



## *The Spanish National Security Strategy 2021, and the US National Security Strategy 2022. A shared vision*

### *Abstract:*

Spain and the United States have published their National Security Strategies in 2021 and 2022 respectively, with an interval of less than one year. Both are considered timely and highly necessary due to the special challenges faced by national security systems. The comparison of both documents shows us that, despite the different narrative tradition of this type of document, and the weight, both in the international sphere and the national characteristics of both countries, their visions show great coincidences. The structure is perhaps the most strikingly different aspect, but its global, national and transformative vision highlight a very similar analysis of the systemic and structural characteristics of the strategic model. The regionalization of the world, the need for a more inclusive normative power, the commitment and resilience of citizens, and strategic autonomy in the face of cooperation and coordination between loyal partners, are elements that both documents highlight as essential.

### *Keywords:*

Strategy, Security, National, International, narrative, vision, competition, cooperation, coordination, commitment.

### **Cómo citar este documento:**

GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio José. *La Estrategia de Seguridad Nacional 2021 y la National Security Strategy 2022. Una visión compartida*. Documento de Opinión IEEE 25/2023. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2023/DIEEEO25\\_2023\\_IGNGAR\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO25_2023_IGNGAR_Estrategia.pdf) y/o [enlace bie<sup>3</sup>](#) (consultado día/mes/año)

## Introducción

«Las dinámicas geopolíticas en curso, caracterizadas por la confrontación y la competición, son difícilmente compatibles con un multilateralismo eficaz, tan necesario para hacer frente a los retos de carácter global a los que nos enfrentamos»<sup>1</sup>.

«... la competición por el poder a escala mundial —el vocablo «competición» aparece cuarenta y cuatro veces a lo largo del texto— será la característica esencial de las relaciones internacionales en los próximos lustros»<sup>2</sup>.

El 12 de octubre de 2022, la Casa Blanca publicó la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS, por sus siglas en inglés), primera de la administración Biden-Harris<sup>3</sup>, algo menos de cinco años después de la NSS de la Administración Trump-Pence<sup>4</sup>, y menos de un año de la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* de la ESN 2021<sup>5</sup>.

Tres momentos diferentes que muestran la volatilidad y rapidez del cambio en el entorno de la seguridad nacional. Solo hace falta fijarse en los factores fundamentales que dominaban las agendas internacionales en cada una de las situaciones. Mientras en diciembre de 2017 era la agenda del propio presidente norteamericano Donald Trump la que marcaba el panorama internacional, con un unilateralismo desbordado donde no cabía el Acuerdo de París de 12 de diciembre de 2015, ni incluso la OTAN. Fiel al lema que le llevó a la Casa Blanca y que aparece en el primer párrafo de su estrategia: «El pueblo americano me ha elegido a mí para hacer América grande otra vez»<sup>6</sup>. En diciembre de 2021, la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2, COVID-19, exigía la actualización de la ESN para integrar de forma más efectiva todas las herramientas de las diferentes administraciones del Estado para hacer más eficiente el sistema de Seguridad Nacional. En su prólogo, el presidente del Gobierno expresaba el sentir del sistema, como «una ventana de oportunidad tras una de las peores crisis globales vividas

<sup>1</sup> DACOBA CERVIÑO, Francisco José. *Una nueva ESN para una nueva realidad*. Documento de Análisis IEEE 08/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2022/DIEEEA08\\_2022\\_FRADAC\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA08_2022_FRADAC_Estrategia.pdf) (consultado 7/11/2022).

<sup>2</sup> LABORIE IGLESIAS, Mario. *La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2022: El Punto de Inflexión de la Década Decisiva*. Documento de Opinión IEEE 102/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEEO102\\_2022\\_MARLAB\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO102_2022_MARLAB_Estrategia.pdf) y/o [enlace bie3](#) (consultado 29/11/2022).

<sup>3</sup> <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/10/12/fact-sheet-the-biden-harris-administrations-national-security-strategy/> (visitada el 19 de octubre de 2022).

<sup>4</sup> <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (visitada el 19 de octubre de 2022)

<sup>5</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-21884](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-21884) (visitada el 19 de octubre de 2022)

<sup>6</sup> *National Security Strategy*. The White House, December 2017 [traducción del autor].

en decenios»<sup>7</sup>. Una situación que se ve truncada por un hecho que pocos se podían imaginar en aquel momento. La invasión de Ucrania por el ejército de la Federación Rusa el 24 de febrero de 2022. Un acontecimiento con un futuro incierto, que envuelve en todas sus dimensiones la NSS 2022 y que expresa de forma clara y contundente el presidente Biden en su prólogo: «La guerra brutal y no provocada de Rusia contra su vecina Ucrania ha hecho añicos la paz en Europa y afectado la estabilidad mundial, y sus amenazas nucleares temerarias ponen en peligro el régimen mundial de no proliferación. Los autócratas están trabajando horas extras para socavar la democracia y exportar un modelo de gobierno marcado por la represión interna y la coacción externa»<sup>8</sup>.

Pero estos fenómenos que afectan irremediabilmente al panorama internacional, que se suceden ininterrumpidamente como violentas tormentas sobre la superficie de la mar, agitadas por los vientos cambiantes y siempre impredecibles, exigen, por supuesto, la atención prioritaria de la sociedad en su conjunto, animada por los medios de comunicación, pero que no deben hacer perder la perspectiva de las estrategias de Seguridad Nacional, como políticas de Estado, con una mirada siempre puesta en las poderosas y estables corrientes geopolíticas que fluyen debajo de la superficie. Estos movimientos de proyección futura son los que enmarcan el ámbito de la seguridad nacional y transforman su entorno en el medio y largo plazo. Ese debería ser el objetivo de la Gran Estrategia, con mayúsculas, para encarar los desafíos de un futuro bien enraizado en la cultura social de su ciudadanía.

## Estructura

«La ESN 2021 mantiene una estructura semejante a la de su predecesora, y en la línea de otros documentos semejantes, no solo nacionales»<sup>9</sup>.

«Como era de esperar, la NSS 2022 se aleja drásticamente de la anterior versión de 2017, aprobada por el presidente Trump»<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*. Presidencia de Gobierno, 4 de noviembre de 2021.

<sup>8</sup> *National Security Strategy 2022*, White House [traducción del autor].

<sup>9</sup> DACOBA CERVIÑO, Francisco José. *Una nueva ESN para una nueva realidad*. Documento de Análisis IEEE 08/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2022/DIEEEA08\\_2022\\_FRADAC\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA08_2022_FRADAC_Estrategia.pdf) (consultado 7/11/2022).

<sup>10</sup> LABORIE IGLESIAS, Mario. *La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2022: El punto de inflexión de la década decisiva*. Documento de Opinión IEEE 102/2022.

El 26 de junio de 2011, el Instituto Español de Estudios Estratégicos publicaba un análisis comparativo de la primera estrategia de seguridad española con los documentos equivalentes de los Estados Unidos, Reino Unido, la OTAN y la Unión Europea<sup>11</sup>. En el caso que nos ocupa, el documento comparaba las NSS «promulgada por el presidente Obama en mayo de 2010, y aunque su estructura y extensión física son bastante diferentes, sí que es posible establecer un paralelismo en algunos de los preceptos básicos que contienen»<sup>12</sup>. Ya en esa ocasión se hacía hincapié en la diferencia de estructuras que demostraba una divergencia básica en el objetivo de cada uno de los documentos. Mientras la ESN establece una estructura que se ha mantenido a lo largo de sus 10 años de existencia, el caso de la NSS es muy distinto, dando lugar «a un documento mucho menos rígido estructuralmente, pero en el que es más difícil “rastrear”, por ejemplo, la identificación de las amenazas o sus consecuencias para los EE. UU.»<sup>13</sup>.

En el caso español, la obligación de su desarrollo se enraíza en la ley 36/2015 de Seguridad Nacional, que en su artículo 4 la define como «el marco político estratégico de referencia de la política de seguridad nacional. Contiene el análisis del entorno estratégico, concreta los riesgos y amenazas que afectan a la seguridad de España, define las líneas de acción estratégicas en cada ámbito de actuación y promueve la optimización de los recursos existentes. Se elabora a iniciativa del presidente del Gobierno, quien la somete 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, se presentará en las Cortes Generales en los términos previstos en esta ley»<sup>14</sup>.

En el caso norteamericano su obligación se retrotrae a la ley de 1986, de reorganización del Departamento de Defensa que ordena en su sección 603 su publicación anual, aunque a lo largo de las diferentes administraciones se han ido distanciando su publicación hasta la edición de una NSS por administración desde la primera presidencia de George W. Bush. Así, «la NSS debe ser enviada por el presidente al Congreso para comunicar al poder legislativo su visión sobre la seguridad nacional. La NSS establece el marco de referencia para el debate sobre la propuesta de utilización de todas las

---

[https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEEO102\\_2022\\_MARLAB\\_Estrategia.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO102_2022_MARLAB_Estrategia.pdf) y/o [enlace bie3](#) (consultado 29/11/2022)

<sup>11</sup> [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2011/DIEEEA17\\_2011EstrategiaEspanolaSeguridad.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA17_2011EstrategiaEspanolaSeguridad.pdf)

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>14</sup> <https://www.boe.es/boe/dias/2015/09/29/pdfs/BOE-A-2015-10389.pdf>



capacidades necesarias para lograr los objetivos de la seguridad de la nación. El informe está obligado a incluir una discusión de los intereses, compromisos, objetivos y política internacional de los Estados Unidos, junto con los medios de defensa necesarios para disuadir las amenazas e implementar los planes de seguridad de los Estados Unidos»<sup>15</sup>.

Ya, de los documentos habilitadores de ambas estrategias se percibe, como señalaba el documento del Instituto citado, «como se observa, el objetivo de la NSS es mucho más genérico. El motivo puede ser que la EES es un documento doctrinal de nuevo cuño, que se promulga por primera vez en España, y por lo tanto debe ser mucho más detallado a la hora de poner en funcionamiento una nueva estructura de la seguridad nacional, mientras que la NSS es la actualización cuatrienal de un documento más que consolidado»<sup>16</sup>.

Pero también, para comparar las diferentes estructuras fijémonos en los objetivos particulares de ambos documentos por medio de sus prólogos, en ambos casos firmados por los respectivos presidentes de gobierno. La primera consideración es la motivación, mientras la NSS pretende liderar y se lo comunica al mundo: «En cualquier lugar del mundo, la necesidad de liderazgo americano es tan importante como siempre ha sido»<sup>17</sup>; la ESN pretende educar y, por eso, se dirige a ciudadanía española: «La ESN es un proyecto compartido, en cuya elaboración participan los departamentos ministeriales, las comunidades y ciudades autónomas y la sociedad civil»<sup>18</sup>.

Así, el presidente Biden repite sobre todo las palabras: liderazgo, compartir, cooperación, alianzas, asociación, y competencia; finalizando con una declaración de intenciones, «esta es una estrategia 360 grados basada en el mundo tal como es hoy, trazando el futuro que buscamos y proporcionando una hoja de ruta sobre cómo lo lograremos. Nada de esto será fácil ni sin contratiempos. Pero tengo más confianza que nunca en que Estados Unidos tiene todo lo necesario para vencer la competición del siglo XXI. Siempre salimos fortalecido de cualquier crisis. No hay nada por encima de nuestras capacidades. Podemos hacerlo, por nuestro futuro y el del mundo»<sup>19</sup>.

En el caso de la ESN, El presidente Sánchez utiliza en el prólogo, sobre todo, las palabras: España, seguridad y resiliencia; indicando que, «de esta forma, esta Estrategia

<sup>15</sup> <https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/>

<sup>16</sup> *Ibídem*, p. 7.

<sup>17</sup> *National Security Strategy 2022*. White House [traducción del autor].

<sup>18</sup> *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*. Presidencia de Gobierno, 4 de noviembre de 2021.

<sup>19</sup> *National Security Strategy 2022*. White House [traducción del autor].

ofrece una respuesta proactiva y solidaria para una España segura y resiliente ante los principales retos en un mundo cada vez más conectado donde la defensa de la democracia, los derechos humanos y el orden internacional no conocen fronteras»<sup>20</sup>.

## La visión global

«Se reitera la visión estratégica de España basada en su posición geográfica (y aunque no lo mencione, en su historia) como país europeo, mediterráneo y atlántico»<sup>21</sup>.

«... la nueva estrategia estadounidense divide a las naciones del mundo en cuatro grupos: primero, un núcleo de “aliados democráticos en Europa y el Indopacífico” que comparten plenamente los valores de EE. UU.; segundo, otras democracias que, aunque “no están de acuerdo con nosotros en todos los temas, comparten gran parte de nuestra visión para el orden regional e internacional”; tercero, autocracias que dan la bienvenida a un “orden internacional basado en reglas” y, cuarto, autocracias “revisionistas” que buscan interrumpir ese orden»<sup>22</sup>.

El documento de 2011 marcaba las diferencias entre ambos documentos «comparando los epígrafes “seguridad de España en el mundo” de la EES, y “aproximación estratégica” de la NSS, [donde] se constata que... los intereses son muy similares en ambas estrategias, con la salvedad de las referencias en la NSS a un papel de liderazgo mundial que España, como potencia media, no aspira a desempeñar. [Así], la EES hace una exposición muy somera de la visión del entorno estratégico en el que se desenvuelve España y su papel en un mundo globalizado... Una vez más, el hecho de que la visión de España del mundo tiene un carácter más regional, como corresponde a una potencia media, frente a una superpotencia con intereses de alcance mundial como los EE. UU.»<sup>23</sup>.

En el caso que nos ocupa se mantiene la diferencia que ya se constataba. Así, España se asoma al mundo ofreciendo, como indica el segundo capítulo, su condición de sociedad «segura y resiliente» como su mejor activo. Hacer un recorrido global del

<sup>20</sup> *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*. Presidencia de Gobierno, 4 de noviembre de 2021.

<sup>21</sup> DACOBA CERVIÑO, Francisco José. *Una nueva ESN para una nueva realidad*. Documento de Análisis IEEE 08/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2022/DIEEEA08\\_2022\\_FRADAC\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA08_2022_FRADAC_Estrategia.pdf) (consultado 7/11/2022).

<sup>22</sup> LABORIE IGLESIAS, Mario. *La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2022: El punto de inflexión de la década decisiva*. Documento de Opinión IEEE 102/2022.

[https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEE0102\\_2022\\_MARLAB\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEE0102_2022_MARLAB_Estrategia.pdf) y/o enlace bie3 (consultado 29/11/2022).

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 7.

entorno estratégico, manteniendo una visión concéntrica para transitar sobre los sucesivos escenarios que empieza por: «Europa», en la que se incluye el Ártico; continúa con «el Magreb y Oriente Próximo», «África Subsahariana», «América del Norte y el vínculo trasatlántico», «América Latina y el Caribe»; para finalizar en la región «Asia-Pacífico». Mientras los llamados espacios globales comunes: ciberespacio, espacio marítimo, y espacio aéreo y ultraterrestre se tratan en el capítulo 4, que desarrolla el «planeamiento estratégico integrado». EE. UU. también regionaliza su visión global en el capítulo IV, «Nuestra estrategia por regiones» iniciándolo con una declaración de intenciones en la que se priorizan las alianzas con países y pueblos del mundo para «enfrentarse a los desafíos de esta década decisiva». El recorrido regional mantiene ese eje narrativo, demostrando claramente sus prioridades que comienzan con «la promoción de un Indopacífico libre y abierto», para seguir «profundizando nuestra alianza con Europa», «fomentar la democracia y prosperidad del Hemisferio Occidental», «apoyar la desescalada e integración en Oriente Medio», «construir la asociación EE.UU-África del siglo XXI», «mantener un Ártico pacífico» y «proteger la mar, el aire y espacio», mientras el ciberespacio es tratado de forma transversal, como una de sus «prioridades globales», entre las que destaca conformar un poder normativo que regule la tecnología, el ciberespacio, el comercio y el sistema económico internacional.

## La visión nacional

«Para que la elaboración de una Estrategia de Seguridad Nacional no se quede solamente en una declaración de intenciones, debe incluir un detallado planeamiento estratégico para materializar los principios generales en actuaciones concretas»<sup>24</sup>.

«Como en toda estrategia de seguridad, la esencia de la nueva NSS 2022 reside en la manera en que las autoridades gubernamentales abordan las amenazas a sus intereses..., en función de la decisión política, se trata de ofrecer la solución al problema de seguridad planteado a través de la definición de las formas de actuación»<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> DACOBA CERVIÑO, Francisco José. *Una nueva ESN para una nueva realidad*. Documento de Análisis IEEE 08/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2022/DIEEEA08\\_2022\\_FRADAC\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA08_2022_FRADAC_Estrategia.pdf) (consultado 7/11/2022).

<sup>25</sup> LABORIE IGLESIAS, Mario. *La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2022: El punto de inflexión de la década decisiva*. Documento de Opinión IEEE 102/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEE0102\\_2022\\_MARLAB\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEE0102_2022_MARLAB_Estrategia.pdf) y/o [enlace bie3](#) (consultado 29/11/2022).



La NSS de 2010 y la ESN 2011 inician un camino que continuará previsiblemente durante la primera mitad del presente siglo. La visión interior se hace imprescindible después del terremoto geopolítico que supuso la crisis financiera de 2008. El presidente Obama en la NSS 2010 lo expresaba de este modo en su prólogo, «nuestra estrategia comienza reconociendo que nuestro poder e influencia comienza con las decisiones que tomemos en casa», y dedicaba un epígrafe a «aumentar la seguridad y resiliencia nacional». Una visión que se extrema durante la administración Trump-Pence, que empieza la NSS 2017 con la famosa frase, «el pueblo americano me ha elegido para hacer América grande otra vez... habéis sido testigos de mi política “America First” en acción». La primera ESN es hija de ese momento histórico que supone un punto de inflexión en el contexto geopolítico y que obliga a Europa a cambiar radicalmente la visión de su propia estrategia de seguridad. No hay un ejemplo más claro que el inicio de los prólogos de los documentos de seguridad europea conocidos como Solana, 2005, y Mogherini, 2016<sup>26</sup>, para darse cuenta de la magnitud del terremoto geopolítico vivido.

Así, la ESN2021 sigue los pasos de los diez años anteriores, robusteciendo la estructura del sistema de seguridad nacional enfocándose en el concepto de coordinación reforzada, que implica un enfoque comprensivo en el que, con sus competencias reglamentarias, se integren no solo sus órganos competentes, sino también, nuevas estructuras mucho más flexibles de cooperación público-privada. Una necesidad cada vez más sentida para enfrentarse a los riesgos del entorno híbrido, «en un contexto de seguridad en el que las amenazas convencionales se alternan con el uso combinado de vectores económicos, tecnológicos, diplomáticos y de información, entre otros, como elementos de presión y desestabilización»<sup>27</sup>.

Ambas estrategias ponen el foco en integrar las capacidades de disuasión a través de los diferentes ámbitos, que la ESN denomina riesgos y amenazas y llegan hasta los 16, mientras la NSS mantienen en los clásicos, militares: tierra, aire, marítimo, ciber y espacio; y no militares: económico, tecnológico e información. También en la integración

---

<sup>26</sup> [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_184.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_184.pdf) Ver el resumen del capítulo primero: ¿Quo Vadis Europa? Del documento Solana a la Estrategia global, del que soy autor. «El documento Solana describía el entorno de seguridad desde el optimismo propio del momento: “Europa no ha sido nunca tan próspera, tan segura ni tan libre. La violencia de la primera mitad del siglo XX ha dado paso a un periodo de paz y estabilidad sin precedentes en la historia europea”. Mientras que, Federica Mogherini, en el prólogo a la Estrategia Global nos describe una realidad muy diferente: “Los objetivos, e incluso la propia existencia de nuestra Unión están en entredicho... Nuestra región, en su extensión más amplia, es cada vez más inestable e insegura. Las crisis dentro y fuera de nuestras fronteras están afectando directamente a la vida de nuestros ciudadanos”».

<sup>27</sup> *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*. Presidencia de Gobierno, 4 de noviembre de 2021.

del espectro completo de la crisis y el conflicto, desde la prevención hasta la respuesta, así como, la de todos los órganos competentes de las Administraciones del Estado, con una clara apuesta por fortalecer dos pilares básicos de la pujanza de la sociedad civil, sus valores democráticos y la capacidad de innovación. En este sentido, se insiste en algo que ha calado profundamente en todos los sistemas de seguridad nacional occidentales, la vulnerabilidad del conjunto de sus valores e instituciones, hasta hace poco, consideradas indestructibles.

### La visión transformadora

«La elaboración de una nueva Estrategia de Seguridad Nacional, aún sin agotar el plazo teórico de revisión de la anterior de 5 años, era una necesidad evidente a la vista de la rápida y profunda transformación del escenario global, así como de las profundas repercusiones que las nuevas tecnologías están ya suponiendo para la seguridad internacional»<sup>28</sup>.

«Esta primera forma de acción [resiliencia en casa] recuerda a la doctrina Obama del “state-building at home”, que, en realidad, suponía la implementación de reformas internas. En este ámbito, la NSS 2022 se focaliza en lograr impulsar la economía doméstica, las cadenas de suministro, el desarrollo tecnológico e industrial o la transición energética»<sup>29</sup>.

Uno de los elementos fundamentales de las estrategias de seguridad nacional es su intención de redimirse de los fracasos pasados mirando hacia el futuro más cercano. Además de prevalecer en el medio plazo, si la narrativa se construye de forma coherente, como el marco de referencia de una política que se considere de Estado. En esa visión de los desafíos a enfrentar en el corto y medio plazo las dos estrategias coinciden en los dos vectores más importantes portadores de futuro: la cooperación, que en la NSS se repite hasta en 51 ocasiones, y 28 en la ESN; y la coordinación, que se repite en al NSS 10 veces y 32 en la ESN. La diferencia de peso de ambos vectores se debe, como hemos resaltado anteriormente, en el peso prioritario que tiene el entorno estratégico en el caso

<sup>28</sup> DACOBA CERVIÑO, Francisco José. *Una nueva ESN para una nueva realidad*. Documento de Análisis IEEE 08/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2022/DIEEEA08\\_2022\\_FRADAC\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA08_2022_FRADAC_Estrategia.pdf) (consultado 8/11/2022).

<sup>29</sup> LABORIE IGLESIAS, Mario. *La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2022: El punto de inflexión de la década decisiva*. Documento de Opinión IEEE 102/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEE0102\\_2022\\_MARLAB\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEE0102_2022_MARLAB_Estrategia.pdf) y/o [enlace bie3](#) (consultado 29/11/2022).

de la NSS, que refuerza la necesidad creciente de compartir los desafíos cada vez más globales; y la visión más nacional de la ESN, que resalta la coordinación reforzada del conjunto de las Administraciones públicas y recurso del Estado, la colaboración público-privada y la implicación de la ciudadanía, sobre todo, en materia de gestión de crisis.

Una cooperación y coordinación que destaca la cada vez más difuminada línea divisoria entre la visión nacional y la visión global. Sobre todo, teniendo en cuenta que, en esta nueva era de competición, construir la fortaleza interior basada en el poder industrial y tecnológica, además de la capacidad de resiliencia nacional en un mundo en acelerada transformación digital, tiene siempre una dimensión exterior fundamental. Una competición que se irá haciendo más enconada y multitudinaria, lo que implica fortalecer la cooperación y coordinación en los tres ámbitos preferentes que ambas estrategias comparten, aunque no en el mismo orden de prioridad: Europa, la OTAN y el escenario indopacífico.

El futuro de esta década decisiva, como constata la NSS, se dilucida dentro de la dialéctica conformada por una dicotomía existencial: por un lado, la necesidad sentida de una autonomía estratégica que permita una libertad de acción, que evite el colapso de la seguridad nacional; por otro, encontrar los apoyos necesarios, buscar los límites de los vínculos de confianza, que permita un alto grado de coordinación y cooperación sin comprometer la necesaria autonomía.

También existe una gran coincidencia en los sectores estratégicos con más visión de futuro, como son: la cadena de suministros, sobre todo de los recursos y servicios críticos; la soberanía tecnológica, especialmente en los sectores emergentes; la microelectrónica; la computación en la nube y cuántica; inteligencia artificial; biotecnología; el sector de las telecomunicaciones más avanzadas; y una nuevo ecosistema de energías limpias con sus métodos de distribución y capacidad de almacenamiento.

## Conclusiones

«Centro de gravedad... es la involucración de todos... en el proyecto, a través de las instituciones, de las autoridades, de las administraciones a todos los niveles y,

necesariamente, del sector privado y de la sociedad civil. Para ello, es fundamental un proceso de concienciación de la ciudadanía»<sup>30</sup>.

«La nueva NSS 2022... vuelve a apostar decididamente por un enfoque integral de la seguridad, basado en la participación de todas las agencias gubernamentales, para dar respuesta a la naturaleza multidimensional de los problemas existentes»<sup>31</sup>.

La estrategia, como expresaba continuamente Alonso Baquer, es el «decir de un hacer» que solo tiene razón de ser cuando se pone en acción. Una narrativa que debe expresar de forma elocuente y convincente como se van a gestionar los desafíos a los que se debe enfrentar el sistema de seguridad nacional. Un relato que debe poseer la libertad y frescura del tiempo en el que se desarrolla, aunque contenga los elementos que la ley le marca, como veíamos en la estructura. En este sentido, las sucesivas NSS son verdaderamente hijas del tiempo en el que se aplican, transmitiendo al sistema el sentimiento de oportunidad para explotar sus capacidades en la dirección más eficiente, mientras se presiona a sus componentes para iniciar los desarrollos de aquellos elementos que se consideran necesarios para enfrentar la evolución de los desafíos en el futuro. Por el contrario, la ESN es más normativa, se encuadra en un marco más rígido, nacido de unas circunstancias especiales que dieron lugar a la aprobación de la primera Ley de Seguridad Nacional. A partir de ese momento, la ESN debería articular una visión más creativa, capaz de motivar el impulso integrador del sistema, necesario para reforzar la coordinación de sus componentes, que son los que deben estructurar las normas y desarrollar los planes específicos.

Pero, aparte de la diferencia de estructuras, las narrativas de ambas estrategias muestran unas visiones alineadas sobre los grandes marcos de referencia de la seguridad:

El entorno estratégico, donde ambas estrategias continúan estructurando su visión global por medio de la regionalización<sup>32</sup> del mundo, con una visión concéntrica, en el caso de la

---

<sup>30</sup> DACOBA CERVIÑO, Francisco José. *Una nueva ESN para una nueva realidad*. Documento de Análisis IEEE 08/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2022/DIEEEA08\\_2022\\_FRADAC\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA08_2022_FRADAC_Estrategia.pdf) (consultado 8/11/2022).

<sup>31</sup> LABORIE IGLESIAS, Mario. *La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos 2022: El punto de inflexión de la década decisiva*. Documento de Opinión IEEE 102/2022. [https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEE0102\\_2022\\_MARLAB\\_Estrategia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEE0102_2022_MARLAB_Estrategia.pdf) y/o [enlace bie3](#) (consultado 29/11/2022).

<sup>32</sup> GARCÍA SÁCHEZ, Ignacio. *¿Quo Vadis, Europa? Del documento Solana a la Estrategia Global. El escenario de la seguridad: la regionalización del mundo*. [https://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno\\_184.html](https://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno_184.html) (consultada el 7/12/2022).

ESN; mientras la NSS apuesta claramente por una estrategia por regiones donde se priorizan las alianzas; mientras, en los espacios globales comunes: ciberespacio, espacio marítimo, y espacio aéreo y ultraterrestre, y aquellos ámbitos de carácter transversal con débil regulación y difícil atribución de las acciones delictivas, se busca la cooperación activa para el fortalecimiento del poder normativo.

La mirada interior continua la línea trazada por la NSS 2010 y la ESN 2011, reconociendo que la influencia externa comienza por la coherencia interna. Así, la ESN 2021 y la NSS 2022 profundizan en la búsqueda de un compromiso de la sociedad que asuma sus responsabilidades en el ámbito de la seguridad nacional mientras se refuerza la estructura del sistema. En un entorno cada vez más competitivo, la resiliencia de la ciudadanía se considera imprescindible, mientras la vitalidad de su capacidad de innovación será el pilar de su prevalencia estratégica.

La visión transformadora enmarca el futuro en una década considerada por ambas estrategias como decisiva. Cooperación y coordinación son los factores fundamentales para enfrentar esta nueva era de competición con una separación cada vez más difuminada entre la visión global y nacional, sobre todo en los considerados como sectores estratégicos portadores de futuro. La autonomía estratégica y el reforzamiento de los vínculos de confianza son los dos platos de una balanza que busca, en ocasiones, un equilibrio a todas luces imposible.

*Ignacio José García Sánchez\**