DEFENSA NACIONAL

EL LIBRO BLANCO: una propuesta para meditar

Contralmirante (r)
Juan José Freire Roncagliolo

El* Libro Blanco de la Defensa Nacional *(LBDN) contiene los lineamientos de nuestra política de defensa nacional. El documento fue confeccionado en el Ministerio de Defensa y aprobado por el gobierno del presidente Alejandro Toledo; fue publicado en el año 2005.

Durante el período de la Guerra Fría, luego de la Segunda Guerra Mundial, los países europeos consideraron conveniente elaborar sus libros de defensa para mantener informada a la población, a sus aliados y a la comunidad internacional respecto a sus inversiones en la preparación de sus fuerzas armadas para el "mantenimiento de la paz".

En el ámbito hemisférico americano, en las reuniones cumbres presidenciales iniciadas en 1994 en Miami, EE.UU., y en las de los ministros de Defensa del hemisferio, los gobiernos se comprometieron a promover iniciativas para fortalecer la seguridad y la confianza en la región destacándose como instrumento importante el intercambio de información sobre políticas y doctrinas de defensa, así como la cooperación mutua ante las amenazas comunes.

Este intercambio de información ha devenido en considerar la elaboración de "Libros Blancos de Defensa"que todos los países del hemisferio se han comprometido editar como una efectiva contribución a las medidas de confianza mutua.

En el año 2002 participé en el colectivo encargado de la elaboración del *Libro Blanco de la Defensa Nacional* y fui designado como primer Coordinador General, cumpliendo con esa labor durante el período abril de 2002 a marzo de 2004 -etapa en la que se expidió el Decreto Supremo N.° 009/SG del 09 de setiembre de 2002, con la finalidad de oficializar dicho trabajo-, y en razón a la experiencia obtenida y en vista de la publicación del *LBDN*-2005, en mi concepto apresurada,

he sentido la necesidad de señalar algunas observaciones y formular la propuesta que se describe más adelante.

Reflexionar: una necesidad...

Las razones de por qué siento la necesidad de redactar este artículo son varias, pero por limitación de espacio solamente citaré las que considero más relevantes en relación al texto de la primera edición del *LBDN* del Perú 2005:

- Este Libro Blanco ha sido elaborado en ocho meses. En un período similar se confeccionó el Libro de la Defensa Nacional de Ecuador, el mismo que, debido al corto plazo de elaboración, ya ha sido modificado en una segunda versión. Al respecto, debo recordar que en la mayoría de países que lo han emitido se ha empleado un promedio de cuatro a cinco años, observándose un trabajo bien redactado y meditado.
- En el contenido de nuestro Libro Blanco no se ha considerado la opinión de la ciudadanía, expresada en múltiples eventos a nivel nacional, ni la opinión de universidades, colegios profesionales y académicos que fueron consultados antes de marzo de 2004.
- No se ha incluido en el primer capítulo la necesidad de hacer docencia, acción que se consideró para facilitar la lectura de aquellas personas que no están familiarizadas con el tema.
- Tampoco se ha incluido el glosario que se consideró para el final del libro como aclaración de los términos técnicos empleados.
- Los conceptos de "seguridad" y "defensa nacional" han sido definidos erróneamente, soslayando la intención de inculcar una mejor comprensión del tema en la mente de los ciudadanos que no están familiarizados con la complejidad del Sistema de Defensa Nacional y su terminología que internacionalmente es concebida como "tarea de todos" los ciudadanos del Estado-nación.

Desde la presentación y el prólogo del *LBDN* del Perú 2005, se hace mención a la Seguridad y Defensa Nacional como un todo, y en la descripción del capítulo III se consideran objetivos y políticas de seguridad y de defensa, separadamente, confundiendo al lector.

Adicionalmente, en este *LBDN* se define la seguridad, a secas, como la "situación en la cual el Estado tiene garantizada su independencia, soberanía e integridad, y la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución". En esta definición no se tiene en cuenta el significado de "seguridad" de los diccionarios, especialmente el de la Real Academia de la Lengua Española, que definen la seguridad como una <cualidad de seguro>, y seguro, como el <estar libre y exento de todo peligro, daño o riesgo>, y tampoco se ha tenido en cuenta el hecho de que la población es parte constitutiva del Estado, al separar ambos términos.

Considero que para efectos del *LBDN*, donde se legitiman los conceptos de Seguridad Nacional y Defensa Nacional, así como la Política de Defensa Nacional,

la definición a considerar debe ser de "Seguridad Nacional" y no de "seguridad", a secas; y para ello se debe tener en cuenta la definición de "seguridad" dada en los diccionarios. Por tanto, como una propuesta, considero que la definición oficial de Seguridad Nacional sea: ***"situación en la cual el Estado-nación y sus intereses se encuentran libres de amenazas, peligro o daño"***. En esta definición de conveniencia, se considera al Estado-nación como un conjunto de valores, y se incluye la noción de "amenazas" a los valores esenciales que hacen la existencia e identidad del Estado, es decir, la independencia, soberanía e integridad territorial y demás consideraciones que se puedan identificar adicionalmente. En buena cuenta, la Seguridad Nacional como la seguridad, a secas, es algo que se percibe o siente, como consecuencia de la situación de estar libre de amenazas, peligro o daño.

...para enrumbar al país

En cuanto a la Defensa Nacional, el *LBDN* del Perú 2005, la define como el "conjunto de medidas, previsiones y acciones que el Estado genera, adopta y ejecuta en forma integral y permanente, se desarrolla en los ámbitos interno y externo". En esta definición tampoco se toma en cuenta el significado de "defensa" de los diccionarios donde la definen como la "acción y efecto de defender o defenderse", y "defender", como "rechazo al enemigo, dar amparo y protección". En la definición del *LBDN* del Perú 2005, se deja abierta la idea de que todas las medidas, previsiones y acciones que el Estado genera, adopta y ejecuta es defensa nacional; es por ello que, tomando en cuenta el significado de los diccionarios y la interrelación que existe con la definición de Seguridad Nacional, propongo la siguiente definición de Defensa Nacional: ***"son todas aquellas previsiones y acciones que el Estado-nación concibe y realiza para reducir o eliminar sus vulnerabilidades y las amenazas, peligros o daños contra él y sus intereses"***. Es así como podemos darnos cuenta de que la Seguridad Nacional existe en tanto y en cuanto se tenga una buena Defensa Nacional. Así mismo, se considera que la Seguridad Nacional es integral, lo que significa que se da en todas las actividades de la sociedad, actividades que pueden ser agrupadas en cuatro grandes campos: político, económico, social y militar; y por tanto, la Defensa Nacional también se debe concebir y ejecutar en los mismos cuatro grandes campos. Este concepto es una variante del concepto generalizado de que la seguridad es más amplia que la defensa ya que a esta última se la considera aplicable solamente al campo militar, lo cual no es real por cuanto la defensa, aunque con otros nombres, también se da en los campos político, económico y social.

De la misma manera, cuando se habla de política de seguridad y defensa nacional, se está considerando la política de una combinación de dos conceptos, interdependientes, pero diferentes y más aún, al considerarse en este mismo libro, dos políticas de seguridad para un objetivo específico de seguridad y, a la vez, treinta y nueve políticas de defensa para cinco

objetivos de defensa donde el enunciado de la primera política de seguridad es el mismo o igual al enunciado del primer objetivo de defensa, demostrando una total incomprensión de estos conceptos que desorientan a los lectores de este importante documento que, además, es distribuido internacionalmente; y para mayor desconcierto se hace mención a la mal llamada "Política de Seguridad Nacional" del Acuerdo Nacional, que no contiene una visión armónica de futuro y, en cuyo caso, en este nivel correspondería establecer "lineamientos de política" y no políticas, por cuanto las políticas son aplicadas por los gobiernos de turno de acuerdo a su propia ideología.

En resumen, en este *LBDN* del Perú 2005, se entremezclan indiscriminadamente los conceptos de "seguridad" y "defensa" y se aplican como políticas separadamente, independientemente del nivel de que se trata: Estado nacional, Estado sectorial, o gobierno.

Esperemos que la decisión del gobierno de actualizar el *LBDN* y publicar una segunda versión, considere las definiciones y los conceptos más acertados ya que este es un tema polémico en el que deben considerarse las opiniones de la población transmitidas por medio de sus representaciones en reuniones de diálogo a nivel nacional, y por supuesto de los técnicos, especialistas, académicos y profesionales que tienen mucho que aportar además de involucrarlos en tan importante tema para transmitirles la necesaria interrelación entre Bien Común, Bienestar General, Seguridad Integral, Desarrollo (nacional) y Defensa (nacional).

Por último, esta decisión es una buena oportunidad para empezar por el comienzo, es decir, que las autoridades se den cuenta de que un país que no tiene intereses ni objetivos nacionales definidos es un país sin rumbo; y como los objetivos de defensa –que deben considerarse en la Política de Defensa Nacional para ser descritos en el *LBDN*– deben ser extraídos de los objetivos nacionales, los que a su vez son determinados por los intereses y aspiraciones nacionales vitales, por tanto, es el momento de iniciar los foros, seminarios y demás eventos necesarios que reúnan a la gente pensante de todas las profesiones y sectores del quehacer nacional a fin de extraer el mínimo común denominador de los planteamientos de las diferentes organizaciones políticas y sociales, para expresarlas como intereses nacionales y constituirlas en aspiraciones nacionales. De esta manera, se podrá precisar los objetivos nacionales y ser enunciados como resultado de la forma de interpretar el aspecto abstracto del bien común, permitiendo al gobierno de turno aglutinar esfuerzos populares en torno a ellos y a la población tener un punto de referencia para evaluar el desempeño del gobierno.