

ESTRATÈGIA DE **SEGURETAT NACIONAL** **2021**

UN PROJECTE COMPARTIT



PRESIDENCIA
DEL GOBIERNO

ESTRATÈGIA DE
SEGURETAT
NACIONAL

2021

Catàleg de publicacions de la Admiistración General de l'Estat

<https://cpage.mpr.gob.es>

Edita:



© Autor i editor, 2021

NIPO (edición on-line): 089210333

Data d'edició: 4-11-2021

ESTRATÈGIA DE SEGURETAT NACIONAL 2021

El Consell de Seguretat Nacional ha estat l'òrgan responsable de l'elaboració de l'Estratègia de Seguretat Nacional 2021, en el procés de la qual han participat els departaments ministerials i el Centre Nacional d'Intel·ligència.

També han participat les Comunitats i Ciutats Autònomes a través de la Conferència Sectorial per a Assumptes de Seguretat Nacional.

L'Estratègia de Seguretat Nacional 2021 inclou així mateix les aportacions d'experts independents, persones de reconegut prestigi, coneixements i experiència en el camp de la seguretat.

La coordinació del procés ha estat duta a terme pel Departament de Seguretat Nacional del Gabinet de la Presidència del Govern en la seva condició de Secretaria Tècnica i Òrgan de Treball Permanent del Consell de Seguretat Nacional.



CARTA DEL PRESIDENT DEL GOVERN

Concebuda com el principal marc d'una política pública, l'Estratègia de Seguretat Nacional és un projecte compartit, en l'elaboració del qual participen els departaments ministerials, les Comunitats i Ciutats Autònomes i la societat civil.

L'Estratègia de Seguretat Nacional 2021 representa continuïtat i canvi.

Continuïtat, pel compromís que significa la quarta estratègia d'aquesta naturalesa en la història democràtica d'Espanya. La seguretat d'Espanya i la seva ciutadania és una de les més altes responsabilitats del Govern. La present Estratègia recull l'herència de les seves antecessores i fa seva la visió integral de la Seguretat Nacional, entesa com "l'acció de l'Estat dirigida a protegir la llibertat, els drets i benestar dels ciutadans, a garantir la defensa d'Espanya i els seus principis i valors constitucionals, així com a contribuir al costat dels nostres socis i aliats a la seguretat internacional en el compliment dels compromisos assumits."

Canvi, perquè identifica la situació actual com una finestra d'oportunitat després d'una de les pitjors crisis globals viscudes en decennis. La transformació en un context d'incertesa requereix una visió estratègica, on la seguretat es concep com una condició necessària per a la recuperació econòmica i la cohesió social. A més, l'Estratègia de Seguretat Nacional planteja la innovació tecnològica i la transició ecològica com dues vies cap a una Espanya moderna amb visió de futur, omple d'oportunitats de progrés.

D'aquesta forma, aquesta Estratègia ofereix una resposta proactiva i solidària per una Espanya segura/segura i resilient davant els principals reptes en un món cada vegada més connectat, on la defensa de la democràcia, els drets humans i l'ordre internacional no coneixen fronteres.

CARTA DEL PRESIDENT DEL GOVERN

A tal fi, s'articula un plantejament estratègic amb tres eixos: protegir la vida de les persones i els seus drets i llibertats, així com l'ordre constitucional; promoure la prosperitat i el benestar dels ciutadans; i participar en la preservació de la pau i la seguretat internacional.

En aquest marc, avançar en la gestió de crisi, afavorir la dimensió de seguretat de les capacitats tecnològiques i de sectors estratègics i desenvolupar la capacitat de prevenció, dissuasió, detecció i resposta d'Espanya enfront d'estratègies híbrides es conformen com a objectius prioritaris per als anys vinents.

Les mesures proposades en aquesta Estratègia de Seguretat Nacional estan alineades amb el Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència i amb l'estratègia Espanya 2050, documents que fixen el full de ruta amb visió estratègica de llarg termini.

A més, el planejament estratègic nacional es concep amb projecció europea en la pràctica totalitat de les seves iniciatives, on l'autonomia estratègica resulta clau per aconseguir una major resiliència. Igualment, per a Espanya, una Aliança Atlàntica més forta és sinònim de major seguretat europea.

Finalment, en clau global, l'Estratègia aposta per un multilateralisme reforçat, on iniciatives com els Objectius de Desenvolupament Sostenible i l'Agenda 2030 formen part de l'esforç concertat per un món més just i segur.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P. Sánchez', with a horizontal line underneath.

Pedro Sánchez

President del Govern d'Espanya

Índex

12

RESUM EXECUTIU

18

INTRODUCCIÓ

24

Capítol 1

SEGURETAT GLOBAL I VECTORS DE TRANSFORMACIÓ

38

Capítol 2

UNA ESPANYA SEGURA I RESILIENT

52

Capítol 3

RISCOS Y AMENACES

70

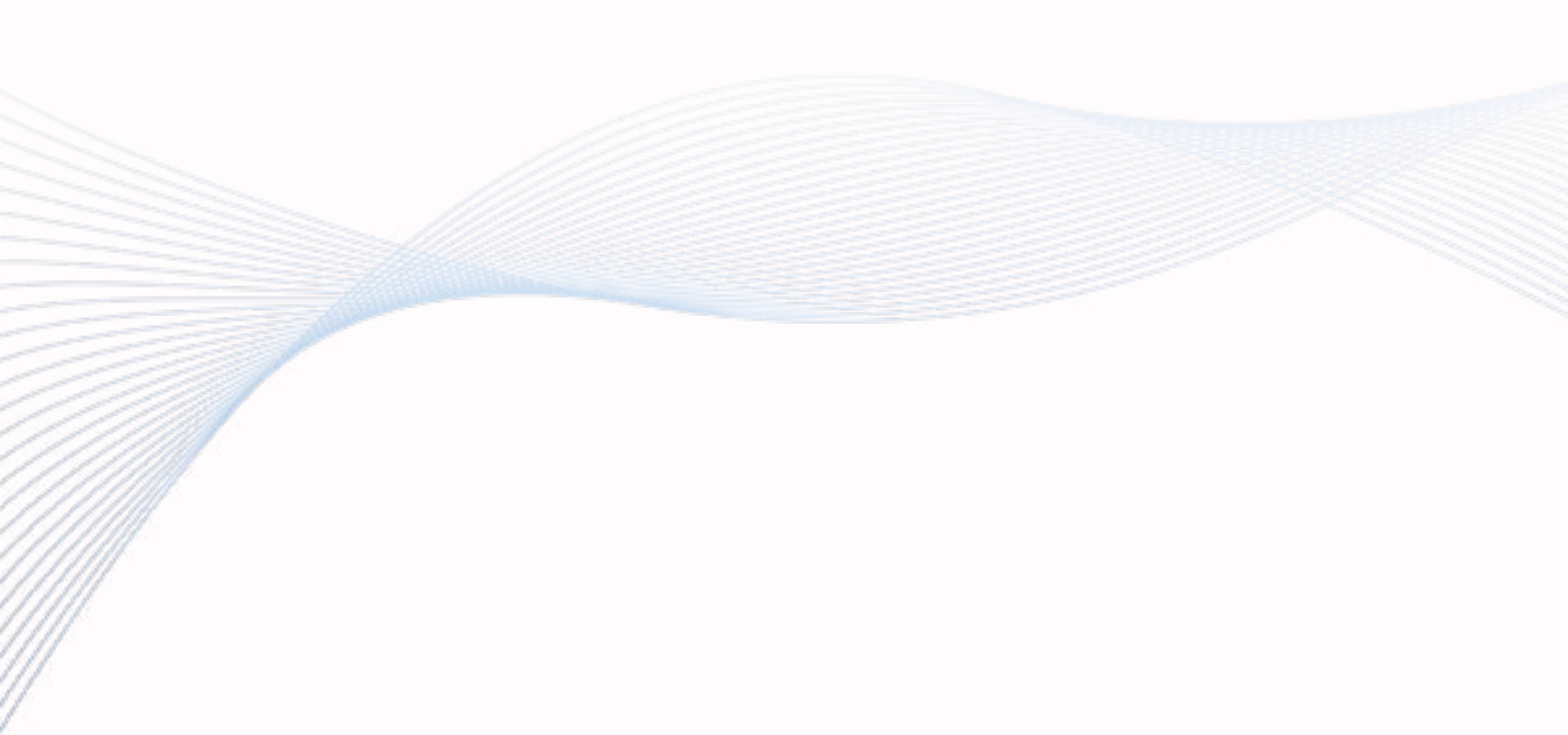
Capítol 4

UN PLANEJAMENT ESTRATÈGIC INTEGRAT

104

Capítol 5

EI SISTEMA DE SEGURETAT NACIONAL I LA GESTIÓ DE CRISI



ESN 2021



Resum Executiu



RESUM EXECUTIU

L'Estratègia de Seguretat Nacional 2021 s'estructura en cinc capítols.

El primer capítol, titulat “Seguretat Global i Vectors de Transformació”, analitza el context internacional de seguretat. L'Estratègia identifica la pandèmia de la Covid-19 com un factor que ha produït una acceleració de les principals dinàmiques globals que afecten la seguretat. Sense poder afirmar categòricament que es tracta d'un canvi d'era, sí que es percep el moment actual com a etapa de transició. La característica predominant és la incertesa sobre un futur on la transformació digital i la transició ecològica es configuren com les principals palanques de canvi en un escenari de major competició geopolítica.

El segon capítol, “Una Espanya Segura i Resilient”, traça un perfil d'Espanya i la seva seguretat. Des de la seva identificació com a país de condició europea, mediterrània i atlàntica, es realitza un recorregut geogràfic, on Europa, el Magreb i Orient Pròxim, l'Àfrica Subsahariana, Amèrica del Nord, Amèrica Llatina i el Carib, i Àsia-Pacífic s'analitzen des del prisma de la Seguretat Nacional.

El tercer capítol recull els riscos i les amenaces a la Seguretat Nacional, que les seves principals característiques són la seva interrelació i dinamisme. D'aquesta forma, el seguiment de les connexions entre riscos resulta tan important com la seva

anàlisi de forma independent. La principal actualització en el mapa de riscos és la inclusió de les campanyes de desinformació. A més, la tecnologia i les estratègies híbrides són elements transversals al conjunt de riscos i amenaces a la Seguretat Nacional

El quart capítol, titulat “Un Planejament Estratègic Integrat”, estableix tres objectius, que marquen les prioritats de la Seguretat Nacional per a aquest cicle estratègic. El primer objectiu és avançar en matèria de gestió de crisi; el segon objectiu és afavorir la dimensió de la seguretat de les capacitats tecnològiques i els sectors estratègics; i el tercer objectiu és desenvolupar la capacitat preventiva, de detecció i resposta enfront de les estratègies híbrides.

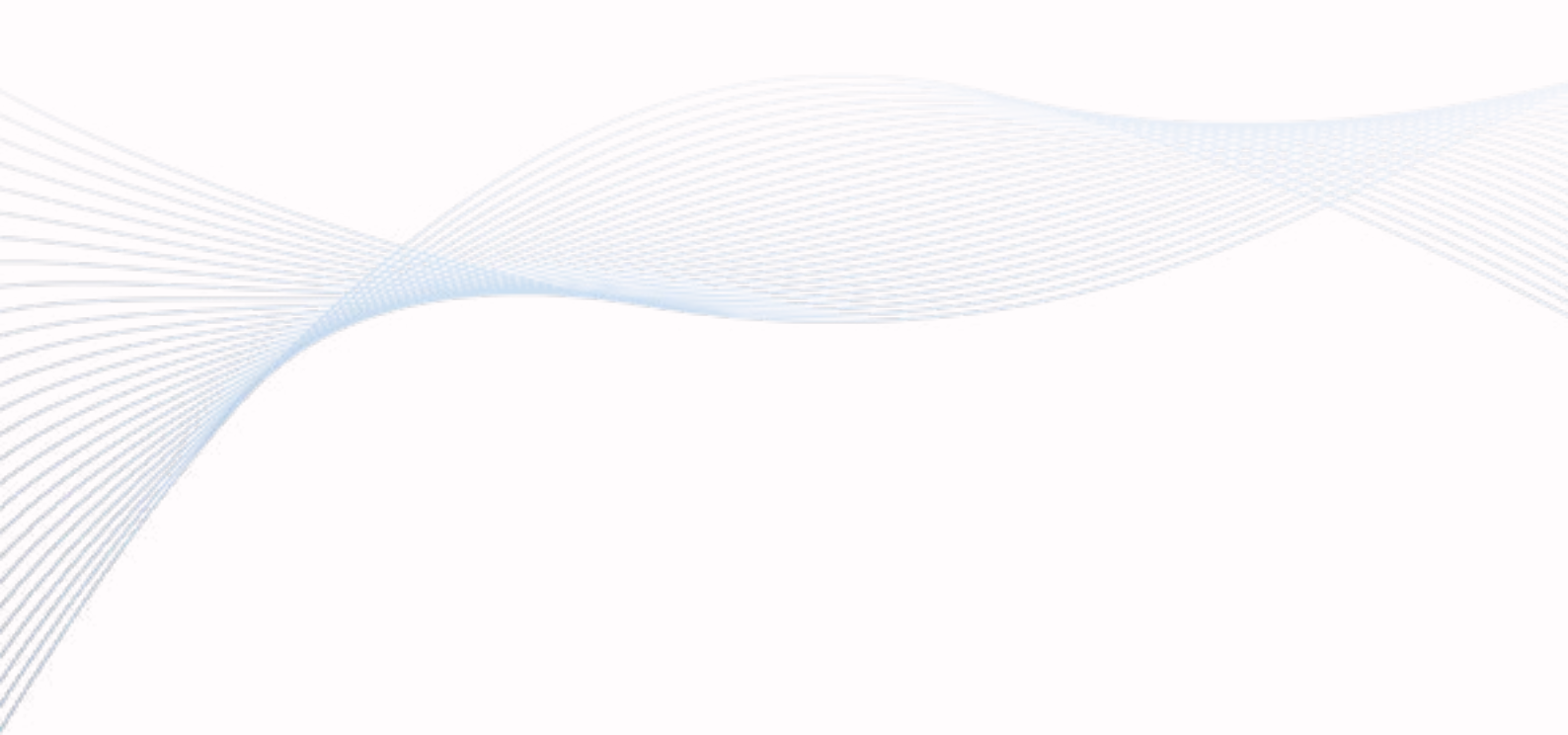
A continuació, l'Estratègia traça tres eixos —protegir, promoure i participar— sobre els quals s'estructuren les línies d'acció. Aquest plantejament atorga especial rellevància a l'avanç en la integració del Sistema de Seguretat Nacional i a l'acció enfront de situacions de crisi. A l'efecte d'articular una política preventiva, s'identifica com a àrea clau l'establiment d'un sistema d'alerta primerenca, sobre una base tecnològica, que proporcioni indicadors per a tots els àmbits de la Seguretat Nacional.

La Estrategia de Seguridad Nacional 2021 planteja iniciatives necessàries, com per exemple, la creació d'una reserva estratègica basada en capacitats nacionals de producció industrial o el desenvolupament d'un pla integral de seguretat per a Ceuta i Melilla.

En el plànol internacional, Espanya aposta per una major autonomia estratègica europea, on a l'impuls de la Política Comuna de Seguretat i Defensa i de l'espai de llibertat, seguretat i justícia s'uneixen la millora de la seguretat sanitària, l'avanç en la unió energètica o el major protagonisme de la Unió Europea en la gestió de crisis transfrontereres. A més, en matèria de seguretat col·lectiva, la revisió estratègica de l'OTAN suposarà una fita important, que inclourà la col·laboració amb la Unió Europea com una de les seves línies d'acció.

Finalment, el cinquè capítol està dedicat a la gestió de crisi en el marc del Sistema de Seguretat Nacional, amb un enfocament que parteix d'una visió del principi de resiliència que inclou la progressió des d'una situació de normalitat fins a la recuperació després d'una situació de crisi. L'avanç en la integració del Sistema

es materialitza en actuacions concretes. La primera d'elles és l'elaboració d'un catàleg de recursos de la Seguretat Nacional. La segona és la preparació de plans de resposta per determinats escenaris. La tercera és el desenvolupament d'un sistema d'alerta primerenca i anàlisi amb indicadors que facilitin la presa de decisions basada en dades objectives concretes. La quarta mesura fa referència a la integració de la informació de la Seguretat Nacional a través de solucions tecnològiques. La millora de les comunicacions especials de la Presidència del Govern és la cinquena mesura, que contribuirà a l'eficiència del Sistema de Seguretat Nacional, en permetre una major coordinació entre administracions en matèria de gestió de crisi. La sisena i última mesura contempla la integració de les Comunitats i Ciutats Autònomes en el Sistema de Seguretat Nacional.



ESN 2021



Introducció



INTRODUCCIÓ

En condicions normals, la revisió de l'Estratègia de Seguretat Nacional 2017 s'hauria dut a terme passats cinc anys. No obstant això, l'impacte de la pandèmia de la Covid-19 i l'increment en l'ocupació d'estratègies híbrides han aconsellat una revisió estratègica que permeti enfrontar els riscos i les amenaces en un renovat context de globalització, condicionat per una major incertesa i un canvi accelerat.

La pandèmia ha estat l'esdeveniment amb major impacte global des de la Segona Guerra Mundial, amb greu afectació a la salut, l'economia i la seguretat. Encara que s'hagin superat tots els seus efectes, perdurarà la interdependència del món actual, que contribueix a generar vulnerabilitats i sovint actua com a factor multiplicador de les amenaces a mitjà i a llarg termini. Les pandèmies, el canvi climàtic, els ciberatacs o les crisis financeres són tots riscos i amenaces complexes, sovint interconnectades, que poden desencadenar crisis en cascada.

En particular, els efectes del canvi climàtic poden aguditzar crisis econòmiques, polítiques i geopolítiques derivades de l'escassetat alimentària i hídrica en moltes parts del món. Com a conseqüència, podrien agreujar-se les situacions de migracions massives, inestabilitat regional i fins i tot produir-se nous conflictes armats. Així mateix, l'escalfament global tindrà repercussions directes a Espanya, perquè provocarà fenòmens meteorològics adversos més extrems i freqüents, sequeres, ones de calor, inundacions, escassetat d'aigua i perjudicis per a la biodiversitat.

D'altra banda, com a mostra la realitat dels últims anys, l'ús d'estratègies híbrides per part d'actors estatals i no estatals com a eina per pressionar als governs democràtics és cada vegada més freqüent.

A l'hora de respondre a les amenaces globals es planteja un dilema entre el replegament estratègic dels Estats com a forma de protecció i la necessària col·laboració i intercanvi d'informació entre països i organitzacions per cercar solucions conjuntes. Aquest dilema paradigmàtic dificulta l'articulació de respostes en el marc de les organitzacions internacionals.

Per això, davant futures amenaces i crisis globals, serà important invertir esforços a reforçar un sistema multilateral universal i regional que sigui capaç de respondre de forma coordinada i efectiva. En aquest sentit, i a la llum de l'experiència a l'Afganistan, la Unió Europea ha d'efectuar accions conjuntes militars que contribueixin a reforçar el vincle transatlàntic i que afavoreixin la gestió de crisis transfrontereres i la seva autonomia estratègica. En particular, la Unió Europea ha d'assumir un major paper a l'hora de gestionar desafiaments, com les pandèmies, el terrorisme internacional, els ciberatacs o les campanyes de desinformació, que requereixen respostes col·lectives i la integració de capacitats.

La magnitud dels riscos i les amenaces actuals requereix la correcta adequació dels recursos, mitjans, sistemes i organitzacions disponibles per fer-los front. La pandèmia ha posat en relleu la importància dels sistemes d'alerta primerenca, de la fusió i l'anàlisi de la informació i dels plans de resposta per a la gestió de crisi, mesurades totes elles que faciliten i agiliten la presa de decisions. Per a això,

és necessari disposar d'un Sistema de Seguretat Nacional digitalitzat, capaç de proporcionar dades per a la presa de decisions en temps oportú.

La prevenció i l'adaptació seran les claus per aconseguir un Sistema de Seguretat Nacional eficient. Això requereix

Més anticipació:

L'Estratègia de Seguretat Nacional ha d'orientar la implantació d'un sistema d'alerta primerenca i la preparació de plans de gestió de crisi. Tot això amb la participació de les Comunitats Autònomes, ja que nombrosos recursos i capacitats de detecció i gestió estan entre les seves competències transferides.

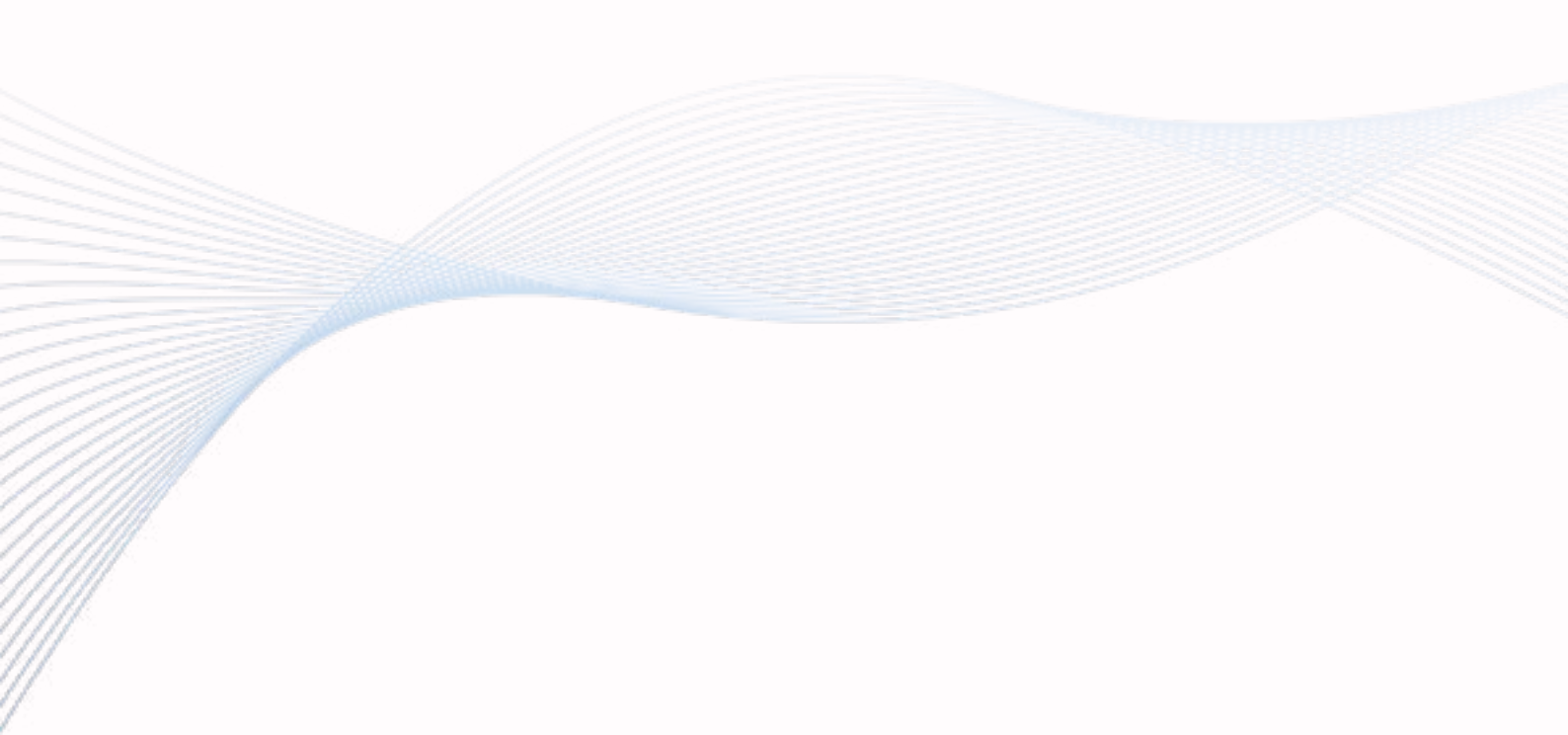
Més integració:

La visió integral de la Seguretat Nacional requereix la necessària coordinació del conjunt de les Administracions Públiques i recursos de l'Estat, la col·laboració publicoprivada i la implicació de la ciutadania.

Més resiliència:

Per reduir la vulnerabilitat és tan necessari mitigar riscos com enrobustir la resiliència, és a dir, la capacitat de resistència, transformació i recuperació davant una situació adversa.

A més, per gestionar futures crisis i poder comptar amb els recursos crítics necessaris, és important assegurar que les cadenes de subministrament d'aquests recursos no depenguin excessivament de l'exterior. Així mateix, això contribuirà a contenir l'expansió de les crisis, en enfortir la resiliència de la societat i de l'economia.



ESN 2021



1

Seguretat global i vectors de transformació



Capítol 1

SEGURETAT GLOBAL I VECTORS DE TRANSFORMACIÓ



El primer capítol de l'Estratègia de Seguretat Nacional descriu el context internacional de seguretat i traça les principals dinàmiques de transformació.

L'ordre global i el paradigma socioeconòmic liberal es troben en un període de canvi, sense que encara s'hagi definit clarament el nou panorama del sistema internacional. Els principals vectors de transformació són: el context geopolític, l'entorn socioeconòmic, la transformació digital i la transició ecològica.

SEGURETAT GLOBAL I VECTORS DE TRANSFORMACIÓ



Figura 1.1. Seguretat global i vectors de transformació

CONTEXT GEOPOLÍTIC

L'escenari geopolític global es troba en un punt d'inflexió. D'una banda, l'arquitectura del sistema internacional es veu subjecta a una major pressió i s'empitjoren les controvèrsies entre Estats. Per un altre, es reivindica la necessitat d'un multilateralisme eficaç per fer front a crisi de caràcter global.

S'observa tensió entre les polítiques de cort proteccionista o unilateral i els esforços, sobretot de la Unió Europea, per enfortir el multilateralisme.

En els últims anys, les dinàmiques de confrontació i competència han prevalgut sobre les de negociació i acord, la qual cosa s'ha traduït en una deterioració generalitzada de les relacions internacionals en totes les seves facetes: comercial, tecnològica, diplomàtica o militar. A més, el declivi democràtic experimentat durant els últims anys contribueix a una major inestabilitat i dificulta l'adopció de solucions conjuntes.

En conseqüència, en moltes ocasions, la governança internacional en aspectes de seguretat, canvi climàtic o béns públics globals s'ha vist suplantada per una cooperació ad hoc, marcada per aliances de geometria variable. Aquesta tendència s'ha vist afavorida pels canvis en la distribució de poder i està contribuint a un multilateralisme de nou encuny, híbrid i amb més actors emergents i no estatals.

Al seu torn, ha augmentat l'ús de les estratègies híbrides que, mitjançant accions coordinades i multidimensionals, tracten d'explotar les vulnerabilitats dels Estats i les seves institucions amb un objectiu de desestabilització o coerció política, social o econòmica. Aquestes estratègies es caracteritzen per la dificultat d'atribuir la seva autoria i per emprar mitjans que poden incloure, a més d'accions convencionals, altres com a campanyes de desinformació, ciberatacs, espionatge, subversió social, sabotatge, coacció econòmica o l'ús asimètric de mitjans militars.

De forma destacada, la contestació del multilateralisme s'emmarca en la creixent rivalitat geopolítica, comercial i tecnològica entre els Estats Units i la Xina. L'esforç dels Estats Units per consolidar aliances i reprendre cert lideratge en la governança global forma part d'aquest pols entre ambdues potències.



L'expansió econòmica de la Xina, juntament amb un major proteccionisme dels Estats Units, han provocat una creixent tensió en les seves relacions comercials. Aquesta situació s'ha materialitzat en una escalada de mesures aranzelàries i restriccions a l'exportació i la inversió adoptades per ambdues potències.

La disputa és particularment intensa en l'àmbit tecnològic, on s'està produint una carrera per la supremacia mundial, que inclou el control d'exportacions de tecnologies crítiques i de doble ús. La Xina, que ha aconseguit un gran desenvolupament a la tecnologia 5G i la Intel·ligència Artificial cerca aconseguir una posició de preeminència que li permeti definir els estàndards i protocols tècnics i industrials, així com ostentar el lideratge en inversions estrangeres directes en els operadors de xarxes i serveis.



**La disputa entre
Estats Units i la Xina
és particularment
intensa en l'àmbit
tecnològic**

Aquesta competició podria donar lloc a una bretxa digital i productiva que desemboqui en el desenvolupament paral·lel, però diferenciat, de dos blocs tecnològics. D'aquesta forma, podria produir-se un escenari de desacoblament en el qual les cadenes de subministrament de sectors estratègics serien repatriades o sotmeses a un major control.

Adicionalment, la Xina ha redoblat els seus esforços per augmentar el seu pes en les organitzacions internacionals, amb l'objectiu d'aconseguir una posició que li permeti influir en les reformes de la governança global. En termes globals, la seva capacitat d'influència relativa a la dels Estats Units ha augmentat significativament en les últimes tres dècades i ha aconseguit suplantar la influència de països occidentals en moltes regions, particularment d'Àfrica i del Sud-est Asiàtic.

En aquest panorama de tensió, Rússia s'ha esforçat en els últims anys per aconseguir una posició de major lideratge en l'escena internacional, apostant per la multipolaritat, el reconeixement a la seva "singularitat" i el repartiment d'àrees d'influència. La política expansionista de Rússia s'ha vist reflectida en les seves intervencions a Síria i Líbia i en el seu acostament a potències amb aspiracions regionals com Turquia, Índia o Iran.

Al mateix temps, l'ordre nuclear heretat de la guerra freda s'ha vist erosionat amb el desmantellament de varis dels acords de control d'armes que limitaven la carrera armamentística entre els Estats Units i Rússia, com el Tractat sobre Forces Nuclears d'Abast Intermedi (INF). No obstant això, els Estats Units han signat un acord amb Rússia que renova el Tractat de Reducció d'Armes Estratègiques, conegut com a New

START. A més, ha indicat el seu interès en una tornada al Pla d'Acció Integral Conjunt (PAIC) sobre el programa nuclear iranià, del que es va retirar en 2018.

Potències regionals, com Iran o Turquia, també han reforçat la seva influència geopolítica en un context de fragmentació global i conflictes regionals, sobretot a Orient Mitjà i el Mediterrani. És possible que els conflictes a Palestina, Israel, Líbia, Iraq, Síria o Iemen continuïn sent escenaris d'enfrontament entre diferents actors estatals i no estatals, tan nacionals com a estrangers.

La retirada dels Estats Units i de l'OTAN d'Afganistan després de 20 anys de presència contínua obre un altre front de competició geoestratègica, a més de significar un possible ús del territori afganès com a refugi i base d'accions terroristes per part de grups gihadistes.

D'altra banda, la inestabilitat generada en el Mediterrani oriental per les prospeccions gasístiques en el mar territorial en disputa entre Turquia, Xipre i Grècia mostra una tendència a la unilateralitat en els litigis marítims, dificulta una postura comuna de la Unió Europea i augmenta la dificultat de consens dins de l'OTAN.

L'Àfrica subsahariana s'està convertint en escenari de rivalitats entre diferents potències extraregionals. Al Sahel, la desestabilització causada pel terrorisme gihadista se superposa amb conflictes intercomunitaris en Estats que manquen de fortalesa institucional per fer front amb èxit a aquest desafiament múltiple. Totes aquestes dinàmiques, unides a la pobresa i desigualtat, aguditzen la inseguretat imperant a diversos països de la regió.

Per la seva banda, la Unió Europea continua la seva aposta per una sòlida relació transatlàntica, al mateix temps que defineix la seva postura cap a la Xina entre la competició i la cooperació, en un ambient de creixent inestabilitat en el seu veïnat oriental.



Augmenta la necessitat de l'autonomia estratègica de la Unió

En aquest context multipolar i competitiu, s'incrementa la necessitat de reforçar l'autonomia estratègica de la Unió Europea, tant en termes de política comercial i industrial comunitària com en el desenvolupament ple de la seva Política Exterior i de Seguretat Comuna. Per a això, haurà d'aconseguir un equilibri d'acord amb els compromisos de Dret Internacional sobre la protecció i

garantia dels drets humans i amb el seu paper com a defensora de la democràcia, el lliure comerç i el multilateralisme.

CONTEXT GEOPOLÍTIC



MAJOR RIVALITAT GEOPOLÍTICA

Creixent rivalitat geopolítica, comercial i tecnològica, agreujada per la crisi actual de la pandèmia



DETERIORACIÓ DEL MULTILATERALISME

UNILATERALISME

vs

COOPERACIÓ

- ▶ En el si d'organitzacions internacionals
- ▶ En aliances de geometria variable



ESCENARI DE TRANSICIÓ

INCERTESA



OCUPACIÓ D'ESTRATÈGIES HÍBRIDES

DE CARÀCTER MULTIFACÈTIC

Accions coordinades i sincronitzades, dirigides a explotar les vulnerabilitats dels Estats i les seves institucions amb un objectiu de desestabilització política, social o econòmica



ASSERTIVITAT DE POTÈNCIES REGIONALS

Escenaris de tensió en àrees geogràfiques d'interès per a la Seguretat Nacional

ESCENARI SOCIOECONÒMIC

La pandèmia de la Covid-19 va desencadenar la pitjor crisi econòmica mundial des de la Segona Guerra Mundial, amb una caiguda sense precedents del Producte Interior Brut (PIB) i de l'activitat laboral mundial. La magnitud dels seus efectes ha estat molt desigual, en funció del teixit productiu de cada país, dels recursos econòmics i dels seus nivells d'endeutament.

La repercussió de la crisi sobre l'economia global en termes de PIB ha estat major que la de 2008, encara que ha estat seguida d'un pronunciat repunt alcista. En un context de reduït creixement de la productivitat a Europa i els Estats Units, l'impacte sobre les economies ha estat notable i podria accelerar el canvi en l'equilibri de poder d'oest a est. La Xina és l'única economia del G20 que no va sofrir una recessió en 2020.

Si bé s'espera que les conseqüències econòmiques negatives siguin transitòries i que estiguin seguides de taxes de creixement relativament elevades, es preveu un període d'endeutament alt, fruit de les mesures extraordinàries de suport a ciutadans i empreses adoptades per la Unió Europea per fer front a la crisi.

En aquest sentit, la Unió Europea ha engegat un ambiciós Fons de Recuperació i Resiliència com a resposta comuna al procés de transformació econòmica. El mecanisme Next Generation EU compta amb 750.000 milions d'euros finançats mitjançant l'emissió de deute comunitari, que se sumen als 1.074 bilions d'euros del Marc Financer Plurianual 2021-2027 per promoure la recuperació econòmica i social i per afavorir un entorn d'estabilitat i seguretat.

La crisi també ha posat en relleu la dependència del proveïment exterior i de les cadenes de subministrament global, sovint altament dependents de països com la Xina o l'Índia. A la possible regionalització de la producció de subministraments estratègics, cal afegir la posada en marxa, per part dels Estats, de polítiques industrials estratègiques per fer front a l'elevada competició global en determinats sectors tecnològics i industrials.

La crisi també ha posat en relleu la dependència del proveïment exterior



La pugna econòmica i comercial entre les grans potències inclou l'ús dels aranzels com a instrument de geopolítica, amb el seu consegüent impacte sobre les economies de la Unió Europea.


El sobtat alentiment de l'economia, l'augment de la desigualtat, la bretxa digital, la destrucció de teixit productiu i el tancament de petites i mitjanes empreses han derivat en un increment de la pobresa i del nivell de frustració, marginalitat i exclusió social. Les classes mitjanes, després d'una dècada de creixement, s'estan contraient, mentre s'expandeix la franja de població amb ingressos baixos o molt alts. Aquest buidament de les classes mitjanes podria tenir importants conseqüències com l'impacte negatiu en el consum global i el potencial increment de populismes i autoritarismes identitaris, que podrien veure's agreujades pels efectes de l'automatització de les ocupacions. En aquest sentit, cal abordar un nou contracte social, per pal·liar la desigualtat i mitigar el procés de precarització de les classes mitjanes.

En alguns països, la crisi econòmica ha estat acompanyada d'una crisi social i política, encoratjada per campanyes de desinformació i desestabilització que pretenen erosionar les institucions, influir en els processos democràtics i encoratjar la polarització.

Davant aquest escenari, la transformació digital i la transició ecològica cobren especial transcendència com a palanques de canvi de l'estructura productiva de les economies mundials i, en conseqüència, del mapa geopolític. La digitalització i l'economia verda hauran d'avançar de manera compassada, de manera que la tecnologia contribueixi a aconseguir objectius ecològics i les tecnologies digitals minimitzin el seu consum energètic i les seves emissions.

TRANSFORMACIÓ DIGITAL

L'increment d'infraestructures i serveis digitals, potenciat per tecnologies disruptives i emergents com la computació en el núvol, la computació quàntica, la Intel·ligència Artificial la virtualització de xarxes o l'Internet de les Coses, implica una transformació digital imparabile que ofereix innombrables oportunitats de futur, però també presenta seriosos desafiaments per a la Seguretat Nacional.



La Covid-19 ha suposat una acceleració del procés de digitalització

En aquest context, la pandèmia de la Covid-19 va suposar una acceleració del procés de digitalització, que ha situat a la interacció digital al centre de les activitats públiques, privades i professionals i ha consolidat la hiperconnectivitat com a tret definitori de la societat. Com a conseqüència, s'ha produït una alteració de les regles socials i econòmiques i s'ha generat un nou flanc de vulnerabilitat de les xarxes i els sistemes d'informació i comunicacions.

La digitalització de tota mena d'activitats ha ampliat la superfície d'exposició a possibles ciberatacs d'organitzacions, tan públiques com privades, i ha dificultat l'adequada protecció de la informació. La magnitud i freqüència dels ciberincidents i de l'ús il·lícit del ciberespai han augmentat en els últims anys i han convertit la ciberseguretat en una prioritat d'organitzacions i governs.

Aquesta transformació digital no és un fenomen sol tecnològic, sinó que té impacte en les relacions socials i la configuració geopolítica. Els canvis tecnològics generen canvis de poder, tant dins dels Estats com entre ells. Amb la consolidació del ciberespai com a domini estratègic, s'accentuarà la bretxa tecnològica tant entre individus i societats com entre països.

L'estabilitat econòmica i les polítiques monetàries també es veuen afectades per la irrupció de tecnologies potencialment disruptives. En particular, la configuració actual del sistema financer global pot veure's desafiada per la implantació de divises digitals.

En aquest àmbit, els riscos es veuen amplificats per la prevalença de criteris comercials enfront dels de seguretat en el disseny de productes de hardware i software, així com de sistemes i serveis, tals com el 5G. Aquest fet dificulta els processos de certificació i pot comprometre la cadena de subministrament, especialment en la provisió de serveis essencials i/o crítics.



Altres riscos, però també múltiples oportunitats, deriven dels avanços tecnològics en camps com la biotecnologia, que han facilitat el ràpid desenvolupament de vacunes eficaces contra la Covid-19, però plantegen interrogants ètics davant activitats com determinades ocupacions de l'enginyeria genètica.

D'altra banda, la vulnerabilitat davant possibles ingerències de tercers és extensible al domini d'infraestructures digitals, com els centres de processament de dades o els cables submarins, i als actius que sustenten la propietat intel·lectual i industrial del sector empresarial. També caldrà considerar el mapa mundial de connectivitat i l'aparició de nous operadors satel·litaris, especialment aquells vinculats a les grans empreses tecnològiques.

Amb la dada convertida ja en un recurs estratègic de primer ordre, s'ha intensificat el debat sobre l'ètica i la defensa de drets digitals, condicionat especialment per la concentració de la informació en les grans companyies tecnològiques i pel seu ús abusiu per part d'alguns actors polítics. En aquest debat, el dret a la privadesa dels usuaris de serveis digitals ocupa un lloc central i ha donat lloc a pronunciaments judicials que podrien condicionar el desenvolupament tecnològic.

L'accés segur als serveis públics i privats, en particular als serveis essencials en línia, suposa que la ciutadania pugui protegir la seva identitat i controlar les dades que comparteix i com s'utilitzen, de manera que es garanteixi la privadesa i la protecció de dades personals. Disposar d'una identitat digital segura és una peça clau per a la ciberseguretat.

La governança democràtica sobre el futur digital és de màxima importància per resoldre les inquietuds relatives als drets i llibertats i a la competició geopolítica.

TRANSICIÓ ECOLÒGICA

La crisi climàtica ha donat pas a una major conscienciació política i social de la necessitat de lluitar contra les seves conseqüències a través de processos de transició ecològica.

El canvi climàtic té un impacte negatiu en la vida i el benestar humà. Entre els seus efectes es troben l'increment en el nombre de fenòmens meteorològics extrems, la degradació d'ecosistemes terrestres i marins, la desertificació, l'augment de la incidència i freqüència d'ones de calor, les sequeres, la reducció de les disponibilitats d'aigua, les intrusions de pols sahariana, els incendis forestals i inundacions i la pèrdua de la biodiversitat. Aquests efectes perniciosos podrien portar a una major competència pels recursos i a l'increment de desplaçaments migratoris des de zones més exposades a les conseqüències nocives del canvi climàtic.

D'altra banda, la degradació de la biodiversitat produeix la pèrdua dels seus serveis ecosistèmics, essencials per al benestar i fins i tot la supervivència de l'ésser humà, i propicia l'expansió d'espècies exòtiques invasores, responsables d'impactes rellevants en l'economia i potencials vectors de noves malalties.

En aquest context, l'adaptació al canvi climàtic és bàsica per aconseguir una resiliència ambiental i ecològica que preservi la vida i el benestar de la societat i el medi.

El desembre de 2019, la Unió Europea va presentar el Pacte Verd Europeu, un full de ruta per fer que la seva economia sigui sostenible i neutral climàticament en 2050. Per a això, s'ha establert l'objectiu vinculant d'aconseguir, en 2030, una reducció interna neta d'emissions del 55% respecte als nivells de 1990. En aquest marc, és igualment important l'impuls cap a una economia circular amb un model de producció i consum basat a reutilitzar, renovar i reciclar materials i productes. Aquest model ajudarà a reduir la pressió sobre el medi ambient, a millorar la seguretat de les cadenes de

**El desenvolupament
d'energies
renovables té un
caràcter estratègic**

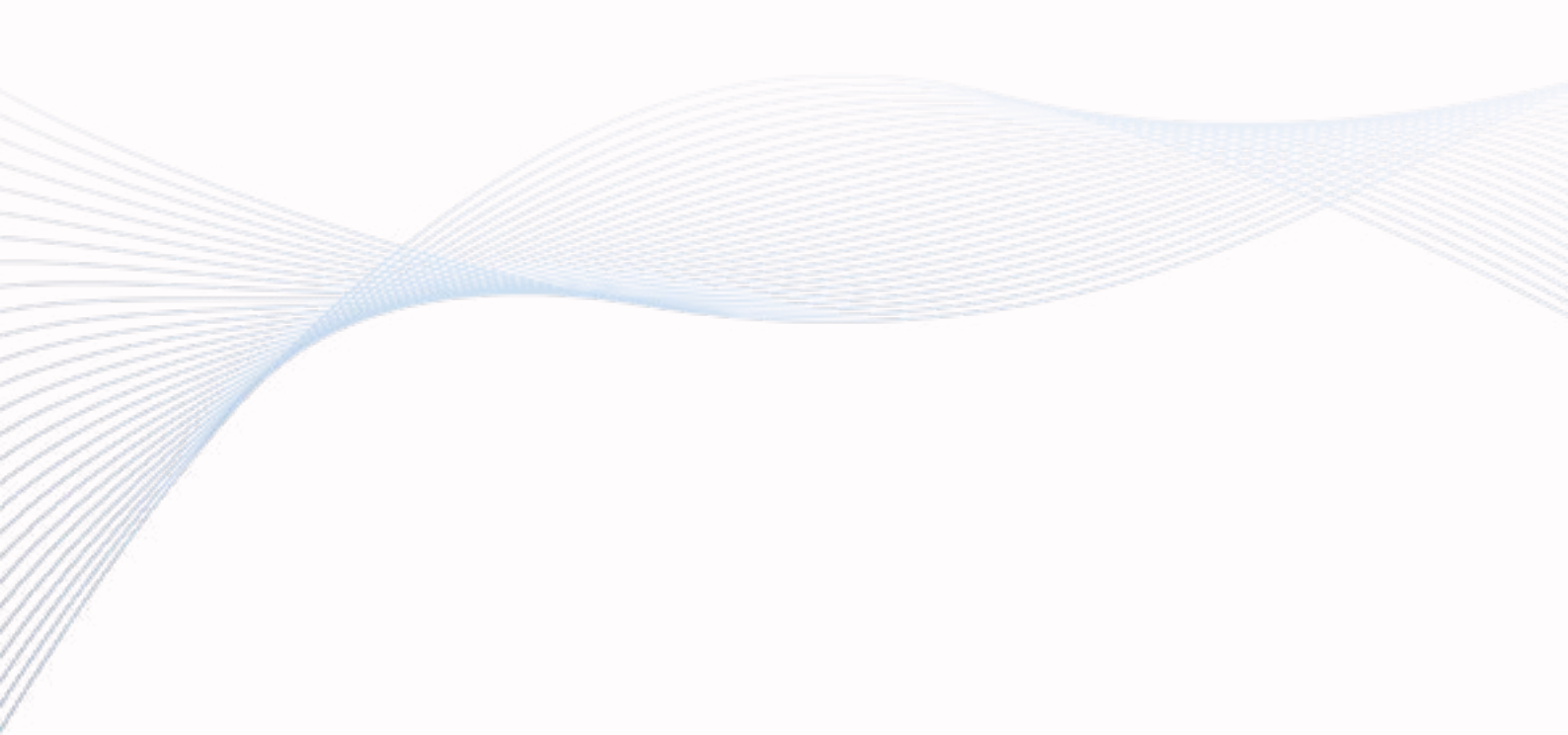


subministrament mitjançant una ocupació més efectiva dels recursos existents i a estimular el desenvolupament empresarial en el camp de la R+D+i.

Un aspecte clau per aconseguir la neutralitat climàtica és el canvi del paradigma energètic, que transita de la dependència dels combustibles fòssils a la de les tecnologies renovables. Això propiciarà una nova geopolítica de transició energètica i un canvi en l'equilibri entre importadors i exportadors.

El desenvolupament d'energies renovables té a més un caràcter estratègic, ja que permetrà l'ús de fonts autòctones i una major diversificació, la qual cosa incrementa la seguretat i millora la balança exterior. No obstant això, també comporta importants desafiaments tecnològics relacionats amb un sistema de generació elèctrica basat en fonts d'energia variable, el desenvolupament de nous sistemes d'emmagatzematge i infraestructures intel·ligents, així com reptes relacionats amb la reducció de l'impacte sobre el mitjà natural i humà.

L'evolució cap a una economia descarbonitzada incrementarà la competència per les matèries primeres, com les terres rares, els materials i processos industrials relacionats amb la digitalització i les tecnologies renovables, així com una major dependència de les regions geogràfiques proveïdores d'aquestes tecnologies.



ESN 2021



2

Una Espanya segura i resilient



Capítol 2

UNA ESPANYA SEGURA I RESILIENT

El segon capítol de l'Estratègia de Seguretat Nacional ofereix un recorregut de les diferents regions geogràfiques del món des de la perspectiva espanyola de la seguretat.

Espanya és un Estat social i democràtic de Dret, dotat d'un marc constitucional de drets i llibertats que té al ciutadà com a eix central, amb unes institucions sòlides i plenament democràtiques. Una de les seves principals forteses resideix en la seva societat plural, oberta i solidària.

La visió de futur d'una Espanya segura/segura i resilient inclou la transformació tecnològica i la transició ecològica com a vectors que facilitin un creixement sostenible i just, la competitivitat del teixit industrial i empresarial i la creació d'ocupació de qualitat.

La Seguretat Nacional ha de contribuir a la cohesió territorial i és necessari assegurar que totes les seves estructures siguin més resilientes enfront dels riscos i les amenaces.

Des d'una perspectiva geogràfica, la configuració d'Espanya és singular, amb una dimensió territorial peninsular, arxipèlags, illes, penyals i les Ciutats Autònomes de Ceuta i Melilla en el nord d'Àfrica, a més d'una significativa extensió marítima.

La seva posició li confereix la condició de país europeu, mediterrani i atlàntic que es projecta al món com un contribuent compromès amb la pau i la seguretat internacional. Espanya defensa el reforç del multilateralisme, l'aprofundiment en la construcció europea, les aliances bilaterals estratègiques i el compromís solidari com a principis establerts en l'Estratègia d'Acció Exterior. La cooperació amb els veïns fronterers, França, Andorra, Portugal i Marroc és especialment rellevant.

L'Estratègia de Seguretat Nacional està alineada amb els objectius de les organitzacions a les quals Espanya pertany, especialment les Nacions Unides, la Unió Europea i l'OTAN, amb les quals pretén protegir i garantir els interessos compartits amb els seus socis i aliats.



UNA ESPANYA SEGURA I RESILIENT



La posició geogràfica d'Espanya li confereix la condició de país europeu, mediterrani i atlàntic que es projecta al món com un contribuent compromès amb la pau i la seguretat internacional

- **Europa**

Espanya és potència dins de la Unió Europea i ferma defensora de l'avanç en la construcció europea

- **Magreb i Orient Pròxim**

La prioritat és promoure un espai de seguretat i estabilitat política

- **Àfrica Subsahariana**

Espanya contribueix a la seguretat de la regió amb un enfocament basat en la prevenció i el desenvolupament

- **Amèrica del Nord i vincle transatlàntic**

L'Aliança estratègica d'Espanya amb Estats Units està basada en una relació de mútua confiança

- **Amèrica Llatina i el Carib**

Espanya manté una privilegiada relació amb Amèrica Llatina i el Carib sobre la base d'una cooperació reforçada

- **Àsia-Pacífic**

El centre de gravetat econòmic i estratègic mundial es desplaça progressivament cap a l'àrea d'Àsia-Pacífic

EUROPA



Espanya és un Estat membre defensor de l'avanç en la construcció europea i proactiu en el desenvolupament de pes dins de la Unió Europea, ferm en polítiques comunes en àrees d'especial rellevància com l'energia, la immigració i la seguretat.

Per a Espanya, una Unió més resilient és una Europa més forta al món. La Unió Europea ha de seguir avançant en el desenvolupament de la seva Política Exterior i de Seguretat Comuna, especialment de la seva Política Comuna de Seguretat i Defensa, enfront de desafiaments derivats de l'ocupació d'estratègies híbrides i de postures adverses d'actors com Rússia i la Xina o de fenòmens com el terrorisme, així com en la coordinació i cooperació amb l'OTAN i les Nacions Unides.

La protecció dels espais i rutes marítimes és clau per a la seguretat europea. El marge atlàntic és una àrea d'interès estratègic que connecta Europa amb tot el continent americà i amb Àfrica occidental. El progressiu desglaç de l'Àrtic obre noves rutes marítimes amb implicacions estratègiques. A més, Espanya comparteix agenda en àrees com el golf de Guinea, amb altres països europeus atlàntics, com és el cas de França i Portugal, principalment en relació amb la seguretat marítima i energètica.

Al sud d'Europa, el mar Mediterrani és un nexe comú i un pont estratègic amb Àfrica i Orient Mitjà, però també un escenari de tensió i fricció on diferents països i actors pretenen imposar el seu criteri i els seus interessos, a vegades d'esquena al Dret Internacional i violant la sobirania dels Estats riberecs.

En aquest sentit, Espanya treballarà per promoure el diàleg entorn del Mediterrani oriental, d'acord amb la perspectiva de la Unió Europea i en l'enteniment que Turquia és un actor regional clau, un aliat en l'OTAN i un soci estratègic amb interessos compartits.

En el flanc oriental, la posició cada vegada més assertiva de Rússia ha tensat les seves relacions amb la Unió Europea, que a més ha constatat el desafiament que suposen algunes de les accions procedents d'aquest país, tan militars com híbrides. Espanya seguirà apostant per mantenir el diàleg amb Rússia, malgrat les dificultats, sobre la premissa del respecte al Dret Internacional, la defensa de la sobirania i la integritat territorial dels Estats i el respecte als drets humans en la seva acció exterior.

La sortida de Regne Unit de la Unió Europea ha modificat l'escenari europeu i presenta reptes relacionats amb la pèrdua d'un gran actiu en l'àmbit de la seguretat. Per a Espanya, aquesta sortida no impedirà enfortir els vincles entre dos països amics i aliats. No obstant això, i des de la base d'una cooperació positiva, Espanya no renuncia a l'oportunitat que s'obre amb aquest nou escenari per solucionar l'anacronisme que representa la situació de Gibraltar.



MAGREB I ORIENT PRÒXIM



La prioritat d'Espanya en el Magreb és promoure un espai de seguretat, estabilitat política i desenvolupament i contribuir a enfrontar amenaces, com el terrorisme o el crim organitzat, des d'un enfocament de col·laboració amb països que són socis i amics preferents d'Espanya

La relació d'Espanya amb Marroc i Algèria és de bona amistat, des de la premissa de la cooperació lleial i el respecte a les fronteres mútues. La col·laboració amb aquests països en aspectes relacionats amb la seguretat, com els tràfics il·legals o el terrorisme, complementa unes sòlides relacions basades en el diàleg polític, les relacions comercials i els vincles energètics.

El suport a la convulsa democràcia a Tunísia i la contribució als esforços liderats per les Nacions Unides per solucionar la crispada situació que travessa Líbia són també imprescindibles per aconseguir la pau i l'estabilitat en el Mediterrani.

La regió d'Orient Pròxim és un focus d'atenció internacional per la seva persistent inestabilitat, però també per la proliferació de conflictes interns, l'extensió del terrorisme gihadista, les greus crisis humanitàries i la ingerència de determinats actors globals i regionals al marge de marcs multilaterals. La guerra a Síria i Iemen i la tensió entre Iran i les monarquies del Golf dibuixen un panorama complex. D'altra banda, el replegament dels Estats Units de determinats escenaris d'Orient Pròxim deixarà un buit que serà aprofitat per actors com Rússia i la Xina. Enfrontar tots aquests desafiaments exigeix una ferma i àmplia cooperació internacional.

Espanya és un país compromès amb la seguretat de la regió, amb militars desplegats tant en el Líban, en el marc de les Nacions Unides, com en operacions de l'OTAN, la Unió Europea i la Coalició Global contra el Daesh.

Espanya ha recolzat de manera activa, des de la conferència de Pau de Madrid en 1991, una solució al conflicte palestí-israelià a través del Procés de Pau a Orient

Pròxim. Els acords entre Israel i Unió dels Emirats Àrabs, Bahrain i Marroc en 2020 mostren la rapidesa i profunditat dels canvis a la regió, així com la necessitat d'adaptar la posició espanyola perquè segueixi sent útil en la cerca d'una solució justa amb ambdues parts.

ÀFRICA SUBSAHARIANA



El nexa seguretat-desenvolupament i un enfocament preventiu són els principis que guien les polítiques per a la contribució d'Espanya a l'estabilitat en tres àrees geogràfiques d'especial interès: el Sahel, el golf de Guinea i la Banya d'Àfrica, tal com es recull tant en l'III Pla Àfrica com al programa Focus Àfrica 2023.

Espanya mantindrà el suport a les iniciatives de seguretat internacionals i regionals, així com el seu compromís amb les missions civils i militars de la Unió Europea a Àfrica.

En el Sahel, la permanent crisi de governabilitat i l'absència de l'Estat en grans espais de sobirania se sumen a emergències humanitàries per desastres naturals o pels efectes adversos del canvi climàtic. Tot això en un entorn de fragilitats estructurals que, unides a la pressió sobre els limitats recursos per a una població caracteritzada pel seu elevat creixement demogràfic, han exacerbat amenaces latents com són el terrorisme gihadista, els nombrosos conflictes intercomunitaris o els tràfics il·lícits. A més, els factors d'inestabilitat del Sahel, i en particular l'amenaça de l'extremisme violent, s'estenen cap als països costaners d'Àfrica occidental i nord d'Àfrica.

Els països del golf de Guinea tenen una gran importància estratègica per a Europa i per la salvaguarda dels interessos espanyols. Als seus espais marítims proliferen activitats delictives com els segrestos i el robatori a mà armada en els bucs pesquers i petrolers, o la pirateria i la pesca il·legal en aigües internacionals. En el golf de Guinea, Espanya contribueix activament a una navegació segura en les rutes i espais marítims, amb l'objectiu d'enfortir la seguretat marítima nacional i regional a fi de garantir també el subministrament energètic, la protecció de la pesca i les inversions espanyoles a la regió.

En la Banya d'Àfrica, l'aplicació d'un enfocament integral que abordi les arrels dels conflictes que afecten rutes i espais marítims d'alta importància internacional seguirà orientant l'acció d'Espanya. A més, Espanya segueix amb preocupació els esdeveniments en el nord de Moçambic, que representen un focus d'inestabilitat per a la regió en el seu conjunt.

AMÉRICA DEL NORD I EL VINCLE TRANSATLÀNTIC ●●●●●●●●

L'aliança estratègica d'Espanya amb els Estats Units està basada en una relació de mútua confiança amb dimensions polítiques, econòmiques, culturals i militars. El Conveni de Cooperació per a la Defensa, subscrit entre tots dos països, constitueix un valor afegit, sense oblidar tampoc la bona col·laboració, al costat d'altres socis i aliats, en el si de la Coalició Global contra el Daesh.

L'escenari actual obre una finestra d'oportunitat per a la consolidació del vincle transatlàntic i el reforç i reforma del multilateralisme i les seves institucions. També s'ha de tenir en consideració el gir estratègic dels Estats Units cap a l'Indi-Pacífic i la seva presència més reduïda a Orient Mitjà. Espanya, membre de la Unió Europea i de l'OTAN, donarà suport a la cooperació entre les dues organitzacions com a eix central de la seguretat col·lectiva enfront dels grans desafiaments globals.



AMÈRICA LLATINA I EL CARIB



Amèrica Llatina ha experimentat un ràpid desenvolupament en la primera dècada del segle XXI. No obstant això, enfronta encara importants desafiaments, que s'han aguditzat per efecte de la pandèmia de la Covid-19: inseguretat ciutadana, crisis mediambientals i desastres naturals, alts índexs de corrupció, tràfics il·lícits i crim organitzat.

Espanya fomentarà la unió i l'estabilitat a Amèrica Llatina a través de l'acció bilateral, els fòrums regionals i els Cims Iberoamericans. A més, redoblarà els seus esforços per servir de pont d'entesa i col·laboració amb la Unió Europea i fomentar la col·laboració en la gestió de crisi que afecten a tots.

Espanya seguirà col·laborant amb l'erradicació de la producció i el tràfic de drogues des d'Amèrica Llatina, per l'amenaça que suposa per a la regió i per ser Espanya un dels punts d'entrada a Europa d'aquests tràfics il·lícits.

Espanya també s'esforçarà a mantenir la seva privilegiada relació amb Amèrica Llatina sobre la base d'una cooperació reforçada i una relació més estreta en l'àmbit de la Defensa, especialment a través de la cooperació en operacions de suport a la pau, en el nivell bilateral i regional.

ÀSIA-PACÍFIC



El progressiu desplaçament del centre de gravetat econòmic i estratègic mundial cap a l'àrea d'Àsia-Pacífic fa que sigui una zona d'interès per a Espanya.

La Unió Europea ha assenyalat el seu compromís amb l'estabilitat i prosperitat a la regió de l'Indi-Pacífic, una àrea geogràfica clau per a la seguretat internacional que està experimentant una creixent competició geopolítica.

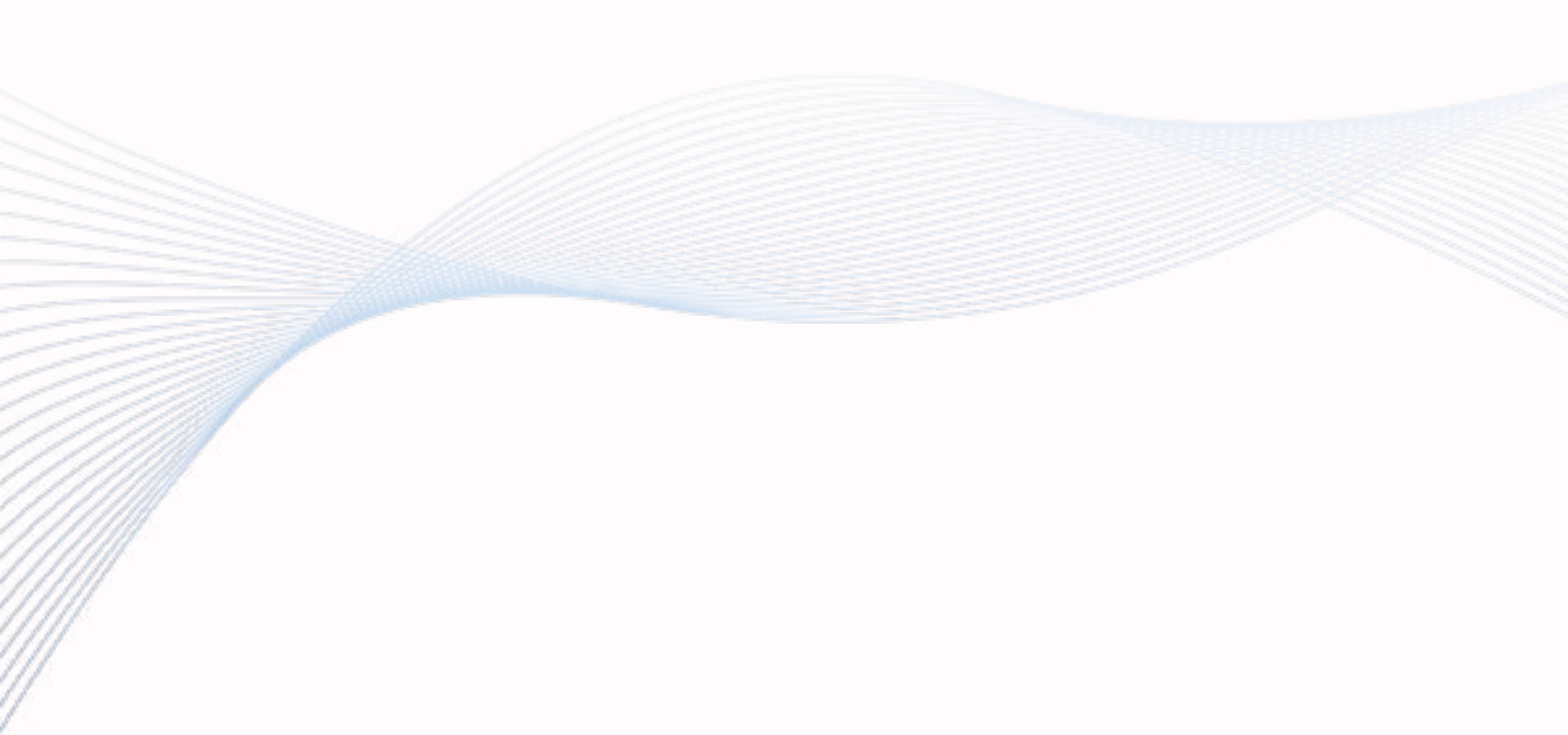
Els litigis marítics en el mar del sud de la Xina, les tensions entorn de Taiwan, el conflicte sobre Caixmir o les disputes frontereres entre Índia i la Xina introdueixen elements d'inestabilitat regional, que se sumen a amenaces com el desenvolupament d'armes i vectors nuclears en la República Popular Democràtica de Corea o l'expansió del terrorisme transnacional de caràcter gihadista.

Països com l'Índia i la Xina ocupen cada vegada major espai en els assumptes internacionals. D'altra banda, iniciatives regionals com l'Acord d'Associació Econòmica Integral Regional amplifiquen la influència de la regió en l'economia mundial.

L'ascens de la Xina com a potència global es projecta a través de la seva nova ruta de la seda, el seu domini tecnològic i una creixent presència inversora a Amèrica Llatina i Àfrica, així com en països europeus. En la seva relació amb Pequín, la Unió Europea combina elements de rivalitat sistèmica, àrees de competició i reptes globals comuns, com el canvi climàtic o la no proliferació d'armes nuclears, que requereixen cooperació.

La situació a l'Afganistan després de la retirada dels Estats Units podria tenir un impacte geopolític significatiu amb la possible reconfiguració de les relacions tant a escala global com a regional. La potencial deterioració de la situació humanitària i de drets humans presenta un desafiament addicional. A més, per a la seguretat d'Europa serà especialment important evitar que el país torni a convertir-se en un santuari per a terroristes i un focus de crim organitzat.

Espanya recolza les iniciatives de reforç de la cooperació a la regió en àrees com la connectivitat i la seguretat marítima, així com l'acció concertada enfront de desafiaments de dimensió global, com el canvi climàtic i la salut, i l'impuls de les relacions comercials. A més, aprofundirà les relacions amb aquells països de la regió amb els quals comparteix valors i interessos.



ESN 2021

A decorative graphic consisting of a series of thin, parallel blue lines that form a wavy, ribbon-like shape. It starts at the top left, curves downwards and to the right, then curves back up and to the right, ending at the top right edge of the page.

3

Riscos y Amenaces



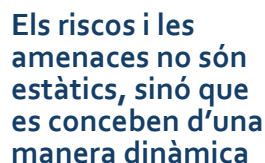
Capítol 3

RISCOS Y AMENACES

El tercer capítol de l'Estratègia de Seguretat Nacional descriu un mapa dels riscos i amenaces a la Seguretat Nacional amb un enfocament que posa en relleu el seu dinamisme i interdependència, en un entorn de seguretat on les estratègies híbrides guanyen protagonisme.

El panorama actual de seguretat és més incert que en anys anteriors. La crisi de la Covid-19 ha intensificat les tendències globals de fons i ha accelerat el ritme de transformació.

La superfície de confrontació geopolítica troba àrees d'intersecció amb la tecnologia i l'economia, dibuixant així un mapa de riscos més complexos i molt interrelacionats. Addicionalment, amenaces derivades de l'ús de tecnologies de nova generació, com la Intel·ligència Artificial o l'accés a l'espai ultraterrestre, afegixen complexitat i dificulten la protecció dels drets individuals davant un eventual ús maliciós.



**Els riscos i les
amenaces no són
estàtics, sinó que
es conceben d'una
manera dinàmica**

En aquesta Estratègia, els factors que afecten la Seguretat Nacional es plantegen com a elements d'un continu que reflecteix una gradació progressiva en funció del seu grau de probabilitat i impacte. Així, els riscos i les amenaces no són estàtics, sinó que es conceben d'una manera dinàmica.

A més, es presenta un mapa de riscos amb dues característiques diferencials pel que fa a models anteriors. D'una banda, se subratlla el paper primordial de la tecnologia en la majoria de les amenaces i la prominència de les estratègies híbrides i, per un altre, s'accentuen les interconnexions entre els diferents riscos i amenaces. D'aquesta forma, la interrelació entre ells pot produir efectes en cascada, com ha ocorregut amb la crisi generada per la pandèmia.

Amb aquest plantejament, és important comptar amb les capacitats necessàries per respondre a una amalgama de riscos i amenaces, en lloc de preparar-se solament per a una possible repetició d'una crisi similar a la ja experimentada.

RISCOS I AMENACES A la SEGURETAT NACIONAL

- Tensió estratègica i regional
- Terrorisme i radicalització violenta
- Epidèmies i pandèmies
- Amenaces a les Infraestructures Crítiques
- Emergències i catàstrofes
- Espionatge i ingerències des de l'exterior
- Campanyes de desinformació
- Vulnerabilitat del ciberespai
- Vulnerabilitat de l'espai marítim
- Vulnerabilitat aeroespacial
- Inestabilitat econòmica i financera
- Crim organitzat i delinqüència greu
- Fluxos migratoris irregulars
- Vulnerabilitat energètica
- Proliferació d'armes de destrucció massiva
- Efectes del canvi climàtic i de la degradació del mitjà natural



La grandària del cercle dona indicació del grau de correspondència de cada risc i amenaça amb la dimensió tecnològica i amb les **estratègies híbrides**

Figura 3.1. Riscos i Amenaces a la Seguretat Nacional



Riscos i amenaces interconnectats

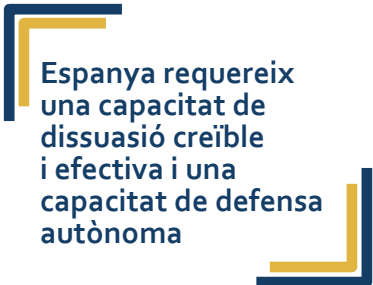
Predomini del vector tecnològic

Estratègies híbrides

TENSIÓ ESTRATÈGICA I REGIONAL

En el context de seguretat actual, caracteritzat per una reculada del multilateralisme, un augment de l'assertivitat de certs actors i un increment de la competició estratègica entre Estats, el risc que es produeixin tensions amb impacte directe sobre els interessos nacionals i fins i tot sobre la mateixa sobirania, constitueix una seriosa amenaça per a la Seguretat Nacional, la màxima expressió de la qual podria arribar a adoptar la forma de conflicte armat.

Aquesta situació es veu agreujada per la fragilitat i buits institucionals en algunes regions properes, els conflictes interns de les quals poden, igualment, afectar els interessos d'Espanya. Aquests escenaris d'inestabilitat, si no són continguts a temps, poden tensar encara més les relacions internacionals, elevant el risc de conflictes entre Estats a escala regional.



Espanya requereix una capacitat de dissuasió creïble i efectiva i una capacitat de defensa autònoma

En aquest clima de creixent tensió internacional, on determinats actors es rearmen per enfortir les seves aspiracions estratègiques, Espanya requereix una capacitat de dissuasió creïble i efectiva i una capacitat de defensa autònoma, enfront de diferents formes d'agressió: des de les estratègies híbrides fins al conflicte convencional. A més, Espanya ha de seguir sent un soci compromès i fiable de la Unió Europea, l'OTAN, les Nacions Unides i altres marcs multinacionals de seguretat i defensa.

En aquest context i a causa de la naturalesa canviant dels conflictes, els tradicionals dominis terrestre, naval i aeri, es veuen ara complementats per l'aparició de nous espais de competició, com el ciberespai i l'espai ultraterrestre, que obliguen a incorporar noves formes d'actuació, així com tecnologies d'última generació per mantenir una capacitat d'enfrontament actualitzada i moderna.

TERRORISME I RADICALITZACIÓ VIOLENTA

La polarización y la crisis económica han contribuido a un incremento en la actividad dLa polarització i la crisi econòmica han contribuït a un increment en l'activitat dels extremismes violents.

Els mitjans utilitzats pels grups terroristes són cada vegada més variats i els atacs físics estan acompanyats de campanyes propagandístiques que alimenten ideologies radicals violentes.

En aquesta amenaça cobra especial rellevància el terrorisme gihadista, amb la seva presència tant en diferents països europeus, com al Sahel, al Magreb i Orient Mitjà, des d'on es projecta l'amenaça terrorista sobre Espanya. Existeix a més el risc d'atac sobre individus i interessos nacionals en aquestes regions.

Dins de les fronteres d'Espanya, la principal amenaça prové d'individus que han nascut o crescut en països occidentals que, després de ser radicalitzats, ataquen a la seva pròpia àrea de residència. Igualment rellevant és l'amenaça derivada dels processos de radicalització en presons.

A més, la possible tornada de persones desplaçades a zones de conflicte per donar suport als grups terroristes constitueix un risc significatiu. Per això, és necessari enfortir la cooperació i col·laboració en matèria antiterrorista i judicial, no solament entre els Estats membres de la Unió Europea, sinó també amb tercers països, sota un enfocament multidisciplinari.

EPIDÈMIES Y PANDÈMIES

La crisi desencadenada per la Covid-19, a més de cobrar-se la vida de milions de persones al món, ha tingut importants conseqüències socials i econòmiques, amb un impacte desigual que ha aguditzat les bretxes existents entre països, societats i ciutadans.

Les dificultats experimentades pels organismes internacionals per a la presa de decisions i les tensions sorgides en relació amb la producció i distribució de material sanitari, fàrmacs o vacunes dirigits a combatre la malaltia han contribuït a

intensificar friccions geopolítiques existents i, en determinats casos, a dificultar la cooperació internacional.

Un aspecte crucial que s'ha posat de manifest és la fragilitat de les cadenes de subministrament global de determinats recursos estratègics i la necessitat de disminuir el grau de dependència de l'exterior de recursos essencials per garantir la seva accessibilitat a tot moment.

AMENACES A LES INFRAESTRUCTURES CRÍTIQUES

Les Infraestructures Crítiques possibiliten el normal desenvolupament de l'activitat socioeconòmica i són objectiu d'amenaques, tan físiques com digitals, que podrien portar a una interrupció o negació de serveis.

Les Infraestructures Crítiques permeten el normal desenvolupament de l'activitat socioeconòmica

La progressiva digitalització i l'adopció de noves tecnologies per part dels operadors crítics i operadors de serveis essencials podria augmentar el risc de sofrir bretxes de seguretat, que permetrien accedir al control dels sistemes que operen les Infraestructures Crítiques i posar en perill la continuïtat dels serveis que proveeixen.

Un altre risc a considerar és la potencial pèrdua de control sobre la capacitat de decisió estratègica arran d'inversions per actors, estatals o no estatals, amb interessos no necessàriament alineats amb la Seguretat Nacional.

EMERGÈNCIES Y CATÀSTROFES

La seguretat de les persones i els béns es veu afectada per diferents tipus d'emergències i catàstrofes originades per causes naturals o derivades de l'acció humana accidental o intencionada.

Factors potenciadors del risc d'emergències i catàstrofes són tant la despoblació rural com la sobrepoblació d'algunes ciutats, la degradació de l'ecosistema agreujada pels efectes del canvi climàtic o l'increment en la magnitud i freqüència d'alguns fenòmens meteorològics adversos.

En aquest context, s'identifiquen com a principals riscos les inundacions, els incendis forestals, els terratrèmols i sismes submarins, els riscos volcànics, els fenòmens meteorològics adversos, els accidents en instal·lacions o durant processos en els quals s'utilitzin o emmagatzemin substàncies perilloses, el transport de mercaderies perilloses per carretera i ferrocarril, els accidents catastròfics en el marc del transport de viatgers i els riscos nuclears, radiològics i biològics.

ESPIONATGE I INGERÈNCIES DES DE L'EXTERIOR

L'increment de la competitivitat i de la tensió en l'escenari internacional ha suposat un augment de les ingerències des de l'exterior que Espanya ha de confrontar. Entre les eines més eficaces d'alguns països que aspiren a expandir la seva influència internacional destaquen les activitats d'espionatge.

La pertinença d'Espanya a organitzacions com a la Unió Europea i l'OTAN, fan del país un objectiu atractiu. No obstant això, els objectius dels Serveis d'Intel·ligència hostils no es limiten a les institucions i a la informació del Govern d'Espanya, també afecten altres sectors, com per exemple a la indústria de defensa, les Infraestructures Crítiques o la recerca científica i tecnològica, així com a altres àmbits del sector privat. Aquestes activitats no solament són crítiques per a la Seguretat Nacional, sinó que poden atemptar contra la competitivitat econòmica i la propietat intel·lectual, especialment pel que fa als sectors estratègics i al camp de la ciència i la recerca.

Així mateix, són destacables els esforços d'alguns actors estrangers per influir sobre els seus nacionals assentats a Espanya, afectant els drets i llibertats dels ciutadans i, potencialment, a l'estabilitat social.

En altres ocasions, les actuacions dels Serveis d'Intel·ligència estrangers no tenen com a objectiu interessos espanyols o aliats, sinó que utilitzen el territori espanyol

com a base de les seves operacions en altres països, podent atemptar contra la sobirania nacional.

Tant les activitats d'intel·ligència clàssiques com el ciberespionatge són una important amenaça en si mateixos. Però, a més, cal considerar que les activitats dels Serveis d'Intel·ligència hostils poden formar part de les anomenades estratègies híbrides. Dins d'aquestes estratègies, les activitats d'espionatge poden arribar a ser un element destacable i potencien l'amenaça que suposen per a la Seguretat Nacional.

CAMPANYES DE DESINFORMACIÓ

Les campanyes de desinformació tenen clara repercussió en la Seguretat Nacional i han de diferenciar-se d'altres factors com la informació falsa —*fake news*— o informació errònia —*misinformation*—. De fet, les campanyes de desinformació no contenen necessàriament notícies falses, sinó que pretenen distorsionar la realitat mitjançant contingut manipulat.


En aquest sentit, l'àmbit cognitiu és un espai més en el qual exercir influència, que se sumeixi als tradicionals àmbits físics: terrestre, marítim i aeri. Els elements que sí que són inherents a una campanya de desinformació són la voluntat de generar confusió i socavar la cohesió social; l'ús coordinat de diferents mitjans per a la creació i difusió de continguts dirigits a audiències àmplies; i la intenció maliciosa amb finalitats de desprestigi o influència sobre l'objectiu de l'atac. Així, les campanyes de desinformació suposen una greu amenaça per als processos electorals.

Per la seva potencial perillositat, cal assenyalar les estratègies de desinformació d'actors estrangers, tan estatals com no estatals, que desenvolupen aparells de propaganda amb la intenció de polaritzar a la societat i minar la seva confiança en les institucions.

VULNERABILITAT DEL CIBERESPAI

Es distingeixen dues tipologies generals d'amenaces en el ciberespai. D'una banda, els ciberatacs, entesos com a accions disruptives que actuen contra sistemes i elements tecnològics. Exemples d'això són els atacs de *ransomware* (segrest de dades) o la denegació de serveis, entre altres. I, d'altra banda, l'ús del ciberespai per executar activitats il·lícites, com el cibercrim, el ciberespionatge, el finançament del terrorisme o el foment de la radicalització.

La creixent exposició digital amplia la superfície d'exposició a ciberatacs de ciutadans, empreses i administracions. Entre les dinàmiques que marquen una major revolució industrial, el desplegament de les xarxes 5G multiplicarà la capillaritat de les xarxes i amb això augmentarà de manera significativa el seu ús, no solament per usuaris sinó en el segment Internet de les Coses i les comunicacions màquina-a-màquina. En conseqüència, es generarà un augment de la vulnerabilitat davant ciberatacs en aparells connectats a la xarxa i serveis com el vehicle autònom o les xarxes intel·ligents.



Es generarà un augment de la vulnerabilitat davant ciberatacs en aparells connectats a la xarxa

Així mateix, en la denominada societat virtual, la dada constitueix un nou àmbit de poder que afecta tant a la relació entre Estats com entre el sector públic i el privat, en ser les companyies tecnològiques les que posseeixen un major accés a les dades. La seguretat de la informació afecta el ciutadà de forma directa. La regulació, protecció i garantia de l'ús adequat de les dades i les xarxes per les quals transiten és un aspecte clau de la Seguretat Nacional, amb impacte directe sobre la privadesa personal.

Tecnologies com la Intel·ligència Artificial i el *big data* subjauen cada vegada més en àmbits com el sanitari, el de transports, l'energètic, l'empresarial, el financer, l'educatiu i el militar. La capacitat de processament de grans quantitats de dades es presenta com una característica avançada per a la consecució dels objectius desitjats. El seu potencial de transformació i aplicació en processos d'anàlisi de riscos i d'alerta primerenca és cada vegada major. Però el desenvolupament d'aquestes tecnologies també genera interrogants relacionats amb la seguretat.

L'aplicació d'algorismes per a la presa automàtica de decisions requereix un marc de protecció de la privadesa i la no-discriminació. L'ocupació de sistemes autònoms també té implicacions ètiques que requereixen mecanismes de control i paràmetres que garanteixin el respecte als drets humans.

En el mitjà-llarg termini, el salt tecnològic que suposa la computació quàntica permetrà usos difícils de preveure avui dia en matèria de comunicacions segures/segures, xifrat i desxifrat i sistemes de vigilància avançats, entre altres.

VULNERABILITAT DE L'ESPAI MARÍTIM

L'espai marítim és considerat un dels espais comuns globals, espais de connectivitat de fluxos, informació, persones, serveis i béns, la interrupció dels quals o obstaculització pot tenir un impacte econòmic sever.

Per a Espanya, país de condició marítima, és essencial mantenir la seguretat als espais marítims, així com assegurar el funcionament de les Infraestructures Crítiques situades en el litoral i en el mar, com els ports i canonades submarines i, especialment, els cables submarins, pels quals circula la pràctica totalitat del tràfic de dades. Del seu bon ús i estat depèn, en gran manera, l'economia, ja que els recursos energètics i la major part del comerç espanyol transita per rutes marítimes.



La major part del comerç espanyol transita per rutes marítimes

La pirateria i el robatori a mà armada en la mar atempten contra la navegació segura/segura per les principals rutes de tràfic marítim i contra la flota pesquera de pavelló nacional, principalment en la conca somali, el golf d'Aden i el golf de Guinea.

A més, els tràfics il·lícits, l'explotació il·legal dels recursos marins i els actes contra el patrimoni arqueològic subaquàtic són fenòmens perjudicials per al sector marítim.

VULNERABILITAT AEROESPACIAL

El sector aeronàutic és d'alta importància estratègica. Qualsevol disrupció que afecti les aeronaus, els aeroports o les instal·lacions en terra, especialment un atac terrorista, tindria un impacte de magnitud i transcendència econòmica considerables.

L'alta connectivitat aèria entre països i continents és, així mateix, una de les causes de la ràpida propagació de malalties infeccioses en l'àmbit internacional.

Una de les tendències preocupants és la proliferació de l'ús il·lícit de vehicles aeris no tripulats, que poden paraitzar l'ús d'aeroports o infraestructures crítiques, i són a més potencials armes per a sabotatges o accions terroristes.

L'espai ultraterrestre és considerat com l'última frontera de confrontació geopolítica.



**L'espai ultraterrestre
està considerat com
l'última frontera
de confrontació
geopolítica**

Aquest espai comú global s'ha convertit en un domini d'explotació comercial intensiva, amb la proliferació de constel·lacions de satèl·lits i llançadors comercials. No obstant això, alguns operadors, no radicats en la Unió Europea, estan en el camí d'aconseguir una posició de dominància tal dels mercats que podria posar en risc tant l'accés a l'espai (llançaments) com a determinats serveis espacials. En aquest sentit, les noves constel·lacions

de satèl·lits poden fer insostenible el model de cooperació publicoprivada espanyol en comunicacions governamentals i observació de la Terra.

A més, la falta de normativa legal facilita l'activitat irregular a l'espai ultraterrestre i dificulta la protecció d'actius estratègics, com les comunicacions via satèl·lit, els sistemes de posicionament i temps o els satèl·lits d'observació terrestre. D'altra banda, la seguretat dels sistemes espacials es veurà seriosament afectada per l'increment de les deixalles espacials i la manca d'un sistema de gestió del tràfic espacial global.

INESTABILITAT ECONÒMICA I FINANCIERA

La pandèmia de la Covid-19 ha generat el major desplom del Producte Interior Brut des de la Segona Guerra Mundial, la qual cosa ha causat una nova crisi econòmica amb conseqüències encara incertes en clau social. Encara que l'impacte econòmic sigui fonamentalment transitori i estigui seguit de taxes de creixement relativament elevades, ha causat un augment de la situació d'instabilitat i desigualtat econòmica.

Entre els factors que poden contribuir a la instabilitat econòmica i financera s'inclouen els desequilibris en les vies de finançament de la Hisenda Pública; la instabilitat financera internacional; el frau, l'evasió i la planificació fiscal; la corrupció; el blanqueig de capitals i l'ús indegut dels fons procedents de subvencions i contractes públics. Aquests factors socaven la seguretat econòmica i provoquen desafecció social de les institucions governamentals.

CRIM ORGANITZAT I DELINQUÈNCIA GREU

El crim organitzat és una amenaça a la seguretat que es caracteritza per la seva finalitat essencialment econòmica, el seu efecte foradador sobre les institucions polítiques i socials, el seu caràcter transnacional i la seva opacitat.

Els grups delictius i les organitzacions criminals camuflen les seves operacions il·legals amb negocis lícits i es recolzen cada vegada més en tecnologies digitals, com les cripto-monedes i la Internet fosca.

A més de la seva dimensió econòmica, el crim organitzat té un rellevant potencial desestabilitzador. Les seves estructures s'adapten a l'entorn geoestratègic i repercuteixen en la governança, la pau social i el normal funcionament de les institucions.

Quant a la delinqüència greu, activitats com l'explotació de menors o la tracta amb finalitats d'explotació sexual es dirigeixen cap als col·lectius vulnerables i violen greument els drets humans. El contraban, el cibercrim, el tràfic de drogues, d'armes i d'espècies silvestres i la corrupció són amenaces tangibles per a la Seguretat Nacional.

La convergència entre grups terroristes i xarxes de crim organitzat va en augment. Els models d'organització cada vegada més descentralitzada d'aquests actors delictius afavoreixen la seva cooperació i faciliten el finançament terrorista.

FLUXOS MIGRATORIS IRREGULARS

El fenomen de la migració contemporània –global, complex i multidimensional– tendeix a difuminar les distincions tradicionals entre països d’origen, destinació i trànsit. Els factors econòmics, socials i mediambientals, així com la inestabilitat política, la pobresa i els conflictes, seguiran influint en les tendències migratòries mundials. Així mateix, la multiplicació de les opcions de comunicació i desplaçament afavoreixen una nova era de mobilitat humana. Al costat d’oportunitats, els moviments migratoris seguiran generant reptes –inclosos els de caràcter securitari en sentit ampli– que cal gestionar.

El desenvolupament tant als països d’origen com en els receptors de migrants, es veu fracció per les activitats il·lícites d’organitzacions criminals dedicades al tràfic de persones, que proliferen entorn dels moviments migratoris i les activitats dels quals comporten greus vulneracions de drets humans.

Espanya, per la seva posició geoestratègica, està especialment exposada al desafiament que suposa l’esperat augment dels fluxos migratoris cap a Europa en els anys vinents. En la seva condició de frontera exterior de la Unió Europea, Espanya afronta la gestió dels fluxos migratoris irregulars com un important repte que requereix una política migratòria comuna, basada en el just equilibri entre solidaritat i responsabilitat compartida entre Estats. Els riscos derivats de la immigració irregular afecten directament a la continuïtat de l’espai Schengen.

VULNERABILITAT ENERGÈTICA

El procés de transformació del sector energètic porta aparellat nous riscos associats a un model de generació verda. La disponibilitat de noves matèries primeres, les noves tecnologies d’emmagatzematge o la generació distribuïda basada en energies renovables, l’autoconsum i l’eficiència són tots elements a tenir en compte en l’equació energètica actual.

La incorporació de mesures orientades a garantir la cohesió econòmica i territorial per pal·liar els efectes socioeconòmics dels canvis en les fonts d’energia primària, com la transició justa, formen part de la nova visió de la seguretat energètica en aquesta estratègia.

Si bé la dependència d'hidrocarburs provinents de l'exterior seguirà sent un factor de vulnerabilitat en els pròxims anys, la transició cap a un nou model energètic econòmicament sostenible i respectuós amb el medi ambient és el principal desafiament d'un sector clau per a l'economia i la seguretat, on el canvi climàtic és considerat com un risc sistèmic a escala global.

PROLIFERACIÓ D'ARMES DE DESTRUCCIÓ MASSIVA

La modernització i l'augment de l'arsenal nuclear de la Xina, Índia i Pakistan, juntament amb els avanços del programa nuclear de la República Popular Democràtica de Corea i el programa d'enriquiment d'urani a Iran", contribueixen a dissenyar un ordre nuclear cada vegada més multipolar. Aquest escenari podria desencadenar una nova carrera armamentística definida per la possible represa de proves nuclears i el desenvolupament de noves armes. A això se sumeixi la precarietat dels tractats vigents per al control de la proliferació d'armes de destrucció massiva i dels seus vectors de llançament.

L'amenaça biològica, entesa com l'ocupació deliberada d'agents patògens, toxines o elements genètics o organismes genèticament modificats nocius per part d'Estats, individus, xarxes criminals o organitzacions terroristes, suposa una amenaça real amb possibles conseqüències catastròfiques.

El règim de prohibició d'armes químiques també s'enfronta a importants reptes, com els atacs registrats en els últims anys a Síria.

Així mateix, els riscos derivats del desviament i contraban de materials de doble ús augmenten considerablement a causa de la transferència de coneixement tecnològic i el moviment global de mercaderies.

EFFECTES DEL CANVI CLIMÀTIC I DE LA DEGRADACIÓ DEL MITJÀ NATURAL

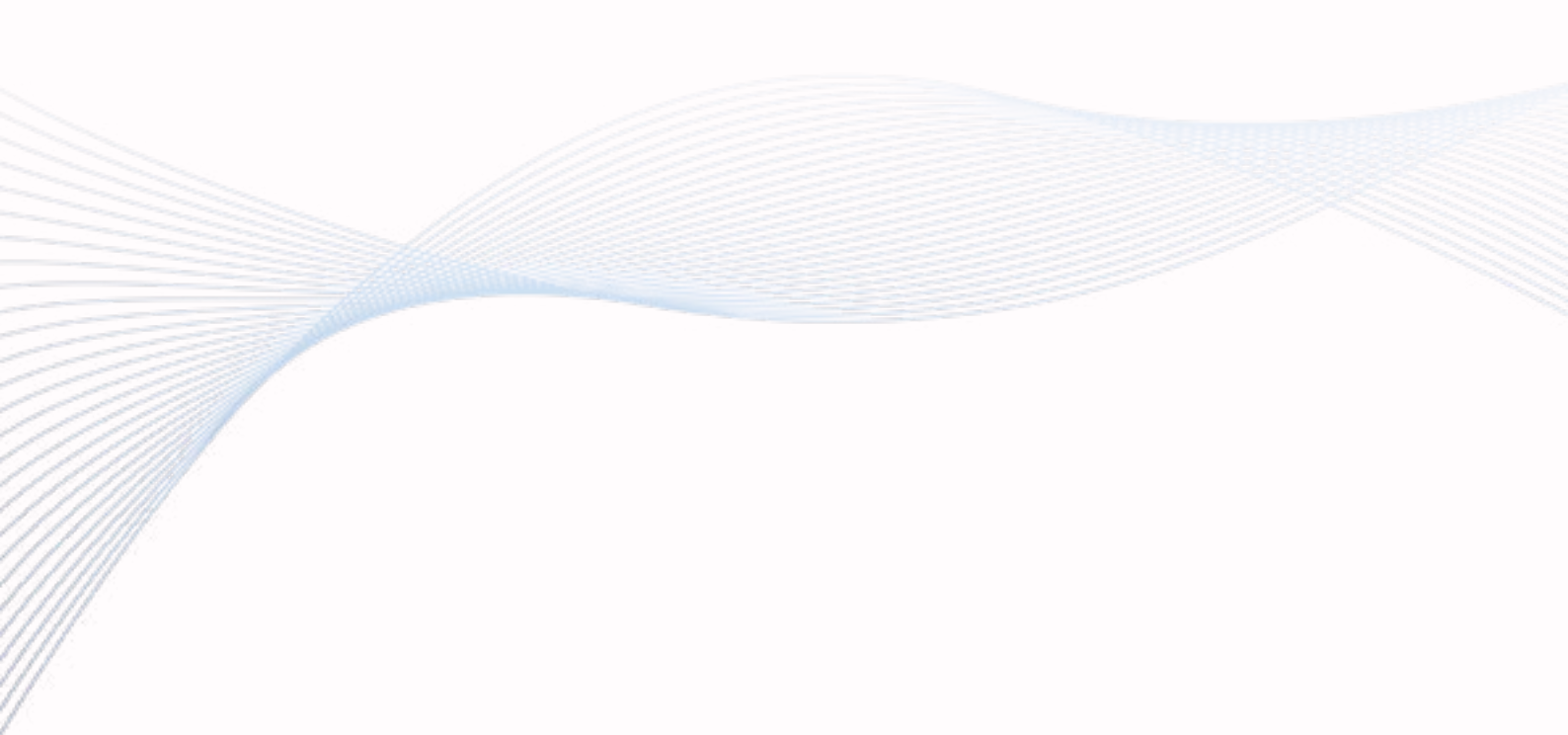
El canvi climàtic és una amenaça per a la seguretat global i, a Europa, especialment per a l'àrea mediterrània. Per això/Per això la mitigació i adaptació al canvi climàtic adquireixen cada vegada més urgència.



El canvi climàtic és una amenaça per a la seguretat global

El canvi climàtic potencia les ones de calor, la reducció dels recursos hídrics, la desertificació i els fenòmens meteorològics adversos. Àmbits com la seguretat energètica i la seguretat ambiental, en particular la gestió de l'aigua, la biodiversitat, la qualitat de l'aire, la despoblació de zones agràries o forestals es veuen afectats pels efectes del canvi climàtic. Riscos d'origen natural relacionats amb el clima, com són les inundacions i els incendis forestals, tenen cada vegada major incidència en la seguretat, ja que cada vegada són més severs i freqüents.

La deterioració del medi ambient, de la biodiversitat i dels seus serveis ecosistèmics dificulten l'accés a recursos bàsics com l'aigua potable, amplifiquen conflictes existents i són causa de desplaçaments forçosos de persones, a més de generar inseguretat alimentària.



ESN 2021



4

Un Planejament Estratégic Integrat



Capítol 4

UN PLANEJAMENT ESTRATÈGIC INTEGRAT

Aquest capítol estableix els objectius de l'Estratègia i desenvolupa un planejament integrat per a la Política de Seguretat Nacional amb una estructura dissenyada amb tres eixos estratègics: PROTEGIR, PROMOURE I PARTICIPAR.

L'Estratègia de Seguretat Nacional estableix tres objectius:

El **primer objectiu** és avançar en el model de gestió de crisi. Això suposa adoptar un enfocament anticipatori i centrar la presa de decisions en l'anàlisi de fets i dades objectives. El Sistema de Seguretat Nacional enfocarà els seus esforços en l'alerta primerenca, la formulació de mesures preventives i la coordinació reforçada entre tots els ens públics. Això inclou un marc de cogovernança amb les Comunitats Autònomes en qüestions on les competències són autonòmiques o compartides.

Per a la gestió de crisi de caràcter transnacional serà necessari potenciar els procediments d'actuació coordinada de la Unió Europea, a través de mecanismes de monitoratge de riscos i el desenvolupament de bases de dades conjuntes per a la identificació i valoració de potencials riscos i amenaces.

El **segon objectiu** és afavorir la dimensió de seguretat de les capacitats tecnològiques i dels sectors estratègics. Això requereix incorporar aspectes de seguretat en el desenvolupament tecnològic des de la seva concepció. Així mateix, implica constants adaptacions i actualitzacions que afecten l'àmbit regulador, als controls de qualitat i a la formació.

El foment d'iniciatives i projectes de R+D+i és fonamental perquè, tant des dels organismes públics com des del sector empresarial, es promogui el desenvolupament tecnològic orientat a prevenir i a combatre els riscos i les amenaces en sectors estratègics, com la seguretat alimentària, la salut o la ciberseguretat. En particular, és necessari prendre consciència del potencial estratègic de la Intel·ligència Artificial i la importància d'aquesta tecnologia com a puntal de la Seguretat Nacional.

El **tercer objectiu** és desenvolupar la capacitat de prevenció, dissuasió, detecció i resposta d'Espanya enfront d'estratègies híbrides, en un context de seguretat en el qual les amenaces convencionals s'alternen amb l'ús combinat de vectors econòmics, tecnològics, diplomàtics i d'informació, entre altres, com a elements de pressió i desestabilització.

L'Estratègia estableix tres eixos estratègics sobre els quals s'articulen les línies d'acció (L.A.) de la política de Seguretat Nacional:

- Una Espanya que **PROTEGEIX** la vida de les persones i els seus drets i llibertats, així com l'ordre constitucional.
- Una Espanya que **PROMOU** la prosperitat i el benestar dels ciutadans.
- Una Espanya que **PARTICIPA** en la preservació de la pau i la seguretat internacional i defensa els seus interessos estratègics.

Gran part de les línies d'acció incorporen elements d'alineació o convergència amb mesures europees i internacionals, reflex de la naturalesa global de la majoria de les amenaces a la Seguretat Nacional.

La cultura de Seguretat Nacional és un complement important per al desenvolupament i la consolidació de la Política de Seguretat Nacional, ja que la conscienciació social contribueix a enfortir la resiliència de la societat i de l'Estat. Per a això, és necessari implementar les accions incloses en el Pla Integral de Cultura de Seguretat Nacional, a través de la col·laboració de les administracions públiques, el sector privat i la societat civil, en quatre àmbits d'actuació: formació; comunicació pública i divulgació; rellevància exterior; i participació activa de la ciutadania i de les organitzacions de la societat civil.

OBJECTIUS I EIXOS DE L'ESTRATÈGIA DE SEGURETAT NACIONAL



Figura 4.1. Objectius i eixos estratègics de la Política de Seguretat Nacional

EIX 1
Una Espanya que protegeix la vida de les persones i els seus drets i llibertats, així com l'ordre constitucional



EIX 3
Una Espanya que participa en l'esforç conjunt per preservar la pau i seguretat internacional i defensa els seus interessos estratègics

EIX 2
Una Espanya que promou la prosperitat i el benestar dels ciutadans



EIX 1

- Dissuasió i Defensa
- Lluita contra el terrorisme i la radicalització violenta
- Acció enfront de situacions de crisi
- Contraintel·ligència, lluita contra les campanyes de desinformació i acció contra les ingerències de l'exterior



EIX 2

- Seguretat dels espais comuns globals: ciberseguretat, seguretat marítima i seguretat aeroespacial
- Estabilitat econòmica i financera
- Lluita contra el crim organitzat i la delinqüència greu
- Ordenació de fluxos migratoris
- Seguretat energètica i transició ecològica



EIX 3

- Multilateralisme reforçat
- Autonomia estratègica europea
- Major protagonisme de l'OTAN
- Preservació del medi ambient, desenvolupament sostenible i lluita contra el canvi climàtic



PRIMER EIX: Una Espanya que protegeix la vida de les persones i els seus drets i llibertats, així com l'ordre constitucional

L'enfortiment de les capacitats dels components fonamentals de la Seguretat Nacional —la Defensa Nacional, l'Acció Exterior i la Seguretat Pública, amb el suport dels Serveis d'Intel·ligència i Informació de l'Estat— al costat del reforç de la Sanitat Pública, la Protecció Civil i la protecció de les Infraestructures Crítiques són claus per fer front a les amenaces que afecten els valors i interessos d'Espanya i contribueixen a la seva cohesió territorial.

Dissuasió i Defensa

La protecció de la sobirania nacional, la població i la seva llibertat requereix disposar d'unes adequades capacitats militars, tecnològicament avançades, que contribueixin a garantir una dissuasió creïble, des de la premissa que la diplomàcia i el Dret Internacional són els principals instruments per protegir els interessos nacionals.

Aquesta millora de les capacitats militars associades a la dissuasió i la defensa ha de ser sostenible en el llarg termini, la qual cosa exigeix disposar d'un marc pressupostari estable. Així mateix, demanda una política activa de col·laboració publicoprivada que recolzi fermament al sector industrial i tecnològic de la seguretat i la defensa a Espanya.

L'adaptació al nou escenari estratègic requereix garantir capacitats que cobreixin tot l'espectre de la crisi o el conflicte, des de les operacions de combat fins al suport a autoritats civils en la gestió de crisi.

Espanya contribuirà a la capacitat de l'OTAN per desenvolupar tasques de defensa col·lectiva, de gestió de crisi i de resposta a desastres i catàstrofes, dins d'una visió global que incorpora tots els aspectes del conflicte i les operacions. A més, treballarà per integrar els sistemes de comandament i control nacionals amb els internacionals, aliats, corresponents.

PER A la DISSUASIÓ I LA DEFENSA

- L.A. 1. Assegurar les capacitats militars necessàries per proporcionar una dissuasió creïble i una resposta eficaç en tot l'espectre de la crisi o conflicte, garantint la seva sostenibilitat en el temps sota un marc pressupostari, suficient i estable.
- L.A. 2. Reforçar les capacitats de defensa a través de la recerca, el desenvolupament i la innovació tecnològica com a vectors d'avantatge estratègic.
- L.A. 3. Desenvolupar el sector industrial de la defensa, la seguretat i l'espai, així com les tecnologies duals, mitjançant la cooperació publicoprivada i l'aprofitament de sinergies amb les eines existents tant en el marc nacional com de les Organitzacions Internacionals de Seguretat i Defensa a les quals pertany Espanya, en particular els Fons Europeus de Defensa i la Cooperació Estructurada Permanent de la Unió Europea.



Lluita contra el terrorisme i la radicalització violenta

Per reduir la vulnerabilitat de la societat és necessari neutralitzar l'amenaça que representen les accions terroristes dirigides contra els ciutadans i els interessos d'Espanya dins i fora de les seves fronteres i fer front als processos de radicalització que condueixen a l'extremisme violent.

A més del paper de les Forces i Cossos de Seguretat i dels Serveis d'Intel·ligència, la participació de les Forces Armades en missions internacionals contra el terrorisme resulta fonamental per fer front a aquesta amenaça, així com una actuació coordinada de tots aquests actors.

Els principals vectors de l'amenaça i en els quals s'han de concentrar els esforços són els actors solitaris, els combatents terroristes estrangers, la propaganda gihadista i extremista i la radicalització a les presons. També és necessari participar en iniciatives internacionals que el seu objectiu és impedir que determinades zones puguin convertir-se en refugi per a terroristes, bé sigui per la feblesa dels governs d'aquests territoris o per l'afinitat ideològica d'aquests amb els grups gihadistes.

L'actuació en matèria de lluita contra el terrorisme s'estructura en quatre pilars: prevenir, protegir, perseguir i preparar la resposta, que serveixen com a base per al desenvolupament de les principals mesures contra aquesta amenaça. Així ho estableix l'Estratègia Nacional contra el Terrorisme 2019, que és la principal referència nacional en aquesta matèria i consta de dos desenvolupaments fonamentals: el Pla Estratègic Nacional de Prevenció i Lluita Contra la Radicalització Violenta 2020 i el Pla Estratègic Nacional de Lluita Contra el Finançament del Terrorisme 2020.

En relació amb la radicalització, és rellevant reforçar la col·laboració ciutadana, sent prioritària la constitució de les Oficines de Prevenció en les Delegacions de Govern i dels grups territorials de prevenció en les Juntes Locals de Seguretat. En el cas d'aquelles Comunitats Autònomes que ja disposin de programes específics, la coordinació es durà a terme d'acord amb la seva estructura i disseny.

D'altra banda, es requereix fomentar i actualitzar les eines per a la prevenció, la detecció i el seguiment dels processos de radicalització, en general, amb la col·laboració ciutadana i als centres penitenciaris, en particular, amb programes de tractament i avaluació del risc de radicalització.

Respecte al finançament del terrorisme, el desenvolupament de la interoperabilitat entre els sistemes existents en les diferents institucions permetrà identificar als

actors implicats i possibilitar la traçabilitat completa dels fons que siguin susceptibles d'emprar-se amb finalitats terroristes.

Per atallar les activitats terroristes o de radicalització a la xarxa i complir amb la normativa europea, es crearà la Unitat Nacional de Notificació de Continguts d'Internet per al monitoratge i retirada de continguts il·lícits d'Internet.

Adicionalment, s'ha d'actualitzar el pla de protecció i prevenció antiterrorista exterior centrat en l'assistència als ciutadans o actius espanyols víctimes d'atacs terroristes anés d'Espanya.

PER A LA LLUITA CONTRA EL TERRORISME I LA RADICALITZACIÓ VIOLENTA

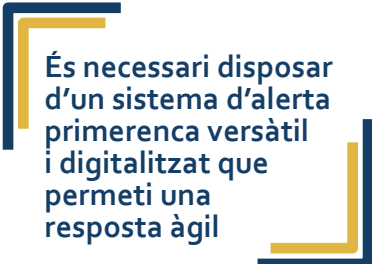
- L.A. 4. Desenvolupar eines i capacitats que reforcin l'execució de recerques en l'àmbit de la lluita contra el terrorisme per part dels organismes implicats, així com reforçar la coordinació d'aquests organismes.
- L.A. 5. Potenciar el desenvolupament i implementació del Pla Estratègic Nacional de Prevenció i Lluita Contra la Radicalització Violenta (PENCRAV) i del Pla Estratègic Nacional de Lluita Contra el Finançament del Terrorisme (PENCFIT).
- L.A. 6. Incrementar la contribució espanyola en iniciatives d'àmbit internacional relatives al contraterrorisme i promoure la capacitat i enfortiment d'organismes i institucions amb competències en contraterrorisme en països especialment afectats.
- L.A. 7. Potenciar les capacitats de prevenció en la lluita contraterrorista de les activitats vinculades al terrorisme i a extremismes violents, especialment en Internet i xarxes socials.
- L.A. 8. Actualitzar el pla de protecció i prevenció antiterrorista en les seves dimensions interior i exterior.



Actuació enfront de situacions de crisi

Davant amenaces que transcendeixin els marcs ordinaris de resposta, la gestió de crisi del Sistema de Seguretat Nacional ha d'explicar, en primer lloc, amb un sistema d'informació per al suport a la decisió basat en l'anàlisi d'indicadors que proporcioni alerta primerenca sobre els riscos i amenaces a la Seguretat Nacional. En segon lloc, requereix una xarxa de comunicacions segura/segura, que permeti integrar la informació i oferir una resposta des d'una estructura de comandament i control nacional. En tercer lloc, és necessari disposar d'un catàleg actualitzat de recursos humans i materials i de plans de preparació i disposició d'aquests per fer front a les situacions de crisi. Tot això, en un marc normatiu actualitzat de Seguretat Nacional.

D'altra banda, la dependència de l'exterior en el subministrament de recursos estratègics suposa una vulnerabilitat que s'ha de pal·liar amb una adequada política industrial, tant en l'àmbit nacional com europeu, que recolzi la capacitat de producció de recursos nacionals.



És necessari disposar d'un sistema d'alerta primerenca versàtil i digitalitzat que permeti una resposta àgil

Entre les mesures de caràcter sectorial, la lluita contra les epidèmies i pandèmies demanda la modernització del sistema de vigilància epidemiològica nacional, a partir de les lliçons apreses en la gestió de la pandèmia de la Covid-19. És necessari actualitzar el sistema de vigilància nacional de Salut Pública per permetre una resposta àgil i encertada.

En el Sistema Nacional de Protecció Civil, la consolidació d'estructures funcionals i xarxes de coordinació, juntament amb l'assignació dels recursos necessaris, contribuiran a enfortir la gestió d'emergències i catàstrofes, d'acord amb el que estableix el Pla Estatal General d'Emergències de Protecció Civil. Així mateix, és important assegurar l'intercanvi d'informació permanent i en temps real entre el Sistema Nacional de Protecció Civil i el Sistema de Seguretat Nacional en cas de catàstrofe.

Les Infraestructures Crítiques constitueixen l'eix sobre el qual s'articula la resiliència física d'un país. Inclouen els sectors de la salut, energètic, d'alimentació, de transports i el subministrament d'aigua entre altres. El seu funcionament és indispensable i no

permet solucions alternatives, per la qual cosa la seva pertorbació o destrucció tindria un greu impacte sobre els serveis essencials.

Cal impulsar la dimensió preventiva del Sistema Nacional de Protecció de les Infraestructures Crítiques, amb especial èmfasi en la protecció dels sistemes informàtics de les Infraestructures Crítiques i operadors de serveis essencials enfront de ciberamenaces. En aquest sentit, la col·laboració públicoprivada i la R+D+i per enrobustir la resiliència enfront de ciberatacs és clau.

Les Ciutats Autònomes de Ceuta i Melilla, per la seva localització geogràfica en el continent africà i per l'especificitat de la seva frontera espanyola i europea, requereixen una especial atenció per part de l'Administració General de l'Estat per garantir la seguretat i el benestar dels seus ciutadans.

PER FER FRONT A SITUACIONS DE CRISIS

- L.A. 9. Desenvolupar el model de gestió integral de crisi en el Sistema de Seguretat Nacional a través de l'elaboració d'un reglament de gestió de crisi; la implantació d'un sistema d'alerta primerenca basat en indicadors; la creació d'un catàleg de recursos i de plans de preparació i disposició de recursos; i el disseny d'un Pla d'exercicis de preparació en el marc de la Seguretat Nacional.
- L.A. 10. Crear la Reserva Estratègica basada en capacitats nacionals de producció industrial amb una triple orientació:
- a) Identificar els recursos industrials essencials de les diferents Administracions Públiques i del sector privat corresponents als seus respectius àmbits competencials.
 - b) Garantir el subministrament d'aquells béns i serveis que siguin considerats com de primera necessitat i caràcter estratègic.
 - c) Salvaguardar la base industrial que subministra recursos de primera necessitat i caràcter estratègic, com poguessin ser components electrònics, materials estratègics, maquinària d'alta tecnologia, aeronàutica, semiconductors, química essencial, equips agraris avançats, tecnologia de la comunicació o equips sanitaris, entre altres.
- L.A. 11. Modernitzar el sistema de vigilància nacional de Salut Pública a través de la renovació de les tecnologies sanitàries i els sistemes d'informació. L'Estratègia Digital del Servei Nacional de Salut inclourà mesures per millorar la prevenció, el diagnòstic, la vigilància i la gestió de la salut en un marc de cogovernança amb les Comunitats Autònomes.
- L.A. 12. Elaborar un Pla Integral de Seguretat per a Ceuta i Melilla.



Contraintel·ligència, lluita contra les campanyes de desinformació i acció enfront de les ingerències de l'exterior

Per protegir els interessos d'Espanya s'ha de prevenir, detectar i neutralitzar les agressions encobertes procedents de l'exterior, que el seu objectiu és obtenir informació sensible de forma il·legal per atacar la imatge internacional d'Espanya o realitzar accions d'ingerència.

Això inclou reforçar i integrar les capacitats dels Serveis d'Intel·ligència per fer front a les operacions en el ciberespai i a l'espionatge, amenaces que cada vegada cobren major rellevància per la seva capacitat de desestabilitzar les institucions de l'Estat i pel seu impacte sobre la vida i llibertat dels ciutadans. Per a això, resulta necessari que els Serveis d'Intel·ligència espanyols es mantinguin al nivell dels més rellevants de la Unió Europea. En aquest sentit, es potenciaran les seves capacitats humanes i tecnològiques, de manera que se segueixin aprofitant els avantatges vinculats a una adequada gestió i tractament de la dada, com la Intel·ligència Artificial la computació quàntica o el núvol. A més, es vetllarà per l'adequada actualització legislativa per garantir tant els drets dels ciutadans espanyols, com la capacitat dels Serveis d'actuar en la seva defensa.

La protecció del patrimoni científic i tecnològic requerirà un esforç addicional per part del Centre Nacional d'Intel·ligència (CNI), del Centre Criptològic Nacional (CCN) i de l'Oficina Nacional de Seguretat (ONS). En aquest sentit, serà essencial un creixent esforç en les activitats de sensibilització enfront de les actuacions de Serveis d'Intel·ligència hostils en l'àmbit de la indústria nacional i dels sectors estratègics. Així mateix, el reforç de l'ONS serà fonamental, en línia amb la creixent importància de la protecció de la informació classificada com a recurs essencial per a la Seguretat Nacional. Mesura que, al seu torn, afavorirà la participació de la indústria espanyola en programes classificats en l'exterior.

D'altra banda, fer front a les campanyes de desinformació, que soscaven la confiança dels ciutadans en les institucions democràtiques i condueixen a la polarització social, requereix fer un ús sistemàtic de la detecció, alerta primerenca i notificació així com la coordinació de la resposta, sempre en línia amb les pautes i el treball desenvolupat en el si de la Unió Europea. La col·laboració públicoprivada, especialment amb els mitjans de comunicació i proveïdors de xarxes socials, i la

sensibilització de la ciutadania són aspectes clau a l'hora de detectar i fer front a les campanyes de desinformació.

Les iniciatives nacionals estaran coordinades amb els plans existents en l'àmbit europeu, com el Pla d'Acció contra la Desinformació i el Pla d'Acció per a la Democràcia Europea.

PER LA CONTRAINTEL·LIGÈNCIA, LLUITA CONTRA LES CAMPANYES DE DESINFORMACIÓ I ACCIÓ ENFRONT DE LES INGERÈNCIES DE L'EXTERIOR

L.A. 13. Elaborar una Estratègia Nacional de Lluita contra les campanyes de desinformació.

L.A. 14. Incrementar les capacitats dels Serveis d'Intel·ligència espanyols enfront dels atacs dels Serveis d'Intel·ligència hostils, especialment en el ciberespai.

L.A. 15. Potenciar les capacitats de l'Oficina Nacional de Seguretat i garantir un marc legal adequat per a la protecció de la informació classificada.

L.A. 16. Reforçar la cooperació internacional en matèria de contraintel·ligència.





SEGON EIX: Una Espanya que promou la prosperitat i el benestar dels ciutadans

En un context marcat per la necessitat de recuperació econòmica, el creixement inclusiu i la creació d'ocupació requereixen polítiques d'inversió en innovació i competitivitat amb visió de futur, de manera que contribueixin a reforçar la resiliència de la societat a llarg termini.

Seguretat dels espais comuns globals

El normal desenvolupament de l'activitat social i econòmica depèn, en gran manera, de la lliure circulació de persones, béns, serveis i idees que es realitzen a través dels espais comuns globals: el ciberespai, l'espai marítim i l'espai aeri i ultraterrestre.

Són espais de connexió caracteritzats per la seva obertura funcional, la manca de fronteres físiques i la seva fàcil accessibilitat. D'altra banda, als espais comuns globals resulta difícil l'atribució de qualsevol acció irregular o delictiva, donada la seva extensió, la seva feble regulació i l'absència de sobirania

Ciberespai

En termes de ciberseguretat, es requereix garantir l'ús segur i fiable del ciberespai, per protegir els drets i les llibertats dels ciutadans i promoure el progrés socioeconòmic. Per a això és important incrementar les capacitats (tecnològiques, humanes i econòmiques) de la ciberseguretat nacional dirigides a la prevenció, detecció, resposta, recuperació, recerca i defensa activa.

La Carta de Drets Digitals suposa un pas endavant en la protecció dels drets de la ciutadania en l'entorn virtual actual. Això inclou el reconeixement del dret a la igualtat en els àmbits digitals, la no discriminació i la no exclusió.

En l'Administració Pública, és ineludible avançar en el model de governança de la ciberseguretat nacional, sobre la base d'una major eficiència en els recursos i la integració de les capacitats nacionals. En aquest sentit, el Centre d'Operacions de Ciberseguretat permetrà, mitjançant la prestació de serveis horitzontals, augmentar les capacitats de vigilància, detecció i resposta davant ciberatacs

contra l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics, així com contra les administracions autonòmiques i locals. Un aspecte rellevant serà el desenvolupament de les infraestructures de ciberseguretat en les Comunitats i Ciutats Autònomes.

Prioritats addicionals són la creació d'un sistema d'observació i mesurament de la situació de la ciberseguretat nacional i l'engegada d'una plataforma nacional de notificació i seguiment de ciberincidents que permeti mesurar l'intercanvi d'informació entre organismes públics i privats en temps real.

D'altra banda, caldrà implementar els nous requeriments previstos en el marc de la Unió Europea en l'Estratègia de Ciberseguretat de la UE per a l'Era Digital i en l'adequació de les noves propostes normatives, que han d'incloure la legislació necessària per a la protecció de les xarxes i sistemes.

Espai marítim

L'Estratègia de Seguretat Marítima promou un enfocament integral que potenciï l'actuació coordinada i cooperativa de les diferents Administracions; l'adopció de mesures per enfortir la capacitat d'actuació de l'Estat en la mar i en el seu litoral; l'impuls de la col·laboració amb el sector privat; i, finalment, el foment de la cooperació internacional, en particular a través de l'aplicació de les iniciatives de l'Organització Marítima Internacional, l'Estratègia de Seguretat Marítima de la Unió Europea i l'Estratègia Marítima de l'OTAN.

Una de les prioritats en l'àmbit marítim és la seguretat de la flota mercant i pesquera espanyola en aigües jurisdiccionals i internacionals.

A més, en el marc de la Seguretat Nacional, és indispensable una planificació preventiva que proporcioni respostes efectives davant situacions de complexitat que requereixin una actuació concertada dels diversos organismes implicats en el domini marítim. Això suposa introduir tecnologies d'Intel·ligència Artificial en sistemes, plataformes i sensors de vigilància marítima per a la modernització de les capacitats marítimes.

Espai aeri i ultraterrestre

És essencial garantir la seguretat de l'espai aeri i ultraterrestre en un marc compartit i orientat a prevenir els riscos i amenaces que en ells es desenvolupen, així com neutralitzar les seves conseqüències, conforme als principis d'eficiència i màxima coordinació, tant en l'ocupació de les capacitats d'anàlisi i avaluació com en les de resposta davant els riscos i les amenaces.

La seguretat enfront de l'amenaça de vehicles aeris no tripulats requereix accions urgents, donada la seva proliferació.

El sector espacial és clau per a la Seguretat Nacional pels serveis que proporciona. Cal desenvolupar una política de seguretat a l'espai ultraterrestre basada en la cooperació internacional, que tingui com a eix la col·laboració entre tots els actors implicats. En aquest sentit, Espanya ha d'incorporar-se a totes aquelles iniciatives internacionals orientades a preservar l'ús pacífic de l'espai ultraterrestre, amb especial atenció als programes espacials de la Unió Europea.

Davant l'evolució accelerada del sector, ha d'aconseguir-se un repartiment eficaç i eficient de competències espacials entre els diversos organismes involucrats. La creació d'una Agència Espacial Espanyola contribuirà a ordenar les competències i establir una política nacional que serveixi de guia, tant al sector públic com al privat. Així, es podrà maximitzar el rendiment de les inversions, fomentar espais de col·laboració públics i privats, facilitar l'ús dual de les capacitats espacials i potenciar el sector de la indústria espacial nacional de forma clara i coherent. A més, l'Agència representarà internacionalment a Espanya en el sector espacial.

PER A la SEGURETAT DELS ESPAIS COMUNS GLOBALS

En el ciberespai:

L.A. 17. Avançar en la integració del model de governança de la ciberseguretat en el marc del Sistema de Seguretat Nacional.

A l'espai marítim:

L.A. 18. Elaborar escenaris de risc i plans de preparació i resposta per a aquelles situacions que es considerin d'especial interès per a la Seguretat Nacional en l'àmbit de la seguretat marítima.

A l'espai aeri i ultraterrestre

L.A. 19. Crear l'Agència Espacial Espanyola, amb un component dedicat a la Seguretat Nacional, per dirigir l'esforç en matèria espacial, coordinar de forma eficient els diferents organismes nacionals amb responsabilitats en el sector espacial i unificar la col·laboració i coordinació internacional.



Estabilitat econòmica i financera

Un context econòmic just, estable i segur és condició necessària per al progrés i afavoreix la creació d'ocupació, així com la competitivitat de les empreses i la indústria espanyola.

L'estratègia econòmica per fer front a la crisi derivada de la pandèmia està recollida en el Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència. Aquest Pla traça el full de ruta per a la modernització de l'economia espanyola, la recuperació del creixement econòmic i la creació d'ocupació després de la crisi de la Covid-19, així com per respondre als reptes de la dècada vinent.

Les mesures que s'adoptin han d'anar acompanyades d'una política fiscal robusta i progressiva d'acord amb el principi d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i que promogui mesures contra l'evasió d'impostos, el blanqueig de capitals i la corrupció.

Així mateix, per executar una política preventiva i anticipar possibles crisis, és important monitorar els riscos sistèmics i la publicació d'alertes sobre aspectes que puguin afectar a l'estabilitat financera.

D'altra banda, la sostenibilitat del creixement econòmic a mitjà termini requereix impulsar la modernització i la productivitat de l'ecosistema industrial espanyol. Aquest aspecte cobra també sentit en relació amb determinats actius estratègics per a la Seguretat Nacional que són objecte d'inversió directa estrangera. La tecnologia, la salut, el sector aeroespacial o les energies renovables, àrea aquesta última en la qual Espanya ocupa una posició de lideratge, són sectors industrials estratègics per a la seguretat. S'han de potenciar, des d'una economia oberta, en línia amb el marc normatiu europeu i el mecanisme de coordinació de la Unió Europea, però també amb vista a assegurar la cadena de valor, contribuir a una major autonomia estratègica i, per tant, a una major resiliència en situacions de crisis.

PER A L'ESTABILITAT ECONÒMICA I FINANCERA

- L.A. 20. Potenciar la modernització i la productivitat de l'ecosistema espanyol industrial, mitjançant l'impuls de la competitivitat de sectors estratègics clau per a la Seguretat Nacional, en línia amb l'establert en el Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència



Lluita contra el crim organitzat i la delinqüència greu

Les polítiques públiques contra la criminalitat organitzada i la delinqüència greu han d'orientar-se cap a la identificació primerenca de l'activitat delictiva, la seva prevenció, persecució i repressió efectives. Per a això, s'ha de promoure l'actuació coordinada dels Serveis d'Intel·ligència, Forces i Cossos de Seguretat i autoritats fiscal i judicial. A la lluita directa contra la criminalitat des de les institucions públiques, ha de sumar-se a més la conscienciació social sobre el fenomen delictiu. En aquest sentit, el març de 2020 es va aprovar el Pla Estratègic contra la Criminalitat.

Per neutralitzar l'economia del crim organitzat, es necessiten instruments que millorin la intel·ligència i la detecció, a més de noves capacitats de ciberseguretat. Per a això, cal establir un pla estratègic que inclogui el blanqueig de capitals i la recuperació i localització d'actius.

El desenvolupament d'un pla contra el tràfic i l'explotació d'éssers humans, especialment de dones i nenes, contribuirà a fer front a les desigualtats socials que genera la criminalitat i a la situació de vulnerabilitat en la qual es troben certs col·lectius respecte als delictes d'odi.

A més, és indispensable establir plans específics d'actuació contra el crim organitzat a les àrees geogràfiques especialment proclius a la seva implantació, actuació i arrelament, com s'ha fet amb el pla per a l'Estret de Gibraltar.

D'altra banda, es requereix impulsar noves vies de prevenció, recerca i anàlisi de la vinculació entre el crim organitzat i el terrorisme.

PER A LA LLUITA CONTRA EL CRIM ORGANITZAT I LA
DELINQUÈNCIA GREU

- L.A. 21. Elaborar un pla estratègic de lluita contra l'enriquiment il·lícit de les organitzacions criminals i els delinqüents.
- L.A. 22. Desenvolupar un pla estratègic específic nacional contra el tràfic i l'explotació d'éssers humans.



Ordenació de fluxos migratoris

L'ordenació dels fluxos migratoris i la lluita contra les xarxes de migració irregular i tràfic d'éssers humans han de ser elements de permanent atenció per part de les Administracions Públiques, amb la implicació del tercer sector i la societat civil.

L'articulació de mecanismes que millorin l'eficiència i la integració de tots els esforços i les capacitats de les Administracions Públiques redundarà en una major eficàcia i coherència en la gestió migratòria.

Des d'una perspectiva integral i preventiva, la col·laboració amb els països d'origen i trànsit és un aspecte indispensable i insubstituïble per reduir els moviments migratoris irregulars cap a Espanya. Per això, resulta essencial reforçar i augmentar els convenis de col·laboració en l'àmbit bilateral i en el marc de la Unió Europea, especialment en el Magreb, Sahel i Àfrica occidental. A més, establir noves vies de migració regular i millorar les existents és una part essencial del compromís amb els països africans.

La vigilància i el control de les fronteres és un element fonamental en aquest àmbit. D'una banda, és una responsabilitat compartida, inclosos els països d'origen i trànsit, als quals s'ha d'assistir per incrementar les seves capacitats i mitjans. D'altra banda, quan les fronteres exteriors de la Unió Europea, la immigració irregular és una responsabilitat no solament dels països fronterers de la Unió, sinó que concerneix a tots els socis europeus. A més de les rutes marítimes i terrestres, és imperatiu atendre a les arribades aèries, tant des d'Àfrica com des d'altres continents, als moviments secundaris cap a o des d'Espanya i a la prolongació il·legal d'estada que deriva en immigració irregular.

Igualment, és important la identificació primerenca de grups vulnerables, així com d'eventuals beneficiaris de protecció internacional, i la millora dels centres adequats per a la seva atenció.

L'optimització de les capacitats de salvament i rescat en la mar, l'atenció humanitària, la recepció i ressenya i el tractament dels immigrants durant tot el cicle migratori, inclosos els processos de determinació d'estatus dels sol·licitants de protecció internacional, requereixen actualitzar la legislació nacional.

La inclusió dels migrants és un vector fonamental per aconseguir una societat més pròspera, cohesionada i resilient. Per a la consecució d'aquest objectiu, és imprescindible millorar la coordinació entre els tres nivells de l'Administració General de l'Estat i establir polítiques públiques dirigides a erradicar qualsevol forma de discriminació, racisme o xenofòbia.

PER A L'ORDENACIÓ DE FLUXOS MIGRATORIS

- L.A. 23. Establir un sistema integral i col·laboratiu d'informació en l'àmbit de l'Administració General de l'Estat, que permeti conèixer en temps oportú la situació dels fluxos d'immigració, els recursos compromesos en la seva gestió, així com les necessitats identificades.
- L.A. 24. Enfortir la relació i els acords amb els països d'origen i trànsit per aconseguir una migració ordenada i impedir el tràfic d'éssers humans.



Seguretat energètica i transició ecològica

La transició energètica cap a un model més sostenible, que incorpori un major percentatge d'energies renovables i contribueixi a aconseguir la neutralitat climàtica i una major autonomia estratègica, introdueix noves oportunitats i reptes en l'escenari energètic, que se sumen a la necessitat de garantir la seguretat del proveïment i transport d'hidrocarburs en els pròxims anys.

Les energies renovables i les infraestructures del sistema energètic, en particular les xarxes elèctriques que les transporten, tenen repercussions geopolítiques pròpies. Així, les tecnologies associades a la transició energètica, les instal·lacions i els nous materials, com les terres rares, estan guanyant protagonisme enfront de recursos més tradicionals com el petroli i el gas.

Els canvis en la matriu energètica comporten la incorporació de noves tecnologies i, en conseqüència, l'ampliació i/o aprofundiment de la dependència d'aquestes.

El nou paradigma energètic obliga a una revisió de l'Estratègia de Seguretat Energètica Nacional 2015, per a una adequada actualització i encaix en aquest marc, on a més s'han de tenir en consideració el Pacte Verd Europeu i els Acords de París de 2015.

El Pla Nacional d'Adaptació al Canvi Climàtic 2021-2030 és l'instrument de planificació bàsic per promoure l'acció coordinada i coherent entre departaments ministerials, Comunitats Autònomes i ens locals.

PER A LA SEGURETAT ENERGÈTICA I TRANSICIÓ ECOLÒGICA

L.A. 25. Actualitzar l'Estratègia de Seguretat Energètica Nacional per establir objectius i línies d'acció d'acord amb el context de transició ecològica, energètica i econòmica.





TERCER EIX: Una Espanya que participa en la preservació de la pau i seguretat internacional i defensa els seus interessos estratègics

Espanya és ferma defensora del respecte i compliment del Dret Internacional. Al mateix temps, reconeix la necessitat d'algunes reformes del sistema internacional. En particular, advoca per una revisió del sistema de les Nacions Unides, eix central de l'acció multilateral concertada per a la prevenció de conflictes, l'acció humanitària i la consecució de la pau, per aconseguir una organització més àgil i eficaç, adaptada als desafiaments mundials actuals.

Així mateix, els mecanismes de governança global són oportuns per gestionar béns públics com la salut pública, la seguretat i sanitat alimentària o el medi ambient.

Un enfocament preventiu i cooperatiu de la seguretat és el principal criteri del compromís d'Espanya amb la comunitat internacional. A més, Espanya promou un enfocament integral en la resolució de conflictes en l'exterior, basat en una cooperació multidimensional que enforteixi la governança, la seguretat i el progrés.

Espanya incorpora la igualtat de gènere com un element distintiu de la seva acció exterior, així com el compliment de l'Agenda Dones, Pau i Seguretat, amb l'objectiu d'avançar cap a la igualtat real i efectiva en el plànol internacional.

Multilateralisme reforçat

Espanya és un país compromès amb la pau i seguretat internacional. Cap país per si solament pot fer front a amenaces globals del segle XXI com la lluita contra les pandèmies o contra els efectes del canvi climàtic. Una acció concertada sobre la base d'un multilateralisme més fort resulta necessària amb l'Organització de Nacions Unides com a principal referència en l'àmbit mundial. Les iniciatives orientades al fet que l'Organització Mundial de la Salut sigui un instrument més eficaç formen part de la proposta espanyola. A més, s'ha d'impulsar un control d'armaments que respongui al món multipolar i incorpori a la Xina.

PER AL MULTILATERALISME REFORÇAT

- L.A. 26. Potenciar la diplomàcia preventiva i el paper d'Espanya com a actor actiu i compromès en la mediació de conflictes en l'exterior.
- L.A. 27. Contribuir a la intensificació del suport al règim internacional de no proliferació d'armes de destrucció massiva i desarmament, a través de l'actualització del règim internacional de control, exportació i verificació.
- L.A. 28. Impulsar la implementació dels objectius de l'II Pla Nacional d'Acció de Dones, Pau i Seguretat d'integrar la perspectiva de gènere i fer realitat la participació significativa de les dones en la prevenció, gestió i resolució de conflictes i la consolidació de la pau.



Autonomia estratègica europea

L'autonomia estratègica implica un major pes geopolític de la Unió Europea en l'esfera mundial, que pot ser utilitzat per equilibrar asimetries d'influència entre grans actors, promoure una governança justa enfront de reptes globals com el desenvolupament tecnològic, el canvi climàtic o la lluita contra les pandèmies i defensar els seus valors i interessos.

L'autonomia estratègica transcendeix l'àmbit de la defensa. La construcció del marc europeu de la seguretat sanitària, les accions per augmentar la resiliència de les cadenes de subministrament, l'avanç en la seguretat energètica o l'impuls cap a una sobirania tecnològica formen part, entre altres, de l'ampli espectre de polítiques que tendeixen a l'enfortiment de la seguretat europea i del paper de la Unió com a actor global. En aquest sentit, és clau la reducció de les dependències estratègiques de matèries primeres i components essencials de les cadenes de valor industrials, a través de la diversificació de la producció i el subministrament, el manteniment de reserves i l'impuls a la producció i inversió a Europa.

Un pilar essencial de la seguretat europea és aprofundir en la complementarietat entre la Unió Europea i l'OTAN. Una Europa amb majors capacitats contribueix a una Aliança Atlàntica més forta i viceversa. L'assumpció per part dels aliats europeus d'una major quota de responsabilitat en matèria de seguretat i defensa reforça el compromís assumit.

Un altre aspecte rellevant és el desenvolupament d'una major cooperació policial, militar, d'intel·ligència i judicial en la Unió Europea per lluitar contra el terrorisme, el crim organitzat i la delinqüència greu.

PER A L'AUTONOMIA ESTRATÈGICA EUROPEA

- L.A. 29. Promoure un lideratge decidit en la formulació i el desenvolupament de la Política Comuna de Seguretat i Defensa, en línia amb les conclusions que s'obtinguin del procés de revisió de la seguretat europea.
- L.A. 30. Contribuir a reforçar les capacitats estratègiques autònomes de la Unió Europea, inclosa la construcció de l'Europa de la Defensa i el desenvolupament de capacitats industrials i tecnològiques europees.



Major protagonisme en l'OTAN

La defensa col·lectiva és un element central per a la Seguretat Nacional. El compromís d'Espanya amb el multilateralisme com a millor via per protegir interessos i valors enfront de les amenaces compartides a la seguretat troba la seva millor garantia en la participació espanyola en l'OTAN. Una visió integral dels riscos i amenaces a la seguretat, que incorpori els desafiaments que presenta el flanc sud, ha de tenir el seu degut reflex en la reflexió estratègica que està escometent l'Organització.

PER A UN MAJOR PROTAGONISME EN L'OTAN

L.A. 31. Participar activament en la revisió estratègica escomesa per l'OTAN d'acord amb les següents accions:

- a) promoure una major convergència amb la Unió Europea en polítiques tecnològiques.
- b) emfatitzar la importància del flanc Sud, particularment del Sahel, per a la seguretat europea i transatlàntica.
- c) mantenir la contribució espanyola a les operacions OTAN a Europa oriental i al sistema de defensa antimíssils com a vector de dissuasió.



Preservació del medi ambient, desenvolupament sostenible i lluita contra el canvi climàtic

Els efectes del canvi climàtic són una de les amenaces més apressants per a la Seguretat Nacional pel seu impacte transversal en àmbits tan heterogenis com la seguretat energètica, les emergències i catàstrofes o els conflictes i desplaçaments de persones a conseqüència de la degradació mediambiental i els desastres naturals.

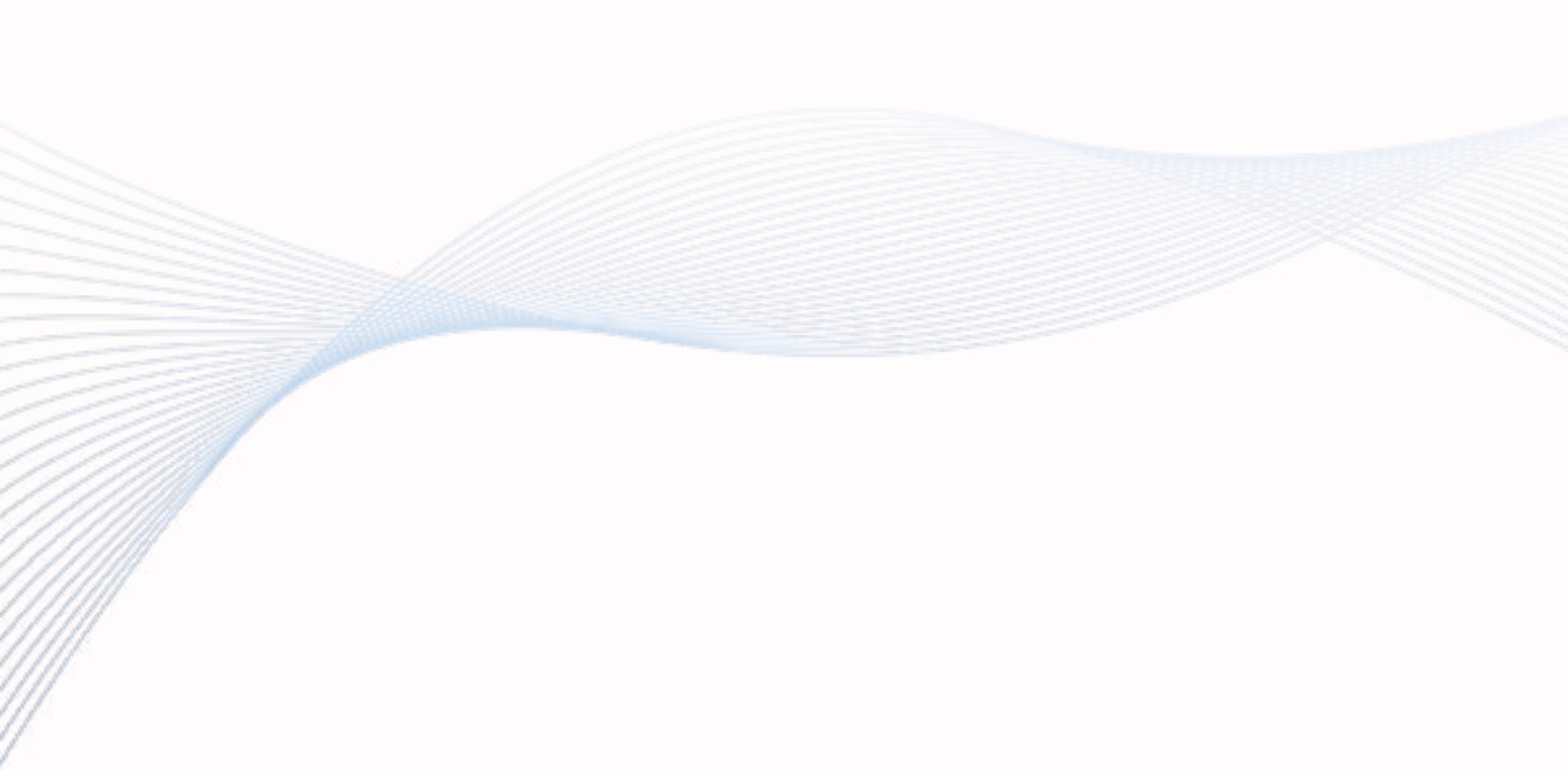
En particular, un important nexa amb la seguretat es troba en els possibles conflictes derivats dels efectes del canvi climàtic als països més vulnerables. Per això, en el Pla Nacional d'Adaptació al Canvi Climàtic s'advoca per polítiques preventives d'ajuda al desenvolupament, que posin el focus en la construcció de la resiliència a través de la detecció primerenca. A tal fi resulta necessària la identificació dels llocs més vulnerables al canvi climàtic per prioritzar l'acció.

Els compromisos adquirits en els Acords de París de 2015 i l'Agenda 2030 troben en el Pla Nacional d'Acció per a la implementació de l'Agenda 2030 la principal referència per avançar en la lluita contra la crisi climàtica.

PER LA PRESERVACIÓ DEL MEDI AMBIENT, EL DESENVOLUPAMENT SOSTENIBLE I LA LLUITA CONTRA EL CANVI CLIMÀTIC

- L.A. 32. Integrar l'Agenda 2030 en les polítiques de cooperació al desenvolupament, per contribuir a reforçar les capacitats dels països més vulnerables a preparar-se enfront del canvi climàtic.
- L.A. 33. Desenvolupar els objectius de l'àrea "pau, seguretat i cohesió social" del Pla Nacional d'Adaptació al Canvi Climàtic 2021-2030 relacionats amb la prevenció de possibles conflictes mitjançant la seva detecció primerenca, amb la finalitat de reconèixer aquelles situacions que puguin suposar amenaces per a la pau i la seguretat internacional.





ESN 2021

A decorative graphic consisting of a series of thin, parallel blue lines that form a wavy, ribbon-like shape. It starts from the top left, curves downwards and to the right, then curves back up and to the right, ending near the top right edge of the page.

5

El Sistema de Seguretat Nacional i la Gestió de
Crisi



Capítol 5

EL SISTEMA DE SEGURETAT NACIONAL I LA GESTIÓ DE CRISI

El cinquè capítol de l'Estratègia presenta un model integrat per fer front a les situacions de crisi de forma preventiva, àgil i eficaç en el marc del Sistema de Seguretat Nacional.

El Sistema de Seguretat Nacional és el conjunt d'òrgans, organismes, recursos i procediments que possibiliten l'acció de l'Estat en l'exercici de les funcions per protegir la llibertat i el benestar dels seus ciutadans, garantir la defensa d'Espanya i els seus principis i valors constitucionals, i contribuir al costat de socis i aliats a la seguretat internacional.

El Consell de Seguretat Nacional és la peça angular del Sistema i és l'òrgan responsable de l'adreça i la coordinació de les actuacions per a la gestió de situacions de crisi. Aquestes actuacions estan dirigides a:

- Detectar i valorar els riscos i amenaces concrets per a la Seguretat Nacional.
- Facilitar el procés de presa de decisions.
- Assegurar una resposta òptima i coordinada dels recursos de l'Estat que siguin necessaris.

Per dur-les a terme, el Consell de Seguretat Nacional està assistit per un Comitè Especialitzat de caràcter únic per al conjunt del Sistema: el Comitè de Situació.

El Comitè de Situació estarà recolzat per la resta de comitès especialitzats, en els seus respectius àmbits sectorials, en tot el relacionat amb la valoració de riscos i amenaces, en l'anàlisi dels possibles escenaris de crisi, especialment d'aquells susceptibles de derivar en una situació d'interès per a la Seguretat Nacional, i en l'avaluació dels resultats.

UN MODEL AVANÇAT DE DE GESTIÓ DE CRISI

En un entorn de seguretat caracteritzat per la seva elevada complexitat i un ritme accelerat de canvi, s'incrementa la probabilitat que es produeixin esdeveniments de difícil previsió i de gran impacte per a la seguretat. La seva prevenció i gestió demanden instruments de detecció i alerta primerenca capaces d'integrar i analitzar tota la informació disponible.

Enfocament integral que garanteixi la resiliència

Un enfocament integral basat en la resiliència cobreix totes les fases de la gestió de crisi, des d'un estat de normalitat fins a la recuperació després d'una situació de crisi. Aquesta aproximació implica implementar estructures i processos àgils que permetin l'adopció de polítiques anticipatòries, amb l'ajuda de la digitalització del sistema.

A més, el concepte de resiliència suposa una integració multinivell en el model de gestió de crisi, que incorpora tant la coordinació entre totes les Administracions Públiques (estatal, autonòmica i local), com entre els ministeris, el sector privat i científic i la societat civil.

A aquestes finalitats, i alineat amb desenvolupaments similars en la Unió Europea i l'OTAN, el Comitè de Situació garantirà, en el marc de la gestió de crisi, l'enfocament integral governamental i social per augmentar la capacitat de resiliència enfront de tot l'espectre dels riscos i les amenaces a la Seguretat Nacional, amb especial atenció a les estratègies híbrides, donat el caràcter multidimensional i coordinat d'aquest tipus d'amenaces, que persegueixen atemptar contra l'estabilitat dels Estats i les institucions.

Estructures i processos

En el marc del Sistema de Seguretat Nacional, l'adreça i coordinació de la gestió de crisi és funció del Consell de Seguretat Nacional, assistit pel Comitè de Situació.

El Departament de Seguretat Nacional dóna suport al Comitè de Situació mitjançant la integració i l'anàlisi d'informació procedent de totes les autoritats i organismes, l'alerta primerenca, el seguiment de la situació i l'assessorament tècnic preventiu i les accions de resposta. Aquest suport es materialitzarà a través dels mecanismes d'enllaç i coordinació del Sistema de Seguretat Nacional, tant de caràcter permanent com de coordinació reforçada. Així, es podrà activar una cèl·lula de coordinació, formada per representants de tots els ministeris i organismes implicats en la resposta i conducció de la crisi.

A més, el Departament de Seguretat Nacional es constitueix com a punt d'entrada i relació amb els sistemes de gestió de crisi en l'àmbit polític-estratègic de la Unió Europea (Dispositiu de Resposta Política Integrada a les Crisis) i de l'OTAN, excepte pel que fa a les implicacions de la Defensa Nacional o en matèria de Protecció Civil.

A l'efecte d'una adequada preparació i ensinistrament, convé realitzar exercicis de gestió de crisi en el pla polític-estratègic amb caràcter periòdic. Aquests exercicis tindran com a objectiu general activar l'estructura i els procediments del Sistema de Seguretat Nacional, exercitant la gestió de crisi davant una situació d'interès per a la Seguretat Nacional.

Així mateix, els membres del Sistema de Seguretat Nacional participaran en els exercicis de les organitzacions internacionals quan així calgui.

Desenvolupament del Sistema

Per al desenvolupament de capacitats nacionals per fer front a situacions de crisi, s'escometran les següents iniciatives:

- **Catàleg de recursos de la Seguretat Nacional**

S'elaborarà un catàleg dinàmic de recursos dels sectors estratègics de l'Estat que puguin ser posats a la disposició de les autoritats competents. En la seva elaboració participarà tant el sector públic com el privat.

A aquests efectes, les Comunitats Autònomes elaboraran els seus catàlegs específics de recursos, que s'integraran en l'estatal, sobre la base de les seves pròpies competències i la informació facilitada pel Govern.

- **Planes de preparació i disposició de recursos**

S'elaboraran per a aquells escenaris aprovats pel Consell de Seguretat Nacional que, sobre la base de l'anàlisi dels riscos i les amenaces, així ho aconsellin.

- **Sistema d'Alerta Primerenca basat en indicadors**

El model integrat per fer front a les situacions de crisi, de forma preventiva, àgil i eficaç, està basat en un sistema que permeti la presa de decisions sobre la base de la informació proporcionada per unes dades objectives de determinació d'impactes i l'evidència científica. A tals efectes, es desenvoluparà un sistema d'indicadors crítics dels diferents àmbits de la Seguretat Nacional, el monitoratge de la qual i anàlisi permetin desplegar accions preventives i, arribat el cas, l'execució de mesures de resposta i conducció en temps oportú.

- **Integració de la informació de Seguretat Nacional**

S'adoptaran solucions tecnològiques basades en la gestió del coneixement, i també, amb tècniques d'Intel·ligència Artificial, per a l'avaluació de la situació de seguretat i el suport a l'anàlisi estratègica. Aquests desenvolupaments permetran la integració i l'anàlisi de tota la informació rellevant, la seva distribució i posada a la disposició de tots els actors intervinents en la gestió de la crisi, així com la interoperabilitat dels sistemes involucrats.

- **Desenvolupament de les comunicacions especials de la Presidència del Govern**

A través de les comunicacions especials, s'establirà un instrument de gestió per al Sistema de Seguretat Nacional, que es configura com a element de coordinació i per a l'intercanvi d'informació classificada en matèria de gestió de crisi.

- **Integració de les Comunitats i Ciutats Autònomes en el Sistema de Seguretat Nacional**

Correspon a la Conferència Sectorial per a assumptes de la Seguretat Nacional assumir les funcions com a òrgan de cooperació entre l'Estat i les Comunitats Autònomes en aquelles qüestions d'interès comú relacionades amb la Seguretat Nacional.

L'accés a les comunicacions especials de la Presidència del Govern de tots els actors intervinents en una situació de crisi és un requisit imprescindible per a la seva integració efectiva en el Sistema de Seguretat Nacional. D'aquesta forma, en els cinc anys vinents es desenvoluparà un pla d'extensió progressiva d'aquesta xarxa.

EL PRESIDENT DEL GOVERN DIRIGEIX EL SISTEMA DE SEGURETAT NACIONAL



ÒRGANS COMPETENTS EN SEGURETAT NACIONAL



Figura 5.1. Un model avançat de gestió de crisi

ÒRGANS DE SUPORT AI CONSELL DE SEGURETAT NACIONAL (COMITÈS ESPECIALITZATS)

CS

Comitè de Situació

1001

Consell Nacional de Ciberseguretat

⚓

Consell Nacional de Seguretat Marítima

✈️

Consell Nacional de Seguretat Aeroespacial

•••••

Comitè Especialitzat d'Immigració

⚡

Comitè Especialitzat de Seguretat Energètica

☢️

Comitè Especialitzat de No Proliferació d'Armes de
Destrucció Massiva

🎯

Comitè Especialitzat de lluita contra el Terrorisme



Participació ciutadana en
Seguretat Nacional



Col·laboració públic-privada

ESN 2021



DSN

www.dsn.gob.es