciones estratégicas están orientadas al objetivo de *“la preservación de la Seguridad Nacional”*. El Sistema de Seguridad Nacional se define como una arquitectura abierta, flexible y transparente, en constante fortalecimiento, eficiente, coherente en la puesta a punto de sus capacidades de anticipación y resiliencia, con un alto grado de participación institucional, administrativa, de sectores públicos y privados, y cuyos instrumentos coinciden con el modelo de seguridad definido en este trabajo: información, innovación, coordinación-colaboración, inversión en recursos humanos y en recursos materiales. La apuesta es por una estructura que si bien cuenta con una *“capacidad central”* en el que se integran los instrumentos básicos para la defensa y seguridad nacional del gobierno, dicho modelo aspira a ser horizontal –por lo tanto mejor protegido- capacitado para integrar y relacionar agencias del gobierno, estructuras ministeriales, instituciones públicas, administraciones autonómicas y locales, nuestro servicio exterior en toda su extensión, sectores de la

---

<sup>7</sup> ESN-2013. [www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf](http://www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf)

actividad privada afectados o que resulten necesarios, así como la participación en dicho modelo de la sociedad.

### Las Subestrategias

Como uno de los pilares básicos del sistema de seguridad nacional, la subestrategia intenta ser respuesta al avanzado intento por un mayor dinamismo y fortalecimiento de la acción estratégica española. Los principios básicos existentes en la EES-2011 nos permiten junto a los principios contenidos en la actual ESN-2013 reforzar el sentido y el papel activo que deben tener las subestrategias. Se busca la fortaleza en la acción estratégica, un cierto sentido de permanencia y un modelo propio a la denominada Política de Seguridad Nacional; y es aquí, que sobre esta base es posible proyectar la acción de defensa y de seguridad nacional por medio de las correspondientes subestrategias, ya que las mismas concitan una actuación de madurez y fiabilidad, un análisis equilibrado de la realidad internacional, la puesta en juego de los recursos necesarios y en definitiva una respuesta acorde a la fortaleza de la nación. Defino la Subestrategia como *“La proyección de los intereses y valores existentes en la Estrategia de Seguridad Nacional que constata e identifica las amenazas, riesgos, desafíos, y oportunidades generadas, y procede a la aplicación de políticas sectoriales, integrales, dinámicas y sostenibles”*.

¿Qué subestrategias son prioritarias, bajo mi punto de vista? El escenario de prioridades subestratégicas contará con tres niveles: Un primer estadio fundamentado en una vinculación a conceptos estratégicos y de seguridad que están presentes en la ESN-2013 que nos permitan mejorar nuestros intereses y valores compartidos y que generen *un espacio común de seguridad* esencial. Estaríamos ante ejemplos como nuestra relación con el Nuevo Concepto de Seguridad OTAN 2010, la concepción estratégica de la OSCE o en su caso nuestra interrelación con los planteamientos en seguridad de la EES-2003 y su revisión posterior en el espacio de la Unión Europea. Un segundo estadio en el que priorizamos los espacios geográficos de interés vital para España entre dichos casos se sitúan la Subestrategia de Asia-Pacífico, Subestrategia de América-Latina, Subestrategia del Mediterráneo, Subestrategia del Mundo Árabe y Subestrategia de África. En el caso europeo entiendo que nuestra plena participación en el espacio europeo hace innecesaria la misma. Y, finalmente, un tercer estadio en el que nos encontraríamos con aquellas subestrategias que responden a la protección de nuestros recursos vitales, al reforzamiento de nuestras capacidades y resiliencia de nuestras instituciones, empresas y sociedad. Serían la Subestrategia de Protección de Infraestructuras Críticas, Subestrategia de Seguridad Energética, Subestrategia de Inteligencia Económica, Subestrategia del Ciberespacio, Subestrategia de Defensa Nacional, Subestrategia de Terrorismo y Subestrategia de Comunicación, Información e Imagen y Subestrategia del Cambio Climático.

La creación y definición de las diferentes subestrategias será competencia del Consejo de Seguridad Nacional que establecerá las prioridades subestratégicas. El Consejo de Seguridad Nacional creará los correspondientes comités especializados en los que se procederá a la elaboración de los proyectos de subestrategias, dentro de una actuación transversal, multidisciplinar y proactiva, siendo muy conveniente la activa participación del Panel de Defensa y Seguridad Nacional. El Consejo de Seguridad Nacional, una vez elaborado el proyecto subestratégico, procederá a impulsarlo así como a ser garante de su seguimiento y de una activa coordinación a través del Coordinador Estratégico con los comités especializados responsables de las subestrategias. El Consejo de Ministros así como los órganos responsables en Seguridad y Defensa Nacional del Parlamento español serán debidamente informados del trabajo de las mismas y llevarán a cabo el correspondiente control de eficacia. Quisiera finalizar este apartado con el desarrollo del ejemplo de la Subestrategia de Protección de Infraestructuras Críticas para que podamos valorar en su total extensión la importancia del modelo subestratégico : La actual ESN-2013 subraya que su objetivo prioritario es *“Robustecer las infraestructuras que proporcionan recursos esenciales para la sociedad”*<sup>8</sup>. Desde mediados de los años 90 comenzamos a tener noticias sobre ataques a Infraestructuras Críticas, como son los ejemplos a redes gasísticas soviéticas, surgen los primeros problemas en el entorno SCADA, o el apagón de la central nuclear de Davis-Besse.

Una consideración de la importancia y valor estratégico que han alcanzado las Infraestructuras Críticas es la reflexión de Franco Frattini quien afirma: *“que la seguridad y la economía de la UE, así como el bienestar de los ciudadanos están ligados a ciertas infraestructuras y servicios. La interrupción de las mismas podría provocar la pérdida de vidas humanas y de bienes materiales...”*<sup>9</sup>. Debemos tener muy presente entre otras directivas europeas la 2008/114/CE cuyo objetivo es establecer un procedimiento y designación de infraestructuras críticas europeas; dicha directiva requiere a los estados miembros a la adopción de medidas necesarias para dar cumplimiento de ella. De aquí se deriva el desarrollo legislativo español en la Ley 8/2011 de Protección de Infraestructuras Críticas, y el RD. 704 /2011 con el Reglamento de protección de Infraestructuras Críticas. Destacan ejemplos similares como la creación del CPNI británico y del TISN australiano. Organismos en lo que resulta prioritario compartir información, coordinar acciones, desarrollar capacidades de anticipación, y el desarrollo de una robusta resiliencia. En el caso español contamos con el Centro Nacional de Protección de Infraestructuras Críticas.

---

<sup>8</sup> ESN-2013. [www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf](http://www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf)

<sup>9</sup> “Protección de Infraestructuras [www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf](http://www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf)

La Subestrategia de Protección de Infraestructuras Críticas deberá avanzar en el refuerzo de los métodos y operativas de resiliencia creados en nuestra legislación, así como en la consolidación de los instrumentos para la protección de las instalaciones y mejora del marco regulatorio. La actividad estratégica valorará el entorno y las posibilidades de seguridad de los servicios esenciales situados en sectores estratégicos: Administración, Alimentación, Energía, Espacio, Sistema Financiero y Tributario, Agua, Industria Nuclear y Química, Instalaciones de Investigación, Salud, TICs y Transporte. La subestrategia tendrá que generar una coordinación transversal y eficaz de diferentes ámbitos de la administración pública y de una estrecha colaboración con el sector privado, caso de los operadores. Esta Subestrategia de Protección de Infraestructuras Críticas debe ser un motor de acción estratégica de I+D+I que nos permita avanzar entre los sectores públicos y privados (en especial con los operadores) en el ámbito normativo, en la mejora de las medidas de protección, sin perder de vista el conjunto de oportunidades que por ello puedan generarse para todas las partes implicadas.

#### Modelo de estructura estratégica.

- Estructura orgánica del Sistema de Seguridad Nacional



➤ Ubicación de las unidades estratégicas en el Sistema de Seguridad Nacional



En el modelo propuesto para nuestro actual sistema de seguridad nacional, el Presidente del Gobierno es su máximo responsable, impulsará las políticas de seguridad nacional bajo su liderazgo y dirección, siendo asistido- tal y como establece la ESN-2013- por el Consejo de Seguridad Nacional, órgano colegiado integrado *por el Vicepresidente del Gobierno, otros miembros del Gobierno, Secretarios de Estado y el Director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno*<sup>10</sup>. Pero a todo ello creo que es interesante incluir la figura del Coordinador Estratégico.

El Coordinador Estratégico, que bien puede recaer en algunas de las secretarías de estado, o ser un puesto de nueva creación, tendrá como labor la tarea de coordinación entre el Consejo de Seguridad Nacional con los diferentes comités especializados, y el desarrollo e impulso transversal y coordinado con el resto de las unidades departamentales, de las diferentes administraciones públicas, así como con el servicio exterior español a través de las denominadas Unidades Estratégicas. La ESN-2013 establece algunas funciones básicas al Consejo de Seguridad Nacional que serán impulsadas por el Coordinador Estratégico, con ello se logra una activa aplicación estratégica y por consiguiente del funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional. El coordinador formará parte del Consejo de Seguridad Nacional y del Consejo Subestratégico.

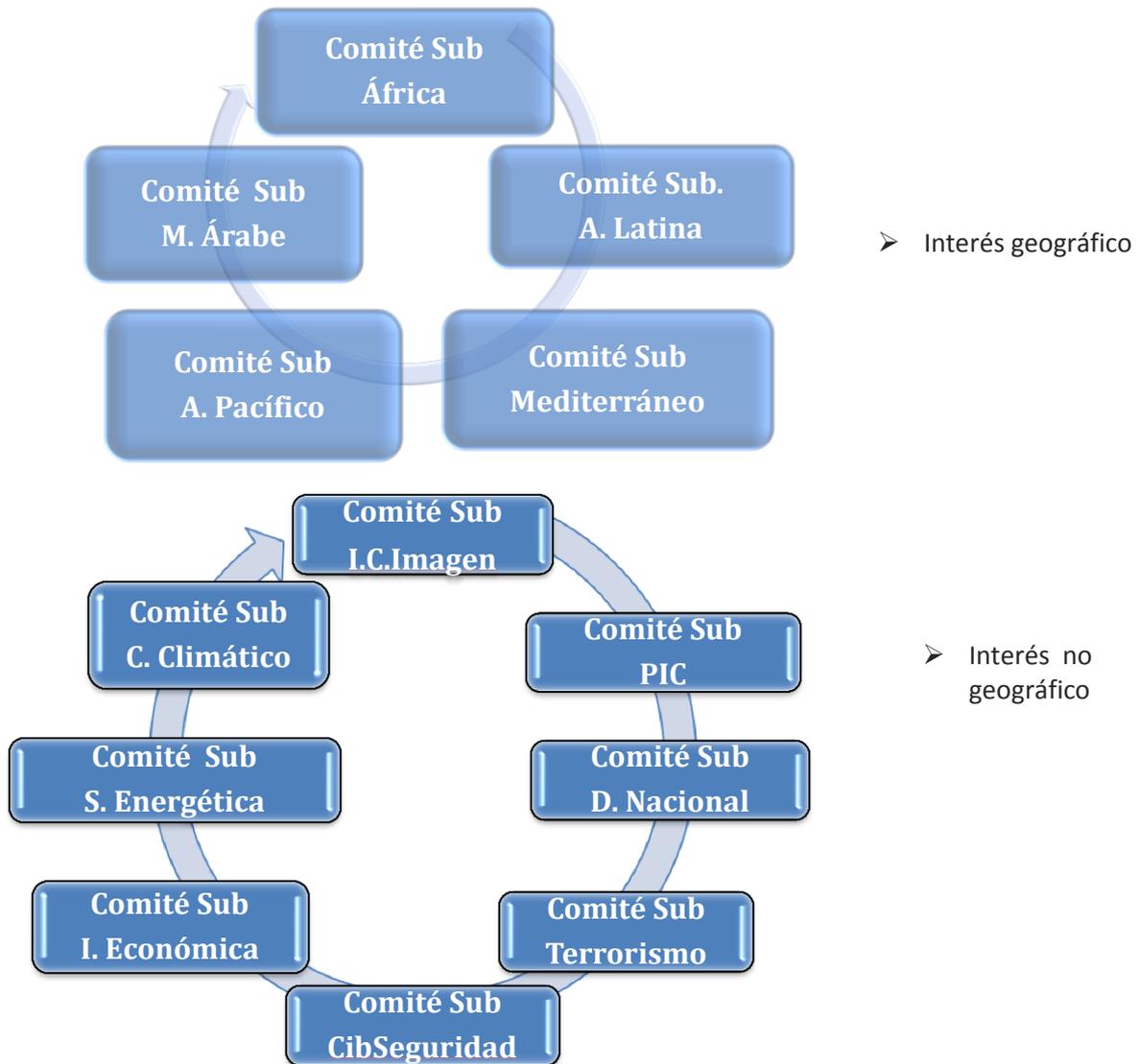
Dentro del Sistema de Seguridad Nacional deberá existir un Panel de Defensa y Seguridad Nacional, cuyo cometido consultivo es el asesoramiento, generación de informes al Consejo de Seguridad Nacional sobre el conjunto de riesgos a corto, medio y largo plazo, de los denominados factores potenciadores, amenazas, desafíos y de las oportunidades generadas, así como el estudio de los nuevos escenarios estratégicos que afecten directamente a la defensa y seguridad nacional. Dicho órgano está abierto a la aportación de conocimientos e

<sup>10</sup> ESN-2013. [www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf](http://www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf)

información. Por ello cabe la posibilidad de una activa participación de nuestra sociedad en dicho panel en cuestiones de política exterior y defensa, seguridad estratégica que generen una visión enriquecedora de nuestro relato estratégico. El panel trabajará estrechamente con los diferentes comités especializados en la generación de informes y tráfico de información entre las dos partes.

Una tercera figura son las denominadas Unidades Estratégicas, el nuevo sentido y naturaleza de la seguridad, su carácter transversal, así como la cada vez mayor implicación de sectores de la actividad humana, conlleva a la propia estructura del sistema de seguridad nacional tener que plantearse estas unidades. ¿Dónde las encontramos? estarán en cada uno de los departamentos ministeriales implicados o afectados, también en las propias Delegaciones de Gobierno (los subdelegados asumirían la dirección de dichas unidades), así como en el organigrama de nuestro servicio exterior. Las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos de Gran Población contarán con dichas unidades dependientes de las Presidencias de Comunidad Autónoma o de las Alcaldías-Presidencia en el caso de las entidades locales. Su finalidad es la puesta en marcha de líneas de actuación y proyección estratégica de la ESN-2013, de su efectividad y de la mejora del propio relato estratégico en cada uno de los diferentes niveles. Por ejemplo en cuestiones de inmigración, en la lucha contra el crimen organizado, terrorismo, desastres naturales, coordinación de protección civil, protección de infraestructuras, mejora de la información e imagen estratégica...

Con respecto a los denominados Comités Especializados, la ESN-2013 define el sentido y su papel dentro del relato estratégico español; considero que debe producirse una coincidencia entre subestrategias y los comités especializados lo que generaría la siguiente estructura en el Sistema de Seguridad Nacional: Comité Subestratégico de América-Latina, Comité Subestratégico de Asia-Pacífico, Comité Subestratégico del Mundo Árabe, Comité Subestratégico del Mediterráneo, Comité Subestratégico de África, Comité Subestratégico de Protección de Infraestructuras Críticas, Comité Subestratégico de Seguridad Energética, Comité Subestratégico de CiberSeguridad, Comité Subestratégico de Inteligencia Económica, Comité Subestratégico del Cambio Climático, Comité Subestratégico de Información, Comunicación e Imagen, Comité Subestratégico de Defensa Nacional y Comité Subestratégico de Terrorismo.

**Diagramas de Comités Subestratégicos**

Evidentemente, sin perder de vista que la ESN-2013 establece que *“la creación, composición y funciones vendrán especificaciones en las disposiciones que lo regulen”*<sup>11</sup>, dichos comités serán los gestores del campo subestratégico para el que han sido creados, mantendrán una estrecha relación con las unidades estratégicas en situaciones concretas de crisis, participarán en la generación de informes sobre su ámbito subestratégico sin perder de vista las indicaciones que pueda realizar el Panel de Defensa y Seguridad Nacional, informes que serán revisados y aprobados por el Consejo de Seguridad Nacional. Dispondrán de capacidad de dirección sobre el resto de las estructuras institucionales públicas a través de las unidades

<sup>11</sup> ESN-2013. [www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf](http://www.defensa.gob.es/.../2013/red-297-estrategia-seguridad-nacional.pdf)

estratégicas, y de coordinación con el sector privado afecto al comité subestratégico. Deberán estar coordinados a través de la figura del Coordinador Estratégico y dentro del Consejo Subestratégico como miembros natos. Formarán parte de ellos según su tipo de constitución, aquellos miembros que cuenten con las aptitudes, formación y condiciones adecuadas e intereses afectados sobre la base de la finalidad propia de dicho comité tal y como se señala en la ESN-2013, en el caso de miembros de la administración pública a nivel de director general.

El Consejo Subestratégico funcionará como órgano relacional de los diferentes comités subestratégicos, con la labor de analizar cuestiones subestratégicas de interés para la totalidad de los comités o simplemente a aquellos comités subestratégicos afectados, y como órgano coordinador frente a situaciones de crisis. La iniciativa de acción de dicho consejo no solo recae en el mismo a través del Coordinador Estratégico sino también en cada uno de los miembros, es decir de los comités subestratégicos. Para comprender su funcionamiento quisiera mostrar los siguientes ejemplos: Nos encontramos ante un escenario de acuerdo y restablecimiento de las relaciones entre EEUU e Irán, a través del Consejo Subestratégico pueden diseñarse los nuevos escenarios estratégicos para España en Oriente Medio, para ello se convocaría a los Comités Subestratégicos de Asia-Pacífico, de Mundo Árabe, de Mediterráneo, de Seguridad Energética, de Defensa Nacional, de Inteligencia Económica y de Información, Comunicación e Imagen que analizarían y adoptarían las acciones pertinentes, teniendo presente la información facilitada por el Panel de Defensa y Seguridad Nacional. En una cuestión como es el Sahel, el Consejo Subestratégico estaría formado de los Comités Subestratégicos de M.Árabe, Mediterráneo, África, Terrorismo, Ciberseguridad, D.Nacional, PIC, IC e Imagen. Se analizarían cuestiones como: el impacto de la situación del Sahel en los abastecimientos energéticos españoles, el movimiento de grupos terroristas yihadistas y de crimen organizado, las líneas de apoyo a los países afectados en el reforzamiento institucional y económico, la afección en nuestra ciberseguridad y en la potenciación de tráfico de información así como de proyección de nuestra imagen como país y de nuestros valores democráticos en la zona, además como medidas derivadas que refuercen nuestra seguridad interior.

Los comités subestratégicos estarán representados, y en estas reuniones se pondrían en común las capacidades de análisis, los recursos, y las acciones a llevar a cabo de manera coordinada. El consejo será dirigido por el Coordinador Estratégico.

## CONCLUSIONES

El corpus estratégico reflejado en la ESN-2013, en la DDN 2012 así como en la EES-2011, es la evidente muestra de que nos encontramos ante un nuevo relato estratégico en ideas, sensibilidades, intereses y de un modelo más eficaz de gestión de nuestros recursos nacionales tanto tangibles como intangibles, aspectos estos que no tienen marcha atrás y son la base de nuestra nueva proyección estratégica en un mundo globalizado. La incorporación de nuevos “miembros” al espacio de seguridad y de su responsabilidad en dinamizar la ESN-2013 es vital y esencial. Por ello he planteado un modelo de sistema de seguridad nacional, uno más de los muchos que podríamos crear sobre la base de nuestra ESN-2013, pero creo que es una estructura válida y capaz de responder a las apuestas y desafíos de nuestra estrategia española. Finalmente nuestra sociedad, sobre los nuevos planteamientos de defensa y seguridad nacional, tiene una doble implicación: ser uno de los núcleos de preocupación en la defensa y seguridad nacional, y asumir su responsabilidad en el proceso de gestión y aplicación de la ESN-2013, en definitiva en su futuro.

i

*Fernando Martín Cubel\**  
*Licenciado Historia Moderna y Contemporánea*  
*Master en Relaciones Internacionales*  
*Miembro experto Observatorio de la Cátedra Paz, Seguridad y Defensa*  
*Universidad de Zaragoza*

---

\*NOTA: Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.