

UNIVERSIDAD MILITAR “NUEVA GRANADA”



**FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES, SEGURIDAD Y
ESTRATEGIA**

***Sostenibilidad de la economía de defensa colombiana con la
participación en Operaciones de Paz***

Autor: Orlando Antonio Alarcón López

Trabajo de Grado para optar el título de Especialista en Alta Gerencia de la
Defensa Nacional

DIRECTOR:

M. Cs. ANDRES MATEUS

Sostenibilidad de la economía de defensa colombiana con la
participación en Operaciones de Paz

1. Diagnóstico

Con el desarrollo del conflicto interno a lo largo de más de cinco décadas y el aumento de su intensidad a finales del siglo XX, el país se vio obligado a salir de los esquemas tradicionales del empleo y monopolio de la fuerza en busca de los intereses de seguridad nacional. Sus fuerzas militares que por misión constitucional como lo reza el artículo 217 “Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional”¹, tienen como área de responsabilidad la protección contra amenazas externas, re direccionaron sus roles hacia el interior de las fronteras debido a la magnitud de la amenaza, así como la cantidad de territorio desprotegido que debía cubrirse, donde la Policía Nacional acuerdo su misión constitucional en el artículo 218 “La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”, que le corresponde la convivencia dentro del territorio era insuficiente.

Lo anterior, provoco que el Gasto en Seguridad y Defensa, mostrara un crecimiento significativo en los años donde el conflicto se recrudecía y el Estado debía adoptar las medidas necesarias para que la defensa como bien público de los colombianos prevaleciera sobre la amenaza narcoterrorista de

¹ Constitución Política de Colombia. 2001. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en www.senado.gov.co

los grupos ilegales. De esta forma, el presupuesto general de la Nación, dirigió su atención a cubrir las necesidades en materia de fortalecimiento de la fuerza pública, por lo cual el producto interno bruto se vio impactado en el gasto en seguridad como nunca antes. Este esfuerzo de cada gobierno o al menos en los últimos cuatro cuatrienios de gobierno, lograron convertir a las fuerzas militares y policiales de Colombia en una de las mejores del mundo, con logros tan importantes como la operación Jaque y Sodoma entre otras, que permitieron conseguir de forma escalonada una reducción de la amenaza y por ende una baja en la intensidad de la guerra.

Estos escenarios de conflicto se vieron impactados por políticas de gobierno como la de defensa y seguridad democrática del presidente Álvaro Uribe, que significó la mano dura que atacó frontalmente los grupos generadores de violencia, en contraste con el del actual gobierno del presidente Juan Manuel Santos de "Prosperidad Democrática", cuyo eje fundamental es la reducción de la pobreza y la disminución de la desigualdad social. Esta estrategia lleva de la mano un deseo general de los colombianos, la paz nacional, que se ve capitalizada en los esfuerzos concentrados en la Habana en el Acuerdo General para la terminación del Conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. En este nuevo ambiente, el Estado pretende una redistribución de sus recursos en defensa por recursos en inversión social, por lo que el incremento que vivió la fuerza pública para atacar el conflicto, debe necesariamente reducirse sin afectar la seguridad interna, en compra de equipo y sostenimiento de efectivos. Esto hace que se deba analizar con detenimiento el papel de las fuerzas militares en el postconflicto, teniendo en cuenta que la fuerza laboral se reduce, pero a la vez se tiene un gran potencial de

experiencia combativa de la amenaza terrorista que puede ser de gran ayuda en cooperación para el desarrollo en países que comienzan su etapa conflictiva como México. Sin embargo, uno de los escenarios que generaría interés para el sostenimiento de las fuerzas militares sería la participación en Operaciones de Paz, como lo hace Argentina, quien ha reducido su gasto en defensa pero su personal y equipo se mantiene gracias a la participación en fuerzas de seguridad de las Naciones Unidas.

2. Análisis de los Elementos Sociales

2.1 Inversión Social

La declaración del Milenio adoptada por la asamblea general de las naciones unidas el 16 de Septiembre de 2000,² establece unos objetivos claros en materia de inversión social por parte de los gobiernos que conforman la organización, estos objetivos van encaminados a la lucha de la erradicación de la pobreza extrema y la generación en el plano nacional e internacional de un entorno propicio para el desarrollo, esto sumado a los objetivos establecidos en el plan de desarrollo confirma la intención del gobierno nacional de re direccionar sus políticas de gobierno y en especial la distribución del presupuesto nacional en el impacto a la reducción de la pobreza.

² Declaración del Milenio. Organización de las Naciones Unidas. 2000. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

La inversión social en la actualidad se está viendo impactada por programas como la ley de víctimas, ley de restitución de tierras y vivienda gratis, los cuales comprometen recursos públicos que antes eran enfocados para sostenimiento del conflicto, lo que permite determinar que la prosperidad para todos del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, velara incansablemente por la disminución de la brecha social y un Estado más justo.

2.2 Profesionalización de las FFAA

La dinámica del conflicto armado, se encamino en favor de las fuerzas armadas de Colombia, debido que permitió que los gobernantes apuntaran su atención sobre su fortalecimiento y capacitación para enfrentar la amenaza al Estado. Es así como, durante el gobierno del Presidente Andrés Pastrana, las fuerzas armadas, toman un nuevo rumbo en su preparación para el combate, mediante la estrategia de cooperación internacional denominada “Plan Colombia”³, el cual a pesar que su principal componente y objetivo de impacto era el ámbito social, trajo consigo grandes cambios en la estrategia y equipo para contrarrestar la guerra, las fuerzas se vieron fortalecidas en inteligencia, modernización de equipos terrestres, fluviales y aéreos, así como un aumento considerable de efectivos. El aumento del pie de fuerza, fue provocado por uno de los

³ Plan Colombia. Departamento Nacional de Planeación. 2005. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en <https://www.dnp.gov.co/Programas/JusticiaSeguridadyGobierno/PlanColombia.aspx>

principales objetivos de la política de defensa y seguridad democrática, el control territorial, que tenía como estrategia fundamental ocupar los espacios del territorio nacional que estaban siendo controlados por los grupos al margen de la ley. Este plan permitió el crecimiento de las fuerzas en un 151% durante un cuatrienio de gobierno.

El nivel de alistamiento y preparación de las fuerzas armadas de Colombia, ha logrado posicionarse a nivel regional y hemisférico como un exportador de seguridad, como se puede evidenciar a nivel humanitario en el terremoto de Haití donde se destacó un grupo importante de militares colombianos para el manejo de desastres y asistencia humanitaria, por su parte, el entrenamiento militar y policial que reciben los cuerpos de seguridad de países como Panamá, Costa Rica, república Dominicana, Perú, El Salvador y México, en su lucha contra la delincuencia organizada y el crimen transnacional.

2.3 Disminución del Desempleo

Como elemento social más que macroeconómico, la disminución del desempleo en especial apunta a la capacidad de formación profesional alcanzada por los miembros de las fuerzas militares de Colombia que combatieron la amenaza durante los años de conflicto y que luego del acuerdo de paz, fueron retirados por

múltiples causas de la vida militar, y entre ellas principalmente por la disminución del pie de fuerza en desarrollo del postconflicto.

Existen dos variables a considerar en el análisis del desempleo generado por la firma de un acuerdo de paz y estas son el entorno de seguridad geopolítico del país y la sostenibilidad de los efectivos en otras labores de seguridad como apoyo a la cooperación internacional. Si bien es cierto, Colombia como país emergente goza de un respaldo y liderazgo a nivel regional, sin embargo, su entorno geopolítico guarda episodios históricos de fluctuación de relaciones con los vecinos que permiten establecer que es necesario mantener el nivel de seguridad alcanzado con el fin de proyectar el país hacia un desarrollo económico y social sostenido, de igual forma, la historia a través de episodios de conflictos prolongados ha demostrado que cercenar el aparato de defensa una vez finalizado el conflicto no es el mejor curso de acción para una sociedad pacífica naciente. Por lo tanto, el recorte de personal debe ser minuciosamente proyectado en el largo plazo.

3. Análisis de los Elementos Políticos

3.1 Participación Organismos Internacionales

En la reciente visita efectuada por el Presidente de la República de Colombia, se abrió una ventana en lo referente a cooperación para la seguridad global, con la declaración del mandatario de participar con intercambio de información clasificada con los

países miembros de la alianza. Esta voluntad política demostrada tanto por el gobierno actual como por el anterior en 2006, permite que el país sea visto como referente de seguridad en los distintos ámbitos de los organismos internacionales. Sin embargo, la participación nacional con sus fuerzas militares tiene una tradición de antaño, desde la creación del batallón Colombia tras los acuerdos de Camp David, en 1982 se destacó el primer contingente de 500 hombres del Ejército Nacional, como parte de la Fuerza Multinacional y de Observación,⁴ quienes hasta la fecha han sido garantes de los acuerdos entre israelíes y egipcios. No obstante, la fuerza multinacional, no pertenece a la organización de las Naciones Unidas, esta representa un modelo de la participación de Colombia en escenarios militares internacionales.

La intención de la participación de las Fuerzas Armadas de Colombia en organismos internacionales como la ONU, en la conformación de fuerzas multinacionales de paz, es la de lograr una sostenibilidad del aparato militar colombiano en el postconflicto, aprovechando la experiencia y capacitación de los hombres y mujeres de las fuerzas militares en operaciones humanitarias y de paz.

⁴ Historia del Batallón Colombia No 3. Ejército Nacional de Colombia. 2009. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en www.ejercito.mil.co

3.2 Posicionamiento Global de las FFAA

Como otro aspecto importante de la participación y sostenibilidad de las fuerzas militares en operaciones de mantenimiento de paz, se encuentra el posicionamiento a nivel global de las fuerzas esto debido a los grandes retos que le ha tocado enfrentar con la amenaza terrorista en operaciones de impacto mundial como Jaque, donde se expuso al mundo la capacidad de planeamiento, creatividad y versatilidad de los militares colombianos, en la ejecución de una de las maniobras militares mejor desarrolladas y que lograron romper el mito de los mal llamados “trofeos de guerra” de las fuerzas armadas revolucionarias de Colombia, los colombianos secuestrados y liberados por sus fuerzas legalmente constituidas.

Este posicionamiento va más allá de la creatividad en operaciones, esta puesto a prueba con la explotación del ingenio en ciencia y tecnología al servicio de la seguridad, como muestra de ello está la creación de Cotecmar, como empresa nacional del sector defensa donde diferentes países de la región y en especial del caribe, buscan equipos para la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado en sus aguas jurisdiccionales, mediante el fortalecimiento de sus fuerzas navales con unidades de última tecnología fabricada en Colombia. Así mismo, el desarrollo del conflicto ha permitido que los combatientes colombianos innoven en equipos como aviones no tripulados, accesorios de armas para

instalación en aeronaves, entre otros, que a la postre generan una sensación de confianza en el trabajo conjunto con militares colombianos.

3.3 Respeto a los DD.HH y D.I.H

Como complemento a las cualidades ganadas a través de los años por las fuerzas militares en la lucha al terrorismo, el respeto por los Derechos Humanos ha representado el pilar fundamental de la legitimidad, representada particularmente en la confianza de la población civil como usuario final del bien defensa en sus fuerzas estatales. Esta confianza es el fruto de una concientización a nivel institucional necesaria para la cooperación internacional en el conflicto interno, la cual se ha venido estructurando de manera progresiva mediante capacitación de organismos internacionales a la propia fuerza, la experiencia en el campo de combate y la veeduría ciudadana ante episodios como los mal llamados “falsos positivos” que comprometen la imagen y el prestigio de las instituciones militares.

El prestigio adquirido por la fuerza pública en el respeto por los Derechos Fundamentales, ha permitido contrarrestar la estrategia de los grupos terroristas en sus prácticas que atentan contra los mismos como el reclutamiento de menores. Al ser los militares garantes del cumplimiento de los Derechos, hacen que a nivel

regional y hemisférico sean referentes en medio de una guerra asimétrica como la colombiana.

4. Económicos

4.1 Desarrollo Económico

Con la consolidación de las áreas que antiguamente eran fortín de las organizaciones narcoterroristas, el gobierno generó una confianza inversionista tanto a nivel nacional como internacional, fruto de un esfuerzo conjunto entre políticas públicas del sector defensa y las fuerzas legales del Estado.

El crecimiento en la inversión generó mayores oportunidades en zonas apartadas de la geografía nacional como Puerto Gaitán en el departamento del Meta, donde la multinacional Pacifica Rubiales tiene su centro de operaciones, esto gracias al logro del control territorial por parte de la fuerza pública. Lo que quiere decir que las fuerzas militares son indispensables para el desarrollo económico de un país y en especial en Colombia el esfuerzo realizado por más de 40 años ha permitido posicionar el país hoy día como una de las economías emergentes del planeta.⁵

Con las políticas sociales establecidas por el gobierno actual y el objetivo por la consecución de la paz, se evidenciaría que el

⁵ Colombia Economía atractiva según The Economist. El colombiano. 2013. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/colombia_esta_entre_las_seis_economias_mas_atractivas_para_the_economist/colombia_esta_entre_las_seis_economias_mas_atractivas_para_the_economist.asp

desarrollo social enfocara la atención de los años venideros sin importar la lucha paralela contra los agentes generadores de violencia que muten sus organizaciones en el tiempo.

4.2 Eliminación Impuesto al Patrimonio

Desde su creación en 2002, como fortalecimiento de lucha contra la amenaza al Estado, el impuesto al patrimonio ha sido considerado un tributo de la política fiscal que le ha generado al Estado grandes dividendos para inversión en defensa a la soberanía y seguridad ciudadana, pero su carácter de temporal lleva a concluir que con la firma de un acuerdo de paz, este se vea exterminado por completo, lo que haría que muchos de los proyectos de adquisición y sostenimiento de equipo militar, quedara sin base para aguantar la permanencia en el tiempo y necesariamente debería salir de los inventarios de las fuerzas. Esto conllevaría a que se retirara de funcionamiento el material más obsoleto y se dejara los que están a la par con la última tecnología generando un impacto de economía y austeridad del gasto.

En caso contrario, que el impuesto al patrimonio llegase a ser permanente, tal como lo expresa el ministro Juan Camilo Restrepo: "...sería un impuesto distorsionante y malsano...".⁶Este

⁶ RESTREPO. Juan. Entrevista Revista Dinero. "El gobierno debe ser más cuidadoso". 2010. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en www.dinero.com

es el sentir de un miembro del equipo de gobierno, ahora quedaría para el análisis si es considerado de la misma forma por los contribuyentes del mismo. Los cuales con el cambio en la dinámica de la guerra probablemente reclamarían una modificación en su destinación.

4.3 Sostenibilidad Gasto en Defensa

El gasto en seguridad y defensa nacional en Colombia tiene dos componentes de análisis que son los picos que este ha tenido a lo largo de la historia debido a inversiones coyunturales, como en los 70's con la adquisición de aviones mirage y submarinos oceánicos, en los 80's la compra de los K-fir y las corbetas misileras y en los 90's el aumento de la movilidad de las tropas con la adquisición de helicópteros de combate, este gasto en defensa ha obedecido no a políticas de Estado sino a situaciones especiales ocurridas tanto en el entorno geopolítico regional como en el ambiente interno. Otro aspecto de análisis es que el gasto considerado para el caso colombiano comparado con otros países, es demasiado alto debido que incluye la policía nacional y las empresas del sector defensa como el Hospital Militar Central, si estos entes no se contabilizaran el porcentaje total asignado del Producto Interno Bruto no se vería afectado en gran manera y su disminución consideraría la inversión en defensa igual o menor que países que no enfrentan ningún tipo de amenaza interna.

Con la participación en operaciones de paz, el gasto de seguridad y defensa se vería afectado ostensiblemente, debido que la Organización de Naciones Unidas, provee sostenimiento a los efectivos y equipos que se encuentran dispuestos para el desarrollo de operaciones que contribuyen al sostenimiento de la paz a nivel mundial. Solo en Argentina se emplea un 1.5% del producto interno bruto, mientras que en Colombia se invierte un 3,9%, teniendo en cuenta que Colombia no tiene participación en la ONU.⁷

5. Reflexiones Adicionales

La política de defensa y seguridad del Estado debe sostenerse luego de la firma de un acuerdo de paz, si bien no con inversión en equipos, si con el entrenamiento y sostenimiento de efectivos, que permita un cubrimiento general del territorio nacional. En especial en el archipiélago de San Andrés y Providencia, luego del fallo de la corte de la Haya.⁸

Los esfuerzos y las coordinaciones para ser aspirantes a conformar una fuerza multinacional de paz, dependen además de la capacidad militar y la experiencia combativa del sostenimiento del orden interno de la

⁷ Gasto en Seguridad y Defensa 1998-2011. Ministerio de Defensa Nacional. 2011. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/Serie%20Prospectiva/Gasto%20en%20defensa%20y%20Seguridad%201998-2011.pdf>

⁸ Fallo de la Haya sobre San Andrés aún no está en firme. Colprensa. 2013. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en http://www.larepublica.co/asuntos-legales/el-fallo-de-la-haya-sobre-san-andr%C3%A9s-a%C3%BAn-no-est%C3%A1-en-firme_40699

Nación, situación que demuestre que la casa está en orden y se puede ir a poner en orden los vecinos.

6. Conclusiones

La sostenibilidad de la economía de defensa de Colombia, puede ser objeto de verificación luego de la terminación del conflicto donde el Estado cambie sus prioridades del sector defensa al sector social, principalmente en lo relacionado con programas que impacten los objetivos del Milenio de la ONU y los objetivos del plan nacional de desarrollo.

El fortalecimiento y la preparación que sufrieron las fuerzas armadas durante el desarrollo del conflicto colombiano son una base para pensar transmitir las experiencias y conocimiento adquirido en beneficio de países que mantengan dentro de sus fronteras amenazas terroristas, narcotraficantes, criminales transnacionales y ayuda humanitaria.

Este caso se limitó al análisis de la sostenibilidad de la economía de defensa colombiana en el desarrollo de operaciones de paz, verificando sus causas y efectos, dentro de los ámbitos social, político y económico, sin embargo, quedan para un posterior análisis, los aspectos relacionados con el impacto del desempleo generalizado de la fuerza efectiva militar en el ambiente social y de seguridad de la Nación.

Con la globalización el empleo de las fuerzas militares no solo se limita al mantenimiento del orden interno, sino que traspasa las fronteras en búsqueda del bienestar y la paz entre las naciones, sea esta debido a la solución de un conflicto bélico o una situación de catástrofe natural, la importancia de este caso se compagina con el horizonte que buscan seguir las naciones en desarrollo y con economías emergentes en el contexto mundial actual.

7. Recomendaciones

En medio de las conversaciones de paz del gobierno y las FARC, es indispensable que no se pretenda negociar el futuro de las fuerzas armadas en el escenario del postconflicto, debido que la paz como bien público requiere de un brazo armado fortalecido que corresponde al componente militar.

El gasto en defensa y seguridad se sostenga además de la consideración de participación en operaciones de paz, en la exportación de entrenamiento y capacitación a países con problemas similares al colombiano o con amenazas potenciales.

Con el objetivo de ir efectuando los acercamientos correspondientes para la conformación de la fuerza multinacional de paz, conformar destacamentos de las tres fuerzas militares donde cada una destaque sus mejores hombres y equipo para ser entrenadas en operaciones de paz y ayuda humanitaria y ser puestas a disposición de la ONU, buscando su certificación y futura aprobación.

Referencias Bibliográficas

Colombia Economía atractiva según The Economist. El colombiano. 2013. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/C/colombia_esta_entre_las_seis_economias_mas_atractivas_para_the_economist/colombia_esta_entre_las_seis_economias_mas_atractivas_para_the_economist.asp

Constitución Política de Colombia. 2001. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en www.senado.gov.co

Declaración del Milenio. Organización de las Naciones Unidas. 2000. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

Fallo de la Haya sobre San Andrés aún no está en firme. Colprensa. 2013. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en http://www.larepublica.co/asuntos-legales/el-fallo-de-la-haya-sobre-san-andr%C3%A9s-a%C3%BAAn-no-est%C3%A1-en-firme_40699

Gasto en Seguridad y Defensa 1998-2011. Ministerio de Defensa Nacional. 2011. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/Serie%20Prospectiva/Gasto%20en%20defensa%20y%20Seguridad%201998-2011.pdf>

Historia del Batallón Colombia No 3. Ejército Nacional de Colombia. 2009. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en www.ejercito.mil.co

Plan Colombia. Departamento Nacional de Planeación. 2005. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en <https://www.dnp.gov.co/Programas/JusticiaSeguridadyGobierno/PlanColombia.aspx>

RESTREPO. Juan. Entrevista Revista Dinero. "El gobierno debe ser más cuidadoso". 2010. Consultado el 18 de junio de 2013. Consultado en www.dinero.com