

Capítulo 3

Colombia: impacto del gasto en seguridad y defensa en el conflicto y la economía*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602243.03>

William Alfredo Sierra Gutiérrez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Durante el conflicto armado interno, la amenaza logró a nivel nacional avances significativos en su estrategia política, militar y social, lo que propició nuevas dinámicas y fenómenos delictivos evidentes en diferentes actores y factores de inestabilidad que se convirtieron en un desafío para la gobernabilidad y forzaron una estrategia no solo militar, sino de sostenibilidad financiera en busca de un equilibrio económico que hiciera viable la lucha contra los grupos armados al margen de la ley que influyen en la seguridad y defensa nacionales. Por lo anterior y como resultado de un profundo análisis se originó el Plan de Guerra Bicentenario Héroes de la Libertad.

Palabras clave: amenaza; conflicto; defensa; economía; Estado; seguridad.

William Alfredo Sierra Gutiérrez

Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Magíster en Relaciones y Negocios Internacionales y Administrador de Empresas, Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Docente e investigador del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales, ESDEG, Colombia. <https://orcid.org/0000-0002-0640-7907> - Contacto: william.sierra@esdeg.edu.co

Citación APA: Sierra-Gutiérrez, W. A. (2022). Colombia: impacto del gasto en seguridad y defensa en el conflicto y la economía. En W. A. Sierra Gutierrez (Ed.), *Economía de defensa, políticas públicas y resolución de conflictos* (pp. 33-42). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602243.03>

ECONOMÍA DE DEFENSA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

ISBN impreso: 978-628-7602-23-6

ISBN digital: 978-628-7602-24-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602243>

Colección Seguridad y Defensa
Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"
Bogotá D.C., Colombia
2022



Introducción

El conflicto armado no internacional (CANI) en Colombia ha sido uno de los más extensos del mundo y ha dejado a su paso miles de víctimas de los actores en contienda y de aquellos neutrales denominados *población civil*. Las políticas públicas de los Gobiernos de turno han intentado una gestión eficiente buscando concretar la paz en todo el territorio nacional y reconociendo las diferentes maneras en que se presenta el conflicto, los diferentes contextos y en distintas épocas, con el acompañamiento de diferentes generaciones que han transformado el tejido social, todo esto, infortunadamente, sin mayor éxito.

Por lo anterior, es necesario tener un entendimiento general de la situación diferencial y focalizada que ha venido viviendo Colombia desde hace más de cinco décadas, como consecuencia de un CANI que ha influido en la toma de decisiones para la gestión y construcción de políticas públicas que se enfocan en la búsqueda continua de estrategias para mitigar el riesgo del impacto a la población civil y al desarrollo del país. Esto ha desencadenado una serie de afectaciones directas en la asignación presupuestal como fundamento para contrarrestar la amenaza que, desde diferentes dimensiones, ataca la gobernanza, por lo que es necesario un recorrido por diferentes ámbitos que impactan las decisiones de distribución del presupuesto de la nación. Tal ejercicio permitirá que se presente un análisis desde diferentes contextos que han impactado la economía de Colombia como consecuencia del conflicto no internacional.

Contexto político

A fin de entender el contexto político general del país, se toma como punto de partida 2015, año de las elecciones regionales en Colombia, cuyos resultados mostraron que la población se veía representada por los partidos de la coalición

del Gobierno nacional que se asociaban a la política de Juan Manuel Santos. Algunos de ellos fueron el Partido Social de Unidad Nacional, el Partido Liberal y Cambio Radical. En esta época, lograr dicho apoyo aumentaba las probabilidades de que la población ciudadana diera el respaldo necesario al presidente del momento para implementar la paz que se negoció en La Habana, entre el Gobierno nacional y las FARC, lo que traía consigo un gran desafío en el ámbito económico al tener que pensar en una gran inversión presupuestal que diera las condiciones necesarias para materializar este proceso de largo aliento hasta el final (Wills-Otero & Hoyos, 2016).

Es importante tener en cuenta estos dos grandes periodos presidenciales, de ocho años cada uno, y que dieron al conflicto armado en Colombia varias visiones desde el contexto político internacional. En la política exterior colombiana del periodo 2002-2018, existen tres categorías o elementos básicos que describen el manejo de este tipo de políticas: 1. La internacionalización del conflicto armado; 2. Las sociedades estratégicas en el contexto internacional, y 3. El servicio exterior que permitiera dar mayor apoyo a las acciones que se presentaban para enfrentar y poder terminar con el conflicto interno en el país.

Los dos presidentes que intervinieron en la gestión del país bajo contextos complejos en este periodo permitieron que se diera un reconocimiento internacional del conflicto interno y que varias investigaciones, incluidas internacionales, abordaran diferentes aristas del conflicto que dieran algún tipo de respuesta a lo ocurrido en el país.

En suma, los dieciséis años de administración presidencial de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos demostraron que la estrategia de internacionalización del conflicto armado, que ambos presidentes eligieron bajo enfoques de acción diferentes, determinó, en gran medida, las sociedades estratégicas que el país forjó. Mientras Uribe priorizó el bilateralismo con Estados Unidos, Santos se enfocó en el acercamiento a la Unión Europea, buscando especialmente financiar y generar el proceso de negociación con las FARC.

Respecto de las relaciones exteriores, existe entre ambas gestiones continuidad frente a la falta de profesionalización en temas internacionales. Buscando mejorar este tipo de relaciones, el Gobierno de Santos tuvo acciones como el aumento continuo del presupuesto al Ministerio de Relaciones Exteriores y la ampliación de las misiones diplomáticas del país (Galeano et al., 2019).

Contexto económico

La difícil situación socioeconómica en los últimos periodos presidenciales generó un éxodo propicio para los narcotraficantes locales, regionales, nacionales y extranjeros que intervienen directamente en la cadena del narcotráfico (Semana, 2020). Prueba de ello son las capturas de personas en el territorio, junto con ecuatorianos y mexicanos, cada uno con una misión y responsabilidad designada por sus jefes, que delegan en cada uno su confianza para comprar, enviar y recibir cocaína a satisfacción, finalizando el ciclo completamente.

Para abordar la dimensión económica, es importante destacar cómo para 2015 el balance no era tendiente a mejorar, sino que, por el contrario, mostraba una economía limitada y poco eficiente. Esto podría asociarse al fenómeno de El Niño¹ que influyó en la agricultura y otras industrias, generando un impacto negativo en varios sectores del país y su economía, y afectando incluso al sector energético, lo que llevó finalmente al Gobierno a buscar soluciones financieras de emergencia frente a las calamidades sufridas e impulsó, para dicho año, una nueva reforma tributaria y el establecimiento del impuesto del cuatro por mil, lo que a su vez influyó en diferentes acciones, afectando la economía de parte de la población (Portafolio, 2015).

2015 es un año hito para la historia de Colombia, pues hay diferentes problemáticas que pueden afectar la estabilidad económica e incluso social de la nación. Estos procesos promovieron incluso procesos a largo, mediano y corto plazo que mutaron hasta influir en el conflicto interno.

Contexto militar

La creciente complejidad política y social pos Guerra Fría, que se enmarca en las denominadas *nuevas amenazas* (delitos transnacionales, derechos humanos, amenazas naturales, Estados fallidos, entre otros), implica, sobre todo para Colombia, que se desdibuje lo internacional y lo doméstico desde el enfoque internacional. Por ello surgen problemas de seguridad y defensa denominados *interdomésticos* (Brigagao, 2011) (mezcla de lo internacional con lo doméstico), como el narcotráfico, que afecta tanto la seguridad global, como la seguridad

1 Evento de naturaleza que consiste en un calentamiento anormal de las aguas superficiales en el Pacífico, en especial, bajo las costas del norte de Perú, Ecuador y sur de Colombia. <https://www.banrep.gov.co/es/emisor-182>.

interna de los Estados; el surgimiento de actores con estrategias de diplomacia paralela que socavan los intereses nacionales, o la injerencia de actores externos en torno a la imposición de proyectos geopolíticos o pretensiones territoriales en detrimento de los intereses colombianos.

Cuando se aborda la conflictividad política social, aunado a la convergencia de factores armados que se han presentado en el país (GAO-GDO), el acuerdo de paz de 2016 y su implementación bajo cumplimiento institucional del control del territorio, puede comprenderse mejor las dimensiones políticas, sociales, económicas y culturales de los territorios por parte de las FF. MM., para prever los conflictos que se derivan de estas dinámicas y contribuir dentro de nuestra misión institucional a las demás instituciones del Estado, todo esto en aras de encontrar formas y maneras de tratarlos de la mano con las autoridades, las organizaciones políticas y sociales, los gremios y la población en general con miras a alcanzar el propósito superior de garantizar el desarrollo de la nación.

Contexto social

Los conflictos, lejos de ser indeseables perturbaciones ocasionales, forman parte sustancial de la cotidianidad y, en consecuencia, es necesario aprender a vivir con ellos (Gutiérrez, 2003).

El problema se presenta cuando los actores involucrados en los conflictos utilizan la violencia de las armas como forma de imponer sus intereses [...] Es por ello que la palabra *conflicto* está rodeada, dentro de sus variaciones, de particularidades que hacen que este fenómeno sea único. (Valencia et al., 2012, p.)

Para la investigación actual fue pertinente abordar el conflicto en sus diferentes dimensiones para observar el conflicto social colombiano como un problema de gran interés para el desarrollo de la nación, el cual, con sus transformaciones continuas, debe presentar nuevas perspectivas en diferentes campos, especialmente el educativo. Es así como "los valores, las prácticas y los imaginarios sobre el conflicto, la democracia y la manera de resolver la diferencia son producto en buena parte de instituciones como la escuela, la familia y en nuestros días los medios y la vida en la ciudad" (Guerra & Plata, 2005).

Gonzalo Sánchez-Gómez, coordinador del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), señala que, "Colombia ha vivido más de medio siglo de violencia continua, aunque con intensidad variable" (CNMH, 2013), reconociendo

que el país ha mantenido de forma continua un conflicto interno que ha desencadenado un daño en el tejido social, el cual tiende a ser destructivo para la sociedad en general y que, de mantenerse, con el tiempo afecta de manera directa e indirecta a toda la sociedad, por lo cual esta debe hacerse responsable de aspectos sociales, como la educación, que puedan impedir reproducir estos comportamientos a largo plazo, contribuyendo a mejorar la sociedad.

La caracterización que hoy en día se hace del conflicto social en Colombia ha permitido evidenciar diferentes problemas sociales que se presentan en el país, además de mostrar cómo un conflicto social, con incidencia política y armada, ha llegado a afectar las bases de las comunidades, generando víctimas que por el contexto no pueden sanar, sino que, por el contrario, son revictimizadas de forma sistemática por un sistema que las ignora continuamente.

Dar un alcance a las regiones y ver las vivencias y dolencias sociales es necesario. Hablar de la región Pacífica, sin duda una de las grandes deudas históricas con el pueblo del Pacífico nariñense, es la consolidación de paz y armonía en su territorio de forma estable, pues la larga historia de violencia y dolor para esta zona parece un flagelo sin fin. "De las cruentas masacres y crímenes selectivos por parte de los paramilitares en la década de los noventa, se pasó a otra época de horror luego del año 2000 por el accionar de la entonces guerrilla de las FARC" (MinDefensa, 2012). En tiempos recientes, el acuerdo de paz entre el Gobierno de la época y el hoy movimiento político de las FARC abrió una esperanza para miles de familias de víctimas y de habitantes que esperaron dejar en el pasado amargas vivencias como consecuencia del fragor de la guerra. Sin otro paradigma distinto del que tratamos de implementar con el proceso de paz, se han recrudecido las acciones violentas, los desplazamientos, el ataque y homicidio de líderes sociales, lo que hace necesario para este periodo presidencial fortalecer la región con una Fuerza de Tarea Conjunta, denominada *Hércules*, con unas misiones prevalentes en la acción unificada en torno a las prioridades para la no propagación de la guerra en este territorio.

Contexto internacional

Las FF. MM. de Colombia han proyectado su liderazgo estratégico desde la amplia experiencia y capacidades diferenciales que han forjado con el conocimiento que se tiene del conflicto armado interno, el más antiguo de todo el hemisferio occidental. Por ello el país se ha convertido en referente de cooperación

internacional, para entender los conflictos, sus dinámicas, las transformaciones que se presentan en este, entre otros, implementando desde ellas estrategias de cooperación bilateral, triangular y multilateral, garantizando el desarrollo de la diplomacia para la defensa efectiva (Tickner, 2016).

Su posición como líderes en regiones clave desde Centroamérica, el Caribe, Asia, África, Europa y Norteamérica ha fortalecido los 55 Mecanismos de Cooperación Internacional que han contribuido a salvaguardar los intereses estratégicos del Estado en diversos escenarios multilaterales y permitido convertir a las FF. MM. en actores relevantes para el sistema internacional y su concepto de seguridad que permea finalmente a todo el mundo.

El fortalecimiento de alianzas estratégicas con países con intereses comunes ha profesionalizado los soldados de tierra, mar, aire y río capaces de enfrentar los retos de la seguridad interna, afianzando el posicionamiento de las FF. MM. de Colombia en el mundo, con acciones propositivas en el ámbito internacional, mediante una diplomacia de defensa basada especialmente en el principio de la seguridad cooperativa, donde se priorizan los asuntos de política exterior del Estado y se enmarcan los procesos por los cuales esta va a desarrollarse desde los objetivos estratégicos nacionales.

Reconocer las complejidades del entorno estratégico nacional e internacional en virtud de las amenazas y retos es condición para identificar de manera acertada las prioridades del relacionamiento internacional del sector Seguridad y Defensa, proyectando a Colombia como líder en el hemisferio en la lucha contra las amenazas transnacionales y creando una capacidad disuasiva creíble contra eventuales agresiones externas, así como herramientas para fortalecer a las FF. MM. para la lucha contra los diferentes actores al margen de la ley y las economías ilícitas que amenazan la seguridad interna y la estabilidad de los territorios.

Las FF. MM. son de vital importancia para el Estado; son el instrumento de defensa de la nación, de sus intereses y de los fines impartidos por aquel, reconociendo entonces bajo un uso eficiente que el bien inmaterial más importante es la legitimidad que le otorga su propia población civil al Estado y a sus FF. MM. para mantener lo consagrado en la Constitución Política, siendo estas el garante más importante del cumplimiento de derechos, el orden público y la soberanía de la nación.

Conclusiones

El CANI genera consecuencias negativas al crecimiento económico en Colombia, debido a los costos por efectos colaterales como afectación a la infraestructura crítica del Estado (puentes, carreteras, oleoductos, torres de conducción eléctrica), asistencia a víctimas del conflicto y pagos por secuestros y extorsiones, entre muchos más, lo que a la postre se convierte en disminución y pérdidas en productividad, aparte de la fuga de capitales por un alto crecimiento de las economías ilícitas. Todo lo anterior desencadena un bajo grado de credibilidad de la sociedad, de las familias colombianas, sectores empresariales y, por último, una reducción en el bienestar social comunitario y en el crecimiento económico de la nación.

Para el análisis diferencial y regional sobre cómo se pueden abordar y observar los diferentes grupos armados al margen de la ley, deben tenerse en cuenta alguno factores de comparación, tales como; la clase diferencial de actor criminal que quiere analizarse (GAOr, GDO, DELCO), el impacto socio-económico que ejercen en la región donde delinquen, la forma de efectuar presión con el objetivo de obtener resultados económicos y políticos, la delimitación del control de zonas exclusivas que permiten la financiación por medio del cultivos o economías ilícitas, la misionalidad militar, económica, política o social que se le encomienda a todas y cada una de las estructuras delincuenciales que impactan en Colombia.

Todas estas actuaciones delincuenciales tienen una injerencia directa en el crecimiento económico del país como consecuencia del conflicto no internacional, las formas de delinquir de los diferentes grupos delincuenciales se han transformado en búsqueda de objetivos diferenciales de acuerdo a sus capacidades con el fin de obtener una fortaleza económica y así poder financiar a las estructuras armadas y de apoyo, es sí como en las zonas de injerencia productiva de los cultivos ilícitos o de economías ilícitas, no se deben hacer acciones que llamen la atención de las fuerzas del orden y la ley, con el fin de poder tener el control de toda la cadena delictiva para la producción, elaboración y comercialización de drogas ilícitas, por lo anterior, y en consecuencia con la proliferación de cultivos ilícitos, se ve un desequilibrio económico regional, lo anterior por falta de capacidades estatales a fin de poder sustituir esos cultivos o economías ilícitas por proyectos productivos sostenibles en el tiempo que den una forma de sostenibilidad a las familias campesinas.

Referencias

- Brigagao, C. (2011). América Latina: panorama de seguridad e integración. *Revista Dialogo Político*, 1, 11-31. <https://n9.cl/7dmb0>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Informe general Grupo de Memoria Histórica. <https://n9.cl/smnv-4q><https://n9.cl/smnv-4q>
- Galeano D., H., Badillo, R., & Rodríguez, M. (2019). Evolución de la política exterior de Colombia en el período 2002-2018. *Oasis*, (29), 57–79. <https://doi.org/10.18601/16577558.n29.04>
- Guerra, M., & Plata, J. (2005). Estado de la investigación sobre conflicto, posconflicto, reconciliación y papel de la sociedad civil en Colombia, *Revista de Estudios Sociales*, (21), 81-92. <https://doi.org/10.7440/res21.2005.07>
- Gutiérrez, C. (2003). Cultura de Conflictos en vez de tolerancia. *Revista de Estudios Sociales*, (14), 63-70. <https://doi.org/10.7440/res14.2003.05>
- Ministerio de Defensa Nacional (MDN) (2012). *Memorias al Congreso 2011- 2012*. <https://n9.cl/s66xm>
- Portafolio (2015, 05 de junio). Comisión Tributaria alerta sobre hueco fiscal. *Portafolio*. <https://n9.cl/yi46d>
- Wills-Otero, L., & Hoyos, C. A. (2016). Colombia en 2015: Paz, elecciones regionales y relaciones entre las ramas del Poder Público. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 36(1), 75-101.