

48/2012

26 de junio de 2012

*Carlos de Miguel García**

JUEGOS OLÍMPICOS DE LONDRES 2012:
PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

JUEGOS OLÍMPICOS DE LONDRES 2012: PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Resumen:

El mayor acontecimiento deportivo del año 2012 serán los Juegos Olímpicos de Londres. Uno de los factores clave en el éxito será la eficacia del dispositivo de seguridad establecido. Sin embargo, un evento tan complejo requiere que su preparación no se desarrolle de cualquier modo, sino que se elabore siguiendo un sistema de planeamiento estratégico que permita analizar las amenazas existentes y evaluar las diferentes acciones posibles. Dentro del diseño de seguridad confeccionado, la cooperación internacional jugará un papel clave.

Abstract:

The sport greatest event in 2012 will be London Olympic Games. One of the successful key factors will be efficacy security system. Although, a event so complex need a preparation with a careful development throughout a prudent and comprehensive strategic planning method, which let analysis threats and assessment of the different possible options. International cooperation will be a key factor in security design.

Palabras clave:

Londres 2012, Juegos Olímpicos, sistema de planeamiento estratégico, cooperación internacional.

Keywords:

London 2012, Olympics Games, strategic planning method, international cooperation.

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

Carlos de Miguel García

El 27 de julio dará comienzo el evento que, probablemente, suscitará la mayor expectación a escala mundial del año 2012: los Juegos Olímpicos de Londres¹, que se extenderán durante 16 días, hasta el 12 de agosto. En esta cita participará una cifra superior a los 10.000 atletas de más de 200 países de los cinco continentes, cientos de miles de visitantes asistirán a alguna de las competiciones que se celebrarán y que también serán presenciadas por un elevado número de Jefes de Estado y de Gobierno. Todo ello en una ciudad sobre la que se pondrán todos los focos de la atención informativa mundial y que tendrán su continuación desde el 29 de agosto al 9 de septiembre con la celebración de los 14º Juegos Paralímpicos de verano.

Este gran acontecimiento, como todos los que se llevan a cabo en la era de la globalización, estará sujeto a los beneficios que reporta la eliminación de barreras así como a un enriquecimiento social y cultural, pero a la vez propiciará que aumenten exponencialmente los riesgos y amenazas sobre la seguridad. Además, este evento se celebra en el año en que se conmemora el 40 aniversario de los Juegos Olímpicos de Munich en 1972, en el que 11 integrantes del equipo olímpico israelí fueron asesinados por miembros de la organización terrorista Septiembre Negro, poniendo en evidencia las medidas implementadas y mostrando la existencia de vulnerabilidades en estas grandes citas.

Este documento aborda el método de planeamiento utilizado por las autoridades británicas para afrontar el desafío que supone, en materia de protección y seguridad, un acontecimiento de estas características, con especial énfasis en la identificación de las amenazas y las posibilidades que ofrece la cooperación internacional para salvaguardar la celebración de los Juegos.

EL MARCO ESTRATEGICO Y EL ANÁLISIS DE RIESGOS.

Uno de los aspectos vitales en el buen devenir de este tipo de sucesos es, al margen del correcto funcionamiento de las medidas implementadas, la adecuada labor de preparación y planeamiento en los meses, y años, previos al evento. La envergadura del proyecto, su complejidad y la participación de múltiples instituciones y organismos, entre otros factores, ponen de manifiesto la importancia y la exigencia de una metodología rigurosa en su confección, elaborada desde una visión holística.

El planeamiento estratégico desarrollado en el caso que nos ocupa, como en cualquier otro de esta dimensión, permite, una vez definido el objetivo prioritario, alcanzar la **alineación de los esfuerzos** desarrollados por cada uno de los actores integrados en el dispositivo, fomentando la **creación de sinergias** originadas por la actuación concertada de los mismos, a la vez que **se evitan duplicidades** en la actuación de estos organismos y se consigue la

¹ Más información en <http://www.london2012.com>

Carlos de Miguel García

disminución del factor azar hasta su mínima expresión. Asimismo, este planeamiento, por su especificidad, contempla también los procedimientos de colaboración con los demás ámbitos implicados en la celebración exitosa de los Juegos. Como en cualquier empresa de esta magnitud, todo lo anterior debe estar acompañado de un proceso de revisión continua de resultados, en el que se analizan todos los extremos necesarios, identificando fortalezas y debilidades y, por ende, áreas de mejora.

Para desarrollar este planeamiento de alto nivel, desde el punto de vista organizativo y estructural, siempre dentro de este marco, se creó el Departamento de Seguridad Olímpica -OSD-, adscrito a la Oficina para la Seguridad y Contraterrorismo, dentro del Home Office británico² –Ministerio del Interior-. Entre las misiones del Departamento se encuentran el análisis de amenazas y su actualización permanente, la valoración de riesgos y la dirección estratégica de los despliegues implementados, todo ello en coordinación con el Comité Organizador de los Juegos Olímpicos de Londres –LOCOG³-.

En el plano conceptual, la piedra angular del proceso de preparación de las labores de protección lo ha constituido el denominado “Concept of the Operation”⁴ –CONOPS- que posteriormente ha sido desarrollado a través del documento titulado “Equality Impact Assessment”⁵ –EIA-. La catalogación de ambos como “material clasificado” no permite conocer su contenido de manera detallada. Sin embargo, si es posible conocer el objetivo prioritario que las autoridades británicas han identificado dentro de la estrategia de seguridad: “**Desarrollar unos Juegos seguros de acuerdo con el espíritu olímpico**”. Para ello se han definido cinco ejes, dentro de los cuales deben llevarse a cabo las tareas necesarias para la consecución del principal objetivo.

- El primero de los objetivos aborda **la protección física** referida tanto a las sedes olímpicas y paralímpicas en las que se desarrollarán los Juegos, como las infraestructuras de transporte, así como la de las personas que asistan a los eventos o que hagan uso de los medios de locomoción.
- En el segundo eje se aglutinan fundamentalmente las **labores preventivas** que deben desarrollarse ante los eventuales sucesos que puedan alterar de manera significativa los Juegos, asegurando que los recursos necesarios para minimizar su impacto están en condiciones de actuar.

² Más información disponible en <http://www.homeoffice.gov.uk/counter-terrorism/securing-2012-olympic-games/>

³ London Organising Committee of the Olympic Games –LOCOG-. Más información en <http://www.london2012.com/about-us/the-people-delivering-the-games/the-london-organising-committee/>

⁴ Concepto de la Operación

⁵ Evaluación de impacto de igualdad

Carlos de Miguel García

- Las tareas que se engloban en el **área de inteligencia** se recogen en el tercer apartado, cuyo objetivo es identificar y neutralizar las amenazas a la seguridad de los Juegos.
- El cuarto eje tiene que ver con la **materialización de la operación de protección** que se quiere desarrollar, tanto en el aspecto de su planeamiento, como en la dirección del mismo, garantizando el apoyo logístico preciso para su ejecución.
- Por último, el quinto propósito se centra en **reforzar las relaciones internacionales** con otros países y organizaciones supranacionales para garantizar el éxito de la estrategia.

Dentro del proceso de planeamiento estratégico, cada eje se descompone en un número variable de proyectos, que desarrollan factores parciales del respectivo pilar y que de manera conjunta coadyuvan a la consecución, en última instancia, del objetivo general.

En el marco establecido por el CONOPS y el EIA se ha confeccionado un documento público que, bajo el título “London 2012 Olympic and Paralympic Safety and Security Strategy”⁶, recoge los aspectos principales de la propia estrategia de seguridad y en donde los riesgos son analizados sobre la base de las probabilidades y su impacto, empleando una matriz de triple entrada que tiene en cuenta la evaluación estratégica de las amenazas, la valoración de la vulnerabilidad de los eventuales objetivos, y por último la estimación de las repercusiones⁷.

EL ANÁLISIS DE LAS AMENAZAS

El punto de partida, que además constituye uno de los ejes definidos en el marco estratégico para coadyuvar a la consecución del objetivo prioritario, dentro del proceso de planeamiento es la identificación de las amenazas existentes. Para alcanzar esa finalidad se ha partido de la existencia previa del Registro Nacional de Riesgos de Emergencias Civiles elaborado por las autoridades británicas en el año 2010⁸, en donde se relaciona la probabilidad de que suceda el hecho y la repercusión de sus consecuencias -Figura 1-

⁶ “La estrategia de seguridad en los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Londres 2012”, disponible en <http://www.homeoffice.gov.uk/publications/counter-terrorism/olympics/olympic-safety-security-strategy?view=Binary>

⁷ En la evaluación de daños se tienen en cuenta tanto los que pueden causarse desde el punto de vista de la vida y la integridad física de las personas, la interrupción de los servicios básicos, el impacto psicológico y el deterioro de la imagen.

⁸ “National Risk Register of Civil Emergencies: 2010 Edition”. Disponible en <http://www.cabineteoffice.gov.uk/media/34986/nationalriskregister-2010.pdf>

Carlos de Miguel García

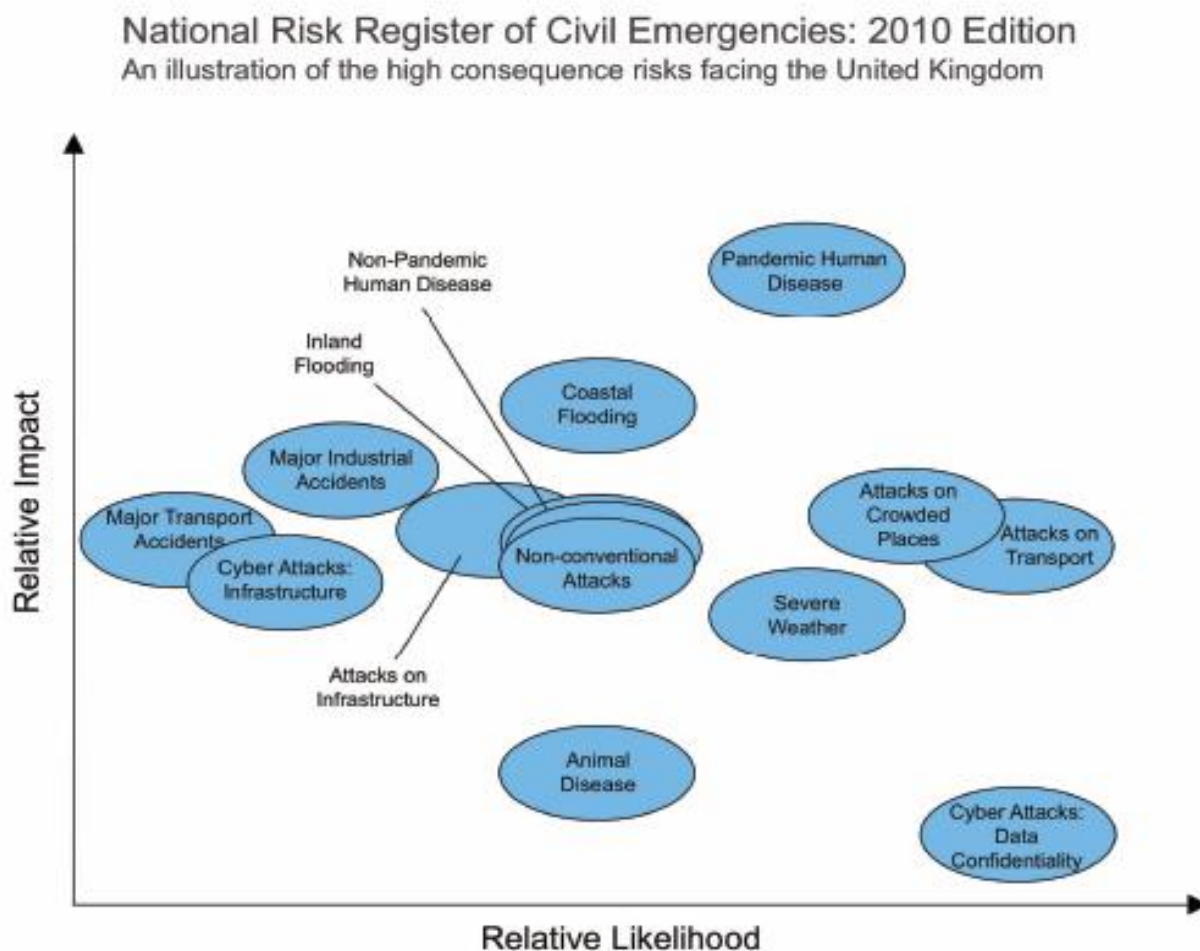


Figura 1 Gráfico de riesgos en Reino Unido. Relación probabilidad-repercusión. Fuente. Registro Nacional de Riesgos de Emergencias Civiles. Edición 2010

Desde el citado punto de partida, se confeccionó un documento denominado “Valoración del riesgo estratégico en seguridad de los Juegos Olímpicos y el proceso para reducir el riesgo” –en sus siglas inglesas OSSSRA⁹–, alineado con el primer documento.

El OSSSRA, debido a su carácter como documento no clasificado, analiza las posibles amenazas sin profundizar en su contenido, aunque establece una compartimentación que agrupa las mismas en los siguientes apartados.

- **Terrorismo.** La importancia que se otorga a esta amenaza se ve representada por las palabras de los responsables del dispositivo de seguridad: “Nuestra mayor amenaza en este momento es, sin duda, el terrorismo”¹⁰. Los métodos que pueden ser utilizados y

⁹ “London 2012 Olympic Safety and Secure Strategic Risk Assessment and Risk Mitigation Process”. Disponible en http://www.london-first.co.uk/documents/OSSSRA_V8.pdf

¹⁰ Palabras de Chris Allison, asistente del Comisionado de la Policía Metropolitana, y máximo responsable del Departamento de Seguridad Olímpica, estructura creada *ad hoc* para el evento olímpico. Disponible en <http://www.news.sky.com/home/uk-news/article/15579707>

Carlos de Miguel García

citados en el informe son tres y van desde los atentados a través de procedimientos habituales, hasta los ciber-ataques, y el uso de métodos no convencionales con agentes químicos, biológicos, radiológicos o nucleares.

Por otra parte, se identifican los eventuales objetivos de los grupos terroristas, destacando dos: los lugares que registren una gran concentración de personas –tanto los escenarios en que se desarrollen las pruebas deportivas como las zonas al aire libre habilitadas para el seguimiento de las mismas a través de pantallas gigantes de televisión¹¹- y los medios de transporte público, con mayor probabilidad de los terrestres, como el metro y el autobús, sobre los aéreos y marítimos al estar sujetos estos últimos a unas medidas de seguridad más férreas.

- **Crimen organizado.** La celebración de los Juegos Olímpicos ofrece una valiosa oportunidad a los grupos criminales, locales e internacionales, de desarrollar su actividad tanto sobre los espectadores como sobre las propias organizaciones participantes, destacando la alta probabilidad de comisión de ilícitos penales relacionados con la venta de entradas falsificadas.

Sobre la seguridad ciudadana, la experiencia previa de otros eventos similares demuestra que en las zonas directamente afectadas por la celebración disminuyen los niveles de criminalidad, debido al aumento de las medidas establecidas con respecto a las habituales; para Londres 2012 está igualmente previsto incrementar la presencia policial en el anillo olímpico para atajar este eventual peligro. Sin embargo, en ningún caso esta especial atención sobre las instalaciones deportivas y otras infraestructuras debe suponer un descuido de la vigilancia de otras zonas más alejadas; en este sentido los responsables de salvaguardar los Juegos han manifestado su voluntad de extender las medidas al resto de Londres, e incluso del Reino Unido, de forma que no ocurra suceso alguno en suelo británico que altere la celebración de este gran acontecimiento.

- **Extremismos locales y alteraciones del orden público.** Sin extenderse en particulares amenazas dentro de este campo, el OSSRA lo contempla ante la oportunidad que, la celebración de los Juegos, representa para gran número de colectivos, entre ellos grupos radicales, para llamar la atención sobre sus demandas, utilizando los medios a su alcance y, aprovechando el gran seguimiento mediático de todo cuanto acontece alrededor de este evento, alteren el orden público.

- **Catástrofes y fenómenos naturales.** En este apartado se incluyen los sucesos que, sin estar buscados intencionadamente por la mano del hombre, pueden alterar de manera significativa la celebración de los Juegos. Entre ellos se encuentran en primer lugar la

¹¹ Conocidas popularmente como “*fun areas*”

Carlos de Miguel García

posibilidad de accidentes en los que estén involucrados medios de transporte con una elevada capacidad, tales como aviones comerciales, o el colapso de infraestructuras de envergadura que, aunque no estén directamente relacionados con el evento, produzcan siniestros, de tal envergadura, que afecten de manera notoriamente negativa al ambiente festivo del acontecimiento. También, se incluyen en este apartado los cataclismos que pueden originarse como consecuencia de fenómenos meteorológicos extremos, el análisis de riesgos considera probable la existencia de una ola de calor y, aunque menos probable, lluvias torrenciales ocasionadas por tormentas de verano que puedan afectar puntualmente a alguna de las infraestructuras olímpicas produciendo su colapso. Por último, el documento de análisis de amenazas contempla la posibilidad de existencia de un contagio masivo, sobre la base de que se propague alguna enfermedad infecciosa con ocasión de la multitud de visitantes y la diversa procedencia de éstos.

LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

Para hacer frente a una importante parte de las amenazas definidas es necesario recurrir a la colaboración internacional. Las circunstancias que rodean la sociedad actual exigen la adopción de medidas en este ámbito, que permitan afrontar los retos que plantea desarrollar un dispositivo de seguridad de gran envergadura en un entorno globalizado; tal y como recoge la Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea “se debería avanzar en el desarrollo de un marco de cooperación para mejorar la seguridad en grandes eventos internacionales y masivos”.¹²

Esta colaboración debe ser desarrollada en distintas áreas, en palabras de García Casáñez “... se hace necesario un ambiente de cooperación internacional en el que se fijen las medidas y normas a seguir para maximizar y optimizar la cooperación entre los servicios de policía e inteligencia”¹³. Pero no sólo. La cooperación con otros actores de la escena internacional debe extenderse a otros sectores.

Uno de los campos en los que es preciso fortalecer la cooperación internacional es el relativo a **la inmigración y el control de fronteras**, ante la importancia que, en la prevención de la comisión de hechos delictivos, tiene el obstaculizar los movimientos de los criminales.

Igualmente tiene que ser destacadas las relaciones que se generan en el ámbito de **las capacidades de defensa**, en particular las que pueden ser aportadas por organizaciones supranacionales con la puesta a disposición de las autoridades nacionales de medios gestionados por estas organizaciones.

¹² Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea, pág. 26. Disponible en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313ESC.pdf

¹³ García Casáñez, Silvia “Seguridad y cooperación internacional en grandes eventos deportivos”. Disponible en www.belt.es/expertos/experto.asp?id=1848

Carlos de Miguel García

Por supuesto, **el intercambio de información e inteligencia**, es uno de los elementos en los que la importancia de la cooperación internacional resulta más evidente. Esta colaboración entre las agencias de inteligencia o los propios cuerpos de seguridad pública, acerca de eventuales amenazas que puedan cernirse sobre el acontecimiento, cobra una gran importancia para neutralizar las amenazas y minimizar los riesgos existentes.

Por último, hay que mencionar la **cooperación internacional en su vertiente policial** cuya importancia es subrayada por el Secretario General de INTERPOL, Ronald K. Noble, afirmando “La seguridad de grandes acontecimientos deportivos no se presta a la improvisación, sino que requiere la coordinación policial oportuna a escala internacional y el acceso a bases de datos policiales de carácter mundial”.¹⁴

CONCLUSIONES.

Cualquier acontecimiento que se celebre hoy en día se encuentra **condicionado por el factor de la globalización**, cuando el evento en cuestión es uno de los sucesos con mayor seguimiento mediático del planeta, con la participación de representantes de un número de países superior al de la asamblea de Naciones Unidas se puede decir que es una viva muestra de este fenómeno. Esto es lo que sucede con los Juegos Olímpicos de Londres 2012 y con cualquier acto de similares características.

Las mismas circunstancias que rodean la celebración de este encuentro a escala mundial y que genera aspectos positivos **atrae la atención de diversos grupos criminales** que lo ven como el escenario ideal en el que desarrollar sus actividades ilícitas, por lo que sobre sucesos de este tipo se ciernen una **pluralidad de amenazas** de origen delincencial y otras muchas provocadas por eventos fortuitos fruto de accidentes, de desastres naturales o por una gestión desacertada de las propias aglomeraciones de asistentes.

En el acontecimiento a proteger confluyen múltiples variables por lo que **el dispositivo a implantar goza de una alta complejidad**. En el mismo debe conjugarse de manera adecuada el establecimiento de las medidas de seguridad más eficaces con el necesario ambiente lúdico en el que se desenvuelve el evento. Todo ello obliga en su preparación al uso de un procedimiento ambicioso, riguroso, metódico y a la vez imaginativo, capaz de priorizar lo importante de lo superfluo, siendo **necesario** por tanto recurrir a **un método de planeamiento estratégico** que, posteriormente, pueda materializarse en medidas concretas y viables.

El país anfitrión tiene que estar en disposición de generar y conducir un **sistema de**

¹⁴ Palabras pronunciadas con ocasión de la celebración de la primera Conferencia Internacional sobre seguridad en acontecimientos deportivos en marzo de 2011 en Doha (Qatar). Disponible en www.interpol.int/Public/ICPO/PressReleases/PR2011/News20110309es.asp

Carlos de Miguel García

seguridad capaz de detectar las amenazas originadas en la comisión de hechos delictivos y neutralizarlas, previniendo los riesgos intrínsecos a ellas. La diversa procedencia de las mismas y las conexiones internacionales de los grupos criminales obligan a que el **esfuerzo** sea **compartido con el resto de países de la comunidad internacional** y en particular por sus cuerpos policiales y agencias de inteligencia, reforzando la cooperación internacional en términos generales, que se convierte en elemento clave.

Londres 2012 ha puesto los cimientos para que sus Juegos Olímpicos se desarrollen dentro de un entorno seguro, ahora sólo resta que la materialización de las medidas que se implementen contribuya de una manera efectiva a salvaguardar la celebración de este gran acontecimiento.

*Carlos de Miguel García**
Comandante de la Guardia civil

DOCUMENTACIÓN

Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea: hacia un modelo europeo de seguridad. Secretaría General del Consejo

London 2012 Olympic and Paralympic Safety and Security Strategy

London 2012 Olympic Safety and Secure Strategic Risk Assessment and Risk Mitigation Process

National Risk Register of Civil Emergencys: 2010 Edition

BIBLIOGRAFÍA

De Miguel García, C. "Los dispositivos de seguridad en grandes eventos: Un desafío en el siglo XXI. La Guardia Civil como cuerpo de referencia". Septiembre 2011. Revista de seguridad pública Cuadernos de la Guardia Civil.

García Casáñez, Silvia "Seguridad y cooperación internacional en grandes eventos deportivos".

Gómez Calvo, J. L. "La seguridad dentro de la organización de grandes eventos deportivos".

Green, Jack R. "Safety and Security at Special Events: The case of Salt Lake City Olympics Games", 2005. School of Justice Studies Faculty Papers. Roger Williams University.

REFERENCIAS DE PÁGINAS WEB

<http://www.belt.es>

<http://www.cabineteoffice.gov.uk>

<http://www.consilium.europa.eu>

<http://www.homeoffice.gov.uk>

<http://www.london2012.com>

<http://www.london-first.co.uk>

<http://www.news.sky.com>

<http://www.rand.org>