



# Jerarquía normativa de los Libros de la Defensa

Experiencia comparada en América Latina

## Autor

Bárbara Horzella Cutbill  
Email: bhorzella@bcn.cl  
Tel.: (56) 2 270 1874

## Comisión

Elaborado para la Comisión  
de Defensa Nacional de la  
Cámara de Diputadas y  
Diputados

Nº SUP: 136769

## Resumen

A fines de la década de los noventa fueron publicados los primeros Libros Blancos de la Defensa (LBD) en América Latina, Chile fue precursor en 1997. Para mediados del 2000, una decena de países latinoamericanos ya contaba con su propia publicación. Desde entonces, los Libros Blancos habrían ido evolucionando según contexto y necesidad.

Es frecuente encontrar en la literatura especializada referencias a los LBD como herramientas para explicitar la Política de Defensa, más ¿constituyen dichos textos una Política de Defensa como tal, o se trata de un texto de carácter *sui generis*? Ello lleva a su vez a preguntarse si este tipo de textos explicitan políticas que están contenidas en otros textos de carácter legal o constituyen en sí un instrumento normativo. La respuesta -de encontrarse- probablemente no sea unívoca, como tampoco lo son las definiciones conceptuales que entrega la literatura especializada respecto de qué constituye un LBD

Un esfuerzo por definir este tipo de documentos lo encontramos en la Resolución 829 del Consejo Permanente de la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA), iniciativa que esboza una definición, a la vez que entrega ciertos criterios desde el punto de vista de la funcionalidad, para ser considerados como tales.

De la revisión de una muestra de países latinoamericanos se extraen distintas conclusiones respecto del acervo acumulado en materia de LBD. En términos de periodicidad, países como Argentina, Brasil y Chile han hecho de la elaboración de estos textos un ejercicio sistemático, de revisión y actualización, otorgándole con ello un sello de política de Estado, que además ha sido complementado con la publicación de otros documentos directivos desde el más alto nivel político de toma de decisión. Por su parte, Bolivia y Perú cuentan únicamente con una versión de estos textos, 2004 y 2005, respectivamente, y en ambos casos se ha anunciado la elaboración de una nueva versión, sin que ello haya ocurrido a la fecha de elaboración de este informe.

Finalmente, los instrumentos de aprobación de los textos bajo análisis varían caso a caso. En Brasil, los LBD deben sortear el escrutinio de ambas cámaras legislativas, aprobándose los referidos documentos a través de un Decreto Legislativo. En el caso de Chile, los referidos textos se han aprobado tradicionalmente a través de Decretos emanados de la cartera de defensa. En el caso peruano, la edición vigente a la fecha fue visada por el Consejo Seguridad Nacional y finalmente, en los casos de Argentina y Bolivia, no fue posible acceder al instrumento aprobatorio.

## Introducción

---

A fines de la década de los noventa fueron publicados los primeros Libros Blancos de la Defensa en América Latina. Chile fue precursor en 1997 con su primer Libro de la Defensa Nacional. Para mediados del 2000, una decena de países latinoamericanos ya contaba con su propia publicación<sup>1</sup>. Países como Brasil, Colombia y Paraguay, en tanto decantaron en ese momento por publicar Estrategias o Políticas de Defensa.

Desde entonces, los Libros Blancos habrían ido evolucionando según contexto y necesidad. A juicio del académico Pacheco Gaitán la primera generación de este tipo de textos habría servido “(...) como mecanismos de diálogo entre la sociedad y el Estado, en un momento en que los países transitaban de dictaduras hacia una era democrática (2016:104).

Una segunda generación se habría desarrollado para “(...) tratar de dar institucionalidad a la defensa (...) dentro de un ambiente de construcción de relaciones civiles-militares y político-militares”, en tanto que en la tercera, el foco habría estado puesto en la gestión de la defensa, en materia de institucionalidad y políticas (2016:104).

Los textos de cuarta generación abordaron –siguiendo al autor- “(...) la fragilidad de sus marcos jurídicos e institucionales”, a la vez que apuntaron “(...) a la construcción de un nuevo concepto de defensa”. Finalmente, una quinta generación estaría caracterizada por intentar expandir el concepto de defensa, aproximándose más a la seguridad “buscando una visión sistémica de largo plazo” (2016:104).

Concretamente, y al reflexionar sobre la utilidad de una publicación de estas características, Pacheco señala que ello:

Primero, permite disponer de una política de defensa explícita, manifiesta, que puede ser públicamente conocida, observada en el curso de su aplicación y evaluada.

Segundo, ofrece la posibilidad de tratar la política de defensa como una política pública, dando la posibilidad de participación y expresando transparencia. (...).

Tercero, el Libro de la Defensa conduce a reconocer y reafirmar algunas cuestiones fundamentales: La necesidad del contacto con actores sociales (...), de trabajo intersectorial (o interagencial) (...), y de plantearse nuevos ámbitos de modernización del sector de la defensa.

Cuarto, el Libro Blanco establece un espacio de trabajo técnico-profesional con las Fuerzas Armadas. Un espacio que exige a los civiles el conocimiento y pericia en los temas de defensa.

Quinto, y como efecto de lo anterior, contribuye a generar liderazgo sustantivo, y no solo formal (escrito en las leyes) de la autoridad política.

---

<sup>1</sup> Argentina (1999), Bolivia (2004), Ecuador (2002), El Salvador (2006), Guatemala (2003), Honduras (2005), Nicaragua (2005), Perú (2005) y República Dominicana (2005).

Sexto, el Libro Blanco no ofrece una respuesta a todos los dilemas de la defensa o de la relación político-militar, pero permite la continua revisión de conceptos y orientaciones, y un permanente ámbito de debate civil-militar (2016:105-106).

En relación a este último punto, Pacheco reconoce los límites de los Libros Blancos, al señalar que aquellos no tienen “por propósito resolver todos los problemas de la modernización del Estado, ni todos los desafíos del sector de la defensa y de la relación político-militar”, precisando que la solución de parte ellos corresponde al plano constitucional, jurídico o legislativo (2016:106).

Dicho esto, a continuación se entrega una definición de carácter conceptual de los Libros de Defensa, para luego precisar –de ser posible- qué rango normativo ostentan dichos textos en la experiencia latinoamericana, a solicitud de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputadas y Diputados.

Las traducciones son propias.

## I. Marco conceptual

---

Es frecuente en la literatura especializada encontrar referencias a los Libros Blancos de la Defensa (LBD) como herramientas para explicitar la política de Defensa, más ¿constituyen dichos textos una Política de Defensa como tal, o se trata de documentos de carácter *sui generis*? Ello lleva a su vez a preguntarse si este tipo de textos explicitan políticas que están contenidas en otros textos de carácter legal o constituyen en sí un instrumento normativo. La respuesta -de encontrarse- probablemente no sea unívoca, como tampoco lo son las definiciones conceptuales que entrega la literatura especializada respecto de qué constituye un LBD.

En este sentido, el académico uruguayo, Julián González, reconoce la dificultad de establecer una definición de LBD, afirmando en este sentido que existiría “cierta propensión en la literatura a obviar una definición más o menos clara”, así como a ubicar a estos documentos “en una difusa categoría que incluye a las Políticas de Defensa y las Estrategias de Defensa y/o de Seguridad Nacional”, contribuyendo con ello a “borrar sus especificidades e inclusive opacar su sentido” (González, 2017:18-19).

En una línea similar, un documento de trabajo preparado por el *Institute for National Strategic Studies (INSS)* con el objeto de entender la naturaleza de los referidos textos, concluyó que tras analizar quince Libros de Defensa a nivel mundial y entrevistar a distintos expertos en dicho ámbito, “(...) no existe acuerdo respecto de qué es lo que constituye un “Libro Blanco”, salvo que estos representan una declaración consensuada respecto de un tema” (INSS, 2002:1).

No obstante, un esfuerzo por definir este tipo de documentos lo encontramos en la Resolución 829 del Consejo Permanente de la Asamblea de la Organización de los Estados Americanos (en adelante, OEA), iniciativa que esboza una definición, a la vez que entrega ciertos criterios desde el punto de vista de la funcionalidad, para ser considerados como tales:

Un Libro Blanco de Defensa es un documento de política clave en que se expone el concepto de defensa del Gobierno. Se trata de un documento público en que se presenta el amplio marco de política estratégica para la planificación de la defensa, con una perspectiva de mediano plazo. (...)

Los Libros Blancos se producen luego de amplias consultas dentro y fuera del Gobierno. Esos documentos están destinados a reflejar un consenso de amplia base con respecto al papel que deben cumplir las fuerzas de defensa en el país, en el contexto de las prioridades nacionales y del marco jurídico y los recursos del país.

(...) En el documento se destacan cuestiones de máxima prioridad para el país de que se trata y se reseña la manera de aplicar la política de defensa de modo de atender esos problemas de seguridad. También se describen en términos amplios las capacidades y funciones, corrientes y programadas, de las fuerzas de defensa.

Los Libros Blancos son, además, instrumentos tendientes a hacer efectiva la responsabilidad. (...) Esto permite hacer responsables al Ministerio de Defensa y a las Fuerzas Armadas de los objetivos estipulados, y además permite a esos organismos justificar las solicitudes de recursos presupuestarios que necesitan (...). (OEA, 2002).

## II. Jerarquía Normativa de los LBD en la experiencia latinoamericana

---

De la revisión de una muestra de países latinoamericanos se extraen distintas conclusiones respecto del acervo acumulado en materia de LBD.

En términos de periodicidad, países como Argentina, Brasil y Chile han hecho de la elaboración de estos textos un ejercicio sistemático, de revisión y actualización, otorgándole con ello un sello de política de Estado, que además ha sido complementado con la publicación de otros documentos directivos desde el más alto nivel político de toma de decisión.

Concretamente, en el caso de Brasil, la elaboración del LBD fue consagrada en 2010 como una obligación legal, en conjunto con la presentación ante el Congreso, de la Política de Defensa Nacional (PDN), y la Estrategia de Defensa Nacional (EDN) para su apreciación.

En los casos de Argentina y Chile, no existe un mandato legal de este tipo, por cuanto la periodicidad responde a una facultad discrecional del Poder Ejecutivo, específicamente del Presidente de la República, como el conductor político de las FF.AA., y por extensión al Ministerio de Defensa.

Por su parte, Bolivia y Perú cuentan únicamente con una versión de estos textos, 2004 y 2005, respectivamente. En el caso del primero, fue anunciado en 2015 la elaboración de un nuevo texto, sin que ello se haya materializado a la fecha de elaboración de este informe. En Perú, en tanto, se han conformado una serie de grupos de trabajo con el objeto de actualizar el LBD vigente desde 2005, sin que ello tampoco haya ocurrido a diciembre de 2022.

Desde el punto de vista del organismo emisor, la muestra coincide en que los LBD son publicados desde los respectivos Ministerios de Defensa.

Finalmente, los instrumentos de aprobación de los textos bajo análisis varían caso a caso. En Brasil, los LBD deben sortear el escrutinio de ambas cámaras legislativas, aprobándose los referidos documentos a través de un Decreto Legislativo. En el caso de Chile, los referidos textos se han aprobado tradicionalmente a través de Decretos emanados de la cartera de defensa. En el caso peruano, la edición vigente a la fecha fue visada por el Consejo Seguridad Nacional. En los casos de Argentina y Bolivia, no fue posible acceder al instrumento aprobatorio.

A continuación se presenta un cuadro de síntesis con ciertos aspectos característicos de los casos bajo revisión, para seguidamente hacer una breve reseña de cada experiencia:

Tabla 1: Cuadro de Síntesis

| País             | Denominación                              | Año Publicación   | Organismo emisor                  | Fuente legal que dispone su elaboración                  | Instrumento de aprobación        |
|------------------|-------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>Argentina</b> | Libro Blanco de la República Argentina    | 1999 <sup>2</sup> | Ministerio de Defensa             | No disponible                                            | No disponible                    |
|                  | Libro Blanco de la Defensa                | 2010              | Ministerio de Defensa             | Resoluciones Nos. 5/2009-SEAM <sup>3</sup> / 6/2010-SEAM | No disponible                    |
|                  | Libro Blanco de la Defensa                | 2015              | Ministerio de Defensa             | No disponible                                            | No disponible                    |
|                  | Directiva de Política de Defensa Nacional | 2021 <sup>4</sup> | Presidente de la Nación Argentina | Decreto N° 1729/07<br>Decreto N°571/20                   | Decreto N° 457/2021 <sup>5</sup> |
| <b>Bolivia</b>   | Libro Blanco de Defensa de Bolivia        | 2004              | Ministerio de Defensa             | No disponible                                            | No disponible                    |

<sup>2</sup> En 2001 fue publicado por el Ministerio de Defensa, el documento titulado “Revisión de la Defensa 2001”, que si bien no constituye un LBD como tal, complementa y actualiza las “Políticas de Estado explicitadas en el Libro Blanco de la Defensa Nacional”, según se señala en su introducción. Disponible en: <https://www.resdal.org/Archivo/revi-intro.htm> (Diciembre, 2022).

<sup>3</sup> Créase la Comisión para la Revisión del Libro Blanco 1999 y la Elaboración del Libro Blanco de Defensa 2009. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-5-2009-152788/texto> (Diciembre, 2022)

<sup>4</sup> Con anterioridad se habían dictado dos Directivas de Política, que fueron emitidas por los Decretos Nros. 1714/09 y 2645/14, en 2009 y 2014, respectivamente.

<sup>5</sup> Decreto 457/2021, de 14 de julio de 2021, Directiva de Política de Defensa Nacional. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719> (Diciembre, 2022)

| País          | Denominación                    | Año Publicación | Organismo emisor      | Fuente legal que dispone su elaboración                    | Instrumento de aprobación                                       |
|---------------|---------------------------------|-----------------|-----------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| <b>Brasil</b> | Livro Branco de Defesa Nacional | 2012            | Ministerio de Defensa | Lei Complementar 136, de 25 de agosto de 2010 <sup>6</sup> | Decreto Legislativo N° 373, de 2013 <sup>7</sup>                |
|               | Livro Branco de Defesa Nacional | 2016            | Ministerio de Defensa | Lei Complementar 136, de 25 de agosto de 2010              | Decreto Legislativo N° 179, de 2018 <sup>8</sup>                |
|               | Livro Branco de Defesa Nacional | 2020            | Ministerio de Defensa | Lei Complementar 136, de 25 de agosto de 2010              | Aún en tramitación en el Congreso <sup>9</sup>                  |
| <b>Chile</b>  | Libro de la Defensa Nacional    | 1997            | Ministerio de Defensa | CP, Arts. 24 y 32, N°8.                                    | Decreto 53 de 04 de septiembre de 1997 (derogado) <sup>10</sup> |
|               | Libro de la Defensa             | 2002            | Ministerio de Defensa | CP, Arts. 24 y 32, N°8.                                    | Decreto 21 de 06 de junio de 2003 (derogado) <sup>11</sup>      |
|               | Libro de la Defensa Nacional    | 2010            | Ministerio de Defensa | CP, Arts. 24 y 32, N°8.                                    | Decreto 53 de 30 de marzo de 2010 (derogado) <sup>12</sup>      |
|               | Libro de la Defensa Nacional    | 2017            | Ministerio de Defensa | CP, Arts. 24 y 32, N°8.                                    | Decreto 1 de 9 de marzo de 2018 <sup>13</sup>                   |

<sup>6</sup> Establece la obligación de remitir cada cuatro años -a partir del año 2012- a consideración del Poder Legislativo, la Política de Defensa Nacional (PDN), la Estrategia de Defensa Nacional (END) y el Libro Blanco de la Defensa Nacional (LBDN).

<sup>7</sup> Aprovecha a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 83, de 2012 (Mensagem nº 323, de 17 de julho de 2012, na origem). Disponible en: <https://legis.senado.leg.br/norma/576660/publicacao/15615671> (Diciembre, 2022)

<sup>8</sup> Aprovecha a Política Nacional de Defesa, a Estratégia Nacional de Defesa e o Livro Branco de Defesa Nacional, encaminhados ao Congresso Nacional pela Mensagem (CN) nº 2 de 2017 (Mensagem nº 616, de 18 de novembro de 2016, na origem). Disponible en: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=4&data=17/12/2018> (Diciembre, 2022)

<sup>9</sup> La nueva PND, END y LBDN fueron presentadas al Congreso para su aprobación a través del Mensaje N°9 de 16 de julio de 2020, que se transformó en el PDL 1127/2021, aún en tramitación. Véase: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2326704> (Diciembre, 2022).

<sup>10</sup> Aprueba Libro de la Defensa que explicita aspectos esenciales de la Política de Defensa del Estado de Chile, disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=75492> (Diciembre, 2022)

<sup>11</sup> Aprueba Libro de la Defensa que explicita aspectos esenciales de la Política de Defensa del Estado de Chile, Edición 2002 y deroga Decreto (G) N° 53, de 1997. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=210945&idParte=6425946> (Diciembre, 2022).

<sup>12</sup> Aprueba el Tercer Libro de la Defensa Nacional de la República de Chile, Edición 2010, y deroga el Decreto Supremo (G) N° 21, de 2003. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1012126&idParte=8903201&idVersion=2010-03-30> (Diciembre, 2022).

<sup>13</sup> Aprueba el Cuarto Libro de la Defensa Nacional de la República de Chile Edición 2017, y deroga el DS (G) N°53, de 2010. Disponible en:

| País | Denominación                                    | Año Publicación    | Organismo emisor           | Fuente legal que dispone su elaboración                                                    | Instrumento de aprobación                                                               |
|------|-------------------------------------------------|--------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
|      | Política de Defensa Nacional de Chile           | 2020               | Ministerio de Defensa      | CP Art. 24 y 32<br>Ley N° 18.949<br>Ley N° 20.424<br>Ley N° 21.174<br>Decreto N° 386, 2019 | Decreto Supremo N°004 del 28 de mayo de 2021 <sup>14</sup>                              |
| Perú | Libro Blanco de la Defensa Nacional             | 2005 <sup>15</sup> | Ministerio de Defensa      | Decreto Supremo N°009/SG, de 9 de septiembre de 2002                                       | Aprobado en la Octava Sesión del Consejo de Seguridad Nacional, el 14 de abril de 2006. |
|      | Política de Seguridad y Defensa Nacional (PSDN) | 2017               | Presidente de la República |                                                                                            | Decreto Supremo N° 012-2017-DE <sup>16</sup>                                            |

Fuente: Elaboración propia

## 1. Argentina

A la fecha de elaboración de este informe, la República de Argentina ha publicado tres Libros Blancos de la Defensa Nacional, a saber en: 1999, 2010 y 2015.

Según se dispone en la Resolución que crea la Comisión para la elaboración del Libro Blanco de la Defensa 2009, la nueva publicación tenía por objeto actualizar la edición 1999 -vigente a esa fecha- en función de “las transformaciones y avances del proceso de modernización de la Defensa Nacional, como así también de los cambios acaecidos en el escenario global, regional y nacional”.

A mayor abundamiento, se consigna que su objetivo es “(...) explicitar los principales lineamientos de la Política de Defensa Nacional y su sistematización en un documento único (...)”.

Seguidamente, una nueva Resolución modificó la denominación de la referida Comisión, reemplazando “2009” por “2010”, año en que fue publicado el segundo LBD. En la nueva Resolución varió ligeramente la redacción señalándose como objeto del texto el “ plasmar en un documento único, los principales lineamientos de la Política de Defensa Nacional y su sistematización en función de las transformaciones

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1115969&idParte=9893121&idVersion=2018-03-09> (Diciembre, 2022).

<sup>14</sup> Aprueba Política de Defensa Nacional de Chile Edición 2020. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1160368&idParte=0> (Diciembre, 2022).

<sup>15</sup> Con anterioridad, y mediante Decreto Supremo N° 001-B-2004-DE-SG (derogado), fue aprobada la Política de Estado para la Defensa y la Seguridad Nacional (.).

<sup>16</sup> Decreto Supremo que aprueba la Política de Seguridad y Defensa Nacional. Disponible en: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-de-seguridad-y-defen-decreto-supremo-n-012-2017-de-1600032-1/> (Diciembre, 2022).

y avances del proceso de modernización de la Defensa Nacional, como así también de los cambios acaecidos en el escenario global, regional y nacional”<sup>17</sup>.

Por su parte, en el país trasandino, el Ciclo del Planeamiento de la Defensa Nacional (CPDN) establecido mediante Decreto 1729/2007, se inicia con la dictación de una Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN) suscrita por el Presidente de la República a propuesta del Ministerio de Defensa, cuya última versión data de julio de 2021.

## 2. Bolivia

La primera y única edición de una publicación de esta naturaleza, está constituida por el Libro de la Defensa 2004. En 2015, y con motivo de la realización del Seminario “Metodología para la Elaboración del Libro Blanco de Defensa”, en dependencias castrenses, el Ministerio de Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia anunció la intención de publicar una nueva edición de un LBD, señalando que un texto de esta naturaleza “traduce partes elementales de la doctrina de Defensa y de todo aquello que esté relacionado a enfrentar algunas amenazas que hayan en la región y país” (Ministerio de Defensa, 2015).

Con todo, a la fecha de elaboración de este informe, no fue posible encontrar una nueva publicación de estas características.

## 3. Brasil

Mediante la *Lei Complementar* 136 de 2010<sup>18</sup>, fue establecida la obligación del Ministerio de Defensa de remitir cada cuatro años -a partir del año 2012- a consideración del Poder Legislativo, la Política de Defensa Nacional (PDN), la Estrategia de Defensa Nacional (END) y el Libro Blanco de la Defensa Nacional (LBDN).

Respecto del Libro Blanco, la norma lo define como “un documento de carácter público, por medio del cual se dará acceso al contexto amplio de la Estrategia de Defensa Nacional, en una perspectiva de mediano y largo plazo, que posibilitará el seguimiento del presupuesto y la planificación plurianual del sector”. Asimismo, consagra una serie de temas que deben ser abordados en la publicación (Art.9).

En esa línea, el Decreto N°7.438 de 2011, estableció los principios y directrices para la creación y elaboración del LBD, e instituyó un Grupo de Trabajo Interministerial<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Resolución N°6/2010, Secretaría de Estrategia y Asuntos Militares. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-6-2010-165746/texto> (diciembre, 2022).

<sup>18</sup> Modifica la Lei Complementar N°97, de 9 de junio de 1999, que dispone sobre las normas generales para la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas.

<sup>19</sup> Decreto N° 7.438, de 11 de Fevereiro de 2011, *Estabelece princípios e diretrizes para criação e elaboração do Livro Branco de Defesa Nacional, institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar estudos sobre temas pertinentes àquele Livro, e dá outras providências*. Disponible en: <https://legis.senado.leg.br/norma/412244/publicacao/15812776> (Diciembre, 2022).

Asimismo, la *Medida Provisória* N° 870<sup>20</sup>, señala expresamente que la Política de Defensa Nacional, la Estrategia de Defensa y la elaboración del Libro de Defensa Nacional forman parte del área de competencia del Ministerio de la Defensa.

Por su parte, la Resolución Ministerial N°5.395 de octubre de 2022 dispone las directrices y flujo de trabajo para la elaboración de la propuesta de actualización del Libro Blanco, correspondiente al año 2024<sup>21</sup>.

A la fecha se han publicado tres versiones del *Livro Branco da Defesa*, a saber: 2012, 2016 y 2020, las cuales tras ser remitidas al Congreso para su apreciación, han sido aprobadas mediante sus respectivos Decretos Legislativos.

#### 4. Chile

Chile fue precursor a nivel latinoamericano, con la publicación de su Primer LDN en 1997, que fue impulsado desde el Ejecutivo, en el marco de las atribuciones presidenciales constitucionales (Arts. 24 y 32, N°8).

Además, y según se establece en el Decreto aprobatorio del referido texto, éste tiene el carácter de “informe que explicita aspectos esenciales de la política de defensa nacional (...)”.

A su turno, la edición de 2002 se aprobó como un “documento que recoge los aspectos esenciales de la Política de Defensa del país (...)”.

En el Decreto aprobatorio del LDN 2010, en tanto, se agregó una mención a la Política Militar, como sigue: “Apruébase (...) como documento que recoge los aspectos esenciales de la política de defensa y la política militar (...)”, mismo formato que fue utilizado para la aprobación de la cuarta edición 2017, vigente a la fecha.

Por su parte, en el Decreto aprobatorio de la primera versión de la Política de Defensa Nacional 2020, se dispone que esta “actualiza y complementa el Libro de la Defensa Nacional de la República de Chile Edición 2017”.

#### 5. Perú

El Ministerio de Defensa peruano presentó su primera, y -hasta la fecha de elaboración del presente informe- única versión del Libro Blanco de la Defensa Nacional en el año 2005, tras ser aprobado en abril del mismo año, durante la Octava sesión del Consejo de Seguridad Nacional.

<sup>20</sup> Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, *Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios*. Disponible en: <https://legis.senado.leg.br/norma/30766572/publicacao/34949867> (Diciembre, 2022).

<sup>21</sup> Portaria GM-MD N° 5.395, de 25 de outubro de 2022 *Dispõe sobre as diretrizes e o fluxo de trabalho para a elaboração da proposta de atualização do Livro Branco de Defesa Nacional - LBDN no âmbito do Ministério da Defesa*. Disponible en: [https://www.gov.br/defesa/pt-br/aceso-a-informacao/governanca-e-gestao/governanca-do-setor-de-defesa/legislacao-basica-1/arquivos/2022/portaria-gm-md-no-5-395-de-25-de-outubro-de-2022\\_-\\_diretrizes-lbdn.pdf](https://www.gov.br/defesa/pt-br/aceso-a-informacao/governanca-e-gestao/governanca-do-setor-de-defesa/legislacao-basica-1/arquivos/2022/portaria-gm-md-no-5-395-de-25-de-outubro-de-2022_-_diretrizes-lbdn.pdf) (Diciembre, 2022).

Cabe señalar, que desde entonces se viene impulsando desde el Ejecutivo un proceso de revisión y actualización del mismo. Con este fin se han dictado diversas Resoluciones Ministeriales (RM), entre las que se cuentan la: RM N° 191-2012 DE/SG, para la Actualización del Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú<sup>22</sup>; y la RM N° 1386-2016 DE/VPD, para orientar la Organización, Coordinación, Conducción y Supervisión del Proceso de Actualización del Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú”<sup>23 24</sup>.

Seguidamente, mediante RM N° 1047-2016, se creó un Grupo de Trabajo Sectorial encargado de la actualización del Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú, y posterior presentación del proyecto del mismo al Ministro de Defensa. El referido grupo, -según se afirma en la referida Resolución- si bien concluyó sus funciones con la presentación del proyecto, este último no fue remitido al Consejo de Seguridad y Defensa Nacional para su aprobación.

En virtud de ello, se encargó a un nuevo Grupo de Trabajo, la evaluación y propuesta de recomendaciones sobre el “Proyecto del Libro Blanco de la Defensa Nacional 2017”, del que surgió a su vez la propuesta de creación de otro Grupo de Trabajo Sectorial para la elaboración de un nuevo Libro Blanco de la Defensa Nacional “(...) con una estructura actual, que incluya la doctrina sobre la seguridad y defensa vigente, normas actuales sobre el empleo de las FFAA, la Política de Seguridad y Defensa Nacional, así como la futura Política del Sector Defensa, entre otros aspectos, tomando como base sustantiva la información contenida en el proyecto de Libro Blanco de la Defensa Nacional del año 2017” (RM 0381-2019<sup>25</sup>).

El referido Grupo culminaría sus funciones, sin haber presentado el proyecto final en plazo estipulado, de lo que siguió la conformación durante el año 2020 de un nuevo equipo “encargado de formular el proyecto del Libro Blanco de la Defensa Nacional (...)”, disponiendo para ello un tiempo límite de presentación ante el despacho ministerial de Defensa, para su aprobación por parte del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional (COSEDENA)<sup>26</sup>.

Seguidamente, y según se consigna en la RM 0907-2022<sup>27</sup>, el referido Grupo concluyó con la redacción de las propuestas de contenido dentro del plazo, presentándolo a la Alta Dirección. Sin embargo, la Dirección General de Política y Estrategia elevó la necesidad de conformar un nuevo órgano colegiado

<sup>22</sup> Resolución Ministerial N°191-2012 DE/SG de 17 de febrero de 2012, que aprueba Directiva General N° 06-2012.

<sup>23</sup> Resolución Ministerial N° 1386-2016 DE/VPD, de 10 de noviembre de 2016, que aprueba Directiva General N°14-2016. Disponible en: [https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/RM%201386\\_2016.pdf](https://www.mindef.gob.pe/informacion/documentos/RM%201386_2016.pdf) (Diciembre, 2022).

<sup>24</sup> En aquella RM, el LBD fue definido como “(...) un instrumento político del Estado que contiene la base conceptual y doctrinaria de defensa del Estado, la cual permite sustentar y articular la Política de Defensa a favor del fomento de confianza mutua entre otros países y la transparencia” (Considerando, RM 1386-2016).

<sup>25</sup> Resolución Ministerial N°0381-2019-DE/SG de 15 de marzo de 2019. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/302718/0381-2019.pdf?v=1553718829> (Diciembre, 2022).

<sup>26</sup> Resolución Ministerial N°0262-2020, de 11 de marzo de 2020. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/565838/0262-2020.pdf?v=1584050550> (Diciembre, 2022)

<sup>27</sup> Resolución Ministerial N° 0907-2022/DE, de 6 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3605094/RM%200907-2022-DE%20%28Conformacion%20del%20Grupo%20de%20Trabajo%20Multisectorial%29.pdf.pdf?v=1662564938> (Diciembre, 2022).

para que realice la revisión y actualización del proyecto del LBDN, a fin de presentarlo al Ministro del ramo, en un plazo de seis meses.

## Referencias

- GONZÁLEZ G., Julián (2017) Libros Blancos de Defensa en Sudamérica: ¿Política exterior o política doméstica? En *Revista Brasileña Estudios de Defensa (RBED)*, Vol. 4, n° 2, jul/dic. 2017, pp. 17-48 [versión digital] Disponible en: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/74982/42053> (Noviembre, 2022).
- INSS (2002) *Defense White Papers in the Americas: A Comparative Analysis*. Disponible en: [https://issat.dcaf.ch/download/17305/203018/Defense+White+Papers+in+the+Americas+A+Comparative+Analysis%20\(1\).pdf](https://issat.dcaf.ch/download/17305/203018/Defense+White+Papers+in+the+Americas+A+Comparative+Analysis%20(1).pdf) (Noviembre, 2022).
- MINISTERIO DE DEFENSA (2015) Bolivia elabora Libro Blanco de Defensa con intercambio de experiencias en Seminario de Metodologías, de 4 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.mindef.gob.bo/mindef/node/2037> (Diciembre, 2022).
- OEA (2002) CP/RES. 829 (1342/02), de 6 de noviembre de 2002, Adopción de los lineamientos sobre la elaboración de documentos sobre Políticas y Doctrinas Nacionales de Defensa.
- PACHECO G. Guillermo (2016) Los Libros Blancos: ¿Un paso para consolidar medidas de confianza?. En *Revista de Ensayos Militares*, Vol. 2 – n° 1 – 2016, pp. 101-115 [versión digital] Disponible en: <https://revistaensayosmilitares.cl/index.php/acaque/article/view/94/94> (Noviembre, 2022).

---

## Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)