



Revista de Estudios en Seguridad Internacional

Vol. 2, No. 2 (2016)

Editada por:
Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI)

Lugar de edición:
Granada, España

Dirección web:
<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>
ISSN: 2444-6157
DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1>

Para citar este artículo/To cite this article:

Julio E. Soto Silva, “Elementos para la elaboración de un libro de Defensa nacional. Análisis comparado de libros blancos y estrategias de seguridad nacional de países europeos y continentales”, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 2, No. 2, (2016), pp. 57-100.

DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.4.4>

Si desea publicar en RESI, puede consultar en este enlace las Normas para los autores: <http://www.seguridadinternacional.es/revista/?q=content/normas-para-los-autores>

Revista de Estudios en Seguridad Internacional is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional License](#).

Elementos para la elaboración de un libro de Defensa Nacional. Análisis comparado de libros blancos y estrategias de Seguridad Nacional de países europeos y continentales

Elements for the Elaboration a National Defense Book. Comparative Analysis of White Books and National Security European and Continental Countries Strategies

JULIO E. SOTO SILVA

Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Chile

RESUMEN: La elaboración de un nuevo libro de la defensa nacional hace necesario realizar un estudio de aquellos países de primer orden y otros regionales, que permitan visualizar los probables cambios que puedan afectar a nuestra política de defensa y sus aspectos fundamentales que la orientan y permiten dirigir su función, de acuerdo a los nuevos escenarios en todos los niveles que inciden en la defensa, conforme a las tendencias actuales en el sistema internacional, el surgimiento de nuevas amenazas y la mayor interrelación entre la seguridad y la defensa, entre otros aspectos. Ante el hecho de que existen países que no tienen una política de defensa explícita, se usarán los contenidos de sus estrategias de seguridad nacionales relacionadas con el sector de la defensa como elementos de juicio para este trabajo. Se ha considerado así el análisis de las estrategias de seguridad nacionales de Estados Unidos de América., Gran Bretaña y libros de defensa de Alemania, Francia, Brasil, Colombia y Argentina.

PALABRAS CLAVE: Política de defensa, estrategia, seguridad, amenazas, fuerzas armadas.

ABSTRACT: The elaboration of a new book of national defense makes it necessary to carry out a study of those countries of the first order and of other regional ones, which allow us to visualize the probable changes that may affect our defense policy and its fundamental aspects that guide it and enable it to direct its function, according to the new scenarios at all levels that affect defense, the current trends in the international system, the emergence of new threats and the greater interrelation between security and defense, among other aspects. Faced with the fact that there are countries that do not have an explicit defense policy, the contents of their national defense strategies related to the defense sector will be used as evidence for this work. The analysis of the national security strategies of the United States of America, Great Britain and defense books of Germany, France, Brazil, Colombia and Argentina has been considered.

KEYWORDS: Defense policy, Strategy, Security, Threats, Armed Forces.

Recibido: 29 de septiembre de 2016

Aceptado: 21 de octubre de 2016

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 57-100.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.4.4>

INTRODUCCIÓN

Durante muchos años existió la duda sobre la existencia o no de una política de defensa en Chile, diversas opiniones se centraban en la existencia de ella como producto de todo el conjunto y aparataje legal que regulaba funciones, misiones, atribuciones, responsabilidades, financiamiento, dotaciones y organizaciones, por otro lado otros estimaban que este conjunto de cuerpos y disposiciones legales no necesariamente constituían lo que conceptualmente se conoce como una Política de Defensa, toda vez que ella, la defensa, es un deber ineludible del Estado, que nace con el estado westfaliano, y que queda reflejado en los articulados de nuestra Constitución Política del Estado, particularmente en el artículo 1 inciso cuarto¹.

Por su parte, los libros de la defensa nacieron como “libros blancos” en las principales naciones europeas, como un documento en el cual se respondía a los parlamentos sobre el desarrollo de la Defensa en relación con el ambiente internacional, sus organizaciones, misiones y funciones y dar cuenta de los gastos presupuestarios en esa materia, de acuerdo a los desafíos y tareas que la Defensa debía enfrentar en ese escenario estratégico.

En nuestro continente, y particularmente en América Latina, Chile fue el primer país en elaborar un libro de la defensa, después de que en la I Conferencia de Ministros de Defensa realizada en Williamsburg, Virginia, EE.UU., del 24 al 26 de julio de 1995, se acordara como uno de sus principios “*la apertura del debate en los asuntos de la Defensa*”². Este documento, más que cumplir el rol de libro blanco, perseguía dar a conocer los aspectos propios relacionados con la seguridad y la defensa que eran desconocidos para la sociedad civil. Fue tarea entonces del presidente Frei Ruiz-Tagle disponer la elaboración del estado del arte en materias de política de defensa al inicio de su mandato, lo que se tradujo en el primer Libro de la Defensa Nacional de Chile, lanzado en 1997, donde se sentaron las bases, objetivos, y principios de lo que debía ser una Política de Defensa, entendiéndola a ella como una política de Estado, en tanto exige estar por sobre la coyuntura política y trascender los proyectos y la acción de los sucesivos gobiernos del país. A su vez, como política estatal es una política pública y, por tanto, debe estar sujeta a las condiciones generales de formulación, implementación y verificación de las demás políticas públicas, incluida la del sometimiento a la observación y opinión de los ciudadanos”³.

Con el correr de los años ésta se fue adecuando a los procesos de modernización del Estado y de la Defensa, publicándose sucesivos libros de la defensa en los años 2002 y 2010, tomando cuerpo ya una moderna definición de lo que debe ser una política de defensa

¹ Artículo 1º inciso cuarto: “*Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.*” Ministerio Secretaría General de Gobierno, Decreto Supremo N° 100 Constitución Política de Chile, Santiago, 17 de septiembre de 2005.

² “*Acuerdo de las reuniones de los Ministros de Defensa de las Américas*”, documento en https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/24.07.1965_Managua.pdf, rescatado el 5 agosto, 2016.

³ SOTO Silva, Julio et al: «*La Conducción de la Defensa Nacional Historia, Presente y Futuro.*» Libro N° 26 Colección de Investigaciones ANEPE, 2012, p. 175.

como política de Estado, pero formulada de acuerdo a los criterios de una política pública con la que se cuenta actualmente.

Así, el Libro de la Defensa Nacional 2010 señala entre otros los siguientes conceptos al referirse a ella: La Política de Defensa consiste en el conjunto de orientaciones con que el Estado ejecuta su función de defensa. Define los objetivos de la Defensa Nacional, orienta el accionar de sus Fuerzas Armadas a través de una política militar y establece las prioridades y modalidades de inversión de recursos financieros, contribuyendo así al logro de los intereses y objetivos del país.

En términos generales, está orientada a amparar a la población del país, proteger sus intereses nacionales, y salvaguardar su independencia política, su soberanía nacional y su integridad territorial. Para ello posee y prepara los medios militares necesarios para emplearlos en legítima defensa, lo que supone ocuparse de la modernización de todas las instituciones de la defensa, incluidas las Fuerzas Armadas.

También es claro que, en un sentido integral y moderno, entre los factores que inciden en la propia seguridad nacional se cuenta la estabilidad y seguridad internacionales. De aquí se desprende que, para cumplir con estos fines, la política de defensa busca contribuir a la paz y la seguridad en el mundo, colaborando con la comunidad de naciones en la prevención del conflicto internacional y respaldando la vigencia del derecho internacional; e, igualmente, busca cooperar con la región en materias de defensa y seguridad, así como fortalecer las medidas de confianza mutua con otros Estados⁴.

OBJETIVO

Ante la elaboración de otra versión del libro de la defensa nacional y de acuerdo a los nuevos escenarios en todos los niveles que inciden en la defensa y la seguridad, se ha estimado necesario realizar un estudio de aquellos países de primer orden y otros regionales que nos puedan entregar visiones valderas que sirvan de aporte a nuestra realidad y, de paso, nos permitan visualizar los cambios que las tendencias actuales en el sistema internacional, el surgimiento de nuevas amenazas, la mayor interrelación entre la seguridad y la defensa, con una cada vez mayor difusa frontera entre ambas, puedan afectar a nuestra política de defensa y sus aspectos fundamentales que la orientan y permiten dirigir su función.

Por el hecho de que existen países que no tienen una política de defensa explícita, se usarán los contenidos de sus estrategias de seguridad nacionales relacionadas con el sector de la defensa como elementos de juicio para este trabajo. Se ha considerado así el análisis de las estrategias de seguridad nacionales y libros de defensa de Estados Unidos de NA., Gran Bretaña, Alemania, Francia, Brasil, Colombia y Argentina, tomando en cuenta a aquellas del año 2010 en adelante, fecha de edición de nuestro último libro de la defensa. En este contexto se ha privilegiado traducir aquellos aspectos necesarios de resaltar para una mayor precisión de sus alcances y al mismo tiempo aplicarlos a una propuesta para una

⁴ Ministerio de Defensa Nacional: "Libro de la Defensa Nacional 2010". Santiago, 2010. p. 110. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56. <http://www.seguridadinternacional.es/revista/>
ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

futura política de defensa nacional, de acuerdo a los parámetros, cultura y acervo propios de nuestra idiosincrasia.

DESARROLLO

Estados Unidos de Norteamérica

Iniciaremos este estudio con el análisis de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América 2015⁵, que nos ayuda a contextualizar el problema. En los aspectos centrales de dicho documento se establece que las mayores amenazas están constituidas por un potencial aumento de la proliferación de armas de destrucción masiva, en particular armas nucleares, además de las amenazas de carácter terroristas provenientes de Al-Qaeda e ISIL (Estado Islámico en Iraq y el Levante). Se tiene presente que la violencia extremista encuentre tierra fértil en Estados frágiles y sumidos en conflictos del Medio Oriente y Norte de África, donde se puedan incubar armas biológicas para diseminar enfermedades epidémicas e infecciosas así como de la corrupción. También debe tenerse presente el peligro del aumento de ciber ataques disruptivos o destructivos, en un momento en que se puede vislumbrar los efectos de una probable recesión mundial.

En este ambiente de incertidumbre se establecen algunos principios que guían esta estrategia:

Liderar con un propósito: Por ello se entiende el actuar con el basamento sólido de la defensa de sus intereses nacionales, especialmente en este ambiente de cambio global los intereses nacionales seguirán guiando la acción estadounidense en el mundo. En ese sentido las prioridades se centran en los siguientes riesgos estratégicos:

- Ataques catastróficos en el territorio continental o a la infraestructura crítica.
- Amenazas o ataques contra ciudadanos estadounidenses en el extranjero y a los aliados.
- Crisis económica global o una recesión económica generalizada.
- Proliferación y/o uso de armas de destrucción masiva.
- Emergencia de enfermedades infecciosas severas a nivel mundial.
- Cambio climático.
- Interrupciones a los principales mercados de energía.
- Consecuencias importantes en materias de seguridad, asociadas con Estado débiles o fallidos (incluyendo atrocidades masivas, derrames de materias peligrosas regionales y el crimen organizado transnacional).

Liderar con fuerza: Es decir, no solo descansar en el gran potencial militar y sus capacidades, no obstante que sabiendo que los fundamentos estratégicos son fuertes, no hay que darlo por hecho, por lo que hay ser innovativo y juicioso en cómo usar los recursos para fortalecer el poder nacional. Por ello hay que fortalecer los fundamentos de su sólida economía, modernizar a la defensa, realzar los principios y valores propios de la

⁵ Se ha considerado condensar y traducir los aspectos más importantes relacionados con el estudio desde el texto en inglés de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica 2015. Elaborada por la Casa Blanca en febrero de 2015.

nacionalidad, aumentar la capacidad de resiliencia de la patria, promoviendo el talento y la diversidad en la fuerza de trabajo de su seguridad nacional.

Liderar con el ejemplo: La fortaleza de sus instituciones, el respeto por la obediencia de la ley marca un ejemplo de gobernabilidad democrática. Fortaleciendo los valores en lo interno, se será más capaz de promover estos valores en el mundo.

Liderar con socios capaces: En un mundo interconectado no hay problemas globales que puedan ser solucionados sin los Estados Unidos, y muy pocos pueden ser solucionados solo por Estados Unidos. Por lo anterior el liderazgo estadounidense se mantiene como esencial para movilizar la acción colectiva para enfrentar riesgos globales y aprovechar las oportunidades estratégicas. Por ello, compañeros y aliados seguirán siendo la piedra angular del compromiso estadounidense y se continuará expandiendo el alcance de cooperación para lograr nuevos Estados amistosos, actores no estatales y privados e instituciones internacionales.

Liderar con todos los instrumentos del poder nacional: La influencia es mayor cuando se combinan las ventajas estratégicas. Nuestro poder militar se mantendrá listo para defender los intereses nacionales permanentes al mismo tiempo de proveer el apalancamiento necesario para la diplomacia. La fuerza militar no es la única herramienta del poder disponible, preferiblemente la primera línea de acción es una diplomacia previsor, combinada con el rol central del desarrollo en la defensa adelantada y la promoción de los intereses estadounidenses.

Liderar con una perspectiva de largo plazo: Existen en el mundo transiciones históricas que están ocurriendo y que se develarán a través de las décadas. Cinco transiciones han cambiado en particular el escenario de la seguridad desde 2010.

- Primero, el poder entre los Estados es más dinámico. El aumento del uso del G-20 en materias económicas globales refleja una evolución en el poder económico, como el alza de Asia, América Latina y África. Así como el balance del poder económico cambia, también lo hacen las perspectivas de la influencia sobre los asuntos internacionales.
- Segundo, el poder está cambiando bajo y más allá del Estado-nación. Los gobiernos que una vez eran capaces de operar con pocos “*checks and balances*” son cada vez más responsables ante actores sub estatales y no estatales, desde mayores mega ciudades y líderes en la industria privada hasta una sociedad civil más empoderada y el mayor dominio de la tecnología por los ciudadanos corrientes.
- Tercero, el mayor incremento de la interdependencia de la economía global y rápido avance del cambio tecnológico está uniendo a los individuos, grupos y gobiernos en muchas formas sin precedentes. Esto facilita e incentiva nuevas formas de cooperación, para establecer redes dinámicas de seguridad, expandir el comercio e inversiones internacionales y transformar las comunicaciones globales. También genera vulnerabilidades, ya que los sistemas y sectores interconectados son más susceptibles a amenazas derivadas del cambio climático, ciber actividades maliciosas, pandemias y crimen y terrorismo transnacional.
- Cuarto, existe una lucha de poder dentro de muchos estados del Medio Oriente y Norte de África. Un conflicto generacional después de la guerra de Irak del 2003 y los levantamientos árabes del 2011, que redefinirán la región y las relaciones entre esas

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

comunidades y entre los ciudadanos y sus gobiernos y seguirá siendo el combustible para las sociedades donde existe el extremismo religioso, líderes que rechazan reformas democráticas, explotan su economía y aplastan a la sociedad civil.

- Quinto, el mercado global de energía ha cambiado. Estados Unidos es el mayor productor de gas natural y de producción de petróleo. Se depende menos de petróleo extranjero y se lidera en una economía de energía limpia.

El ambiente estratégico de hoy es fluido, así como Estados Unidos ayudó a moldear el desarrollo de eventos en el siglo pasado, ahora debe influenciar su trayectoria, evolucionando la forma en que se ejerce el liderazgo estadounidense.

En relación con las materias de Seguridad y Defensa, tomando en cuenta que la mayor responsabilidad del gobierno estadounidense es la protección de sus ciudadanos, se entiende que las obligaciones no terminan en sus fronteras.

En ese sentido se prioriza la acción colectiva para enfrentar la amenaza persistente que representa el terrorismo en estos días, en especial de Al-Qaeda y el Estado Islámico en Iraq y el Levante. Para ello esta estrategia considera:

- Fortalecimiento de la Defensa Nacional: Fuerzas armadas poderosas son el cimiento de la seguridad nacional. La Fuerza Voluntaria ha respondido a los requerimientos de la nación. Para mantener el nivel militar y alistamiento, se continuará insistiendo en las reformas y necesarias inversiones en las fuerzas militares y sus familias. Las fuerzas militares continuarán estando listas para disuadir y derrotar las amenazas contra la Patria, incluyendo ataques de misiles, cibernéticos y terroristas, al mismo tiempo, deben mitigarse los efectos de potenciales ataques y desastres naturales. Las fuerzas estadounidenses continuarán defendiendo la patria, conduciendo operaciones globales contra el terrorismo, asegurando a aliados y disuadiendo la agresión por medio de la proyección de su presencia y comprometimiento. Si la disuasión falla, las fuerzas armadas deben ser capaces de proyectar su poder globalmente, para derrotar y negar la agresión en múltiples teatros.

Junto con modernizarse, se aplicarán las lecciones del pasado, no obstante la fuerza militar será menor deberá mantenerse dominante en cualquier escenario.

Su empleo será selectivo. El uso de la fuerza militar no será la primera elección, pero muchas veces será la única alternativa. Estados Unidos la usará unilateralmente si es necesario cuando los intereses nacionales permanentes lo demanden.

- Reforzamiento de la Seguridad de la Patria (Homeland Security): La Patria está más segura, pero se debe continuar aprendiendo y adaptando a la evolución de las amenazas y peligros. Se debe ser más capaz de resguardar a la nación contra el terrorismo, que es la responsabilidad central de la Seguridad de la Patria, así como contra redes ilícitas, y otras amenazas y peligros, derivados de un mejor intercambio de informaciones, seguridad aérea y de fronteras y cooperación internacional, mediante un mayor énfasis en los esfuerzos comunitarios y programas de aplicación de la ley para contrarrestar extremismo violento local y la protección de las personas más vulnerables contar ideologías extremistas que los puedan llevar a adherirse a conflictos en el extranjero o ejecutar ataques en el territorio propio.

- **Combatir la amenaza persistente del terrorismo:** La amenaza de ataques catastróficos contra la Patria por terroristas ha disminuido pero persiste. Una amplia gama de amenazas terroristas se ha generado en áreas de inestabilidad, pocas y limitadas oportunidades e ingobernabilidad débil o quebrada. Se han sacado experiencias de la década pasada y se han ejecutado cambios sustanciales en los esfuerzos para combatir al terrorismo, mientras se preservan y refuerzan importantes herramientas ya desarrolladas. Específicamente se ha girado desde un modelo de combate terrestre costoso de gran escala en Irak y Afganistán donde Estados Unidos y, particularmente, las fuerzas militares soportaban una enorme y tediosa carga. Ahora se está buscando una aproximación más sustentable que prioriza las operaciones de contraterrorismo selectivas, acciones colectivas con aliados responsables, y mayores esfuerzos para prevenir el crecimiento del extremismo y radicalización que conduce al aumento de amenazas. La aproximación de la lucha contraterrorismo es mediante el trabajo con varios Estados, incluyendo Somalia, Afganistán e Irak. En Afganistán, la misión de combate se ha terminado, transitando a una fuerza tremendamente menor focalizada en el objetivo de la soberanía de un aliado estable en Afganistán que no es un refugio seguro para terroristas internacionales.
- **Construcción de capacidades para la prevención de conflictos:** Se fortalecerá la capacidad estadounidense e internacional para la prevención de conflictos dentro y entre los Estados. En el ámbito del conflicto interestatal, como la violación rusa de la soberanía de Ucrania y de su integridad territorial, así como la posición beligerante hacia otros países fronterizos, amenaza a las normas internacionales que desde mucho tiempo se han considerado estables y seguras desde el fin de la Guerra Fría, al mismo tiempo que la provocación norcoreana y las tensiones en los mares de este y sur de China mantienen los riesgos de escalada. La diplomacia estadounidense respaldada por una poderosa fuerza militar se mantiene como esencial para disuadir futuros actos de agresiones y provocaciones interestatales.

Dentro de los Estados el nexo entre débil gobernabilidad y lamentaciones, permite el enraizamiento del extremismo, el alzamiento de violentos actores no estatales y que el conflicto supere a las estructuras del Estado. Para ello se trabajará con aliados y organizaciones multilaterales para enfrentar las raíces del problema conflictual antes que surja y contenerlo y resolverlo cuando lo haga.

- **Prevenir la extensión y uso de armas de destrucción masiva:** Ninguna amenaza posee un mayor peligro hacia la seguridad estadounidense y humanidad como el del uso potencial de armas nucleares y materiales por Estados irresponsables o terroristas. Por lo anterior se busca un mundo con paz y seguridad sin armas nucleares. Mientras existan las armas nucleares, Estados Unidos debe invertir los recursos necesarios para mantener, sin ejercitar ni probar, una disuasión nuclear segura, asegurada y efectiva que mantenga la estabilidad estratégica.
- **Enfrentar el cambio climático:** El cambio climático constituye una amenaza creciente y urgente hacia la seguridad nacional, contribuyendo a un aumento de desastres naturales, flujos de refugiados y conflictos por recursos básicos como los alimentos y el agua. Estados Unidos está liderando los esfuerzos en casa y en la comunidad internacional para enfrentar este desafío. En los últimos seis años, las emisiones estadounidenses han

declinado en una cantidad mayor a cualquiera de otros países. Usando el Plan de Acción contra el Clima y la ejecución de sus acciones relacionadas, se avanzará en el objetivo de reducir para el año 2025 las emisiones del efecto invernadero en un 26% a 28% similar a los niveles del año 2005.

- Asegurar el acceso a espacios compartidos: El mundo está conectado por espacios compartidos, el espacio, el aire, el ciber espacio y los océanos, que permiten el libre flujo de personas, bienes, servicios e ideas. Son las arterias de la economía global y sociedad civil; su acceso está en riesgo debido a la creciente competencia y conductas provocativas. Por ello se continuará promoviendo reglas para una conducta responsable mientras se asegura que se cuentan con las capacidades para asegurar el acceso a esos espacios compartidos.
 - Ciberseguridad: Como el lugar de nacimiento de la Internet, Estados Unidos tiene una especial responsabilidad de liderazgo en un mundo conectado en redes. La Prosperidad y seguridad dependen cada vez más de una Internet abierta, interoperable, segura y confiable.
 - Seguridad espacial: Los sistemas espaciales permiten navegar al mundo y comunicarse con confianza para salvar vidas, conducir el comercio y un mejor entendimiento de la raza humana, nuestro planeta y las profundidades de nuestro universo. Se están expandiendo nuestras actividades de cooperación internacional espacial en todos los sectores, promoviendo la transparencia y la construcción de medidas de confianza, tales como un Código Internacional de Conducta en Actividades del Espacio Exterior y expandiendo alianzas con el sector privado en apoyo de misiones y capacidades que anteriormente eran de dominio del Estado. También se desarrollan tecnología y tácticas para disuadir y derrotar los esfuerzos de ataques a nuestros sistemas espaciales, activando indicaciones, alarmas y atribuciones para esos ataques, aumentando la resiliencia de las capacidades críticas estadounidenses.
 - Seguridad aérea y marítima: Estados Unidos tiene un interés permanente en la libertad de navegación y sobrevuelo, así como en la seguridad y sustentabilidad de los ambientes aéreos y marítimos. Por ello, se mantendrá la capacidad para asegurar el libre flujo del comercio, responder rápidamente a aquellos que lo necesitan y disuadir a aquellos que puedan contemplar una agresión. En este ambiente es importante apoyar un pronto término de un código de conducta efectivo en el Mar del Sur de China, entre China y la Asociación de Estados del Sudeste Asiático (ASEAN).
 - Aumentar la Seguridad sanitaria global: La propagación de enfermedades infecciosas constituye un riesgo creciente. La epidemia del Ébola en África Occidental representa el peligro de un furioso virus. La propagación de nuevos microbios o virus, el aumento y propagación de resistencia a las drogas y la liberación deliberada de patógenos representan amenazas que son exacerbadas por la globalización de los transportes, viajes, producción y abastecimiento de alimentos y productos médicos. No obstante los importantes avances científicos, tecnológicos y organizacionales, la mayoría de los países no han logrado aún competencias centrales internacionales de seguridad sanitaria, y muchos no tienen suficiente capacidad para prevenir, detectar o responder a situaciones epidémicas.

Finalmente, se puede establecer que la Estrategia de Seguridad Nacional de los EE.UU. de América es una respuesta comprehensiva a un momento pivotal, donde se continúa enfrentando serios desafíos, no obstante se está trabajando para moldear las oportunidades del futuro. El extremismo violento y la evolución de la amenaza terrorista presenta un riesgo persistente de ataques en EE.UU. y sus aliados. La escalada de desafíos a la ciberseguridad, la agresión rusa en Ucrania, el impacto acelerado de cambio climático y la aparición de enfermedades contagiosas hacen crecer las ansiedades para lograr una seguridad global. Por ello EE.UU. señala que debe estar alerta sobre esos y otros desafíos, reconociendo que tienen una capacidad única para movilizar y liderar a la comunidad internacional para enfrentarlos.

De lo anterior se concluye que cualquier estrategia que asegure al pueblo estadounidense y permita avanzar en los intereses nacionales de seguridad debe comenzar con una verdad irrefutable: Estados Unidos debe liderar. De acuerdo entonces a esta estrategia, solo un liderazgo fuerte y sostenido estadounidense es esencial para lograr un orden internacional regulado que promueva la seguridad y prosperidad global así como la dignidad y los derechos humanos de todas las personas.

Reino Unido (UK)

La Estrategia de Seguridad Nacional y la Revisión Estratégica de Defensa y Seguridad de 2015 del Reino Unido, está basada en la Apreciación Nacional de Seguridad y Riesgos 2015. Ella señaló una serie de Objetivos Nacionales que son perdurables, mutuamente apoyados para los próximos cinco años, separándolos en tres niveles, de los cuales se mencionará solo el primero que al mismo tiempo es el más peligroso y que tiene directa relación con el tema de este trabajo:

Riesgos de nivel 1

- Terrorismo: Permanecerá como la amenaza más directa e inmediata hacia la seguridad doméstica y a los intereses transoceánicos. Al Qaeda, ISIL y sus afiliados mantienen su cometido de atacar a UK y otros objetivos occidentales.
- Ciber amenazas: Las amenazas cibernéticas hacia el UK son significantes y variadas. Ellas incluyen ciber terrorismo, fraude y crimen organizado, espionaje y la interrupción de las redes de comunicaciones e Internet, en la medida que se torna cada vez dependiente de redes tecnológicas, incluyendo las redes y data mantenidas en el extranjero. Los ciber riesgos desatan muchos de los otros riesgos que UK enfrenta.
- Conflicto militar internacional: El riesgo aumenta, no obstante, es difícil de que exista una amenaza militar directa hacia UK, hay una mayor posibilidad de crisis militares internacionales que afectan a UK, incluido a través de las obligaciones impuestas por los tratados. La habilidad de responder efectivamente será más difícil por el uso creciente de tácticas asimétricas, híbridas por los Estados, combinando coerción económica, desinformación, proxis, terrorismo, y la actividad criminal, que hacen cada vez más difusa las fronteras entre el desorden civil y el conflicto militar.

- Inestabilidad transoceánica: desde el año 2010 la inestabilidad se ha expandido significativamente en nuestra extendida vecindad, desde el sur del Medio Oriente y Norte de África hasta el este en Ucrania.
- Salud Pública: Enfermedades, particularmente las epidemias de influenza, enfermedades contagiosas emergentes y la creciente resistencia antimicrobial, amenazan la vida y causan interrupción de los servicios públicos y la economía. La vulnerabilidad de UK aumenta debida a la gran población y sociedad abierta.
- Peligro de Desastres Naturales mayores: Eventos como el clima severo y grandes inundaciones pueden costar vidas humanas, causan la interrupción de la Infraestructura Crítica Nacional y la provisión de servicios esenciales con un gran costo económico⁶.

Riesgos de nivel 2

- Ataques o presiones a los aliados.
- Decaimiento o falla de las instituciones claves.
- Ataques QBRN (Químicos, Bacteriológicos, Radiológicos y Nucleares).
- Proliferación de armamentos.
- Crimen organizado.
- Crisis financieras.
- Acciones hostiles extranjeras.

Riesgos de nivel 3

- Ataque militar a UK.
- Abastecimiento de petróleo (interrupción o inestabilidad de los precios).
- Fugas radioactivas o químicas.
- Inseguridad en los recursos.
- Desorden público.
- Desastres naturales y climáticos.
- Eventos medioambientales.

Con este panorama, se redactó la Estrategia de Seguridad Nacional y la Revisión de Seguridad y Defensa 2015 del gobierno británico que considera en su visión a un Reino Unido seguro y próspero, con alcance e influencia global.

Para lo anterior señala algunos puntos muy específicos en su estrategia, para dar cumplimiento a esa visión, ellos son someramente:

- Fortalecimiento de sus Fuerzas Armadas y las agencias de seguridad e inteligencia, de manera que se mantengan en un liderazgo mundial. Ellos proyectan el poder globalmente, y se combatirá y trabajará junto a sus aliados, incluyendo a los EE.UU. y Francia, para disuadir y derrotar nuestros adversarios.
- Se continuará aumentando su posición como líder mundial en *soft power*, promoviendo los valores e intereses globalmente, con nuestro servicio diplomático de clase mundial,

⁶ HM Government: “National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015”. Her Majesty Stationery Office, Williams Lea Group, Londres, 2015. pp. 85-86.

comprometido con el desarrollo transoceánico y otras instituciones tales como el Servicio Mundial de la BBC y el Consejo Británico (*British Council*).

- Se invertirá más en sus actuales alianzas incluyendo a la OTAN, construir relaciones más fuertes con potencias crecientes y trabajar para atraer a nuestro lado a antiguos adversarios de la Guerra Fría.
- Se fortalecerá la resiliencia doméstica y las capacidades de aplicación de la ley contra desafíos globales que afectarán gradualmente a nuestra gente, comunidades y negocios.

En particular, las prioridades para los próximos cinco años serán:

- Detener el terrorismo tanto en el propio territorio como en el extranjero en una forma fuerte y comprensiva, contrarrestar el extremismo y desafiar las ideologías venenosas que lo alimentan. Nos mantendremos como líder mundial en ciber seguridad. Se disuadirán amenazas de actores estatales, se responderá a las crisis rápida y efectivamente construyendo resiliencia en los ámbitos interno y externo.
- Se ayudará a fortalecer el orden mundial basado en las reglas y sus instituciones, alentando las reformas para permitir una mayor participación de los poderes emergentes. Para ello se trabajará con nuestros aliados para reducir el conflicto y promover estabilidad, buen gobierno y los derechos humanos.
- Se promoverá nuestra prosperidad, expandiendo nuestra relación económica con poderes emergentes, tales como India y China, para ayudar a construir una prosperidad global, invirtiendo en innovación y habilidades, apoyando las exportaciones de defensa y seguridad de UK⁷.

El Reino Unido desarrolla su estrategia para estos cinco años en siete capítulos: el primero como hemos visto señalando la Visión, Valores y Aproximación; el segundo que indica a UK como fuerte, influyente con alcance global; el tercero que describe el contexto de Seguridad Nacional; el cuarto que habla sobre la Protección a su pueblo, el quinto en que se describe como se proyecta la influencia global de UK; el sexto dedicado a la Promoción de la prosperidad y el séptimo dedicado a la implementación y reforma. Además considera un anexo que muestra una síntesis de la Apreciación Nacional de Riesgos a la Seguridad 2015 y un glosario.

Esta estrategia, además, considera una revisión de la defensa y establece cómo se van a enfrentar los riesgos y amenazas definidos como prioritarios, señalando en detalle los costos y las modernizaciones de unidades, sistemas de armas, aviones de apoyo y de combate, fuerzas especiales y la flota, incluyendo los submarinos con misiles balísticos. Debido a lo extenso de este documento y la forma en que está redactado, solo se enfocará en el capítulo del contexto de Seguridad Nacional, donde se demuestran las principales preocupaciones de UK, que tendrían relevancia para una política de defensa.

Para los británicos el mundo está cambiando rápida y fundamentalmente. Visualizan un cambio de largo alcance de la economía global y poder militar, con un aumento de la

⁷ *Ibíd.* HM Government, pp. 9-10.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

competencia entre los Estados y la emergencia de actores no estatales más poderosos. Se estima que ha aumentado la posibilidad de enfrentar desarrollos de eventos no esperados e imprevistos.

Los avances de la globalización y tecnológicos traen oportunidades sin paralelo a UK y a la gente alrededor del mundo. Pero la *Apreciación Nacional de Riesgos a la Seguridad 2015* ha concluido que las amenazas que enfrenta tanto UK, incluidos sus territorios e intereses transoceánicos, se han visto incrementados escaladamente en diversidad y complejidad desde el 2010. Los cuatro desafíos que conducen a las prioridades de seguridad para UK en la próxima década, tienen tanto implicancias a corto como a largo plazo, son:

- El aumento de la amenaza presentado por el terrorismo, extremismo e inestabilidad.
- El resurgimiento de amenazas de otros Estados y la intensificación de una amplia competencia entre los Estados.
- El impacto de la tecnología, especialmente relacionada con las ciber amenazas, y amplios desarrollos tecnológicos.
- La erosión de las reglas propias de un orden internacional regulado, haciendo más difícil la construcción de consensos y enfrentar amenazas globales.
- En este orden, UK trabaja en afianzar su seguridad y explotar las oportunidades, luego desarrolla el contexto, señalando en detalle la fundamentación de cada uno de los puntos.

- Desafíos a la Seguridad Doméstica y Global

En ella considera:

- Terrorismo y extremismo.
 - Terrorismo relacionado con Irlanda del Norte.
 - El impacto de la inestabilidad.
 - Migraciones.
 - Crimen organizado importante.
 - Seguridad de Salud Global.
- El Resurgimiento de las Amenazas Estatales
 - La Conducta Rusa.
 - La amplia competencia estatal.
 - El rol de la Tecnología
 - Ciber amenazas.
 - Desarrollos tecnológicos más amplios.
 - El Orden Internacional Regulado. Hace mención a que el contexto está cambiando, impulsado por desarrollos tales como el aumento del rol de los actores no estatales, los impactos de la tecnología y los cambios de largo plazo de la riqueza económica hacia el sur y este del mundo, analizando los casos de China, India y Brasil y el impacto de sus economías.
 - Riesgos continuos
 - Emergencias civiles.

- Desastres mayores transoceánicos.
- Seguridad energética.
- La economía global.
- Cambio climático y escasez de recursos.

En relación con sus fuerzas armadas, el capítulo 4 “Proteger a nuestra gente” es quizás el más largo de esta estrategia y está dividido en seis partes, siendo las siguientes:

- Protección a UK, territorios transoceánicos y connacionales británicos en el extranjero. Todas las previsiones las enumera considerando el uso de todo el espectro de capacidades incluyendo la fuerza como último recurso:
 - Disuasión.
 - La soberanía de UK.
 - Los territorios soberanos transoceánicos.
 - Combate a las actividades de inteligencia extranjeras hostiles.
 - Las fronteras.
 - Asistencia consular a los connacionales británicos en el extranjero.

- Las Fuerzas Armadas

En él se enumeran cuatro puntos principales de desarrollo, a partir del cumplimiento de las directivas de la OTAN para invertir hasta el 2% del PIB en defensa, ellos son:

- Aumento del presupuesto de defensa en términos reales cada año de este Parlamento.
- Entregar nuestro compromiso de mantener el tamaño de las fuerzas armadas regulares y no reducir el Ejército a menos de 82.000, aumentando la Armada real y la Real Fuerza Aérea en un total de 700 personas.
- Entregar nuestro compromiso de aumentar el presupuesto de equipamiento de al menos 1% en términos reales y continuar manteniendo el estatus de OTAN de gastar un 20% del presupuesto de defensa en investigación, desarrollo y adquisición de equipamiento nuevo.
- Establecimiento de un nuevo Fondo de Seguridad Conjunto, que definirá el Ministro de Defensa.
- Además se permitirá al Ministro de Defensa invertir ahorros eficientes en las fuerzas armadas.

Luego se da cuenta de las acciones presupuestarias que se han tomado en beneficio del mantenimiento de las capacidades de las fuerzas, especialmente para su flexibilidad y agilidad para el futuro.

- Política de Defensa

La Estrategia y revisión de la defensa considera como uno de los puntos referidos a las fuerzas armadas a la Política de Defensa, lo que es bastante llamativo en un documento de este tipo; de hecho, establece que para llevar a cabo esta estrategia la política de defensa determina para las fuerzas armadas ocho misiones:

- Defender y contribuir a la Seguridad y resiliencia de UK y los territorios transoceánicos: Esto considera disuadir ataques, defender el espacio aéreo nacional, mares territoriales y el ciber espacio; contrarrestar el terrorismo en el propio territorio

y en el extranjero; apoyar a las autoridades civiles de UK en el fortalecimiento de la resiliencia; y protección a los connacionales en el extranjero.

- Proveer disuasión nuclear: señalado como un punto especial más adelante dentro de este mismo capítulo.
- Contribuir a un mejor entendimiento del mundo mediante Inteligencia Estratégica y la red global de defensa: Esto incluye un trabajo cercano y perdurable con los aliados y socios durante la paz y el conflicto.
- Reforzar la seguridad internacional y la capacidad colectiva de los aliados, socios e instituciones multilaterales: Incluye trabajos para moldear el ambiente de seguridad internacional, y el fortalecimiento de un orden internacional regulado, lo que incluye prevención de conflictos, construcción de capacidades y contra proliferación.

Agrega que las fuerzas armadas también contribuirán a la capacidad del gobierno para responder a las crisis, estando preparadas para:

- Apoyar con asistencia humanitaria y respuesta ante desastres, así como conducir operaciones de rescate.
- Conducir operaciones de ataque.
- Conducir operaciones para restaurar la paz y estabilidad.
- Conducir operaciones mayores si es requerido, incluyendo las operaciones bajo el artículo 5 de la OT

- **Fuerza Conjunta 2015**

Es una planificación de desarrollo de la fuerza, que busca que las fuerzas armadas puedan enfrentar a adversarios más sofisticados, permitiendo proyectar el poder, ser capaces de desplegarse más rápidamente y por períodos más largos, y hacer el mejor uso de las nuevas tecnologías, manteniendo las ventajas militares y extendiéndolas a nuevas áreas incluyendo el ciberespacio y el espacio. Dentro de los aspectos más importantes de Fuerza Conjunta 2015 es el aumento de la habilidad de las fuerzas armadas para trabajar con el resto del gobierno e internacionalmente. Por eso aumentará las capacidades de ellas para trabajar junto a las agencias de Seguridad e Inteligencia a fin de interrumpir amenazas en los ambientes y escenarios más desafiantes en todo el mundo. Espera que para el 2025 la fuerza expedicionaria planificada cuente con 50.000 efectivos.

En el Plan Fuerza Futura 2020 se incluyen:

- Un Grupo de Tareas Naval centrado en un portaaviones clase Queen Elizabeth con aviones de combate F 35 Lightning.
- Una División terrestre con tres brigadas incluyendo una nueva Fuerza de Ataque.
- Un Grupo Aéreo con aviones de combate, transporte y reconocimiento.
- Un Grupo de Tareas de Fuerzas Especiales.

Además este plan considera cambios importantes en políticas de personal, para reclutar y mantener el mejor personal necesario en un ambiente laboral muy competitivo; un mayor enfoque internacional en defensa; una iniciativa en defensa que mantenga a UK al nivel de los aliados y delante de los adversarios, recalando que se desarrollarán propuestas para asegurar que las fuerzas armadas puedan operar

eficazmente en el extranjero y que no estén sujetas a reclamaciones legales injustificadas que limiten su habilidad en el cumplimiento de sus misiones y tareas.

Posteriormente en este capítulo se detallan las principales características y desarrollo de capacidades de cada una de las instituciones, además del Comando Conjunto y de las Fuerzas Especiales.

Quizás es importante resaltar que en el caso de la RAF, junto con el trabajo con EE.UU. en la construcción y soporte del F 35 Lightning, se trabajará con Francia para desarrollar el Programa de Sistemas Aéreos de Combate No Tripulados y colaborar en el desarrollo de armas complejas.

- La Disuasión Nuclear

En esta parte se destaca que la disuasión nuclear se mantendrá como esencial para la seguridad de UK tanto hoy como en el futuro mientras la situación de seguridad mundial así lo demande. Luego detalla cómo lo lleva a cabo fundamentalmente a través de la Royal Navy y sus submarinos con misiles balísticos. Lo demuestra fundamentalmente en los siguientes puntos, que solo se enumerarán ya que no tienen gran aplicación en nuestro caso:

- Rol de la disuasión nuclear.
- La disuasión nuclear, mínima, asegurada y creíble de UK.
- La Política de armas nucleares.
- El trabajo con la OTAN, Estados Unidos y Francia.
- El reemplazo de las cabezas nucleares.
- El programa *Succesor* de submarinos, con misiles balísticos nucleares.

- El combate al extremismo y terrorismo

UK enfrenta una amenaza significativa tanto del extremismo como del terrorismo. Define al extremismo como oposición vocal o activa a los valores fundamentales británicos, incluyendo la democracia, el imperio de la ley, las libertades individuales y el mutuo respeto y tolerancia, o diferente fe y creencias. También se consideran las muertes de miembros de las fuerzas armadas como actos extremistas. Lo enfoca con los siguientes puntos:

- Extremismo y terrorismo internacional.
- La prevención de la población contra la radicalización.

Se continuará actuando para detener la radicalización de las personas y su inserción en el extremismo y terrorismo. Se implementará la nueva Estrategia de Contra Extremismo de 2015, se contrarrestará las ideologías extremistas, construcción de alianzas con todos aquellos opuestos al extremismo, bloquear a los extremistas, y construir comunidades más cohesionadas. Se promoverán y defenderán los valores que nos unen, somos orgullosos de estos valores, y son la base de nuestra sociedad, diversa, multirracial y con muchas creencias.

- La persecución del terrorismo.

Se continuará actuando para investigar, bloquear y cuando sea posible condenar a los terroristas. Se continuará brindando a la aplicación de la ley, seguridad, agencias

de inteligencia y a las fuerzas armadas las capacidades para enfrentar los ataques planificados dentro de UK o en el exterior, y particularmente los medios para enfrentar el creciente uso de medios encriptados digitales y comunicaciones en línea de los terroristas .

- Nuestra protección contra los ataques.

Se continuará invirtiendo en capacidades para protegernos contra ataques terroristas. Se invertirá en la protección de los medios de transporte, principalmente aviación, nuestras fronteras, la infraestructura crítica nacional y los lugares populosos. También se invertirá en sistemas que nos entreguen por adelantado datos sobre personas, que vengan al país, de manera de poder contrastar sus datos con las bases de nuestros archivos. Se aumentará sobre el doble nuestra inversión en seguridad aeronáutica en todo el mundo, y se creará una red de seguridad e inteligencia global más grande y más capaz para proteger a los ciudadanos británicos en el país y en el exterior y poder trabajar con los aliados.

- La Preparación para responder a ataques terroristas.

La habilidad para responder a acciones terroristas descansa en nuestra amplia capacidad de respuestas antes crisis. Se entrenará a la policía, bomberos, servicios de emergencia para enfrentar ataques terroristas mayores, así como a las fuerzas armadas que serán capaces de apoyar a los otros servicios en caso de ataques terroristas mayores.

- La colaboración internacional.

Se continuará trabajando con nuestros aliados y socios tales como EE.UU., la OTAN, y socios vitales como Arabia Saudita en el Medio Oriente. Particularmente con Francia bajo el Tratado de la Casa Lancaster de 2010, para aumentar aún más los esfuerzos compartidos para prevenir y protegernos del terrorismo y perseguir a los responsables de esos ataques. Se incrementará nuestra red de expertos en contra terrorismo y contra extremismo en el Medio Oriente, África del Norte, Sudeste Asiático y África Subsahariana, con personal de todos el gobierno y la policía.

- Ciber defensa

En el 2011 se publicó la primera estrategia Nacional de Ciber Seguridad de UK; desde esa fecha se han invertido 860 millones de libras esterlinas en nuevas tecnologías y capacidades. Se formó el Centro para la Apreciación de Ciber Seguridad y el Equipo Británico de Respuestas para Emergencias de Computación.

Se invertirán sobre 1.9 billones de libras en los próximos cinco años para proteger al Reino Unido de ciber ataques y el desarrollo de nuestras capacidades soberanas en el ciber espacio. En 2016 se publicará una nueva Estrategia Nacional de Ciber Seguridad y se lanzará un nuevo Programa Nacional de cinco años de Ciber Seguridad.

Se desarrollan además acciones relacionados con:

- Detección, defensa y respuestas.
- Ciber crimen.
- Respuesta internacional.

- Crimen Organizado

Es interesante ver que en esta estrategia se analice el crimen organizado como parte de las amenazas, ello se centra en acciones contra:

- Armas de fuego ilegales.
- Esclavitud moderna (trata de personas) y crímenes relacionados con la inmigración.
- Explotación sexual de menores.

- Respuesta a crisis y resiliencia

Se publicará una estrategia nacional de bioseguridad en el año 2016. Las acciones se detallan en los siguientes puntos:

- Respuesta y resiliencia en Escocia, Gales e Irlanda del Norte.
- Infraestructura crítica nacional.
- Seguridad Energética.
- Inundaciones.
- Alianzas y respuestas locales.
- Uso del espacio.

El resto de la estrategia toca otros temas que si bien están tratados al comienzo, son transversales a los otros factores que ésta presenta y detalla la forma en que se han enfrentado y se enfrentarán; hay que recordar que este documento además es una revisión de Defensa y Seguridad que se presenta al Parlamento, por ello es que en muchos aspectos se llega al detalle de acciones e inversiones.

Francia

En su introducción el libro señala que ha habido muchos cambios en un volátil contexto estratégico del año 2008 a la fecha. Francia necesita determinar las implicancias de estos para su estrategia de defensa y seguridad. En un mundo que cambia rápidamente, Francia debe reaccionar en forma rápida, asegurando que esa reacción es parte de una visión estratégica. Este nuevo libro tendrá una validez de largo plazo, de 15 años. La estrategia de defensa y seguridad nacional apunta a establecer los principios, prioridades, marcos de acción y los recursos que se necesitan para asegurar a Francia en el largo plazo. La estrategia será revisada cada cinco años, manteniendo su perspectiva de largo plazo.

Agrega que dentro de los cambios de este contexto estratégico, que afectan el uso de las fuerzas armadas para contrarrestar una amplia gama de desafíos cada vez más imprevisibles, será posible que surjan sorpresas y aún pueden haber probables ciertos giros estratégicos. Ciertamente que dentro de los eventos políticos recientes que tienen una mayor e imprevisible consecuencia para el escenario estratégico, las revoluciones políticas y sociales del mundo árabe son quizás las de mayor y particular relevancia.

Las amenazas militares no han desaparecido, el crecimiento de los presupuestos de defensa en muchos países, especialmente en Asia, lo confirma. Aún más, las operaciones militares en que Francia realiza desde algunos años (Afganistán, Costa de Marfil, Libia y Mali) demuestran que la acción militar se mantiene como una parte importante de los esfuerzos de seguridad.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

El concepto de seguridad nacional introducido en el libro Blanco de 2008 y promulgado en la Ley del 29 de julio de 2009, es una respuesta a estos cambios. En vez de centrarse en la protección de nuestros territorios y población contra agresiones externas de otros Estados, su alcance ha sido ampliado para incluir la necesidad de Francia de resolver cualquier riesgo o amenaza directa o indirecta que puedan impactar la vida de la nación.

Vivimos en un mundo cada vez más interconectado con una mayor circulación de personas, bienes, capital e información que hacen que las fronteras nacionales sean menos relevantes y avanzar hacia una mayor interdependencia. Estos avances pueden ser un factor de vulnerabilidad, ya que pueden implicar que las crisis se extiendan y al mismo tiempo aumentar su impacto.

Su estrategia posiciona a Francia como un poder europeo con alcance global, comprometido a sus estructuras institucionales para aumentar su seguridad y sus responsabilidades.

Fundamentos de la Estrategia de Defensa y Seguridad Nacional

- Mantención de su independencia y soberanía

Como elemento esencial de la Nación, la soberanía es un pilar fundamental de la seguridad nacional. El artículo 3 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, establece que: *“La fuente de toda soberanía descansa fundamentalmente en la Nación. Ningún cuerpo corporativo, ni individuo puede ejercer la autoridad que no se desprende explícitamente de ella”*⁸, se subraya así el hecho de que la preservación de la soberanía nacional es una responsabilidad básica de las autoridades políticas. Ello fundamenta la misión de las fuerzas armadas y justifica la movilización de otros recursos públicos cuando la situación lo requiera. Cuando la Nación cesa de ser capaz de proteger su soberanía, pierde el control de su destino, y se pone en peligro la naturaleza democrática de su proyecto nacional.

Esta estrategia ayuda para asegurar que la Nación puede decidir su futuro dentro del marco de sus interdependencias que libremente ha consentido.

- Asegurar la legitimidad de los actos tanto nacional como internacionalmente

No puede existir una defensa y seguridad efectiva sin el apoyo de la nación que legitiman las acciones en este campo y garantiza la resistencia nacional. La defensa y seguridad nacional son una preocupación de todos los franceses; ellos deben confiar en la acción de las autoridades públicas y estar convencidos de que ellas están haciendo todo para garantizar la independencia de Francia y proteger su población.

Bajo la dirección del Presidente de la República, todas las autoridades públicas están comprometidas en darle forma e implementar la estrategia de defensa y seguridad nacional, asegurando así que se exprese la voluntad de la Nación⁹. Su principal arquitecto es el Estado, por virtud de su acción interministerial y la responsabilidad de

⁸ Francia. *“Déclaration des droits de l'homme et du citoyen”* Asamblea Nacional Constituyente Francesa el 26 de agosto de 1789, tomados en la Constitución Francesa de 1958, República de Francia, art. 3.

⁹ Francia: *“Libro Blanco de la Seguridad y Defensa Nacional 2013”*. República de Francia, julio 2013, p. 22.

supervisión de su ejecución por parte del Primer Ministro, asegurando que los recursos considerados sean consistentes con los objetivos. Debido a que considera un número de políticas públicas y hace concurrir a los intereses fundamentales de la Nación, la estrategia de defensa y seguridad nacional es aprobada por el Presidente de la República; su presentación para ser aprobada por el Parlamento establece su legitimidad y abre la discusión pública necesaria en las opciones a que la Nación y todos sus componentes se comprometen.

La legitimación internacional es el complemento necesario a la legitimización nacional en la implementación de la estrategia de defensa y seguridad nacional. Como otros miembros de la Unión Europea, Francia cree que el orden internacional basado en la aplicación de la ley más que en el uso de la fuerza es una condición esencial para la seguridad internacional. Por lo que considera que el pilar fundamental para su seguridad es la regulación legal de las relaciones entre Estados. De igual forma, cree que la operación interna de los Estados está gradualmente cada vez más sujeta a los estándares internacionales como un signo de progreso hacia la seguridad internacional.

La consolidación de la legalidad internacional necesita del fortalecimiento y desarrollo de estándares que corresponden a un mundo más interdependiente y de mutuo apoyo. La ONU y otras organizaciones regionales y subregionales juegan un rol mayor en la legitimización y conducción estratégica en operaciones internacionales. Francia entiende que las implicaciones de estos desarrollos y las operaciones de las que toma parte, deben ser conducidas dentro de un marco multilateral que aseguren que esas operaciones estén dentro del marco legal de la ONU, que se extiende a un amplio rango de acuerdos sobre los objetivos políticos y que son parte de acciones orientadas y coordinadas que deben comprometer a organizaciones multilaterales, particularmente regionales y subregionales.

- Estado del mundo

En el capítulo 3 se habla de la situación mundial que ha cambiado desde el concepto de globalización a una situación de una extensión de interacciones e interdependencias entre una multitud de actores estatales y no estatales, condicionada aún más por el uso generalizado de las nuevas tecnologías. Toca los siguientes puntos:

- Cambios y evolución estratégicos

El primer cambio a escala global vino con la crisis financiera y económica, que afectó a las economías emergentes, lo que resultó en una reducción del espacio de maniobra, contribuyendo a una relativa pérdida de influencia de los Estados Unidos y Europa.

Un segundo cambio han sido las revoluciones del mundo árabe, que han demostrado la incertidumbre y complejidad del panorama estratégico así como la dificultad para influenciar estas evoluciones. Estas revoluciones son parte de un fenómeno global, un testamento al poder de las nociones de justicia y democracia en un mundo interconectado donde ningún régimen puede permanecer aislado del flujo de las ideas. En el caso del Medio Oriente, las características de los países, su formación étnica y religiosa, las reformas sociales y económicas llevadas a cabo, y la naturaleza del régimen, entre otras, se agravan por las tensiones intercomunidades y religiosas que están alimentando la escalada destructiva en Siria.

El tercer cambio determinante para la seguridad internacional es la evolución estratégica de los Estados Unidos. Confirmada al término de la Guerra Fría, la ventaja sin paralelo de su poder militar ha sido prevista para ser duradera en el largo plazo, de acuerdo a lo alto de su presupuesto en defensa y la escala de su inversión en Investigación y Desarrollo, que lo ha llevado a ampliar su liderazgo tecnológico sobre el resto del mundo.

Ante la ausencia de una visión compartida y principios comunes, ningún poder, coalición o institución internacional tiene la capacidad para controlar la evolución global. El mundo es genuinamente multipolar, pero mucho más fragmentado. Para Francia significa que si bien ciertos eventos son influenciados y gatillados por la evolución global, cada situación debe ser analizada de acuerdo a sus características específicas, o sea con una visión regional de manejo de crisis. Los futuros escenarios se mantienen abiertos, pero no se puede generalizar, por lo que se necesita conducir un proceso de análisis prospectivo para cada uno de los diferentes riesgos y amenazas que puedan presentarse.

- Amenazas relacionadas con el poder

En esta parte se hace un análisis sobre las amenazas que pueden surgir de otras potencias y Estados hacia su territorio y seguridad, realizando un resumen del desarrollo de los principales Estados en los continentes que efectivamente pueden constituir una amenaza a la seguridad francesa. Concluye señalando que detrás de la lógica del poder, basado siempre en la búsqueda incierta del balance de poder, la prospectiva de otro tipo de futuro para el mundo, con una forma y estructura diferente al del mundo interdependiente del cual Europa es un ejemplo. Consecuentemente Francia no puede dar la impresión de que no está preocupada por las amenazas de usar la fuerza sin correr el riesgo de perder credibilidad, y por lo tanto debilitando su seguridad.

- Riesgos de debilidad del Estado

El hecho de que la debilidad del Estado puede convertirse en una amenaza, es un importante nuevo factor de carácter estratégico. Por siglos los Estados poderosos vieron a las debilidades como una oportunidad para extender sus territorios y expandir su dominación. Esto no se puede aplicar en la medida en que el progreso de la aplicación de la ley y el deseo legítimo de las sociedades para decidir sus propios destinos hizo que la soberanía del Estado se convirtiera en el eje del orden internacional. Esto es, tener la capacidad de defender sus fronteras, asegurar a su población y mantener el orden dentro de su territorio.

En estas primeras décadas del siglo XXI han demostrado que la falla de muchos Estados para ejercer las funciones básicas de soberanía es un fenómeno muy difundido y prolongado. Esta falla alcanza a Estados en diferentes niveles de desarrollo y tamaño y se aplica al total o a parte de su territorio. Afecta, por ejemplo, a áreas que están lejos de la capital y que escapan al control del gobierno central, como es el caso de Sahel, Yemen, Pakistán y Afganistán. En muchos países su inclusión parcial en los flujos internacionales de comercio han debilitado las solidaridades tradicionales mientras la legitimización de nuevas estructuras todavía deben consolidarse apropiadamente. Al mismo tiempo, el crecimiento de todo tipo de

tráfico en el territorio de Estados frágiles provee a los grupos que organizan estas actividades con recursos económicos y militares que sobrepasan a los de las autoridades, y por lo tanto debilitándolas aún más.

Los riesgos asociados con esta debilidad son más insidiosos que las amenazas relacionadas con el poder, porque no son tangibles como el poder tradicional y sus efectos se notan más tarde, cuando la comunidad internacional se ve confrontada a un quebrantamiento del orden que requiere resolverse en forma urgente.

- Amenazas y riesgos asociados a la globalización

El Libro Blanco de 2008 había identificado los efectos multiplicadores de la globalización, que achica y unifica el panorama estratégico, y reúne tanto a las amenazas relacionadas con el poder y los riesgos de la fragilidad. Actúa tanto como un acelerador así como un amplificador, para bien o para mal¹⁰. Francia se mantiene expuesta a riesgos y amenazas que varían en su naturaleza e intensidad. Es difícil de cuantificar, son mucho más insidiosas y ayudan a mantener un sentimiento de inseguridad, lo que hace necesario re apreciar las prioridades y consecuentemente ajustar las respuestas.

- Las prioridades estratégicas

La creciente complejidad de los posibles escenarios exige a una estricta priorización de las opciones estratégicas, donde las dudas serían ¿Cuáles son las amenazas y riesgos más probables? ¿Qué impacto tendrían en nuestra seguridad? Además, hay que tener en cuenta si estas amenazas y riesgos la enfrentará Francia sola, o en ciertos casos se podrá contar con aliados y los socios europeos.

De acuerdo a ello, se entregan las siguientes prioridades:

- i. Protección del territorio nacional y de los ciudadanos franceses en el exterior, garantizando la continuidad de las funciones esenciales de la nación.
- ii. Garantizar la seguridad de Europa y del espacio del Atlántico del Norte con nuestros socios y aliados.
- iii. Estabilizar el entorno cercano a Europa, con sus aliados y socios.
- iv. Contribuir a la estabilización del Medio Oriente y el Golfo Pérsico.
- v. Contribuir a la paz mundial.

Dentro del primer punto que estimo importante recalcar, esta estrategia considera las siguientes amenazas y riesgos:

- i. Agresión de otro Estado contra el territorio nacional francés.
- ii. Ataques terroristas.
- iii. Ciber ataques.
- iv. Daños al potencial científico y técnico.
- v. Crimen organizado y sus manifestaciones más peligrosas.

¹⁰ *Ibíd.* Francia 2013, p. 40.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

- vi. Crisis mayores producto de situaciones de desastres naturales, tecnológicos, sanitarios, industriales o por accidentes.
- vii. Ataques a ciudadanos franceses en el exterior.

Como se puede apreciar, la estrategia francesa mantiene como un factor importante las amenazas provenientes de otro Estado, que junto al terrorismo, ocupan las primeras prioridades en su visión de la defensa y seguridad de su país; para ellos las amenazas de otro estado, que son principalmente de carácter militar que muchos estiman que ya no existen, toman hoy más cuerpo especialmente en los países europeos, que las colocan como una de las prioridades en la defensa de sus países.

República Federal de Alemania

Después de grandes consultas entre una diversidad sin precedentes de personas y grupos interesados, el ministro de defensa alemán finalmente lanzó el Libro Blanco sobre la Política de Seguridad Alemana y Futuro de las Fuerzas Armadas alemanas (en adelante la Bundeswehr) en julio de este año.

Los diez libros blancos precedentes de Alemania habían sido escritos tradicionalmente a “puertas cerradas”, pero en éste “por primera vez se ha consultado en forma tan amplia a través de la sociedad, otras ramas del gobierno, centros de estudios, ONG y la sociedad civil tanto nacionales” señaló un alto oficial superior alemán parte del grupo de trabajo a un grupo de expertos en política en Bruselas el 10 de noviembre 2015¹¹.

Tal como lo señaló la ministra de Defensa alemana Dr. Ursula von der Leyen:

“.....esta discusión requiere muchas perspectivas diferentes, por eso que preparando este libro se adoptó una nueva aproximación, consultando en detalle a expertos de Alemania y extranjeros acerca del futuro de nuestra política de seguridad y de la Bundeswehr, intercambiando puntos de vistas y recibiendo y aceptando las sugerencias”¹².

También es importante señalar que se invitó a participar en este debate a otros actores internacionales, de acuerdo al propósito alemán de reforzar el pilar europeo de la OTAN. En ese sentido este libro es el primero de su tipo basado en una fase de participación inclusiva, donde se convocaron expertos nacionales e internacionales y a ciudadanos interesados en participar en la discusión del futuro de la política de seguridad.

El Libro Blanco sobre la Política de Seguridad Alemana y el futuro de la Bundeswehr es el documento clave alemán de política de seguridad. Es una revisión estratégica de la situación actual así como del rumbo futuro de la política de seguridad germana. De esta forma, es la orientación principal para el proceso de toma de decisiones y medidas de

¹¹ Brooks Tiger, Brussels: “Germany drafts its next defense white paper as consultations close”. Artículo en IHS Jane's Defence Weekly. Recuperado el 20 de Abril de 2016, disponible en <http://www.janes.com/article/55915/germany-drafts-its-next-defence-white-paper-as-consultations-close>

¹² VON DER LEYEN Ursula: Presentación del Libro Blanco de la Política de Seguridad Alemana y futuro de la Bundeswehr. Ministerio Federal de Defensa Alemán. Berlín 2016. p. 8.

política de seguridad del país. Establece el marco referencial de conceptos y contenidos y provee los puntos de partida para el fortalecimiento de las acciones y aproximaciones del gobierno como un todo, y el desarrollo de las subsiguientes estrategias ministeriales.

El libro define las ambiciones alemanas para desempeñar un rol activo y sustancial en materias de política de seguridad. Refleja la identidad y conocimiento de esta política. Basado en los valores, objetivos nacionales y un análisis del ambiente de seguridad, define las prioridades estratégicas alemanas y las traduce en áreas de compromisos claves para la política de seguridad alemana.

Este documento se ubica sobre las Directivas de la Política de Seguridad y jerárquicamente es el documento que encabeza todos los documentos de referencia.

El último libro blanco fue publicado en 2006. El entorno de seguridad ha cambiado significativamente desde entonces. Ha surgido una amplia gama de diferentes desafíos que están afectando a Alemania con una frecuencia y simultaneidad sin precedentes. Han surgido nuevas amenazas y peligros, además de los ya existentes. El Libro Blanco 2016 se caracteriza por la continuidad y, al mismo tiempo, profundos cambios en el entorno de seguridad.

La seguridad en el siglo XXI solo puede ser garantizada con una red integrada de todos los actores e instrumentos de la seguridad. El libro, por lo tanto, establece los cimientos para que Alemania tome acciones sincronizadas y comprensivas en el campo de la política de seguridad. Además, entrega un marco referencial para el uso de todos los instrumentos de la política de seguridad disponibles para el país.

De igual forma, establece los fundamentos para uno de esos instrumentos en particular, la Bundeswehr de manera que pueda enfrentar los desafíos del futuro.

El libro 2016 consta de las siguientes partes principales, además de la introducción:

Una primera parte dedicada a la Política de Seguridad, que contiene en general los siguientes capítulos:

- Elementos claves de la Política de Seguridad Alemana.
- El entorno de Seguridad de Alemania.
- Las Prioridades estratégicas alemanas.
- Las Áreas claves de compromiso de la política de seguridad alemana.

La segunda parte está dedicada al futuro de la Bundeswehr, y se divide en los siguientes capítulos:

- La Bundeswehr del futuro: Misiones y tareas en un ambiente de seguridad cambiante.
- Principios orientadores para la Bundeswehr del futuro.
- Orientaciones para las capacidades de la Bundeswehr.
- Ajustando a la Bundeswehr para el futuro.
- Conclusiones.

De los contenidos de ambas partes, se extraerán los elementos más importantes que caracterizan a este nuevo documento y que pueden servir de análisis para los propósitos de este estudio.

Primera parte:

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

En el primer capítulo de los elementos claves de la política de seguridad, relacionando al rol de Alemania en el mundo y su aproximación a la Seguridad, parte señalando que en el preámbulo de su constitución Alemania define su cometido para promover la paz mundial como un socio igualitario en una Europa unida. La identidad y comprensión de la seguridad es para Alemania comprensiva. Por ello es más que simplemente la ausencia de guerra o la entrega de seguridad del país y sus ciudadanos. Sobre la base de una Europa unida, la ambición alemana también considera el mejoramiento de las condiciones de la coexistencia humana sustentable, protegiendo y fortaleciendo las normas internacionales de derechos humanos.

Alemania está altamente interconectada con el resto del mundo, y debido a su importancia política, económica y militar, pero también de sus vulnerabilidades, tiene la responsabilidad de participar activamente en la mantención del orden mundial. Alemania es cada vez más reconocida como un actor clave en Europa. Con esta nueva realidad, aparecen nuevas opciones para ejercer influencias y también trae aparejado una mayor responsabilidad. De ahí que Alemania esté preparada para entregar un estímulo anticipado, sustancial y decisivo al debate internacional, aceptar responsabilidades y asumir el liderazgo.

En cuanto a los valores alemanes e intereses de seguridad, para el gobierno alemán son asegurar la libertad y prosperidad de sus ciudadanos, promover la paz y fortalecer el imperio de la ley. Para ello, los principios orientadores para sus intereses nacionales son:

- Los valores constitucionales, en particular la dignidad humana y sus derechos básicos.
- La ley europea e internacional, particularmente la protección de los derechos humanos universales y la mantención de la paz¹³.

De ahí se desprenden los intereses de seguridad alemanes que son.

- La protección de su población, así como la mantención de su integridad territorial y la soberanía.
- La protección de la soberanía, integridad territorial y población de sus aliados.
- La mantención de un orden internacional regulado de acuerdo a las bases de la ley internacional.
- Asegurar la prosperidad de sus ciudadanos a través de una fuerte economía alemana así como un comercio mundial libre y sin obstáculos.
- La promoción del uso responsable de los bienes limitados y recursos escasos en todo el mundo.
- Aumentar la integración europea.
- Consolidar la asociación trasatlántica¹⁴.

En relación con su entorno de seguridad, señala que éste se ha tornado más complejo, volátil, dinámico y cada vez más impredecible, debido a los efectos de la globalización, las transformaciones demográficas, y los Estados con gobiernos débiles y economías

¹³ Ministerio Federal de Defensa: “Libro Blanco 2016 de la Política de Seguridad y futuro de la Bundeswehr”. República Federal de Alemania, 2016. p. 24.

¹⁴ *Ibíd.* p. 25.

informales, los que contribuyen a conflictos intraestatales y a crisis regionales e internacionales.

Los desafíos para este entorno de la política de seguridad alemana son:

- El terrorismo transnacional.
- Los desafíos del dominio de la ciber información.
- Los conflictos interestatales (a raíz de la conducta rusa en Ucrania).
- Los Estados frágiles y gobiernos débiles.
- El armamentismo global y la proliferación de armas de destrucción masiva.
- Las amenazas a los sistemas de Información y Comunicaciones, Líneas de Abastecimiento, Transporte y Rutas Comerciales, así como al abastecimiento seguro de materias primas y energía.
- El cambio climático.
- Las migraciones descontroladas e irregulares.
- Las epidemias y pandemias.

En ese sentido, las prioridades estratégicas alemanas están orientadas a garantizar una aproximación global del gobierno hacia la seguridad, el fortalecimiento de la cohesión y capacidad de acción de la OTAN y de UE, el uso sin obstáculos de los sistemas de Información y Comunicaciones, Líneas de Abastecimiento, Transporte y Rutas Comerciales, así como el abastecimiento seguro de materias primas y energía, el reconocimiento anticipado, la prevención y resolución de crisis y conflictos y el compromiso a un orden internacional regulado.

Un factor clave en las áreas de compromiso de su política de seguridad, es el compromiso alemán para la integración e interconexión de las fuerzas armadas europeas. No obstante que esta integración se realiza bajo el marco de la OTAN y la UE, se estima que ésta debe fortalecerse. Para lograr un alto nivel de interdependencia mutua y defensa colectiva, en la integración de las fuerzas armadas, Alemania se compromete a:

- Fuerzas conjuntas, tal como la brigada franco-alemana, o la fuerza naval permanente de la OTAN, e intercambios mutuos de fuerzas con Holanda y Polonia.
- La provisión de estructuras de comando y control multinacionales permanentes con componentes civiles y militares.

En cuanto a un nivel de integración de fuerzas con bajo nivel de interdependencia mutua:

- Contribución, aún como nación líder, a la Fuerza de Respuesta de la OTAN con su Fuerza de Tarea de Alto Alistamiento.
- Contribución a los grupos de batalla de la UE, que son las fuerzas de reacción rápida, asumiendo como nación líder.
- Contribución de personal a las capacidades colectivas de la OTAN tales como Sistema de Alarma Temprana y Control Aerotransportado (AWACS), Exploración Terrestre Aliada desde el 2017 y la estructura de Comando y Control Integrada de la OTAN.

En la segunda parte de este libro “El futuro de la Bundeswehr”, establece que ella debe estar en condiciones de alcanzar las prioridades estratégicas de la política de seguridad alemana, como un requisito para lograr el liderazgo en el compromiso de Alemania tanto en la OTAN como en la UE, para lo cual es necesario la mantención al día y adaptación a todo

el espectro de operaciones que debe cumplir la Bundeswehr, donde deben seguirse los principios fundamentales que guían a la política de seguridad: la aproximación global del gobierno y la multinacionalidad.

En ese sentido, se establece la misión de la Bundeswehr para cumplir con los intereses nacionales:

- Defender la integridad territorial, soberanía y población de Alemania.
- Contribuir a la resiliencia del Estado y sociedad contra amenazas externas.
- Apoyar y asegurar la capacidad alemana para tomar acciones en materias de política exterior y de seguridad.
- Contribuir junto a socios y aliados para contrarrestar amenazas a la seguridad a la sociedad abierta y al libre comercio mundial alemán y a sus rutas de abastecimiento.
- Contribuir a la defensa de sus aliados y la protección de sus ciudadanos.
- Promover la seguridad y estabilidad en un marco internacional.
- Fortalecer la integración europea, la asociación trasatlántica y la cooperación multinacional

De esa misión se desprenden las siguientes tareas:

- Defensa colectiva y nacional bajo el marco de la OTAN y de la UE.
- Manejo de crisis internacionales, incluyendo la contribución activa de militares y civiles.
- Seguridad territorial, manejo de crisis para ciudadanos alemanes en el extranjero y apoyo subsidiario en Alemania.
- Asociaciones y alianzas más allá de la OTAN y UE.
- Asistencia Humanitaria y apoyo en desastres.

Además considera:

- Manejo de aspectos de la defensa en materias de ciber seguridad de nivel nacional.
- Proveer apoyo, retención y desarrollo de tecnologías nacionales claves, además de promover aproximaciones cooperativas especialmente europea y trasatlántica para I & D.
- Realizar todas las medidas para mantener las operaciones de la Bundeswehr en el país¹⁵.

Dentro del desarrollo futuro, uno de los principios rectores y novedosos lo constituye la multinacionalidad e integración, para asegurar el cumplimiento de las políticas de defensa y militar. Ellas se manifiestan particularmente en estructuras, operaciones, programas de desarrollo de capacidades multinacionales conjuntas de largo plazo y otras formas de cooperación así como de políticas de armamento.

Un punto importante en ese sentido, además de los procesos de integración de medios militares en el marco de la OTAN y de la UE, lo constituye su política de personal, en particular su estrategia de personal que estará focalizada en el reclutamiento de nuevos grupos objetivos competentes desde un primer momento. Lo relevante es que ella apunta a abrir la Bundeswehr a ciudadanos de toda la UE, lo que no solo permitirá un mayor rango

¹⁵ *Ibíd.* pp. 90-91.

de integración y regeneración sino que además fortalecerá la base de personal de la Bundeswehr, enviando una fuerte señal de integración Europea.

El desarrollo de esta política de seguridad busca situar a Alemania como un líder en el ámbito europeo y como el pilar base de las fuerzas europeas de la OTAN y de la UE, abarcando todas las funciones e iniciativas que guíen a la multinacionalidad, tanto en fuerzas como en aproximaciones políticas, tecnológicas y, lo más novedoso, en la formación de una fuerza armada europea, partiendo de su propio ejercicio de permitir a todos los ciudadanos europeos servir en la Bundeswehr, como un primer paso, situación de la que debemos estar expectantes sobre sus experiencias y resultados.

Finalmente, dentro del contexto en que se ha escrito este libro, y junto a lo descrito en los párrafos anteriores, llama la atención que aparezca, al igual que en otras naciones europeas, el resurgimiento de las amenazas convencionales provenientes de otro Estado, producto del renacimiento de las políticas de poder tradicionales que consideran el uso de medios militares para el logro de objetivos, considerando tremendos esfuerzos armamentistas, elevando el riesgo de violentos conflictos interestatales aún en Europa y su vecindad, como ha sido evidenciada por el ejemplo de las acciones rusas en Ucrania.

Colombia

En el lanzamiento de la nueva Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015–2018, donde uno de los pilares es el de contribuir con las capacidades de la Fuerza Pública para la terminación del conflicto, la construcción y el mantenimiento de la paz, el ministro de Defensa Luis Carlos Villegas manifestó lo siguiente:

“En esta nueva política y en función de los escenarios que se vislumbran, para el Sector Defensa es claro que la transición al posconflicto requerirá de la puesta en marcha de acciones que permitan contar con unas Fuerzas Militares y una Policía Nacional motivadas, modernas, mucho más fuertes, eficientes y con un gasto rebalanceado.

Por eso es que las FF.AA. deberán estar cada vez más poderosas, más entrenadas y más conocedoras de las amenazas que vendrán después de los acuerdos. Las Fuerzas, especialmente la Policía Nacional, deben garantizar mayores y mejores niveles de seguridad ciudadana, fortaleciendo las relaciones del ciudadano con el policía”. En la Política 2015-2018 examinamos los escenarios de defensa y seguridad como un sistema influenciado por dinámicas regionales, nacionales y globales. Asumimos los desafíos que se deben enfrentar en el marco de la paz y el posconflicto, la seguridad ciudadana, lucha contra el crimen organizado y otros asuntos”¹⁶.

Basada en un análisis del entorno global y nacional, la Política señala que está dado por el creciente empoderamiento económico y militar de los denominados países emergentes,

¹⁶ VILLEGAS, Luis Carlos: “Mindefensa presentó la Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015–2018”. Ministerio de Defensa Colombiano: recuperado el 26 de abril de 2016 del sitio: <http://cgfm.mil.co/-/mindefensa-presento-la-politica-de-defensa-y-seguridad-para-la-nueva-colombia-2015-20-1>

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

acompañado de una reorientación estratégica de los países industrializados. En este escenario, el ambiente geopolítico global evidencia inestabilidad y vulnerabilidades crecientes en diversas zonas geográficas donde confluyen Estados débiles o fallidos, el terrorismo, fundamentalismos religiosos, la delincuencia organizada transnacional, economías extractivas, regímenes políticos débiles o ilegítimos e intereses de diverso tipo de potencias regionales o mundiales y que colisionan en estos lugares.

Junto a esta inestabilidad internacional existe un fenómeno creciente de tensiones al interior de los Estados generadas por un amplio espectro de causas sociales, políticas, económicas, ambientales o culturales que tienden a escalar y exacerbar diversos tipos de conflictos con la capacidad de generar efectos globales o regionales perjudiciales¹⁷. Agrega que el Sector reconoce que las amenazas provenientes del entorno global vienen reabriendo el debate de los roles y misiones de las Fuerzas Militares y de Policía, debido al impacto que amenazas como el terrorismo y el crimen organizado tienen sobre el orden interno, la libertad y la seguridad de las personas, siendo por ello una prioridad para la Seguridad Nacional. Por ello el Sector planteará este debate que gira en torno a la utilización de las Fuerzas Militares en operaciones de seguridad interna, así como del desarrollo de herramientas internacionales y marcos jurídicos para tal fin¹⁸.

Ello va a llevar que esta Política de Defensa que viene derivada de la Política de Defensa y Seguridad Democrática del presidente Uribe, tenga una visión especial dirigida a una nación que ha sufrido por muchos años el flagelo del combate guerrillero, narcotráfico y narcoterrorismo, y la luchas contra las FARC y el ELN. Por ello, no sorprende que ella establezca que el Sector Defensa ha reconocido en la seguridad y convivencia ciudadana una serie de retos dentro de los cuales se pueden mencionar:

- Promover una cultura ciudadana y cívica.
- Prevenir la aparición de nuevos actores criminales o su reincidencia.
- Fortalecer el Estado de Derecho garantizando el imperio de la ley y la justicia.
- Mejorar la coordinación y trabajo interinstitucional en la Policía y la Fiscalía General.
- Promover la legalidad, el respeto y la convivencia como prácticas y valores sociales.
- Desarticular los mercados de las economías ilegales sobre los cuales se constituyen, articulan y consolidan las estructuras criminales.
- Robustecer las acciones de prevención (Participación comunitaria), comunicación vinculante y protección (Infancia, adolescencia y medioambiente).
- Combatir el crimen y la delincuencia a través de la focalización de las acciones y el fortalecimiento del personal, las capacidades operativas, la inteligencia, la investigación criminal y el uso de la tecnología¹⁹.

En el ámbito interno, la política señala que la lucha contra el Crimen Organizado, que se da en el marco de la seguridad pública, ocupa un lugar prioritario en la agenda sectorial ya que en ella confluyen un amplio espectro de amenazas como los Grupos Armados al

¹⁷ Ministerio de Defensa de Colombia: “*Política de Defensa y Seguridad, Todos por un nuevo país*” 2105-2018”. Ministerio de Defensa Colombiano, Bogotá, 2015, p. 5.

¹⁸ *Ibíd.* p.7.

¹⁹ *Ibíd.* p. 10.

Margen de la Ley y las estructuras del crimen organizado, que dan cuerpo a un amplio espectro de delitos como el narcotráfico, el terrorismo, la explotación ilícita de recursos naturales, la minería criminal y el contrabando. Estos desafíos están siendo enfrentados de forma exitosa gracias a la acción conjunta y coordinada de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, así como de un cada vez más eficiente trabajo interinstitucional con otras entidades del Estado a nivel nacional, regional y local, así como de la cooperación internacional²⁰.

A pesar que la Fuerza Pública, considera a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional como un todo orgánico, señala que en el ámbito de la Defensa Nacional la protección de la soberanía y la integridad territorial nacional frente a cualquier tipo de agresión es un componente fundamental de la misión constitucional de las Fuerzas Militares. En línea con su tradición de respeto por el derecho internacional, los principios de no agresión y de cooperación internacional, el Gobierno Nacional ha continuado realizando inversiones en el Comando General, el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, que le permiten mantener una capacidad disuasiva creíble, dentro de una postura estratégica defensiva.

Pese a lo anterior, los últimos cuatro años han visto el surgimiento y la consolidación de escenarios que han alterado la integridad del territorio nacional, tal y como lo fue el adverso fallo proferido por la Corte Internacional de Justicia en noviembre de 2012. Por ello el Sector seguirá trabajando para asegurar la construcción y sostenibilidad de un Poder Naval que pueda operar de forma conjunta con el Poder Aéreo y Terrestre, acorde con las amenazas reales o potenciales que puedan afectar la soberanía e integridad territorial en el mar u otras áreas del territorio. La existencia de zonas marítimas sin definir, así como de fronteras terrestres y marítimas vulnerables a acciones hostiles o actores y fenómenos transnacionales que pueden llegar a crear escenarios conflictivos, hacen que la construcción y el mantenimiento de unas capacidades disuasivas creíbles sea prioridad dentro de la agenda de defensa del país²¹.

Bajo este escenario, el objetivo general que se ha fijado el Sector defensa para el desarrollo de la Política de defensa es el que se señala a continuación:

“Coadyuvar a la terminación del conflicto armado, la consolidación de la paz, el desarrollo socioeconómico, la defensa de los intereses nacionales y el mejoramiento de la seguridad pública y ciudadana, mediante el mantenimiento de una Fuerza Pública moderna, fortalecida, motivada y operativa”.

Además, a partir de Escenario Estratégico y el objetivo propuesto, el Sector Defensa ha priorizado los siguientes Objetivos Estratégicos 2015-2018:

- Contribuir con las capacidades de la Fuerza Pública a la terminación del conflicto y la construcción de la paz.
- Garantizar mayores y mejores niveles de seguridad ciudadana fortaleciendo las relaciones del ciudadano con el policía.

²⁰ *Ibíd.* p.11.

²¹ *Ibíd.* p. 12.

- Contribuir a la modernización de la sociedad rural vinculando al Sector Defensa a las intervenciones realizadas por el Gobierno Nacional para el desarrollo.
- Combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenacen la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública²².
- Garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales.
- Transformar y modernizar de forma continua el Sector Defensa, así como mejorar la educación, bienestar, moral y la seguridad jurídica así como la gestión financiera, presupuestal y contractual de la Fuerza Pública.
- Fortalecer la proyección internacional del Sector como partícipe de la Política Exterior establecida por el Gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos.
- Poner a disposición del Estado colombiano las capacidades de la Fuerza Pública para mitigar los efectos del cambio climático, atender desastres naturales y proteger los ecosistemas.
- Poner al servicio del desarrollo nacional, comercial, industrial y agrícola las capacidades empresariales del Sector Defensa.

A partir de estos objetivos la Defensa desarrolla cada uno de ellos explícitamente, demostrando a lo largo de todo este documento el sentido de esta política, orientada fundamentalmente a lograr la pacificación interior de un país que ha sufrido por más de sesenta años la lucha armada interna, buscando una mayor cohesión y apoyo de la ciudadanía a la lucha de la Fuerza Pública contra ese flagelo, tal como lo expresa en su acápite final:

“De esta forma, la Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015-2018 recoge la visión y las acciones que serán puestas en marcha por el Sector Defensa, en el marco de los objetivos estratégicos identificados, frente a los diferentes desafíos que deben afrontarse en los ámbitos de defensa y la seguridad en los próximos cuatro años. En función de la nueva realidad que vive el país, las acciones emprendidas por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en todo momento están enfocadas en buscar contribuir a la terminación del conflicto armado, la consolidación de la paz, el desarrollo socio económico y la defensa de los intereses nacionales, así como el mejoramiento de la seguridad pública y ciudadana y un mayor bienestar para sus miembros. El Sector Defensa no declinará en su voluntad de seguir adelante, con arrojo, decisión y coraje, para construir el país que anhelamos, en paz, con mayor equidad y mejor educado”²³.

Argentina

Se presenta a continuación un análisis del Libro de la Defensa argentino versión 2010, no obstante la existencia de un nuevo libro del 2015, documento que no ha sido posible acceder. En su concepción estratégica de defensa, luego de un análisis de los entornos mundiales, continentales y regionales, Argentina establece que su política de defensa se

²² Ibíd. p. 15.

²³ Ibíd. p. 33.

encuentra fundada en el respeto y promoción de la democracia, los derechos humanos, la vocación por la paz y la justicia, el apego al derecho internacional y al sistema multilateral como vías para regular las relaciones internacionales y resolver las controversias entre Estados, y en la cooperación para la construcción y consolidación de la paz internacional²⁴.

En ese sentido declara que se ha comprometido en la proscripción del uso y producción de armas de destrucción masiva, adhiriendo a la no proliferación. Asimismo, establece que el Estado argentino adopta una concepción y actitud estratégica que encuentra en el concepto de *legítima defensa* –explicitado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas– constituyendo ese el criterio esencial y ordenador sobre el cual se estructura su instrumento militar. De lo anterior se desprende que sostiene un *modelo defensivo* que rechaza las políticas y actitudes ofensivas de proyección de poder hacia terceros Estados, lo cual implica que no iniciará acciones militares a menos que se vean afectados sus intereses vitales. Asimismo, este concepto estratégico que orienta tanto a las Fuerzas Armadas como a sus operaciones militares, debe reflejar la intención de un Estado de no proyectar una amenaza al territorio de otro Estado. La política de defensa, el diseño de fuerzas y la previsión del empleo y la evolución del instrumento militar se encuentran estructurados según ese principio²⁵.

En cuanto a la relación entre defensa nacional y seguridad interior, el libro deja muy claro que las Fuerzas Armadas se preocupan solo de la defensa exterior y que la seguridad interior es tarea propia de las policías y fuerzas de seguridad, estableciendo que la diferenciación que hace el Estado argentino de ambas responsabilidades “*no desconoce la compleja dinámica de los fenómenos criminales transnacionales y el posible solapamiento entre los asuntos de defensa y seguridad, sino que prevé en el ordenamiento jurídico e institucional la posibilidad de complementación ordenada entre ambos sistemas*”. Esta separación implica como regla general la exclusión de las Fuerzas Armadas en materia de la seguridad interior, salvo la colaboración que pudieran prestar en casos específicos y excepcionales establecidos en la Ley de Seguridad Interior²⁶.

En relación con el instrumento militar, señala que su concepción se basa en los principios de conducción conjunta, señalándolos:

- Doctrina militar conjunta.
- Planeamiento estratégico conjunto.
- Adiestramiento conjunto.
- Unidad de Comando.
- Máxima integración.
- Plan utilización de las fuerzas.

²⁴ Ministerio de Defensa Argentino: “*Libro Blanco de la Defensa 2010*”. Parte I, Cap. III. República Argentina - Ministerio de Defensa, 2010. p. 43.

²⁵ *Ibíd.* pp. 43-44.

²⁶ *Ibíd.* p. 94.

La misión principal de las Fuerzas Armadas es conjurar y repeler toda agresión externa de origen militar-estatal, a fin de salvaguardar de modo permanente los intereses vitales de la Nación: soberanía, independencia, autodeterminación, integridad territorial, y la vida y libertad de sus habitantes, señalando como misiones subsidiarias las siguientes:

- Operaciones multilaterales de Naciones Unidas.
- Operaciones de seguridad interior previstas por la Ley de Seguridad Interior.
- Operaciones de apoyo a la comunidad nacional o de países amigos.
- Participación de las FF.AA. en la construcción de un sistema de defensa subregional²⁷.

Derivado de este análisis, establece una prioridad en el desarrollo de capacidades dando primacía a la misión principal y posteriormente al desarrollo de capacidades para las misiones o tareas subsidiarias.

En función de las prioridades establecidas, el planeamiento estratégico se orienta en los siguientes parámetros:

- Que las capacidades se correspondan con el perfil, naturaleza y actitud estratégica defensiva del instrumento militar.
- Que las capacidades promuevan y consoliden la integración y acción coordinada entre los elementos operativos de las tres Fuerzas Armadas.
- Que las capacidades aseguren la complementación efectiva de la integración del instrumento militar y eviten la superposición de capacidades, medios y recursos.
- Que las capacidades sean factibles y aceptables en términos presupuestarios²⁸.

Quizás el elemento más llamativo de este libro es la parte correspondiente al Modelo de Planeamiento Estratégico para lo cual dedica un capítulo completo, el XV en la parte III, donde se da cuenta de la Transformación del Sistema de Defensa.

Fundamentan este modelo en el sentido de que se supone un ambiente incierto, donde no se visualizan amenazas claras lo que, según ellos, lleva a una renuncia a identificar *a priori* adversarios o enemigos de carácter estatal contra los cuales organizar en forma reactiva su poder militar. Esta actitud permite eludir dilemas de seguridad, evitando con ello caer en carreras armamentistas autogeneradas²⁹.

Además establece un aspecto que va más allá de las necesidades propias de la defensa nacional porque la inscribe en un nivel supranacional, al señalar que: “El planeamiento por capacidades, además, resulta funcional para pensar y ordenar un sistema *de defensa regional, ya que habilita la determinación de contribuciones complementarias entre los distintos países obteniendo sinergias de la división de trabajo y el esfuerzo colectivo*”³⁰.

En el fondo, este sistema de planificación de desarrollo de las fuerzas es propio de aquellos países que no poseen amenazas reales o aparentes de otros Estados, y más bien le otorgan a sus fuerzas armadas una orientación de empleo como parte de esfuerzos multinacionales y apoyo a situaciones de catástrofes y asistencia humanitaria, así como

²⁷ *Ibíd.* p. 109.

²⁸ *Ibíd.* p. 109.

²⁹ *Ibíd.* p. 239.

³⁰ *Ibíd.* p. 240.

apoyos al orden interior dentro de los márgenes propios de las leyes y orden constitucional vigente en cada país.

Brasil

La Ley Complementaria 97/1999, modificada por la Ley Complementaria 136/2010, establece, en su Artículo 9º, párrafo. 3º, la obligación del Poder Ejecutivo de presentar al Congreso Nacional, en la primera mitad de la sesión legislativa ordinaria de 2012, la primera versión del Libro Blanco de Defensa Nacional que se suma a la Estrategia Nacional de Defensa y a la Política Nacional de Defensa como documento esclarecedor sobre las actividades de defensa de Brasil.

La expectativa es que el Libro sea un estímulo a la discusión sobre la temática de defensa en el ámbito del Parlamento, la burocracia federal, la academia y la sociedad brasileña en general. Sirve, igualmente, de mecanismo de rendición de cuentas a la sociedad sobre la adecuación de la estructura de defensa existente a los objetivos que son establecidos por el poder público³¹.

Por su parte, la Política de Defensa de Brasil del 2005 define a la Defensa nacional como “el conjunto de medidas y acciones del Estado, con énfasis en la expresión militar, de modo compatible con la estatura político-estratégica para la defensa del territorio, preservar la soberanía y los intereses nacionales en compatibilidad con los intereses de nuestra región contra amenazas preponderantemente externas, potenciales o manifiestas. Así, de la evaluación de los ambientes descritos, surgen los siguientes objetivos:

- La garantía de la soberanía, del patrimonio nacional y de la integridad territorial;
- La defensa de los intereses nacionales y de las personas, de los bienes y de los recursos brasileños en el exterior;
- La contribución para la preservación de la cohesión y unidad nacionales;
- La promoción de la estabilidad regional;
- La contribución para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales; y
- La proyección de Brasil en el concierto de las naciones y su mayor inserción en procesos decisorios internacionales³².

Además, el libro la defensa agrega los siguientes objetivos:

- Mantener Fuerzas Armadas modernas, integradas, adiestradas y balanceadas, con creciente profesionalización, que operen de manera conjunta y adecuadamente desplegadas en el territorio nacional.
- Concientizar a la sociedad brasileña sobre la importancia de los temas de defensa del País.
- Desarrollar la Base Industrial de Defensa, orientada hacia la obtención de la autonomía en tecnologías indispensables.

³¹ Ministerio de Defensa de Brasil. “*Libro Blanco de la Defensa de Brasil*”. Brasilia, 2012. p. 12.

³² Ministerio de Defensa de Brasil: “*Política de Defensa Nacional*”. Brasilia, 2005 p. 11.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

- Estructurar las Fuerzas Armadas con relación a capacidades, dotándolas de personal y materiales compatibles con las planificaciones estratégicas y operativas.
- Desarrollar el potencial de logística de defensa y de movilización nacional³³.

Asimismo, la Estrategia Nacional de Defensa es el vínculo entre el concepto y la política de independencia nacional, por un lado, y las Fuerzas Armadas para resguardar esa independencia, por el otro. Trata de cuestiones políticas e institucionales decisivas para la defensa del País, como los objetivos de su “gran estrategia” y los medios con que la Nación participe de la defensa. Aborda, también, problemas propiamente militares, derivados de la influencia de esa “gran estrategia” en la orientación y en las prácticas operacionales de las tres fuerzas.

La Estrategia Nacional de Defensa es complementada por planes para la paz y para la guerra, concebidos para hacer frente a diferentes hipótesis de empleo³⁴.

Se basa en tres ejes fundamentales: el primero es la forma de organizar y orientar a las Fuerzas Armadas para asegurar un mejor desempeño en el cumplimiento de su mandato constitucional y sus atribuciones en tiempos de paz y en la guerra; el segundo, se refiere a la reorganización de la industria nacional de material de defensa, para asegurar que la atención a las necesidades de equipamiento de las Fuerzas Armadas se apoye en tecnologías bajo dominio nacional; y el tercero versa sobre la composición de los efectivos de las Fuerzas Armadas y, consecuentemente, sobre el futuro del Servicio Militar Obligatorio. Su objetivo es garantizar que las Fuerzas Armadas reproduzcan, en su composición, su propia Nación. El Servicio Militar Obligatorio debe, por lo tanto, funcionar como un espacio republicano, en el que la Nación se encuentre por encima de las clases sociales³⁵.

Después de todo un análisis sobre la situación mundial, continental y regional, el Libro Blanco establece que el instrumento militar que Brasil tiene para su defensa está conformado por las Fuerzas Armadas, compuestas por la Armada de Brasil, el Ejército Brasileño y la Fuerza Aérea Brasileña, instituciones que necesitan tener la capacidad de asegurar la integridad del territorio y la defensa de los intereses nacionales, las personas, los bienes y los recursos brasileños, así como garantizar la soberanía del País.

También establece la relación existente entre la Política de Defensa, la Estrategia Nacional de Defensa y este libro, cuando señala que la Política Nacional de Defensa (PND) y la Estrategia Nacional de Defensa (END) constituyen marcos legales que orientan la organización y modernización del instrumento militar brasileño, así como su preparación y utilización, de acuerdo a la estatura política y estratégica de Brasil.

Esos documentos definen la postura estratégica disuasiva adoptada por el País, que prima por una política activa de diplomacia dirigida hacia la paz y el desarrollo, al mantenimiento de la relación de amistad y cooperación con los países vecinos y la comunidad internacional, basada en la confianza y el respeto mutuo. De acuerdo con las

³³ Op. cit. Libro Blanco, 2012, pp. 27–28.

³⁴ Ministerio de Defensa de Brasil: “*Estrategia Nacional de Defensa*”. Brasilia, 2008, pp. 9-10.

³⁵ *Ibíd.* p. 10.

directrices legales, las Fuerzas Armadas brasileñas se estructuran en torno a capacidades y no en función de enemigos³⁶.

Con respecto al escenario internacional, la vertiente preventiva de la Defensa Nacional reside en la valorización de la acción diplomática como primer instrumento de solución de conflictos y en una postura estratégica basada en la existencia de una reconocida capacidad militar, apta para generar un efecto disuasivo. Para ampliar la proyección del País en el contexto mundial y reafirmar su compromiso con la defensa de la paz y la cooperación entre los pueblos, Brasil promueve acciones que se destinan a:

- Intensificar su participación en acciones humanitarias y en misiones de paz bajo la égida de organismos multilaterales.
- Disponer de capacidad de proyección de poder, buscando la participación eventual en otras operaciones establecidas o autorizadas por el Consejo de Seguridad de la ONU.
- Intensificar el intercambio con las Fuerzas Armadas de otras naciones, particularmente con las de Sudamérica y de la costa occidental de África y reforzar vínculos con otros países que interactúan en foros de concertación como IBAS y BRICS, además de las alianzas tradicionales³⁷.
- Asimismo, les corresponde a las Fuerzas Armadas, dentro del sistema judicial nacional, actuar contra delitos en la frontera terrestre, el espacio aéreo, el mar y las aguas internas, y en coordinación con otros organismos del Poder Ejecutivo, acorde a atribuciones específicas de la Armada, del Ejército y de la Fuerza Aérea.
- En caso de ocurrir una agresión contra el País, el Estado utilizará todo el poder nacional, con énfasis en la expresión militar, ejerciendo el derecho de legítimo defensa, previsto en el artículo 51 de la Carta de la ONU. La expresión militar del País se fundamenta en la capacidad de las Fuerzas Armadas y en el potencial de los recursos nacionales que se pueden poner en acción.

Llama la atención que la Estrategia Nacional se oriente fundamentalmente al desarrollo de capacidades de las Fuerzas Armadas, determinados en sus ejes fundamentales, lo que el libro recoge y sistematiza a través de sus partes y capítulos.

Quizás lo más relevante de este caso es la relación que se establece a partir de la Política de Defensa Nacional, la Estrategia y el Libro como elemento declarativo, que recoge los elementos principales de ambos documentos para expresarlos dentro del marco metodológico del libro, muy similar a nuestro libro de la defensa del año 2010.

Lo otro que es importante es que señala partir del análisis del entorno estratégico la opción de su planificación de desarrollo siguiendo el modelo de planificación basada en capacidades, y en ese sentido se destaca dentro del capítulo Quinto “Transformación de la Defensa” lo relacionado con el Plan de Articulación y Equipamiento de Defensa (PAED).

³⁶ Op. cit. Libro Blanco, 2012, p. 55.

³⁷ *Ibíd.* p. 56.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

En primer lugar el PAED consubstancia, de forma coherente, los proyectos estratégicos de las Fuerzas Armadas que se proponen para satisfacer las demandas derivadas de las nuevas capacidades de la Defensa.

Los proyectos del PAED, tanto los de articulación en el territorio nacional, cuanto los de adquisición de equipamientos, necesitan de recursos presupuestarios específicos para que sean viables. Para ese efecto, los proyectos deben integrar la estructura programática presupuestaria de los sucesivos Planes Plurianuales de la Unión (PPA) en el horizonte temporal de 20 años (2012 a 2031)³⁸.

A partir de ello, con la realización de los proyectos incluidos en el PAED, el País estará más bien preparado para enfrentar los desafíos para la de defensa. Se espera que los proyectos del PAED generen diversos beneficios a la sociedad y a la Base Industrial de Defensa brasileña. Entre ellos el libro menciona:

- En el campo militar
 - Aumento del poder disuasivo del país, evitándose acciones adversas por parte de otros Estados.
 - Mayor posibilidad de cooperación con Fuerzas Armadas vecinas.
 - Contribución en la prevención y combate a las nuevas amenazas, así como en el combate al narcotráfico, al contrabando de armas, a los ilícitos entre fronteras y al crimen organizado.
- En el campo político
 - Fortalecimiento de la capacidad del País de actuar de forma autónoma en el campo internacional, con reducción de vulnerabilidades a presiones externas.
 - Mayor integración entre organismos y agencias gubernamentales, facilitada por medio de coordinación y control más eficaces en todo el territorio.
 - Preservación ambiental y combate a los ilícitos ambientales.
- En el campo económico
 - Oferta de empleos industriales en las áreas de tecnología de punta.
 - Oferta de energía a partir de la construcción de centrales nucleares del tipo reactores de agua presurizada de 11 MW, capaces de iluminar ciudades con 20 mil habitantes.
 - Producción de radiofármacos.
 - Fortalecimiento de la industria nacional, con generación de empleos y elevación de los niveles de cualificación en todas las áreas de ciencia y tecnología, específicamente aquellas relacionadas a la construcción naval y la industrias de Fuerza Aérea y automotriz y en áreas como electrónica y tecnología de la información.
 - Incremento de la capacidad de control y seguridad del tráfico fluvial y de salvaguardia de la vida humana, atendiendo a los acuerdos internacionales.
- En el campo científico y tecnológico

³⁸ *Ibíd.* p. 194.

- Capacidad de proyectar, desarrollar y fabricar sistemas, materiales, componentes y equipamientos nucleares y convencionales con uso de tecnología dual.
 - Uso de recursos de tecnología de la información y de comunicaciones para actividades como salud a distancia y enseñanza a distancia.
 - Integración de universidades e institutos/centros de tecnología e investigación militares en el desarrollo y absorción de tecnología sensible.
 - Capacitación de la industria nacional, mediante transferencia de tecnología.
 - Nacionalización de sistemas, equipamientos y componentes.
 - Desarrollo en la construcción de buques, aeronaves y vehículos blindados de alta complejidad, permitiendo la concepción de proyectos nacionales y la construcción en el País.
 - Creación de un nuevo polo industrial regional, en la futura región de la Segunda Escuadra, con el desarrollo de la industria naval, el impulso a la construcción civil, la implantación de empresas de alta y media tecnologías y el incremento substancial del sector de comercio.
- En el campo social
 - Ampliación de la presencia del Estado junto a poblaciones de regiones sin asistencia.
 - Mayor capacidad de contribución con la seguridad de los centros urbanos.
 - Elevación de la capacidad de proveer seguridad para grandes eventos.
 - Contribución para mejora de la calidad de vida y el aumento de la seguridad en municipios distantes de las capitales³⁹.

Otro aspecto que es interesante destacar es la relación entre defensa y relaciones exteriores. En efecto el libro blanco señala que las políticas externa y de defensa son complementarias e indisociables. El mantenimiento de la estabilidad regional y la construcción de un ambiente internacional más cooperativo, de gran interés para Brasil, serán favorecidos por la acción conjunta de los Ministerios de Defensa (MD) y de Relaciones Exteriores (MRE)⁴⁰.

La Política Nacional de Defensa (PND), la Estrategia Nacional de Defensa (END) y el Libro Blanco de Defensa Nacional (LBDN) representan marcos históricos en el sentido de la afirmación y difusión de los fundamentos y parámetros de la defensa. La Política y la Estrategia señalan responsabilidades en la promoción del interés nacional, en particular en los temas relacionados al desarrollo y la seguridad del País. Muestran la necesidad de fortalecimiento de los mecanismos de diálogo entre el MD y el MRE, en cuanto a la aproximación de sus inteligencias y la planificación conjunta.

Es destacable lo que señala en la articulación de ambas políticas cuando subraya “Que, en el plano global, la participación articulada de militares y diplomáticos en foros multilaterales (Consejo de Defensa Sudamericano y diálogos político militares) incrementa la capacidad de que tanto las políticas externas como de defensa se anticipen de una manera coherente y estratégica a las transformaciones del sistema internacional y

³⁹ *Ibíd.*, pp. 210-212.

⁴⁰ *Ibíd.*, pp. 51-52.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

de sus estructuras de gobierno, facilitando, por ende, la tarea de defender en el exterior los intereses brasileños. Esta actuación conjugada tiene que procurar la diversificación de alianzas, de manera tal que se fortalezcan las relaciones entre países en desarrollo, sin perjuicio de las relaciones tradicionales con aliados del mundo desarrollado”⁴¹.

CONCLUSIONES

Del análisis de los casos revisados se pueden sacar algunas conclusiones que se podrían tener presente al momento de efectuar los ejercicios iniciales para la elaboración de un nuevo libro de defensa, teniendo en cuenta los siguientes aspectos, que no están lejos de aquellos conocidos en relación al desenvolvimiento de los escenarios a nivel mundial, continental y regional.

En primer lugar, aparece un mundo lleno de incertidumbres, producto del empleo del terrorismo como estrategia de los grupos y actores no estatales, en su enfrentamiento con Estados más poderosos de primer orden y contra regímenes dentro de sus propios Estados, la lucha contra el crimen organizado, la delincuencia organizada transnacional, economías extractivas, regímenes políticos débiles o ilegítimos e intereses de diverso tipo de potencias regionales o mundiales y que colisionan en estos lugares. La violencia extremista puede caer en tierra fértil en Estados frágiles y sumidos en conflictos del Medio Oriente y Norte de África, lugares donde además pueden generarse armas de tipo biológicas para diseminar pandemias. Resulta preocupante también el aumento de ciber ataques disruptivos o destructivos, así como una probable recesión mundial, con todos los efectos que ella puede traer a la economía como a la estabilidad mundial en especial en aquellas regiones donde existen Estados más pobres o en vías de desarrollo.

Preocupación por la reemergencia de las amenazas militares convencionales a partir de los sucesos ocurridos en Ucrania. Lo anterior ha llevado a casi todos los países analizados a modernizar y potenciar a sus fuerzas armadas tanto para la defensa de sus propios territorios, como para el empleo de ellas en esfuerzos multinacionales para la paz y combate a las nuevas amenazas.

Una especial preocupación dentro de sus estrategias de seguridad y defensa es la protección del medio ambiente, recursos naturales y energéticos y el aplacamiento de situaciones derivadas de catástrofes naturales, medioambientales y humanitarias. Así como el combate al crimen organizado, narcotráfico, la delincuencia organizada transnacional, economías extractivas, las ciber amenazas disruptivas o destructivas en especial contra la Infraestructura Crítica y el aseguramiento de las líneas de abastecimientos de recursos y energía.

En la mayoría de ellos se hace referencia al uso de su poder militar en situaciones de orden interior, pero de acuerdo a sus sistemas legales vigentes, sin cambiar el rol constitucional primario de él, en relación con la defensa de la soberanía, integridad territorial, protección de su población e intereses nacionales en el ámbito global, lo que es

⁴¹ *Ibíd.* p. 52.

particularmente explícito en las potencias examinadas que extienden la protección a sus ciudadanos en ultramar.

Resulta interesante la connotación que le dan a sus libros de defensa, como documentos que junto con recoger aspectos propios de la política de defensa y de sus estrategias de seguridad nacional, sirven como instrumento de transparencia ciudadana sobre los aspectos de organización, tareas, presupuestos y procesos de modernización del instrumento militar, así como el rol que cumple la defensa en el ámbito de la sociedad civil, materia que es particularmente interesante en los casos de Colombia y Brasil.

También resulta muy interesante el desarrollo dentro del libro de Brasil del capítulo relacionado con el Plan de Articulación y Equipamiento de Defensa (PAED), demostrando los impactos que se busca lograr en varios sectores del quehacer nacional, lo que claramente demuestra el interés brasileño de ampliar la influencia de las fuerzas armadas y de su potencial de investigación y desarrollo industrial militar a todos los sectores de la sociedad y del Estado.

No obstante, persisten las particularidades propias de cada Estado para orientar sus esfuerzos de los distintos medios del Poder Nacional y, en particular, de su Poder Militar en el enfrentamiento a las situaciones propias de la realidad que vive cada uno de ellos.

Otro aspecto interesante es el método de planificación del desarrollo de las fuerzas, particularmente en el caso argentino, donde ante la ausencia de amenazas convencionales externas han cambiado sus procesos de desarrollo a la planificación basada en capacidades.

Ellos fundamentan este cambio, tal como está expresado anteriormente, en el sentido de que se supone un ambiente incierto, donde no se visualizan amenazas claras lo que según ellos lleva a una renuncia a identificar *a priori* adversarios o enemigos de carácter estatal contra los cuales organizar en forma reactiva su poder militar. Esta actitud permite eludir dilemas de seguridad, evitando con ello caer en carreras armamentistas autogeneradas.

Además, señala un aspecto que va más allá de las necesidades propias de la defensa nacional porque la inscribe en un nivel supranacional, al señalar que: “*El planeamiento por capacidades, además, resulta funcional para pensar y ordenar un sistema de defensa regional, ya que habilita la determinación de contribuciones complementarias entre los distintos países obteniendo sinergias de la división de trabajo y el esfuerzo colectivo*”.

Si bien estos motivos pueden ser lo suficientemente fuertes en este caso en particular, no es lo mismo para otros Estados, donde aún existen amenazas convencionales que están en estado de latencia, pero que pueden aflorar en aquellos momentos en que la situación política y estratégica cambie, especialmente cuando a nivel mundial se está presentando nuevamente la amenaza convencional proveniente de otro Estado, como se ha señalado en párrafos precedentes.

En el caso de Colombia, claramente toda su política de defensa está marcada fundamentalmente por la naturaleza propia de la situación endógena, como también por los largos años de lucha interna, tomando como base la Política de Defensa y Seguridad Democrática que en su momento promulgó el Presidente Uribe.

Finalmente, es conveniente recalcar el giro que ha dado Alemania a su política de seguridad al orientarla decisivamente a la multinacionalidad e integración, lo que se refleja

tanto en sus orientaciones principales de su política de seguridad con un enfoque global gubernamental, como con la participación activa de la Bundeswehr como pilar fundamental de la OTAN y UE en el marco europeo y la apertura de ésta a recibir en sus filas a ciudadanos de Europa, estos hechos son importantes de destacar, estudiar y esperar las experiencias que esta nueva situación va a generar en el futuro próximo.

Ya en el caso nacional, sería interesante en primer lugar situar al Libro de la Defensa, que contiene los elementos principales de la Política de Defensa Nacional, dentro del sistema del Sistema de Planificación Nacional, teniendo en cuenta eso sí que este documento no es vinculante, sino, tal como lo demuestra el gráfico siguiente, es una política pública, por la forma en que se gesta, pero tiene las características de política de Estado, por la naturaleza de sus alcances y la necesidad de su permanencia temporal trascendente.

Entonces, si bien los principios orientadores y fundamentales de la Política de Defensa en tanto Política de Estado no han cambiado sustancialmente desde el año 1997, aquellos propios de la política militar sí lo han hecho, adaptándose a los cambios que el sector Defensa ha experimentado, producto de los procesos de modernización de sus fuerzas armadas, de los nuevos compromisos asumidos por el país y del propio ministerio del sector, a partir del año 2010.

El esfuerzo del desarrollo de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, con vistas a generar el fundamento del nuevo sistema de financiamiento de las Fuerzas Armadas, que reemplazaría a la Ley Reservada del Cobre, no tuvo el éxito esperado, toda vez que se alejó de los fines perseguidos y no tuvo los fundamentos y respaldos sólidos y necesarios para darle el peso que este tipo de documento debe tener. Como resultado, no quedaron claros los objetivos, las tareas, quiénes las ejecutarían, en qué plazos, elementos a mi juicio imprescindibles en cualquier estrategia.

En síntesis, no reflejó lo que se quiere demostrar en el cuadro siguiente, y queda la duda ¿dónde se ubica la Política de Defensa dentro de este orden? Antes que la estrategia o después de ella, para complementar la orientación a los sectores que deberán cumplir las tareas que esta estrategia determina.

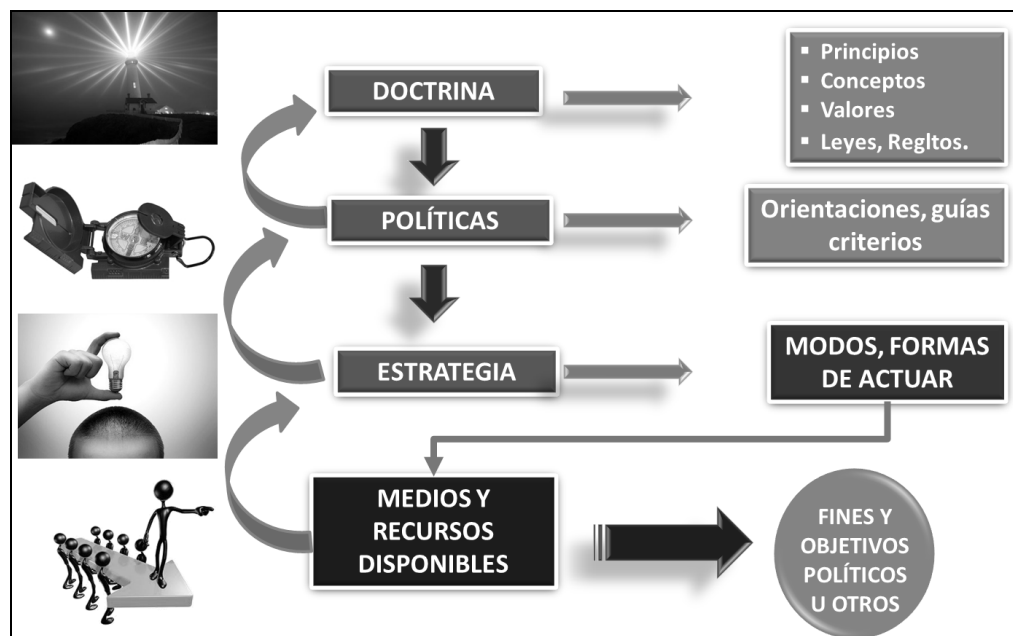


Figura 1: Escalonamiento de conceptos. Fuente: elaboración propia.

Se estima que antes de elaborar un nuevo libro debería tomarse una decisión de Estado para definir si se considerará la elaboración de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa o no, ya que invariablemente la elaboración de ella afecta a los contenidos y alcances de un libro de defensa.

El caso de Alemania es bien ilustrativo, ya que su libro presenta dos partes, una primera en la que se entregan orientaciones a los otros campos de acción y las directrices de Política de Seguridad de los años futuros, y una segunda, donde se entregan las orientaciones, tareas y compromisos de desarrollo para sus fuerzas armadas como el instrumento militar de su Política de Seguridad, analizándolas siempre bajo un concepto integral y no particularizado como sería el caso del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, ello permite demostrar el grado de integración, de trabajo conjunto y de maduración institucional al que ha llegado al Bundeswehr, elevando así el nivel de discusión y concepción de la política de seguridad y la propia política militar y de desarrollo de la Bundeswehr como un todo.

En este caso, entonces, pareciera que ante la falta de definición sobre la elaboración o no de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, podría seguirse el ejemplo alemán en la nueva formulación del Libro de Defensa.

Derivado de lo anterior, se podría concluir entonces que podrían existir dos escenarios que afectan la elaboración de un libro de defensa:

El primero, sin la existencia de una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, con lo cual el libro de la defensa cumpliría ambos roles, con un plazo de cuatro años y que siguiera más o menos el modelo alemán, agregándole además una parte destinada a servir de “cuenta pública” sobre los procesos de inversiones, modernización, desarrollo y cumplimiento de las tareas por parte del sector de la Defensa, o sea, cumpliría con el papel propio de los libros blancos europeos.

- Para ello debería considerar una primera parte que contenga:

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

- El resultado del análisis del entorno internacional, a nivel global, continental, regional y vecinal en todos los aspectos que afectan a la seguridad del Estado derivado de las situaciones y tendencias existentes.
 - Aspectos importantes del Estado que orientan el quehacer del Poder Nacional, incluyendo los criterios más significativos de las políticas en lo interno, diplomático, económico y militar, así como los fundamentos de la política de defensa, tanto para su rol principal, como aquellos destinados a la cooperación internacional, el desarrollo y aspectos relacionados con la movilización nacional.
 - Finalmente, un capítulo destinado a las principales tareas para los ámbitos interno, económico, diplomático y otros en su tarea de coadyuvar al esfuerzo de la Seguridad y Defensa Nacional como un todo armónico.
- Una segunda parte orientada al sector de la defensa que considere:
- Orientaciones para la política militar que le permitan fijar los compromisos, tareas, procesos de desarrollo y modernización de sus instituciones y los desafíos que ello significa para las fuerzas armadas.
 - Aspectos destinados a su rol de apoyo al desarrollo nacional, a través de sus capacidades y de la industria militar.
- Una tercera parte destinada a:
- Explicar y demostrar las inversiones en defensa, estado de avance de sus proyectos de modernización, desarrollo, y los gastos operacionales de personal y otros, que permitan transparentar el estado financiero de la Defensa y de todos los aspectos relacionados con el desarrollo y apoyo de la fuerza y de su personal.

En este caso, el Libro podría ubicarse a continuación de la *Apreciación de Riesgos y Amenazas (ARA)*, y parte importante de sus contenidos podrían ser vinculantes con el resto del proceso de planificación nacional conforme al DS. N° 113, del 29 de enero de 2014, que establece el proceso de Planificación de la Defensa Nacional y además, tal como se dijo, servir como Libro Blanco o rendición de cuentas ante el resto de los poderes del Estado, la sociedad nacional y el sistema internacional.

En el caso de que se elaborara una *Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa*, el libro de la defensa, debería desprenderse de este documento y orientarse fundamentalmente a los aspectos propios del sector de la defensa.

- Para ello se podría considerar una primera parte que considere:
- Una Introducción con el marco de la situación mundial, continental regional y vecinal, en todos los aspectos de la Seguridad y la Defensa que afecten al sector.
 - Un resumen de la *Estrategia Nacional* para enmarcar el área, tareas, funciones y orientaciones para la política de defensa derivadas de ella.
 - Descripción del o los ámbitos en que la Defensa cooperará a la Seguridad Nacional y a los objetivos nacionales.
- Una segunda parte que considere.
- Las tareas fundamentales de las fuerzas armadas, objetivos, misiones, funciones.
 - Las formas y modos en que las fuerzas armadas cumplirán sus misiones y tareas.

- Los procesos de desarrollo de las fuerzas, objetivos y capacidades que deben alcanzar.
 - Las otras tareas que las fuerzas deben acometer en materias de cooperación internacional, derivadas de problemas de seguridad interior, cooperación al desarrollo y apoyo a las comunidades.
 - Los procesos de personal, reclutamiento, formación, educación y perfeccionamiento de acuerdo a las necesidades propias de ellas.
 - El desarrollo tecnológico de las fuerzas armadas, industria de defensa y el apoyo al desarrollo nacional.
- También debiera contar con una parte, al igual que el caso anterior, que sirva como rendición de cuentas y transparencia, propios de una política pública y de los libros blancos.

De igual manera deben señalarse los efectos de las nuevas amenazas que pueden afectar al Estado, en especial el crimen organizado, narcotráfico, la delincuencia organizada transnacional, economías extractivas, las ciber amenazas disruptiva o destructivas y el efecto de situaciones catastróficas naturales o producidas por el hombre; cómo también la forma en que el sector de la defensa cooperará a mitigar o controlar sus efectos.

Por otra parte, se estima que el libro debiera dejar de lado su orientación de carácter educativa que tuvo en sus versiones anteriores y concentrarse en señalar los aspectos centrales que fundamentan la política de defensa, y la orientación que ella entrega al Estado como un problema global y a las instituciones castrenses como uno de los medios del Poder Nacional de respuesta ante situaciones que afectan la seguridad del país.

Todas estas soluciones encuadradas, fundamentalmente, en la forma en que se determine el nuevo sistema de financiamiento de la defensa, por el momento, mientras no exista un nuevo sistema de financiamiento, y no se promulgue una Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa, su periodicidad debería encuadrarse en los cinco años actuales.

NOTA SOBRE EL AUTOR:

Julio E. Soto es Coronel de Ejército en retiro, Oficial de Estado Mayor, Máster en Ciencias en Estrategia de Seguridad Nacional (NWC), Magíster en Gestión y Planificación Estratégica (ACAGUE), Jefe de la Unidad de Publicaciones de la ANEPE, profesor de los programas de Pre y Postgrado de esa academia, especialización en Política de Defensa, Planificación Política y Estratégica, Conducción Política, Estratégica y Conjunta. E-mail: jsoto@anepe.cl

REFERENCIAS:

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, Asamblea Nacional Constituyente Francesa el 26 de agosto de 1789, tomados en la Constitución Francesa de 1958, República de Francia.

Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de Norteamérica 2015. Casa Blanca, febrero de 2015.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 2, No. 2 (2016), pp. 31-56.

<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.3.1>

HM Government (2015), *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*, Her Majesty Stationery Office, Williams Lea Group, Londres, 2015.

Libro Blanco de la Seguridad y Defensa Nacional 2013, República de Francia, julio 2013

Ministerio de Defensa de Brasil. Brasilia:

- “*Estrategia Nacional de Defensa*”. Brasilia, 2008
- “*Libro Blanco de la Defensa de Brasil*”. Brasilia, 2012
- “*Política de Defensa Nacional*”. Brasilia, 2005

Ministerio de Defensa de Colombia (2015), “*Política de Defensa y Seguridad, Todos por un nuevo país*” 2105 -2018”, Bogotá: Ministerio de Defensa Colombiano.

Ministerio de Defensa Nacional:

- (2010) *Libro de la Defensa Nacional 2010*. Santiago.
- (2014) DS. N° 113, *Establece Proceso de Planificación de la Defensa Nacional y deroga Decreto que Establece los Documentos Preparatorios Matrices de la Defensa Nacional*, Subsecretaria de Defensa, Santiago, 29 de enero de 2014.

Ministerio Federal de Defensa (2016), *Libro Blanco 2016 de la Política de Seguridad y futuro de la Bundeswehr*. República Federal de Alemania.

Ministerio Secretaría General de Gobierno, Decreto Supremo N° 100 Constitución Política de Chile., Santiago, 17 de septiembre de 2005.

Soto Silva, Julio et al (2012), *La Conducción de la Defensa Nacional Historia, Presente y Futuro*, Libro N° 26 Colección de Investigaciones ANEPE.

von der Leyen Ursula: Presentación del Libro Blanco de la Política de Seguridad Alemana y futuro de la Bundeswehr. Ministerio Federal de Defensa Alemán. Berlín 2016. p. 8

Fuentes electrónicas

Acuerdo de las reuniones de los Ministros de Defensa de las Américas, documento en https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/24.07.1965_Managua.pdf, recuperado el 10 de mayo de 2016.

Brooks Tiger, Brussels (2016), *Germany drafts its next defence white paper as consultations close*, Artículo en IHS Jane's Defence Weekly. Recuperado el 20 de Abril de 2016, disponible en <http://www.janes.com/article/55915/germany-drafts-its-next-defence-white-paper-as-consultations-close>

Ministerio de Defensa Argentino (2016): “*Libro Blanco de la Defensa 2010*”. República Argentina - Ministerio de Defensa, 2010. Recuperado el 30 de abril de 2016 del sitio: http://www.ceedcds.org.ar/Srd-LibBL/ARG/Libro_Blanco_Argentina.pdf

Villegas, Luis Carlos (2016), *Mindefensa presentó la Política de Defensa y Seguridad para la Nueva Colombia 2015–2018*. Ministerio de Defensa Colombiano: recuperado el 26 de abril de 2016 del sitio: <http://cgfm.mil.co/-/mindefensa-presento-la-politica-de-defensa-y-seguridad-para-la-nueva-colombia-2015-20-1>