

Nota de actualidad CAP 4/2013

**ESTRATEGIA
SEGURIDAD NACIONAL
AUSTRALIA**



CENTRO DE ANÁLISIS Y PROSPECTIVA

ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE AUSTRALIA

José María Blanco Navarro

Director del Centro de Análisis y Prospectiva

El 23 de enero de 2013 se ha presentado la primera Estrategia de Seguridad Nacional de Australia¹.

Siguiendo la tendencia a subtítular las mismas, Australia opta por destacar las características deseadas: “*Strong and Secure*” (una nación fuerte y segura).

En primer lugar llama la atención su diseño, moderno y visual, con gráficos, fotografías y encuadramiento de contenidos. La segunda y tercera página recogen, de esa manera, prácticamente el contenido básico de la misma.

Tras un resumen ejecutivo, se estructura en dos partes. La primera orientada a la fortaleza, siendo de esta manera coherente con el subtítulo. Incluye tres capítulos, dedicados a la Seguridad Nacional en Australia, la evolución del marco estratégico de Australia, y los pilares de la Seguridad Nacional.

La segunda parte, focalizada en la seguridad, comprende dos capítulos, uno dedicado a una visión de la Seguridad Nacional, y el segundo al foco y prioridades para los próximos años.

Se aprecia por tanto, aunque los contenidos sean similares, un planteamiento formal diferente a la estrategia de Estados Unidos, o a la Estrategia Española (más estructurada en función de riesgos y amenazas).

1. La fortaleza de Australia

Comienza tratando la Seguridad Nacional en el contexto internacional de Australia. Como suele ser habitual en este tipo de documentos no recoge una clara definición sobre lo que se entiende por Seguridad Nacional, señalando que es un concepto amplio y en evolución, relacionado con la adaptación al entorno y la manera en que la nación se prepara para las amenazas a su soberanía, personas, activos, infraestructuras e instituciones. Y también un concepto relacionado con la respuesta a esas amenazas y la manera de recuperarse en caso de su materialización.

¹ http://www.dpmc.gov.au/national_security/docs/national_security_strategy.pdf

Sí señala claramente, incluso de forma recurrente, las herramientas disponibles para este objetivo: la diplomacia, la defensa, el desarrollo, el control de fronteras, la acción policial y la inteligencia. Por tanto prácticamente igual que en el caso de la estrategia de Estados Unidos (defensa, diplomacia, desarrollo, economía, seguridad interior, inteligencia, comunicaciones estratégicas) y la de España (la diplomacia, las Fuerzas Armadas, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los servicios de inteligencia, la protección civil, la cooperación al desarrollo, y las relaciones económicas y comerciales).. Se trata, claramente, de un desarrollo de las políticas conocidas como 3D (Diplomacy, Defense, Development).

En todo caso cabe destacar la introducción de una cuestión novedosa, o al menos no abordada habitualmente. Señala que la seguridad nacional no es únicamente contrarrestar las amenazas, sino también aprovechar las oportunidades². Aunque posteriormente veamos que el desarrollo de esa idea no es demasiado profundo, su consideración aporta un cierto grado de luz a la niebla en la que se mueve el mundo de la seguridad.

La comunidad internacional de seguridad lleva anunciando años, en multitud de ocasiones, un cambio en los conceptos y estrategias de seguridad a raíz del 11-S (esta estrategia no es ajena a dicha mención). Un cambio, lento y no tan profundo como quizás debería ser, y que todavía se encuentra sometido al dictado de viejos paradigmas reactivos, basados en dinámicas de acción y reacción. De esta forma, dado que existen determinados riesgos, las naciones deben abordar determinadas medidas. El paradigma sigue vigente, aunque en los últimos años se vaya centrando la atención en las capacidades de anticipación. Algunos de los casos más claros que se pueden señalar, a título de ejemplo, son el desarrollo tecnológico o el uso de Internet. Si bien pueden generar riesgos para la seguridad, también ofrecen multitud de oportunidades para su gestión. Por tanto, es adecuado poner énfasis también en dichos aspectos favorables.

Con carácter puramente estratégico, no siempre presente en muchas estrategias, el texto concreta una visión y determinación de unos objetivos. En el caso australiano la visión es disponer de un sistema unificado de seguridad nacional que trabaje con sus socios para anticipar riesgos, proteger a la nación y ubicar a Australia en el mundo en función de sus intereses.

Los objetivos, cumpliendo los requisitos de manual en la definición de objetivos (concretos, en número limitado), son:

- Conseguir la seguridad y resiliencia³ de los ciudadanos.
- Proteger y fortalecer la soberanía.
- Proteger los activos, infraestructuras e instituciones.

² Página 5: “Importantly, national security is not just about countering threats; it is also about making the most of opportunities”.

³ Resiliencia. Concepto habitual en toda estrategia de seguridad. Se refiere a la capacidad de superar la adversidad, y que en el caso de materialización de algún riesgo la nación sea capaz de recuperarse y volver a un funcionamiento normalizado en el mínimo plazo de tiempo posible.

- Promover un entorno internacional favorable.

En el capítulo segundo, tras una introducción sobre el papel de Australia en el mundo, como sexta potencia mundial, se enumeran los riesgos para la seguridad nacional, aspecto más tradicional de muchas de las estrategias ya existentes. Esa enumeración se realiza en orden alfabético y no obedece por tanto a una priorización de las mismas:

- El espionaje e injerencias extranjeras.
- La inestabilidad en estados en desarrollo y en estados frágiles.
- La ciberactividad maliciosa.
- La proliferación de armas de destrucción masiva.
- El crimen organizado.
- Los conflictos de estados.
- El terrorismo y el extremismo violento.

Como se señalaba al comienzo, incorpora un apartado dedicado a las oportunidades. En este sentido se asemeja a un clásico análisis DAFO (Fortalezas, Debilidades, Amenazas y Oportunidades). La intención es muy buena, aunque el resultado quizás quede lejos de un análisis estratégico. La ausencia de un estudio sobre Fortalezas y Debilidades, cuestión que no cabría plasmar en un documento de carácter abierto, deja bastante renqueante la aproximación a las oportunidades, centrando ese epígrafe en acciones que ya se vienen desarrollando a través de la inteligencia, la industria de defensa, o la cultura de cooperación.

El capítulo tercero, dedicado a los pilares de la seguridad nacional de Australia, es el núcleo estratégico. En lugar de adoptar un enfoque que aborde cada uno de los riesgos señalados (al estilo de la estrategia española), destaca ocho pilares básicos que mezclan ese planteamiento tradicional con otros más orientados al papel internacional de Australia.

Señala el texto que en cada uno de dichos pilares es clave involucrar a una serie de actores, como pueden ser los estados, territorios, mundo empresarial y comunidad. Este es otro aspecto en el cual, desde una visión quizás preparatoria a un análisis prospectivo⁴, siempre se observa una construcción solamente parcial, generalmente improvisada. Siendo habitual una mención al compromiso, a la participación de todos, a la responsabilidad compartida, sería deseable que las estrategias vinieran acompañadas por una clara enumeración de los actores de un sistema de seguridad nacional (que incluiría a los mencionados en este texto, y a muchos otros, como el sector de seguridad privada, la industria de defensa, los servicios sociales, protección civil, etc.).

Los ocho pilares, que me permito separar en función de los dos enfoques comentados anteriormente, son los siguientes:

⁴ Una de las primeras fases en un estudio prospectivo es la definición de actores, la determinación de los objetivos de cada uno, y el cruce de dichos intereses o “juego de actores”.

1. Bajo los criterios de gestión de riesgos:

- Combatir el terrorismo, el espionaje y las injerencias extranjeras (destacando en este caso que Australia ya disponía de una estrategia frente al extremismo violento⁵).
- Detener los ataques a Australia y sus intereses.
- Preservar la integridad territorial de Australia y el control de fronteras.
- Prevenir, detectar y reducir el crimen organizado.
- Fortalecer la resiliencia de los australianos, sus bienes, sus infraestructuras y sus instituciones.

2. Bajo el criterio del deseado papel de Australia en el mundo:

- Promover un entorno internacional favorable a los intereses de Australia.
- La alianza entre Estados Unidos y Australia.
- La comprensión e influencia en el mundo, y particularmente en Asia-Pacífico.

Cada uno de los pilares ocupa físicamente una página del documento, la primera mitad con carácter descriptivo y la segunda, encuadrada, con una relación de acciones desarrolladas o a desarrollar.

2. Construyendo un futuro seguro.

El capítulo cuarto es una enumeración y posterior desarrollo de una serie de tendencias importantes para la seguridad:

- La incertidumbre económica global.
- Un nuevo equilibrio en el poder global.
- La persistente importancia de los actores no estatales.
- Los conflictos en zonas de alto riesgo.

Finaliza el capítulo con un recuadro dedicado a desafíos globales que afectan a la seguridad, entre los que considera los recursos escasos, el cambio climático, la evolución demográfica, el proceso creciente de urbanización, el compromiso online, el resurgir de grupos políticos violentos, y la corrupción. Varios de dichos desafíos son los que en la estrategia española de seguridad se consideran potenciadores del riesgo (extremismo, cambio climático, factores demográficos, peligros tecnológicos,...). En este caso consideramos mucho más interesante el enfoque desde el punto de vista de potenciadores, que se sigue en la estrategia española o en la británica.

El capítulo quinto se dedica a centrar las acciones en los próximos años. Siguiendo la estructura de los ocho pilares identifica las respuestas necesarias,

5

en un formato gráfico que facilita enormemente su comprensión. Aún así, y señalando que en todo caso se va a actuar sobre los ocho pilares, determina las prioridades de manera mucho más concreta, estableciendo únicamente tres para los próximos cinco años:

- Fortalecer el compromiso en apoyo de la seguridad y la prosperidad en Asia.
- Establecer una política de ciberseguridad para defender las redes digitales.
- Alianzas efectivas para lograr un producto de seguridad nacional innovador y eficiente.

A cada una de dichas prioridades dedica de nuevo una parte descriptiva y otro recuadro enumerando las acciones futuras a desarrollar.

Quizás en esta parte final se podría añorar una estructura más integrada, puesto que el solapamiento de objetivos descritos inicialmente, riesgos existentes, ocho pilares de la seguridad, y tres prioridades, puede llevar a cierto grado de infoxicación y pérdida de línea argumental.