

Universidad Externado de Colombia  
Facultad de Finanzas Gobierno y Relaciones Internacionales  
Énfasis en Estudios Políticos e Internacionales  
Seminario de Política Pública de Defensa  
Maria Alejandra Arias Sánchez

## **Libros Blancos en Colombia**

Según Julián González Guyer, politólogo uruguayo especialista en el área de Defensa, es difícil conceptualizar los Libros Blancos puesto que en general terminan siendo una categoría de las Políticas de Seguridad Nacional. Es por eso que da a conocer la definición del Parlamento británico:

*“los libros blancos son documentos que dan cuenta de las políticas, planes y objetivos del gobierno respecto a un asunto. En ciertos casos, ellos preceden la presentación de una ley al Parlamento”*

El autor trae a colación la definición del Parlamento británico puesto que los Libros Blancos de Defensa tienen su origen en Gran Bretaña a mediados de los años 70 en el contexto de los acuerdos de la Conferencia de Helsinki. Posteriormente, estos serían usados en América Latina una vez finalizada la Guerra Fría. Sin embargo, la elaboración de estos libros contradice la iniciativa de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de los Estados Americanos, de utilizarlos como un instrumento de fomento para generar confianza entre los países y de esta forma una relación multilateral; ya que finalmente terminan acoplándose a los intereses de cada Estado y a la política doméstica. Estos, constituyen elementos claves del proceso de democratización del sector, ya que buscan mantener la soberanía territorial (Faundes, 2017).

En general, se podría decir que el liderazgo en la creación de los libros en el continente lo tenía Estados Unidos cuando decidió adecuar el sistema de seguridad con la coyuntura de esa época ante la presencia de la Unión Soviética y la terminación del Tratado de Amistad, Colaboración y Asistencia Mutua o también conocido como Pacto de Varsovia. A partir de este, los países latinoamericanos se acogieron a los nuevos documentos de políticas de defensa a pesar de que no tenían los mecanismos para ejecutarlos. En su contenido, se reflejan los lineamientos y objetivos, además de direccionar la estrategia militar y planes futuros del desarrollo nacional (González, 2017).

González (2017) explica los requisitos para que surja un Libro Blanco de Defensa, estos son dos: Sustantivos y de Procedimiento. Los primeros tienen que ver con el contenido que abarca temas como objetivos, planes, capacidades militares y postura estratégica del país que opta dentro de una política pública de defensa. Mientras que

los segundos, trata los procesos de consulta y negociación que tuvieron que tenerse en cuenta para su respectiva elaboración.

En el caso específico de Colombia, cuenta con dos Libros Blancos, el primero del año 2003 denominado “Políticas de Defensa y Seguridad Democrática” del gobierno de Álvaro Uribe Vélez y el segundo del año 2015 llamado “Políticas de Defensa y Seguridad, Todos por un Nuevo País” del gobierno de Juan Manuel Santos Calderón, El primero de ellos, es un documento que contiene los planes y estrategias de la Fuerza Pública, Ministerios y demás entidades del Gobierno. El objetivo principal de este consiste en: “garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática: del libre ejercicio a la autoridad de las instituciones, del imperio de la ley y de la participación activa de los ciudadanos en los asuntos de interés común” (Ministerio de Defensa, 2003).

Por otro lado, la segunda, contiene los lineamientos de la política de defensa y seguridad para la nueva Colombia que tiene como objetivo “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” (Ministerio de Defensa, 2015). Así mismo, en el año 2016, teniendo como base el anterior documento y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, se construyó un nuevo Libro que articula los objetivos del Gobierno Nacional, la Política Sectorial y las áreas misionales de la fuerza Pública llamado “El Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad: Guia de Planeamiento Estratégico 2016-2018” que responde a las necesidades de los ciudadanos y los riesgos que enfrenta el país como lo son la minería ilegal, los ataques cibernéticos, la explotación ilegal de recursos naturales, el tráfico de personas, el microtráfico, la microextorsión, el contrabando entre otros. Además de contribuir a la terminación del conflicto y la consolidación de paz (Ministerio de Defensa, 2016).

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia tal y como lo menciona González (2017) que si bien son Libros Blancos contienen los objetivos y medidas a seguir en el sector Defensa durante los dos gobiernos, se aleja de los requisitos descritos anteriormente, en específico de los procedimentales puesto que fueron decisiones sin un proceso de consulta. Inclusive, no tienen en cuenta el objetivo inicial con el cual fueron creados los Libros, es decir, un instrumento que fomente la cooperación regional en materia de seguridad. Por el contrario, tanto Álvaro Uribe Vélez como Juan Manuel Santos Calderón, construyeron la política pública basada en la política doméstica del país.

El primer gobierno establecía recuperar el control territorial de Colombia, sobre todo en zonas de frontera que debido a su lejanía con el centro, se encuentran aisladas convirtiéndose en una oportunidad para que grupos al margen de la ley se establecieran financiándose a través de actividades ilícitas. Por su parte, el gobierno de Santos, tuvo en cuenta el marco de los Acuerdos de Paz para la terminación de

un conflicto de más de 50 años con la guerrilla de las FARC-EP, hoy en día partido político. Esto no quiere decir que la práctica de estrategias de Defensa no era necesaria ya que el concepto de lo que trae la utilización de los Libros Blancos como tal atañe a la seguridad y bienestar de los nacionales.

Colombia ha presentado notables deficiencias en la utilización del objetivo de lo que es un Libro Blanco, es difícil exponer todas las necesidades que tiene nuestro país en el campo de seguridad y a la vez articularlas con las de los demás países de la región. La Constitución, las leyes y todo el marco normativo que posee Colombia guían la política pública para cada periodo presidencial, siendo las bases para direccionar a los gobiernos de turno, pero su aplicación es subjetiva puesto que se encuentran supeditadas a la interpretación del problema por el sistema burocrático.

En conclusión, no existe una definición consensuada para el término de Libros Blancos porque cada Estado se ha acomodado teniendo en cuenta sus intereses y políticas domésticas dejando a un lado la razón del origen de estos documentos que si se elaboraran de forma conjunta podrían ser útiles para enfrentar riesgos que no sólo afectan a un país en específico sino a todos.

### Referencias bibliográficas

Díaz M. (2018) La Defensa Nacional en Jaque: Análisis de los factores que han obstaculizado problematizar las amenazas externas dentro de la política pública de seguridad nacional en Colombia (Tesis de maestría). Universidad Externado de Colombia, Bogotá. Recuperado de: [https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/1062/1/JIA-spa-2018-La\\_defensa\\_nacional\\_en\\_jaque\\_analisis\\_de\\_los\\_factores\\_que\\_han\\_obstaculizado\\_problematizar\\_las\\_amenazas.pdf](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/1062/1/JIA-spa-2018-La_defensa_nacional_en_jaque_analisis_de_los_factores_que_han_obstaculizado_problematizar_las_amenazas.pdf)

Faundes C. (2017) Evolución del concepto de seguridad en los libros blancos de defensa de Chile. En *Revista Papel Político Vol.22 No.1.* (pp 185-219). Recuperado de: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/papelpol/article/view/20540>

González J. (2017) Libros Blancos de Defensa en Sudamérica: ¿Política exterior o política doméstica?. En *Revista Brasileira de Estudos de Defesa.* (pp. 17- 48). Recuperado de: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/74982/0>

Ministerio de Defensa Nacional (2003) Política de Defensa y Seguridad Democrática. Bogotá, (pp. 12-20) Recuperado de: <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>

Ministerio de Defensa Nacional (2015) Política de Defensa y Seguridad, Todos por un Nuevo País (pp. 13) Recuperado de: [https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/informes/politica\\_de\\_defensa\\_y\\_seguridad\\_2015-2018\\_diagramada\\_feb\\_17\\_16.pdf](https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/informes/politica_de_defensa_y_seguridad_2015-2018_diagramada_feb_17_16.pdf)

Ministerio de Defensa Nacional (2016) Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad. Guia de Planeamiento Estratégico 2016-2018 (pp. 9-10)  
Recuperado de:

[https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre el Ministerio/Planeacion/PoliticasyGuia\\_Planeamiento\\_Estrategico\\_2016-2018.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Sobre_el_Ministerio/Planeacion/PoliticasyGuia_Planeamiento_Estrategico_2016-2018.pdf)