

CAPÍTULO 5

ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA INTEROPERABILIDAD DE LAS FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA CON LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN)¹

*Luis Renato Amórtegui Rodríguez*²

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
“GENERAL RAFAEL REYES PRIETO”

RESUMEN

En este capítulo se argumenta que la interoperabilidad de las Fuerzas Militares de Colombia con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) es una oportunidad para las empresas del sector de defensa colombiano y las empresas nacionales que abastecen a las Fuerzas Militares, para la exportación de sus bienes y servicios a los países miembros, lo cual conlleva aumento en sus niveles de producción y la posibilidad de ampliar sus portafolios de productos. Por ello, es necesario fomentar la capacidad exportadora mediante la incorporación de tecnologías que incrementen los niveles de productividad para competir en un entorno global, soportado en las relaciones

1 Capítulo de libro resultado de la investigación vinculada al proyecto de investigación *Interoperabilidad de las Fuerzas Militares de Colombia con OTAN*, en la línea de investigación “Políticas y Modelos de Seguridad”, adscrito al grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS, registrado con el código COLO104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, de Colombia.

2 Magíster en estrategia y geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Magíster en administración de negocios (MBA) de la Universidad de los Andes, Colombia. Magíster en planificación y administración del desarrollo regional de la Universidad de los Andes, Colombia. Economista de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Funcionario de planeación financiera, evaluación financiera de proyectos y estructuración de negocios petroleros de la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol S. A.). Contacto: luis.amortegui@ecopetrol.com.co

diplomáticas, comerciales y militares. Los beneficios económicos para las Fuerzas Militares de Colombia se derivan del fortalecimiento de las capacidades y de la eficiente asignación de recursos en el gasto y la inversión, debido a que dentro de un escenario de interoperabilidad se comparten procedimientos, doctrinas, infraestructura y bases de operación con los países de la OTAN; adicionalmente, la interoperabilidad se relaciona con el material, las tácticas y la capacitación que permiten la interacción del personal y del equipo militar, la agrupación de recursos y la generación de sinergias evitando la duplicación de esfuerzos y de recursos. Finalmente, la aceptación de Colombia como miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) conlleva el fomento de las buenas prácticas en las áreas identificadas en el proceso de interoperabilidad y de la relación comercial con los países miembros, que en su mayoría son países de la OTAN.

PALABRAS CLAVE

Asignación de recursos, tratados de libre comercio, OCDE, buenas prácticas, fortalecimiento de capacidades, OTAN

ABSTRACT

In this chapter, it is argued that the interoperability of the Colombian Military Forces with the North Atlantic Treaty Organization (NATO) is an opportunity for the companies of the Colombian defense sector and the national companies that supply the Military Forces, for the export of its goods and services to member countries; which leads to an increase in their production levels, and the possibility of expanding their product portfolios. Being necessary, promote export capacity, by incorporating technologies that increase productivity levels to compete in a global environment, supported in diplomatic, commercial and military relations. The economic benefits for the Military Forces of Colombia are derived from the

strengthening of capacities and the efficient allocation of resources in spending and investment, due to the sharing of procedures, doctrines, infrastructure and bases of interoperability within an interoperability scenario. Operation with the NATO countries; In addition, interoperability is related to material, tactics and training, which allows for the interaction of personnel and military equipment, the pooling of resources and the generation of synergies, avoiding the duplication of efforts and resources. Finally, the acceptance of Colombia as a member of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), entails the promotion of good practices in the areas identified in the interoperability process and the commercial relationship with the member countries, which in its Most are NATO countries.

KEY WORDS

Resource Allocation, Free Trade Agreements, OECD, Good Practices, Capacity Building, NATO

SUMARIO: 1. *Introducción.* 2. *Los componentes económicos de la interoperabilidad.* 3. *Los efectos del comercio internacional sobre el crecimiento económico.* 3.1. *El crecimiento y el desarrollo económicos.* 3.2. *La orientación de los países hacia el exterior y el crecimiento económico.* 3.3. *Los acuerdos comerciales colombianos con los países de la OTAN.* 3.3.1. *El Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Canadá.* 3.3.2. *El Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Estados Unidos de América.* 3.3.3. *El Acuerdo de libre comercio entre la República de Colombia y los Estados AELC (EFTA).* 3.3.4. *El Acuerdo Comercial entre la Unión Europea, Colombia y Perú.* 3.4. *El avance de los acuerdos comerciales con los países miembros de la OTAN.* 3.5. *Los retos de las empresas colombianas para incursionar en los mercados de la OTAN.* 4. *Los aportes de la OCDE para el desarrollo económico.* 4.1. *La Guerra Fría y el surgimiento de la OEEC y la OTAN.* 4.2. *Los beneficios para Colombia por ser miembro de la OCDE.* 4.3. *Los principios democráticos y las economías de*

mercado. 4.4. El Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED). 4.4.1. El Documento CONPES 3520 del 09 de junio de 2008. 4.4.2. La aplicación del concepto de clúster para la productividad. 4.4.3. La creación del GSED. 4.4.4. Las unidades estratégicas de negocio-clúster. 4.4.5. La dimensión y los logros del GSED. 5. Los beneficios de la interoperabilidad para las Fuerzas Militares. 5.1. Las áreas del proceso de la interoperabilidad. 5.1.1. Información e inteligencia. 5.1.2. Ciencia y tecnología. 5.1.3. Entrenamiento, educación y ejercicios militares. 5.1.4. Los Centros de Educación y Entrenamiento de la OTAN. 5.1.5. Logística. 5.1.6. Las lecciones aprendidas. 5.1.7. Integridad y transparencia. 5.2. Los beneficios en las áreas de colaboración con la OTAN desde la economía. 5.3. El fortalecimiento de las capacidades del Ejército Nacional. 6. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene como objetivo *hacer el análisis económico de la interoperabilidad de las Fuerzas Militares de Colombia con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)*; el capítulo se desarrolla a través de cuatro temas principales: los componentes económicos de la interoperabilidad, los efectos del comercio internacional sobre el crecimiento económico, los beneficios para Colombia por ser miembro de la OCDE, y los beneficios de la interoperabilidad para las Fuerzas Militares de Colombia con la OTAN.

Con tal propósito, se analizan las definiciones de interés nacional, interoperabilidad en las operaciones militares conjuntas, crecimiento económico y desarrollo económico; así mismo, se presentan los tratados comerciales vigentes de Colombia con los países de la OTAN, los orígenes comunes entre la OTAN y la OCDE y los beneficios para las Fuerzas Militares de Colombia por la implementación del proceso de interoperabilidad.

Es importante tomar en cuenta que la interoperabilidad de las Fuerzas Militares de Colombia con la OTAN se fundamenta en la Ley 1839 de 2017 (julio 12), “por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre cooperación y seguridad de información’, suscrito en Bruselas, el 25 de junio de 2013” y se materializa en el *Acuerdo de Cooperación Individual de la OTAN y Colombia*, dentro del *Programa de Alianza y Cooperación Individual (Individual Partnership and Cooperation Programme [IPCP])*.

Con el fin de desarrollar este capítulo, se relacionan la seguridad y la defensa nacional con lo económico, a través de la definición de interés nacional propuesta por Herrero de Castro (2018):

El interés nacional, puede definirse entonces de forma genérica, como la defensa y promoción de objetivos naturales y esenciales de un Estado en el área política, económica, social y cultural.

El interés nacional esencial, sería garantizar la supervivencia, seguridad del propio Estado, y la defensa de su población. Inmediatamente después cabría situar la búsqueda de poder, riqueza y crecimiento económico. Todo ello, por sí mismo y para servir a la satisfacción del nivel esencial.

En este orden de ideas, se observa que la riqueza y el crecimiento económico son un interés estratégico, mientras que el interés esencial o primario es la seguridad del Estado y la defensa de la población; el acuerdo con la OTAN, entonces, puede fomentar el crecimiento económico, y, de esta manera, el bienestar de la población colombiana, y contribuir así al alcance de los intereses nacionales, en la medida en que se promueven los intereses de carácter económico. Estas categorías de intereses nacionales primario y estratégico obedecen a una clasificación de la Red de Seguridad y Defensa de la América Latina (RESDAL)

(2018), que, en el caso de los intereses estratégicos, guarda relación con los intereses que no afectan la supervivencia, pero contribuyen con los intereses primarios para la supervivencia.

En ese orden de ideas, los beneficios económicos de la interoperabilidad para el país se generan en la medida en que las empresas del sector de defensa colombiano y las empresas nacionales que abastecen a las Fuerzas Militares exporten sus bienes y servicios a los países de la OTAN; dichas empresas, además de aumentar sus niveles de producción, pueden ampliar sus portafolios de productos al tener acceso a nuevos mercados, de tal manera que el país fomente unas altas capacidades de exportación a través del fortalecimiento de las empresas actuales y de la creación de nuevas empresas mediante la incorporación de tecnologías que incrementen los niveles de productividad que les permitan competir en el entorno global.

Respecto a los beneficios que para las Fuerzas Militares implica la condición de Colombia, como socio global de la OTAN, el Ejército Nacional de Colombia (2018), en el documento *Relación de Colombia con la OTAN-Narrativa Institucional*, argumenta:

Que el relacionamiento con la OTAN pretende fortalecer las capacidades de las naciones, con el fin de hacer frente a los factores que amenazan su seguridad nacional e internacional, y, al mismo tiempo, aportar conocimientos y experiencia en el manejo de crisis y amenazas específicas. (p. 7)

Con el fin de identificar los beneficios económicos para las Fuerzas Militares de Colombia, es necesario analizar el *Acuerdo de Cooperación Individual de la OTAN y Colombia*, el cual tiene como objetivo aumentar la paz y la seguridad compartida, lo que implica, a su vez: a) fortalecer la asociación mediante la interacción política y práctica y el

diálogo estratégico en temas de interés comunes para los desafíos de la seguridad mundial: ciberseguridad, seguridad marítima, terrorismo y crimen organizado transnacional; b) desarrollar enfoques comunes para enfrentar los desafíos de la seguridad compartidos, lo que conlleva apoyar los esfuerzos de la paz y la seguridad y lograr altos estándares y mejores prácticas, y c) mejorar el profesionalismo y la interoperabilidad de las Fuerzas Militares de Colombia con las fuerzas de la OTAN mediante el desarrollo de capacidades.

El alcance de estos objetivos conlleva diálogo, consultas y cooperación en varias áreas para el fortalecimiento de las capacidades, de acuerdo con los lineamientos de la *Iniciativa de Interoperabilidad de la Alianza (The Partnership Interoperability Initiative-PII)*, aprobada en la Cumbre de la OTAN de 2014 en Gales, tales como: a) información e inteligencia; b) ciencia y tecnología; c) entrenamiento, educación y ejercicios militares; d) los Centros de Educación y Entrenamiento de la OTAN; e) logística; f) lecciones aprendidas, y g) integridad y transparencia.

Los beneficios económicos para las Fuerzas Militares se deben identificar a partir de los ahorros en el gasto e inversión, derivados de la eficiente asignación de recursos en las áreas mencionadas, por efecto de la alianza con la OTAN. Este proceso, además de fortalecer las capacidades, permite exportar algunas de estas a los países miembros y socios de la organización.

Finalmente, es importante tomar en cuenta que el fortalecimiento de la asociación se encausa a través de los valores comunes e intereses estratégicos; es decir, del concepto estratégico de la OTAN y del interés nacional de Colombia.

2. LOS COMPONENTES ECONÓMICOS DE LA INTEROPERABILIDAD

Para identificar los beneficios económicos de la interoperabilidad para el país y sus fuerzas militares, se van a analizar los elementos que componen este concepto con la perspectiva de tres fuentes: The North Atlantic Treaty Organization (NATO), González y Campos.

Según NATO (2006), la interoperabilidad guarda relación con el desarrollo de capacidades para realizar operaciones conjuntas entre unidades militares de diferentes nacionalidades y de servicios armados (terrestre, naval y fuerzas aéreas), lo que implica compartir procedimientos, doctrinas, infraestructura y bases de operación para que se comuniquen entre ellas; adicionalmente, la interoperabilidad tiene relación con el material, las tácticas y la capacitación que permitan la interacción del personal y el equipo militar, la agrupación de recursos y la generación de sinergias evitando la duplicación de esfuerzos y de recursos.

Continuando con NATO, una política de estandarización es un factor crítico de éxito en el proceso de interoperabilidad, al contribuir a la eficacia operacional y al promover la eficiencia en el uso de los recursos. En este sentido, un instrumento que utiliza la OTAN para promover la cooperación y evitar la duplicidad de esfuerzos en investigación, desarrollo, producción, adquisición y soporte logístico de las fuerzas es la promulgación de los Acuerdos de Normalización (STANAG), que ayudan a alcanzar los niveles requeridos de interoperabilidad.

NATO también refiere que la interoperabilidad se ha logrado tras décadas de planificación, capacitación y de ejercicios durante la Guerra Fría, y últimamente, en el desarrollo de operaciones conjuntas en los Balcanes y Afganistán,

interactuando con países del Programa de Cooperación para la Paz (PPF) de la OTAN y que son miembros de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE); entre ellos, los países del antiguo Pacto de Varsovia: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Kazajistán, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán y Ucrania. Además, se afirma que las nuevas amenazas han conllevado cambios de carácter operacional.

Por otra parte, González, interpretando a la OTAN, establece que la interoperabilidad es:

La habilidad de entrenar, ejercitar y operar conjuntamente en la ejecución efectiva de las tareas y misiones asignadas, la relaciona con el concepto de estandarización, entendido como un factor a desarrollar para evitar problemas de compatibilidad, intercambiabilidad y comunalidad [...] La estandarización es el desarrollo e implementación de conceptos, doctrinas y diseños para alcanzar y mantener los niveles requeridos de intercambio, compatibilidad y comunalidad en los campos operativo, administrativo, técnico, de material y procedimientos para obtener la interoperabilidad. (2017, pp. 2-17)

Este mismo autor argumenta que el desarrollo de capacidades es clave dentro del marco de las relaciones internacionales, al argumentar que:

La interoperabilidad entre las fuerzas militares ha surgido como una nueva herramienta que posibilita que estas acompañen a sus Estados en el proceso de globalización en desarrollo a nivel del sistema internacional. La interoperabilidad es potenciadora de capacidades, incide en todos los niveles de la conducción y permite una interacción más eficientemente entre los componentes del instrumento militar en el ámbito conjunto, además de facilitar también la interacción como miembro de una alianza o coalición en el ámbito combinado. Por ello, los Estados se han volcado a los diseños de capacidades militares que faciliten la cooperación y la

complementariedad en los futuros escenarios posibles.
(González, 2017, pp. 11-17)

El tercer autor abordado es Campos (2002), quien hace su análisis a partir de la participación de los países en operaciones conjuntas bajo el mandato de las Naciones Unidas, y plantea que la *interoperabilidad* es “la habilidad de sistemas, unidades o fuerzas para proveer y aceptar servicios desde otros sistemas, unidades o fuerzas y usar esos servicios de manera de poder operar efectivamente juntos” (2002, p. 1).

Así mismo, dentro de este tipo de misiones se debe buscar que las distintas unidades de la fuerza conjunta ejecuten correctamente los procedimientos y las órdenes para el cumplimiento de la misión. Por tanto, una correcta interoperabilidad requiere “la estandarización de procedimientos de Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia (C3I). Entrenamiento, Ejercicios, Reglas de Enfrentamiento, Logística y otros” (Campos, 2002, p. 1).

A partir de estas tres definiciones sobre la interoperabilidad desde lo militar, se identifican varios elementos económicos subyacentes, tales como: a) el entorno globalizado del sistema internacional; b) la eficiencia en la asignación y el uso de los recursos; c) la estandarización, y d) la eficacia operacional para el alcance de los objetivos de la organización dentro de un marco de cooperación entre los países.

Respecto al entorno globalizado del sistema internacional, es necesario destacar que la interoperabilidad se ha desarrollado dentro de la interacción en educación, entrenamiento y operación de las fuerzas militares de las naciones en el ámbito de la OTAN y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a partir de la Segunda Guerra Mundial, y en un escenario de Guerra Fría hasta 1991.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) (2018) define que la *globalización* es:

La integración de las economías y las sociedades a medida que caen las barreras para la circulación de ideas, personas, servicios y capitales [...] la globalización representa una decisión política a favor de la integración económica internacional, que en la mayoría de los casos ha estado acompañada de una consolidación de la democracia. Precisamente porque se trata de una decisión [...] El FMI considera que la globalización podría contribuir en gran medida al crecimiento, que es esencial para lograr una reducción sostenida de la pobreza mundial [...] El FMI considera que el crecimiento es la única forma de mejorar los niveles de vida de los países en desarrollo, y el mejor procedimiento para lograrlo es a través de la globalización.

Con base en lo anterior, se conecta la interoperabilidad con los intereses nacionales desde lo económico, a la luz de Herrero de Castro (2018), al plantearse el abordaje de los beneficios desde el comercio internacional por la exportación de capacidades, bienes y servicios que conllevan crecimiento económico y bienestar de la población: igualmente, al estar en un entorno globalizado, los países deben interactuar a partir de las amenazas y las oportunidades derivadas.

Respecto a los beneficios económicos de la interoperabilidad relacionados con la eficiencia en la asignación y el uso de recursos, se explicita que se genera ahorro de recursos al evitar la duplicidad de esfuerzos y de recursos presupuestales, derivados de la cooperación por las operaciones conjuntas de las fuerzas militares de un país, y de estas, en operaciones conjuntas con la OTAN; además, las capacidades se fortalecen en la medida en que se implementan acciones en las áreas requeridas para alcanzar la interoperabilidad.

La eficiente asignación de recursos se relaciona con la teoría moderna de la Hacienda Pública, en la medida en que corresponde a la función de asignación de la política presupuestaria del Estado; es decir, “la provisión de bienes sociales o el proceso por el que el uso total de los recursos

se dividen entre bienes privados y sociales y por el que se elige la combinación de bienes sociales” (Musgrave, 1992, p. 7), como es el caso de la seguridad y la defensa nacionales.

En cuanto a la estandarización, este es un elemento común entre las tres fuentes analizadas, la cual contribuye al proceso de interoperabilidad en la generación de eficiencia operacional y en el uso de recursos dentro de los escenarios de cooperación y operaciones conjuntas, y que, en el caso de la OTAN, se documentan en los STANAG. Los beneficios se evidencian en las áreas de interés para la colaboración, como es el caso de: información e inteligencia; ciencia y tecnología; entrenamiento, educación y ejercicios militares; los Centros de Educación y Entrenamiento de la OTAN; logística; lecciones aprendidas, e integridad y transparencia.

Finalmente, la implementación de mejores prácticas a través de las áreas mencionadas para el alcance de la interoperabilidad de las Fuerzas Militares de Colombia con los países miembros y socios de la OTAN conlleva promover y mejorar la eficacia operacional entre el Ejército Nacional, la Armada de la República de Colombia y la Fuerza Aérea Colombiana, así como de estos con las fuerzas de los países de la alianza, para lograr tanto los objetivos internos como los que tienen los países de la OTAN, dentro de un marco de cooperación.

3. LOS EFECTOS DEL COMERCIO INTERNACIONAL SOBRE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Como ya se mencionó, la riqueza y el crecimiento económico son un interés nacional estratégico, y en este caso, la exportación de bienes y servicios colombianos a los países de la OTAN contribuyen al crecimiento económico, y, por tanto, al bienestar de la población colombiana,

por la generación de empleo, por la remuneración a los factores de producción y por el pago de los impuestos al Estado. Con el fin de desarrollar lo anterior, se abordarán teóricamente el crecimiento económico, el desarrollo y el comercio internacional; así mismo, se describen los acuerdos comerciales que el país tiene vigentes con los países de la OTAN.

3.1. EL CRECIMIENTO Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS

Samuelson y Nordhaus (2005) definen el *crecimiento económico* como la expansión del producto interno bruto (PIB), que corresponde al total de los bienes y servicios producidos en un año por un país; desde la teoría económica, el crecimiento es el desplazamiento hacia afuera de la frontera de posibilidades de producción: las diferentes combinaciones de bienes y servicios que una economía puede producir con sus recursos disponibles.

Según los mencionados autores, un parámetro de análisis de la evolución del crecimiento económico, como lo son el ingreso nacional y el nivel de vida de la población, es el PIB per cápita; es decir, el aumento de la producción por habitante, el cual es, además, un parámetro de comparación internacional. Estos autores teorizan que el crecimiento se encuentra en función de cuatro factores: a) “Recursos humanos (oferta de trabajo, educación, disciplina y motivación); [b] Recursos naturales (tierra, minerales, combustibles, calidad ambiental); [c] Formación de capital (máquinas, fábricas, carreteras); [y d] Tecnología (ciencia ingeniería, administración, empresariado)” (Samuelson & Nordhaus, 2005, p. 537).

A partir de la combinación de estos cuatro factores, se define la *función de producción agregada*, que corresponde a la producción nacional a partir de los insumos y la tecnología disponibles; es importante tomar en cuenta que se pueden

generar rendimientos decrecientes en la producción en la medida en que aumentan el trabajo, los recursos naturales o el capital, y donde es decisiva la incorporación de tecnología para la mejora de la productividad (relación entre la producción y una combinación de insumos), lo cual permite producir más con una misma cantidad de insumos o producir lo mismo con una menor cantidad de insumos. El cambio tecnológico, por su parte, se refleja en los cambios en los procesos productivos y en la oferta de nuevos productos y servicios.

Respecto al concepto de *desarrollo*, Izquierdo (2007) menciona que “el objetivo de desarrollo [...], en su versión predominante, ha sido enfocado prioritariamente desde la economía o, en el mejor de los casos, desde la economía política” (p. 343). Tal es el caso del “crecimiento tecno-económico con Estado benefactor; [...] desarrollo sostenible como respuesta a los límites del crecimiento tecno-económico; [...] objetivos del milenio formulados en el marco de la globalización neoliberal contemporánea” (Izquierdo, 2007, p. 345).

En este sentido, Castillo (2011) argumenta que mientras el crecimiento económico es una acción que se define a partir de variables macroeconómicas como el PIB, la inversión y el consumo. El desarrollo económico, por su parte, es un proceso integral de transformación en lo socioeconómico, a partir del crecimiento, y corresponde a la capacidad de transformar las condiciones institucionales y materiales en lo económico, lo social y lo cultural, y que conlleva el incremento en las condiciones de vida de los habitantes.

Finalmente, “El desarrollo económico abarca más bien cinco pasos posibles: [a] Introducción de un producto nuevo o de calidad nueva; [b] Introducción de un nuevo método de producción; [c] Creación de un nuevo mercado; [d] Conquista de una nueva fuente de oferta de materias primas

o de bienes semielaborados; [y e)] Nueva organización empresarial” (Castillo, 2011, p. 2).

3.2. LA ORIENTACIÓN DE LOS PAÍSES HACIA EL EXTERIOR Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Continuando con el desarrollo conceptual, en relación con la internacionalización de las economías, Samuelson y Nordhaus (2005) argumentan que una manera para que los países rompan el círculo vicioso de la pobreza y muevan los factores del desarrollo económico hacia el crecimiento es la orientación de la economía de un país hacia el exterior.

En este sentido, afirman que una política de apertura comercial mantiene bajas las barreras arancelarias mediante tarifas, facilita los flujos del capital financiero y evita el monopolio estatal en las exportaciones e importaciones; además, el Estado regula la economía y el mercado guía las decisiones productivas. Igualmente, plantean que “Jeffrey Sachs y Andrew Warner, [...] examinaron la relación entre la apertura y el crecimiento económico [...] Estos autores comprobaron que la apertura se asocia de manera notable con el rápido crecimiento económico” (Samuelson & Nordhaus, 2005, p. 563).

Ahora bien, con el fin de analizar la evolución de la economía colombiana respecto al mercado externo, Amórtegui (1995) sintetiza que hacia finales del siglo XIX el modelo de acumulación se basaba en la exportación de productos primarios, y que para inicios del siglo XX, se presenta una inserción estable al mercado internacional en beneficio de la dinámica de acumulación. Respecto al proceso de sustitución de importaciones de bienes, este se desarrolla de manera espontánea durante la década de los años treinta del siglo XX, y a partir de 1945 es deliberado, por la interrupción del comercio durante la Segunda Guerra Mundial, lo cual se

refuerza con los postulados de la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL).

Este autor, también muestra que debido a la concentración de las exportaciones en café y petróleo para 1968, el Gobierno colombiano define una política de fomento de las exportaciones menores o no tradicionales (manufacturas y otros productos primarios), cuyos beneficios se interrumpen con la bonanza cafetera del decenio de 1970; fue, entonces, necesario acudir en 1984 al FMI para un ajuste estructural de la economía. En este contexto, se implementa un modelo de acumulación de crecimiento hacia afuera y se inicia el desmonte del proteccionismo generador de ineficiencias productivas; se impulsan, entonces, una apertura comercial y la internacionalización de la economía soportada en la modernización y la reconversión industriales, tendiente ello a promover la competitividad y la iniciativa privada.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT) (2017) argumenta en su informe sobre los acuerdos comerciales vigentes de Colombia que el proceso de liberación del comercio de la década de los años noventa del siglo xx se desarrolló en dos pasos. En el primero, durante la denominada “apertura económica”, se eliminaron las licencias de importación y se redujeron los aranceles; en el segundo, se inició la negociación de los acuerdos de libre comercio.

3.3. LOS ACUERDOS COMERCIALES COLOMBIANOS CON LOS PAÍSES DE LA OTAN

Como ya se mencionó, los acuerdos comerciales son un medio para la internacionalización de la economía. De acuerdo con el MINCIT, el país tiene firmados 16 acuerdos con 62 países y 15 instrumentos de promoción y protección de inversiones, los cuales “aumentan el bienestar de los hogares al reducir los precios de los bienes de consumo y aumentan

la competitividad de las empresas al abaratar los insumos y bienes de capital. Asimismo, aumentan la competencia en el mercado interno, lo que se refleja en mayor productividad laboral y mejores salarios reales” (MINCIT, 2017, p. 11).

Según *Semana* (2005), los tratados de libre comercio (TLC) fomentan los flujos de comercio (productos y servicios) e inversión entre países (tanto de manera individual como con bloques de países), por lo cual es importante la reglamentación de las relaciones comerciales, para que haya claridad, estabilidad y transparencia en las reglas de juego. Estos procesos de negociación son “mucho más que un acuerdo para desmontar los aranceles. Incluye normas sobre la protección a la propiedad intelectual, el trato a los inversionistas extranjeros, las compras estatales, la legislación laboral y ambiental de cada país, entre muchos otros temas” (*Semana*, 2015).

Tomando en cuenta lo anterior, se puede interpretar a Clavijo (2004), en relación con las discusiones que se debían generar en el país con motivo de la negociación del TLC-ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de las Américas); es decir:

Revisar los problemas de crecimiento, apertura y consolidación institucional en Colombia. Dichas negociaciones trascienden los temas arancelarios e incluyen derechos de propiedad y organización institucional [...] Las negociaciones TLC-ALCA posibilitan modernizar nuestra economía y mejorar la organización institucional. Ningún país en vías en desarrollo ha logrado consolidar su crecimiento sin volcarse sobre el mercado externo. Para sostener el camino de desarrollo no existe fórmula diferente a la de aplicar buenas políticas económicas: baja inflación, tasas de cambio flexibles, un buen régimen tributario (con adecuada progresividad social), descentralización fiscal. Esto se verá reforzado a medida que se mejore la organización Estatal y es aquí donde las negociaciones internacionales deben constituirse en un buen “anclaje” institucional. (Clavijo, 2004, p. 1)

Dentro de este contexto, es oportuno recordar lo planteado al inicio de este capítulo en relación con la oportunidad que tienen las empresas del sector de defensa colombiano, al igual que las empresas nacionales relacionadas con el abastecimiento de bienes y servicios a las Fuerzas Militares colombianas, para ampliar sus mercados al exterior con ocasión de la aceptación de Colombia como Socio Alrededor del Mundo (*Partner Across the Globe*) de la OTAN.

En este sentido, Colombia actualmente tiene cuatro acuerdos comerciales vigentes con los países Miembros de la OTAN: Canadá, Estados Unidos, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC-EFTA) y la Unión Europea; con ello, se tiene acceso preferencial al mercado de 26 países: Canadá, Estados Unidos; 2 de la EFTA: Islandia y Noruega, y 22 (de los 28) de la Unión Europea: Alemania, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Rumania.

Por el lado de los Socios Alrededor del Mundo, también se tienen acuerdos comerciales con la República de Corea, y en el caso del Programa de Diálogos Mediterráneos (MD), se encuentra en negociación un Acuerdo con Israel.

A continuación se describirán los principales aspectos de estos acuerdos comerciales.

3.3.1. EL ACUERDO DE PROMOCIÓN COMERCIAL ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y CANADÁ

Según el MINCIT (2018), este acuerdo se suscribió en Lima, Perú, el 21 de noviembre de 2008; igualmente, se firmaron los Acuerdos de Cooperación Laboral y de Cooperación Ambiental. Dentro del ABC del tratado, se argumenta que este es importante:

Porque es el segundo país desarrollado con el que Colombia logra poner en vigencia un Tratado de Libre Comercio, lo cual es procedente para los demás acuerdos que el país viene negociando [...] Canadá es una de las naciones más ricas del mundo, miembro del G8, el G20 y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (MINCIT, 2011)

Este ministerio argumenta que el mercado canadiense es una oportunidad para el crecimiento potencial del país y la generación de mayor desarrollo, por ser un mercado de 34 millones de consumidores con altos niveles de ingresos; además,

Se observan importantes tasas de crecimiento en sectores altamente generadores de empleo como las flores, las confecciones y las manufacturas de cuero, entre otros [...] En materia de Compras Públicas, gracias a esta negociación los productores colombianos tienen la posibilidad de ofrecer sus bienes y servicios a casi la totalidad de las entidades del gobierno canadiense. (MINCIT, 2011)

3.3.2. EL ACUERDO DE PROMOCIÓN COMERCIAL ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

De acuerdo con el MINCIT (2018), este acuerdo se suscribió en Washington, D. C., el 22 de noviembre de 2006. Dentro del ABC del tratado, se explica que estas condiciones preferenciales permiten llegar al mercado más grande del mundo con 314 millones de consumidores, además de ser los Estados Unidos el principal socio comercial, y que este incremento en el comercio generará mayores empleos e ingresos.

Este ministerio ha identificado oportunidades:

En agroindustria: confitería y *snacks*; harinería, molería y panadería; extractos, esencias y derivados del café; azúcar de caña en bruto; piñas frescas o secas; flores

y plantas vivas. En manufacturas: materiales de construcción; envases y empaques; sales y esteres del ácido cítrico; metalmecánica; autopartes; materiales de construcción; instrumentos y aparatos; prendas de vestir; producción y diseño de telas; *activewear*; cueros y manufacturas de cuero; calzado (suelas y tacones de caucho o plástico, zapatos en cuero); textiles y confecciones. En servicios, turismo de salud, BPO/IT; en la industria editorial, libros, folletos e impresos. (MINCIT, 2011)

3.3.3. EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LOS ESTADOS AELC (EFTA)

El MINCIT (2018) menciona que este acuerdo se suscribió en Ginebra, Suiza, el 25 de noviembre de 2008, con los cuatro países miembros: Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza; igualmente, los Acuerdos sobre Agricultura con la Confederación Suiza, la República de Islandia y el Reino Unido de Noruega. Además, que este Tratado permite ampliar los mercados de nuestros productos con alto valor agregado, expandir y diversificar las inversiones de dichos países en Colombia, y fortalecer y ampliar las relaciones económicas en términos de inversión y cooperación con estos países, de altos niveles de ingresos.

El ministerio argumenta, en el resumen del tratado, que:

Estos países ocupan un lugar destacado en el intercambio comercial del mundo, tanto en bienes como en servicios, y constituyen uno de los mercados más grandes en materia de inversión. La negociación de acuerdos comerciales es una de las iniciativas [...] para desarrollar la internacionalización de la economía; iniciativa, que busca diversificar mercados, tanto de destino de nuestras exportaciones, como de abastecimiento de materias primas, insumos y bienes de capital, y permitirá mejorar la competitividad de la oferta exportable. (MINCIT, 2018)

3.3.4. EL ACUERDO COMERCIAL ENTRE LA UNIÓN EUROPEA, COLOMBIA Y PERÚ

Este acuerdo se firmó en Bruselas (Bélgica) el 26 de junio de 2012, lo cual, según el ABC del tratado, permitirá al país:

Un mayor crecimiento económico y la generación de empleos estables y bien remunerados mediante el aprovechamiento de un mercado de los más grandes y dinámicos del mundo [...] poder establecer nuevos vínculos en las cadenas de producción y suministro; tener la posibilidad de establecer alianzas productivas y comerciales; contar con más clientes y más consumidores; poder ofrecer mejores condiciones para atraer inversionistas; y, por supuesto, brindarle al consumidor colombiano mayores opciones para sus compras con mejores precios. (MINCIT, 2013)

Además, el MINCIT asegura que, según la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 2012, a escala mundial, la Unión Europea (UE) era el mayor importador y exportador de bienes, así como el primer comprador y vendedor de servicios, y participaba con el 20% del PIB. Respecto a Colombia, en 2012 la UE tenía la segunda inversión extranjera directa, y los sectores colombianos con mejor comportamiento en exportaciones eran el papel y sus manufacturas, la maquinaria eléctrica, los combustibles, la fundición, el hierro y el acero, los metales y sus manufacturas, los textiles y los cueros y sus productos.

3.4. EL AVANCE DE LOS ACUERDOS COMERCIALES CON LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA OTAN

Con la expedición de la Ley 1868 de 2017, “por medio de la cual se establece la entrega del Informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales ratificados por Colombia”, el MINCIT (2017) publicó el

“Informe sobre los Acuerdos Comerciales Vigentes de Colombia”. En este sentido, se van a examinar los cuatro acuerdos comerciales con los que Colombia tiene preferencias arancelarias con 26 de los 29 países miembros de la OTAN; es decir, los acuerdos con Canadá, Estados Unidos, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC-EFTA) y la Unión Europea.

En este documento se argumenta que:

Un acuerdo comercial debe evaluarse por sus resultados en el bienestar, la reasignación de recursos, la especialización de sectores en la economía, la productividad factorial, la atracción de la inversión extranjera, el flujo de personas, entre otras variables. Sin embargo, es común que un acuerdo comercial se evalúe exclusivamente con base en la balanza comercial bilateral de bienes, incluso con la balanza bilateral de sectores o para productos específicos. (MINCIT, 2017, p. 8)

Del total de las exportaciones colombianas de servicios en 2017, el 29% fueron a los Estados Unidos; el 14,8%, a la UE; el 1,8%, a Canadá, y el 0,5%, a la EFTA. En términos de inversión extranjera directa, estos fueron, respectivamente, de 2.144,5 millones de dólares, 5.407,4 millones de dólares, 226,9 millones de dólares y 1.083,0 millones de dólares. Por otra parte, para analizar la diversificación de las exportaciones, se tiene en cuenta el número de subpartidas arancelarias: en el caso de los Estados Unidos, 1,381; en el de la UE, 735; en el de Canadá, 266, y en el de la EFTA, 79.

En relación con la balanza comercial, en 2017 se exportaron a los Estados Unidos USD 10,541 millones y se importaron USD 11,418 millones; los principales productos de exportación fueron: petróleo: 42%; café: 11%; flores cortadas: 10%; oro: 8%, y aceites livianos: 4%. En el caso de la UE, se exportaron USD 5,439 millones y se importaron USD 6,577 millones; los principales productos exportados fueron: carbón, 45%; banano, 13%; café, 13%; petróleo, 5%, y aceites de palma, 4%.

A Canadá se exportaron USD 526 millones y se importaron USD 735 millones; los principales productos exportados fueron: café, 36%; carbón, 27%; petróleo, 8%; flores cortadas, 7%, y oro, 4%. Finalmente, a la EFTA se exportaron USD 406 millones y se importaron USD 434 millones; los principales productos exportados fueron: oro, 73%; café, 10%; esmeraldas, 5%; ferroníquel, 4%, y banano, 3%.

Con base en lo anterior, se aprecia que las exportaciones de bienes primarios tienen la mayor participación de los productos colombianos hacia los países de los cuatro acuerdos comerciales; lo cual ha sido una constante a través de los años, aun cuando se ha logrado superar la concentración que por muchos años se tenía en el café y el petróleo. Esta diversificación de las exportaciones, como ya se mencionó, era un objetivo de la política de fomento de las exportaciones menores o no tradicionales (manufacturas y otros productos primarios), de finales de la década de 1960.

3.5. LOS RETOS DE LAS EMPRESAS COLOMBIANAS PARA INCURSIONAR EN LOS MERCADOS DE LA OTAN

El reto que se abre para el país es fomentar altas capacidades de exportación de las empresas del sector de defensa colombiano y de las empresas nacionales que abastecen a las Fuerzas Militares, tendiente ello a que sus bienes y servicios incurrieren en los mercados de los países de la OTAN para abastecer a sus fuerzas militares, lo cual requiere que en el mediano plazo, como se dijo inicialmente, se fortalezcan las empresas actuales y se promueva la creación de nuevas empresas, mediante la incorporación de tecnologías que incrementen los niveles de productividad, tendiendo con ello a mantener o mejorar su posición competitiva en el mercado internacional.

Finalmente, es necesario tener claridad desde lo teórico sobre los efectos de la productividad y la competitividad

para el desempeño de las empresas en los mercados externos, y la relación entre estas. En tal sentido, “las mejoras de la productividad parecen ser el principal remedio para aumentar los rendimientos, combatir las crisis, el desempleo, la inflación y conseguir productos altamente competitivos (Carro & González, 2012, p. 1).

Respecto a la productividad, la misma fuente se refiere a esta en los siguientes términos:

La productividad implica la mejora del proceso productivo. La mejora significa una comparación favorable entre la cantidad de recursos utilizados y la cantidad de bienes y servicios producidos. Por ende, la productividad es un índice que relaciona lo producido por un sistema (salidas o producto) y los recursos utilizados para generarlo (entradas o insumos). (Carro & González, 2012, p. 1)

En relación con la competitividad, Cabrera (2014) hace una contextualización dentro del entorno colombiano y desde dos enfoques; en este sentido,

La visión más simplista del concepto es aquella que piensa que la clave para competir es poder producir con costos más bajos. Entonces, la agenda de competitividad se concentra en acciones para reducir costos: construir carreteras y puertos para rebajar los fletes, presionar para que bajen las tarifas de la energía, disminuir impuestos y, por supuesto, combatir al que señalan como el principal enemigo de la competitividad: los costos laborales [...] Un concepto más completo de competitividad es el que usa el Foro Económico Mundial, que la define como “el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad” [...] Al enfocarse en la productividad ya no se trata solo de reducir costos, sino de calidad y valor agregado de los productos [...] La agenda de competitividad se amplía a temas como innovación, ciencia, tecnología y educación, además de que se hace más relevante el papel que juegan las instituciones.

4. LOS APORTES DE LA OCDE PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

Las oportunidades que el país tiene con la aceptación como miembro de la OCDE aluden a las relaciones comerciales con los países miembros, al igual que el fomento de las buenas prácticas en las áreas identificadas en el proceso de interoperabilidad con la OTAN.

4.1. LA GUERRA FRÍA Y EL SURGIMIENTO DE LA OEEC Y LA OTAN

A continuación se sustenta la relación entre la OCDE y la OTAN, según la siguiente afirmación:

La OCDE nació de la Organización Europea de Cooperación Económica (OEEC), la cual se creó en 1947 con el apoyo de los Estados Unidos y Canadá para coordinar el plan Marshall para la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Creado como un socio económico para la OTAN, la OCDE tomó posesión de la OEEC en 1961 y desde entonces su misión ha sido ayudar a los gobiernos a alcanzar un crecimiento económico sostenible de sus economías y su fuerza laboral, y aumentar los niveles de vida de sus habitantes, manteniendo al mismo tiempo la estabilidad financiera contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial. (OCDE, 2018)

Florensa (1998) hace un relato sobre el Plan Marshall dentro del capítulo “La Guerra Fría: la OTAN frente al Pacto de Varsovia”. De acuerdo con este autor, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el presidente Truman promueve una línea internacionalista en política exterior para abordar los problemas de Europa de manera global, lo cual implicaba que los Estados Unidos deberían asumir la responsabilidad de “gran potencia” para preservar la estabilidad política y económica del mundo, contrario al aislacionismo asumido

después del Tratado de Versalles, con la terminación de la Primera Guerra Mundial, en 1919.

La estructuración del Plan Marshall tuvo en cuenta, entre otros aspectos, que se esperaba que la reconstrucción de Europa conllevara la restauración de las economías de mercado, pero los primeros años de posguerra fueron de intervención estatal, de acuerdos comerciales bilaterales y de déficits externos; adicionalmente, los partidos comunistas de influencia soviética se estaban tomando los gobiernos de los países de la Europa oriental, y ello ponía en riesgo la estabilidad de los países de la Europa occidental.

En este sentido, el Plan Marshall interpretaba la Doctrina Truman de mantener la viabilidad de las democracias y las economías de mercado de Europa occidental, por lo que en el discurso del presidente Truman al Congreso, el 12 de marzo de 1947, el mandatario argumentaba que la ayuda económica y financiera era básica para la estabilidad política y económica de estos países; además, la unificación de Europa era un aspecto básico para la reconstrucción. En tal sentido,

El Programa de Recuperación Europea tenía como finalidades promover la producción industrial y agrícola de Europa, afianzar la solidez financiera y monetaria de los países y estimular el desarrollo del comercio internacional de los países participantes entre sí y con otras naciones. (Florensa, 1998, p. 98)

El 12 de julio de 1947, durante la Conferencia de París, se crea el Comité para la Cooperación Económica Europea (CEE), con la participación de Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Holanda, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza, Turquía y el Reino Unido, y la cual presentó el 22 de septiembre un informe de las necesidades y un programa con las metas de producción, las medidas para la estabilización financiera y la liberación comercial, así como el cálculo de los déficits externos entre

1948 y 1951. Se visualizaba que los déficits serían financiados con recursos del Plan Marshall y del Banco Mundial, o Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (creado con los Acuerdos de Bretton-Woods de 1944).

Posteriormente, la CEE dio origen a la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), la cual se creó mediante el convenio constitutivo del 18 de abril de 1948 en París y era la encargada de elaborar los planes nacionales y hacer la interlocución dentro del Plan Marshall entre los países europeos y los Estados Unidos, y que, junto con la Unión Europea de Pagos, fueron los dos principales instrumentos diseñados para fomentar la cooperación y la integración económica de los países europeos.

Con la terminación del Plan Marshall, la OECE mantuvo las acciones de cooperación entre Estados Unidos, Canadá y Europa occidental, las cuales se amplían posteriormente al Japón, además de transformarse en la OCDE en 1961. Por otra parte, como consecuencia de los beneficios generados por el Plan Marshall y la OECE para la estabilización y el desarrollo de los países de Europa occidental, en el lado del bloque soviético se constituyó el Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON), en 1949. Finalmente, “el recrudecimiento de la Guerra Fría arrastró a la creación de un sistema defensivo occidental, Tratado del Atlántico Norte y la OTAN en 1949, y la constitución del Pacto de Varsovia en 1955” (Florensa, 1998, p. 102).

4.2. LOS BENEFICIOS PARA COLOMBIA POR SER MIEMBRO DE LA OCDE

El 30 de mayo de 2018, el Gobierno colombiano firmó el Acuerdo de Adhesión a la OCDE durante la reunión de su Consejo Ministerial en París, de tal manera que se convierte en el país número 37 de esta organización, la cual se conoce

como el “grupo de países de las mejores prácticas de política pública” (RCN, 2018).

En este sentido, se argumenta:

Que este organismo agrupa a las principales economías desarrolladas del mundo y promueve de manera efectiva el uso de buenas prácticas públicas en materia social, política y económica. De ahí la credibilidad e importancia de su lema: “Mejores políticas para una vida mejor. [...] Estos beneficios se pueden agrupar en tres categorías, principalmente: mejores políticas públicas, mayor confianza e inversión en la economía nacional, y mayor posicionamiento e influencia internacional de Colombia. Todo esto se traducirá en mayor bienestar para los colombianos. (Presidencia de la República, 2018)

En tal sentido, y continuando con esta fuente, dicho proceso de aceptación ha implicado implementar más de 51 medidas de política pública en materia laboral, ambiental, antisoborno y de conglomerados financieros, así como de combate a la evasión de impuestos a través de paraísos fiscales y de promoción de la competencia y la productividad, entre otras. Esta membresía contribuirá, además, al aumento de la confianza de los inversionistas, a la mejora en el ambiente inversionista y al acceso de nuevas fuentes de financiación, que conllevarán fortalecer la economía y reducir el desempleo, la pobreza y la inequidad. Finalmente, el país será parte activa en la generación de buenas prácticas en políticas públicas, lo que convierte a Colombia en un interlocutor de clase mundial.

Con base en lo anterior, se pueden dimensionar los beneficios para el país en términos de modernización institucional, fomento de la inversión y fortalecimiento de la economía; adicionalmente, la OCDE promueve el trabajo conjunto de las economías democráticas para enfrentar los desafíos y aprovechar las oportunidades del entorno globalizado. Además, esta organización busca:

Fomentar la prosperidad y a luchar contra la pobreza a través del desarrollo económico, la estabilidad financiera, el comercio, la inversión, la tecnología, la innovación y la cooperación para el desarrollo. Esto está ayudando a asegurar que el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente se realicen conjuntamente. Otros propósitos incluyen la creación de empleo, la igualdad social, la transparencia y efectividad en la gobernación. (OCDE, 2018)

Desde el punto de vista de la composición geográfica de los países de la OCDE por continente, de los 37 países miembros, 27 son de Europa; 5, de América; 3, de Asia, y 2, de Oceanía, lo cual es consistente con el origen y la evolución de esta organización, de carácter europeo; también se destaca como característica que estos países miembros son economías de mercado con gobiernos democráticos.

Por otra parte, se debe resaltar que 23 países son, simultáneamente, miembros de la OTAN y de la OCDE, de una población de veintinueve 29 y 36 países, respectivamente; ellos son: Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Turquía.

Respecto a los 40 países socios en las demás categorías de la OTAN que son miembros de la OCDE, se encuentran 11 países: Israel, del Diálogo Mediterráneo (MD); Australia, Colombia, Corea, Japón y Nueva Zelanda, de Socios Globales, y Austria, Finlandia, Irlanda, Suecia y Suiza, del Programa de Cooperación para la Paz (PCP).

4.3. LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS Y LAS ECONOMÍAS DE MERCADO

Una vez explorados los orígenes comunes de la OTAN y de la OCDE, es necesario evidenciar los elementos comunes de

sus miembros en relación con su modelo político y económico. En tal sentido, NATO (2018) se identifica como una alianza política-militar que garantiza la libertad de sus miembros a través de medios políticos y militares, y que promueve los valores democráticos; por tanto, las consultas y la cooperación entre sus miembros se fomentan para la toma de decisiones en los temas sobre defensa y seguridad; este último es clave para el fomento del bienestar.

En el caso de la OECD (2018), su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social fomentando espacios de trabajo conjunto entre los gobiernos para compartir experiencias y buscar soluciones comunes a los problemas. Adicionalmente, los países miembros comparten los principios de las economías de mercado soportadas en instituciones democráticas y enfocadas en el bienestar de todos los ciudadanos.

En este orden de ideas, los países miembros de ambas organizaciones comparten los valores democráticos y la búsqueda del bienestar de la población; en el caso de la OCDE, adicionalmente, busca que los países estén soportados en economías de mercado, en los cuales el bienestar es tanto económico como social.

4.4. EL GRUPO SOCIAL Y EMPRESARIAL DE LA DEFENSA (GSED)

La creación del Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED) se puede referenciar como una acción del Estado colombiano para el fortalecimiento de las empresas del sector de defensa colombiano, orientada a la eficiente asignación de recursos y a la interiorización de los conceptos económicos de competitividad y productividad.

4.4.1. EL DOCUMENTO CONPES 3520 DEL 09 DE JUNIO DE 2008

En el Documento CONPES 3520 de 2008, titulado “Política para la Organización del Grupo Social y Empresarial de la Defensa-GSED”, el Consejo de Política Económica y Social (CONPES) presenta una propuesta de Sistema de Gobierno Corporativo relacionada con la estrategia, la estructura y las políticas de gestión para el fortalecimiento del control de tutela de las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional en la generación de sinergias, ahorros y eficiencias para la optimización de los recursos y el mayor apoyo a la Fuerza Pública.

En tal sentido, se argumenta que los elementos relacionados con la implementación de la estrategia, como la formulación, la alineación, el modelo de control de gestión, la estructura corporativa y el plan de acción, permitirán el manejo eficiente y transparente de los recursos públicos; al igual que el fortalecimiento de “la competitividad del grupo empresarial en asuntos tales como especialización de compras, captura de sinergias, formulación de alianzas estratégicas, investigación y desarrollo, *offsets*, sistemas de desarrollo y compensación del personal, endeudamiento y estructuras de capital, entre otras” (DNP, 2008, p. 1), sin dejar de lado la generación de economías de escala y de valor en beneficio de la población para la convivencia pacífica.

Igualmente, se ilustra que las 18 empresas del grupo habían nacido por la necesidad de proveer bienes y servicios a las Fuerzas Militares; la primera entidad creada fue el Hospital Militar, en 1911, y posteriormente, entre las décadas de 1940 y de 1960, se crean 13 entidades más.

El grupo, entonces, se encarga de brindar el apoyo logístico para soportar a las Fuerzas Militares en el combate y administrar los regímenes especiales de seguridad social, salud y vivienda; igualmente,

[...] el mantenimiento y repotenciación de aeronaves y unidades a flote, la administración de zona franca industrial y de servicios, hasta la investigación y desarrollo con la producción de armamento y el diseño y fabricación de nodrizas y lanchas [...] Hacia la comunidad civil, [...] la atención y prevención de desastres y ayuda humanitaria, el control de la seguridad privada y el transporte aéreo a zonas apartadas del territorio nacional. (p. 2)

Tomando en cuenta el espectro de las funciones desarrolladas por el GSED, este documento CONPES contempla dentro del foco estratégico la creación de tres unidades estratégicas de negocios (clúster) para la agrupación de las entidades definiéndoles su marco de acción. Al *clúster de apoyo logístico* se le encarga el suministro de bienes y servicios, así como la promoción del desarrollo científico y tecnológico; al *clúster de bienestar*, la prestación de los servicios de salud, educación, vivienda, recreación y seguridad social, y al *clúster de apoyo a la seguridad*, la promoción del apoyo de la ciudadanía a la política de seguridad.

4.4.2. LA APLICACIÓN DEL CONCEPTO DE CLÚSTER PARA LA PRODUCTIVIDAD

El concepto de clúster planteado en el Documento CONPES 3520 se relaciona con la productividad y la competitividad como factores clave para que las empresas del sector defensa y las empresas colombianas que abastecen las Fuerzas Militares desarrollen y fortalezcan sus capacidades para exportar bienes y servicios aprovechando la oportunidad del país de ser parte de la OTAN y de la OCDE.

A partir de lo anterior, se interpreta a Porter (2003), quien define los clústeres como una concentración geográfica de empresas productoras, proveedores de bienes y servicios, firmas relacionadas e instituciones asociadas en un sector

de industria similar, todas las cuales compiten y cooperan entre sí, dado que tienen intereses comunes y recursos complementarios. El fortalecimiento de los clústeres implica tener presente las funciones y los apoyos entre sus actores: Gobierno, comunidad de investigación y educación, instituciones financieras e instituciones de colaboración.

Los clústeres se soportan en las economías externas y en las economías de aglomeración, mientras que las economías externas son efectos positivos o negativos externos para las empresas, por la actividad productiva; las externalidades se relacionan con la creación de un mercado laboral y de bienes y servicios especializados, y con el acceso a mercados más exigentes, al conocimiento y a la tecnología.

Los clústeres son un motor de competitividad, incremento de la productividad, aumento de la capacidad de innovación y estímulo a la creación de nuevas empresas:

El incremento de la productividad se refleja en la reducción de los costos de transacción o de realizar acuerdos formales entre las empresas del clúster, en la medida en que se tiene mayor acceso a recursos materiales y humanos especializados, información, e instituciones y bienes públicos, sin dejar a un lado la posibilidad de que las empresas del clúster se complementen.

La capacidad de innovar surge como respuesta a las necesidades y tendencias de los clientes y a la sofisticación de los éstos. Esta dinámica, además, se genera por la existencia de relaciones cercanas de los miembros del clúster, los cuales permiten compartir conocimientos, desarrollar mejores prácticas y generar un mayor nivel de competencia en precios, calidad y diversidad de productos entre las empresas.

Finalmente, se estimula la creación de nuevas empresas, dado que las barreras de entrada son bajas al disponerse internamente, de información, infraestructura, habilidades, materias primas y, en general, de los

recursos necesarios para participar en la actividad propia del clúster o para prestar servicios relacionados con éste. Sin omitir la aparición de instituciones de soporte y colaboración, como es el caso de entidades financieras, de educación e investigación. (Amórtegui & Carvajal, 2006, p. 9)

A partir de estos desarrollos teóricos sobre clúster, es pertinente identificar cómo se pueden promover y fortalecer los encadenamientos productivos de las entidades de GSED y de las empresas nacionales que abastecen bienes y servicios a las Fuerzas Militares, tendiente ello a sustentar su crecimiento a través del mercado externo.

4.4.3. LA CREACIÓN DEL GSED

Mediante el Decreto 4177 de 2011 (3 de noviembre), *por el cual se conforman unos Organismos de Coordinación y Consulta del Sector Defensa adscritos al Ministerio de Defensa Nacional*, se crea el GSED, como organismo coordinador de las entidades del sector defensa, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, “con el propósito de garantizar y facilitar la implementación y ejecución de la política del sector en forma coherente, sincronizada y con unidad de criterio estratégico”, según el artículo 1°.

En este sentido, el GSED se conformó con las siguientes empresas: Industria Militar (Indumil), Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana (CIAC), Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial (Cotecmar), Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), Fondo Rotatorio de la Policía Nacional (Forpo), Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (Caprovimpo), Instituto de Casas Fiscales del Ejército (ICFE), Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (Cremil), Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (Casur), Hospital Militar Central

(Homic), Club Militar de Oficiales (CMH), Sociedad Hotelera Tequendama (SHT S. A.), Círculo de Suboficiales de las Fuerzas Militares (CS.FF.MM.), Servicio Aéreo a Territorios Nacionales (Satena S. A.), Defensa Civil Colombiana (DCC), Universidad Militar Nueva Granada (UMNG) y Corporación General Gustavo Matamoros D' Acosta.

4.4.4. LAS UNIDADES ESTRATÉGICAS DE NEGOCIO-CLÚSTER

Acorde con el Documento CONPES 3520 y el propósito superior definido en 2008, y ratificado en 2012, de “Contribuir de manera eficaz y medible a consolidar la seguridad y la paz en Colombia, a través del suministro oportuno de bienes y servicios que apoyen la defensa nacional” (Ministerio de Defensa Nacional, 2012, p. 70), las entidades del GSED se agruparon en tres unidades estratégicas de negocio-clúster, de la siguiente manera: a) apoyo logístico: Indumil, CIAC, Cotecmar, Agencia Logística y Fondo Rotario; b) bienestar: Hotel Tequendama, Club Militar, Círculo de Suboficiales, Satena, Caja de Vivienda, Casas Fiscales, Hospital Militar, Universidad Militar, Caja de Retiro, Caja de Sueldos y la Corporación Matamoros; c) apoyo a la seguridad: Defensa Civil y Superintendencia de Seguridad y Vigilancia Privada (Supervigilancia).

Posteriormente, se hace un ajuste a las entidades del grupo, al incluirse la Corporación de Alta Tecnología para la Defensa (Codaltec), con su fundación, en 2012, y excluir la UMNG; igualmente, se modifica el propósito superior: “Contribuir al desarrollo de la paz en Colombia a través de la producción de bienes y servicios que apoyen a las Fuerzas Militares y Policía Nacional a garantizar la defensa nacional y la seguridad” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 126).

El propósito superior del grupo en la actualidad es “Contribuir al desarrollo de la paz en Colombia a través de la

producción de bienes y servicios que apoyen a las Fuerzas Militares y Policía Nacional a garantizar la defensa nacional y la seguridad” (GESED, 2019), y, adicionalmente a la clasificación de las entidades en los tres clústeres, estas se organizan en siete unidades de negocio: a) entidades industriales: Indumil, CIAC, Codaltec y Cotecmar; b) comerciales: Agencia Logística y Fondo Rotatorio; c) hotelería, turismo y transporte: Hotel Tequendama, Club Militar, Círculo de Suboficiales y Satena; d) servicios sociales: Caja de Vivienda, Casas Fiscales y Hospital Militar; e) servicio al retirado: Caja de Retiro y Caja de Sueldos; f) apoyo a la seguridad: Supervigilancia y Defensa Civil, y g) responsabilidad social: Corporación Matamoros.

La mayoría de estas entidades forman parte del sector descentralizado del nivel nacional, con las siguientes categorías: ocho establecimientos públicos, dos empresas industriales y comerciales del Estado, tres sociedades de economía mixta y dos entidades descentralizadas indirectas. Igualmente, se cuenta con una entidad que es dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, una superintendencia con personería jurídica y una entidad privada sin ánimo de lucro.

4.4.5. LA DIMENSIÓN Y LOGROS DEL GSED

De acuerdo con el Viceministerio de Defensa para el GSED y Bienestar (2018), en 2017 el Grupo empleaba a 10.000 personas, tenía activos de \$12,7 billones, generó ingresos de \$3,2 billones y los recursos manejados representaban el 0,95% del PIB; todo ello confirma que las entidades del grupo son un motor importante de la economía.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2016), por su parte, argumenta que las entidades del grupo, en el contexto del conflicto armado, desarrollaron varias capacidades: a) Indumil: importación, fabricación y comercialización de

armas y municiones; b) Cotecmar: ciencia y tecnología como motor del sector astillero; c) CIAC: reparación, mantenimiento y servicios para aeronaves; d) Codaltec: solución y desarrollos tecnológicos para el sector defensa, y e) Agencia Logística: soluciones logísticas en abastecimientos y servicios.

Por otra parte, cabe destacar que el desarrollo de las capacidades de la Fuerza Pública contribuyó con el ambiente de negocios del país impulsando la creación de los clústeres Naval y Aeroespacial. El Clúster Naval, por su parte, se desarrolló en Manizales para soluciones de metalmecánica, y generó 5000 empleos directos, alianzas con 12 empresas y la articulación de encadenamientos con los proveedores. En el caso del Clúster Aeroespacial, este se desarrolló en Rio-negro, y generó alianzas con 28 empresas y 2000 empleos directos en el mantenimiento y la reparación de aeronaves.

5. LOS BENEFICIOS DE LA INTEROPERABILIDAD PARA LAS FUERZAS MILITARES

Hasta el momento, se ha hecho una aproximación del tema económico a partir de las relaciones comerciales entre los países, y sus efectos sobre el crecimiento económico y, por tanto, del bienestar de la población, en el cual se han descrito los acuerdos comerciales del país con los miembros de la OTAN; igualmente, se exploraron los orígenes comunes de la OTAN y la OCDE a partir del Plan Marshall, para la reconstrucción de los países de Europa occidental después de la Segunda Guerra Mundial, dado que Colombia es miembro de la OCDE desde mayo de 2018.

De esta manera, se perfilan las oportunidades que se abren a las empresas colombianas para su fortalecimiento y la exportación de bienes y servicios a las Fuerzas Militares de los

países miembros y socios de la OTAN, las cuales se soportan en el desarrollo de las relaciones diplomáticas, comerciales y militares.

Como se mencionó inicialmente, los beneficios para las Fuerzas Militares colombianas se desarrollan en las áreas identificadas para el fortalecimiento de la asociación con la OTAN dentro del proceso de la Interoperabilidad, las cuales tienen relación con las tendencias de la globalización, el desarrollo de buenas prácticas y los altos estándares de la OCDE y de la curva de aprendizaje y lecciones aprendidas de la OTAN desde su fundación, en 1949, tales como: información e inteligencia; ciencia y tecnología; entrenamiento, educación y ejercicios militares; los Centros de Educación y Entrenamiento de la OTAN; logística; lecciones aprendidas, e integridad y transparencia, que, en su conjunto, conllevan el fortalecimiento y la exportación de capacidades por parte de las Fuerzas Militares.

Los beneficios económicos para las Fuerzas Militares se deben identificar partiendo de los ahorros en el gasto y la inversión, derivados de la eficiente asignación de recursos; también, de las oportunidades que se abren para fortalecer las capacidades. Por esta razón, antes de presentar la conceptualización y los criterios de las siete áreas, es necesario asociar los beneficios a partir de los elementos de la siguiente definición de *economía*:

Es el estudio de cómo las sociedades utilizan recursos escasos para producir bienes valiosos y distribuirlos entre diferentes personas [...] los bienes son escasos y la sociedad debe utilizar los recursos con eficiencia. De hecho, la economía es una disciplina importante debido a la escasez y al deseo de ser eficientes [...] Ante los deseos ilimitados, es importante que una economía haga el mejor uso de sus recursos limitados. Este enfoque nos lleva al concepto fundamental de eficiencia. Por eficiencia se entiende el uso más eficaz de los recursos de una sociedad para

satisfacer las necesidades y deseos de las personas [...] La esencia de la teoría económica es reconocer la realidad de la escasez y luego encontrar la manera de organizar a la sociedad de tal manera que logres el uso más eficiente de los recursos. (Samuelson & Nordhaus, 2005, p. 4)

5.1. LAS ÁREAS DEL PROCESO DE LA INTEROPERABILIDAD

A continuación, se presentan la conceptualización y los criterios de la OTAN, y de otras fuentes, en relación con las áreas que las Fuerzas Militares deben fortalecer para alcanzar la interoperabilidad, y que pueden generar oportunidades y beneficios, en la medida en que se puedan generar ahorros y eficiencias, al igual que exportar algunas de estas capacidades.

5.1.1. INFORMACIÓN E INTELIGENCIA

Esta área se relaciona con la inteligencia conjunta, la vigilancia y el reconocimiento (*Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*), y con el hecho de que, según NATO (2018), la inteligencia, la vigilancia y el reconocimiento son vitales para la planificación y la conducción de operaciones militares, en la medida en que tiene en cuenta la situación del entorno en la toma de decisiones. La inteligencia, por su parte se nutre del monitoreo derivado de la vigilancia y de la información obtenida del reconocimiento, de tal forma que analiza y fusiona la información con otras fuentes.

En este sentido, los países de la OTAN recopilan, analizan y comparten información que les permite cooperar y ahorrar recursos, lo cual se facilita por los procedimientos y la tecnología, que proporcionan, a su vez, seguridad a la información, y permiten, finalmente, tomar decisiones bien informadas, oportunas y precisas.

5.1.2. CIENCIA Y TECNOLOGÍA

En esta área del conocimiento, los países tienen la oportunidad de interactuar con la OTAN, a través de la Organización de Ciencia y Tecnología (STO, por su sigla en inglés) en los campos de la investigación científica y el desarrollo de tecnología, al igual que a través del intercambio de información. Para la STO (2018), ciencia y tecnología es la generación y la aplicación de conocimiento validado y de vanguardia para fines de defensa y seguridad, la cual es desarrollada con su personal, sus capacidades y su infraestructura, a través de más de 300 proyectos anuales.

En este sentido, la STO ofrece soluciones para satisfacer las necesidades cambiantes de la OTAN, para asegurarse de mantener la ventaja militar y tecnológica a fin de enfrentar los desafíos de la seguridad; de esta manera, se busca promover las capacidades de los aliados y los socios en tareas de defensa colectiva, gestión de crisis y seguridad colectiva.

Lo anterior se alinea con lo expresado por el CEMIL (2015):

El Ejército Nacional entiende que la ciencia, tecnología e innovación son esenciales para la fuerza y destaca el papel que juega en la definición de las guerras y los conflictos, de ahí su búsqueda constante de solución a sus necesidades en materia de defensa y seguridad. Es así como, la ciencia y tecnología han sido incorporadas dentro de los objetivos estratégicos del sector defensa.

Igualmente, el CEMIL ha identificado que las necesidades del Ejército en ciencia y tecnología inciden en las operaciones en lo militar y en lo social, las cuales, a su vez, se relacionan con la guerra electrónica, la guerra cibernética, la inteligencia y la contrainteligencia, las telecomunicaciones, la dotación de la tropa en operaciones, el bienestar y el desarrollo de alianzas estratégicas, entre otras. Los proyectos

de investigación, por su parte, son llevados a cabo por los centros de investigaciones creados dentro de las unidades militares y las escuelas de formación.

5.1.3. ENTRENAMIENTO, EDUCACIÓN Y EJERCICIOS MILITARES

NATO (2018), en materia de educación y entrenamiento (*Education and Training*), refiere que estas son fundamentales para garantizar la libertad y la seguridad de sus miembros, en la medida en que ayudan a mantener las capacidades para la prevención y la defensa frente a las amenazas. Así mismo, que estos programas aumentan la cohesión, la eficacia y la preparación de las fuerzas multinacionales, además de generar escenarios para compartir las experiencias de los países en sus esfuerzos de reforma de la educación y capacitación.

El Comando Aliado de Transformación de la OTAN, por su parte, lidera la transformación de la estructura militar, las fuerzas, las capacidades y la doctrina, incluso, a través del diseño y la gestión de ejercicios y entrenamiento. Igualmente, ayuda a identificar las brechas, evitar la duplicación de capacidades y garantizar una mayor eficacia y eficiencia. Adicionalmente, los programas de educación y capacitación ayudan a mejorar la interoperabilidad de las fuerzas multinacionales; es decir, su capacidad para trabajar juntos.

5.1.4. LOS CENTROS DE EDUCACIÓN Y ENTRENAMIENTO DE LA OTAN

La red de los Centros de Educación y Entrenamiento (*Partnership Training and Education Centre [PTEC]*) está compuesta por 26 centros localizados en 23 países. La OTAN (2014) considera que los aliados y los socios deben compartir las habilidades y la experiencia (*Allies and partners: sharing skills*

and expertise). Por otra parte, que la educación y la capacitación son fundamentales para la interoperabilidad y el desarrollo de capacidades de los países miembros y socios. Los PTEC, entonces, apoyan los objetivos de la alianza, a través de la oferta de cursos relacionados con los idiomas, la gestión de crisis, las estructuras de defensa, la perspectiva de género y la paz y la seguridad, entre otros.

Igualmente, los PTEC apoyan a los países en el fortalecimiento de sus capacidades en educación y capacitación en temas de defensa y en la transformación de las instituciones de educación militar profesional; los cursos, además de permitir el trabajo conjunto, sirven como escenario para compartir experiencias, y así aumentar la comprensión, la eficiencia y la interoperabilidad en el campo.

5.1.5. LOGÍSTICA

NATO (2017), en el aspecto de logística (*Logistics*), argumenta que esta guarda relación con tener lo correcto en el lugar y en el momento correctos; la define, entonces, como la ciencia de la planificación y del movimiento y el mantenimiento de fuerzas en las operaciones militares. En otras palabras, la logística es el puente entre las fuerzas desplegadas y la base industrial, dado que esta última produce el material y las armas que necesitan las fuerzas para cumplir su misión; por otra parte, los servicios y las responsabilidades de la logística la subdividen en tres dominios: producción, servicios y consumo.

Con la perspectiva multinacional de la OTAN, la logística tiene como objetivo reducir los costos, armonizar los ciclos de vida de los activos y aumentar la eficiencia en el apoyo logístico; y desde lo colectivo, promover la responsabilidad de compartir la provisión y el uso de las capacidades y los recursos logísticos, lo cual se fundamenta en el Comité de

Logística. Otra forma de abordar la logística de la OTAN es a través de sus funciones: suministro, mantenimiento, movimiento y transporte, asistencia petrolera, ingeniería de infraestructura y asistencia médica.

5.1.6. LAS LECCIONES APRENDIDAS

NATO (2016) argumenta que los Centros de Excelencia (*Centres of Excellence*) de la OTAN ayudan al desarrollo de la doctrina, a la mejora de la interoperabilidad y de las capacidades y a la identificación de lecciones aprendidas, todo lo cual permite ayudar a los procesos de transformación y a evitar duplicidad de activos, recursos y capacidades dentro de la alianza. Respecto a las lecciones aprendidas, son una herramienta utilizada para promover y transmitir el conocimiento.

De acuerdo con el *Project Management Institute* (PMI) (2018), las lecciones aprendidas son la información documentada que refleja las experiencias positivas y negativas de un proyecto, además de representar el compromiso de la organización con la excelencia, al tener la oportunidad de aprender de las propias experiencias. Compartir las lecciones aprendidas entre el equipo, entonces, evita que una organización repita los mismos errores y que se aprovechen las mejores prácticas identificadas, y permite que se haga una mejor asignación de recursos.

5.1.7. INTEGRIDAD Y TRANSPARENCIA

NATO (2018), en el tópico de construir integridad (*Building Integrity*), refiere que trabaja con los países miembros y socios en la promoción del buen gobierno y en la aplicación de los principios de integridad, transparencia y responsa-

bilidad (*accountability*), a partir de las normas y las prácticas internacionales definidas para el sector de seguridad y defensa. En este aspecto, las instituciones encargadas de la transparencia y el control son esenciales para la estabilidad, la cooperación internacional y la reducción de los riesgos de corrupción.

Carsten (2005), por su parte, argumenta que la transparencia garantiza la disponibilidad de información para medir el desempeño de las autoridades y para evitar el mal uso del poder; también, que la transparencia y la responsabilidad son importantes para la gobernabilidad democrática, al igual que la transparencia y la rendición de cuentas, para el funcionamiento eficiente de la economía y el fomento del bienestar social. Debido a que esto conlleva que las autoridades sean responsables de sus acciones, así como el fomento de confianza entre el gobierno y los gobernantes, la estabilidad social y la generación de un entorno propicio para el crecimiento económico.

Según la OECD (2018), la transparencia es uno de los principios para tener en cuenta en la contratación pública, y el cual promueve la competencia y asegura un trato justo y equitativo para los posibles proveedores; además, evita la disminución de la confianza pública, y que los bienes y servicios sean de baja calidad, inapropiados o costosos. Además, se relaciona con el principio de eficiencia en el proceso de contratación, en la medida en que se busca la satisfacción de las necesidades del Gobierno y los ciudadanos garantizando una mayor relación calidad-precio y una alta calidad de la prestación de servicios. Esto implica evaluar continuamente los procesos y las instituciones, y utilizar soluciones tecnológicas de contratación electrónica (*e-procurement*).

Complementando todo lo anterior, Gómez, Gandlgruber y Vargas (2012) argumentan que:

En el aspecto económico la transparencia es un elemento esencial para valorar la calidad institucional [...] en el sentido de que un buen marco institucional, minimizará los efectos relacionados con la existencia de información asimétrica, costos de transacción y problemas de agencia (p. 78) [...] Así mejor calidad institucional proporciona una mayor credibilidad en los marcos contables financieros, también conlleva mejor conducción de los mercados financieros y menores riesgos de crisis (p. 80).

5.2. LOS BENEFICIOS EN LAS ÁREAS DE COLABORACIÓN CON LA OTAN DESDE LA ECONOMÍA

Retomando a Samuelson y Nordhaus (2005), es importante tomar en cuenta que la esencia de la economía radica en el principio de la escasez; es decir, que la satisfacción de necesidades ilimitadas con unos recursos limitados involucra la asignación eficiente a partir de diferentes alternativas. En tal sentido, se identificaron los elementos que conllevan este criterio en el análisis de las áreas que se deben fortalecer en asocio a la OTAN para alcanzar la interoperabilidad, y que pueden generar oportunidades y beneficios en la medida en que se desarrollan y se fortalecen las capacidades de las Fuerzas Militares colombianas.

Dado lo anterior, a continuación se identificarán en cada una de las áreas descritas en el numeral anterior, los elementos económicos que conllevan el desarrollo de capacidades y hacia los cuales se deben orientar las acciones para materializar los beneficios en el mediano plazo: a) Información e inteligencia: en la medida en que los países dentro de un ambiente de cooperación recopilan, analizan y comparten la información, además de ahorrar recursos, pueden tomar mejores decisiones; b) Ciencia y tecnología: permiten ofrecer soluciones a las necesidades cambiantes de la OTAN, y así asegurar la ventaja militar y tecnológica para enfrentar los

desafíos de la seguridad y promover las capacidades de los aliados y los socios; c) Entrenamiento, educación y ejercicios militares: aumentan la cohesión, la eficacia y la preparación de las tropas. La OTAN por su parte, ayuda a evitar la duplicación de capacidades y a garantizar una mayor eficacia y eficiencia; d) Los Centros de Educación y Entrenamiento de la OTAN: los cursos, además de permitir el trabajo conjunto, son un escenario para compartir experiencias y aumentar la comprensión, la eficiencia y la interoperabilidad en el campo; e) Logística: busca la reducción de costos, la armonización de los ciclos de vida de los activos y el aumento en la eficiencia en el apoyo logístico. Desde lo colectivo, promueve comparte las provisiones y el uso de las capacidades y de los recursos logísticos; f) Lecciones aprendidas: estas ayudan a evitar la duplicidad de activos, recursos y capacidades, así como a promover y transmitir el conocimiento y a aprovechar las mejores prácticas identificadas, para así permitir una mejor asignación de recursos, y g) Integridad y transparencia: ambas promueven la competencia, la mejora en la confianza pública y la relación calidad-precio de los bienes y servicios contratados, por lo cual se relacionan con el principio de eficiencia para la satisfacción de las necesidades públicas.

En este contexto, la política de estandarización desarrollada por la OTAN es un factor decisivo en el proceso de interoperabilidad, en la medida en que contribuye a la eficacia operacional y a la promoción de la eficiencia en el uso de los recursos; y, como ya se mencionó, los Acuerdos de Normalización (STANAG) son un instrumento para promover la cooperación y evitar la duplicidad de esfuerzos en investigación, desarrollo, producción, adquisición y soporte logístico de las fuerzas.

Con base en lo anterior, es un hecho que la cooperación con la OTAN genera sinergias y ahorro de recursos; además, potencia las capacidades permitiendo interactuar con los

demás países en los actuales desafíos de la seguridad mundial: ciberseguridad, seguridad marítima, terrorismo y crimen organizado transnacional, entre otros. Todo ello, sin dejar de lado que, según González (2017), la interoperabilidad, además de potenciar las capacidades, permite la eficiente interacción entre las fuerzas, de tal manera que haya cooperación y complementariedad en la utilización de recursos.

5.3. EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DEL EJÉRCITO NACIONAL

El *Acuerdo de Cooperación Individual de la OTAN y Colombia* se beneficia de las acciones realizadas desde 2011 en el proceso de Transformación del Ejército Nacional, si se toma en cuenta que en 2013 se definieron “las capacidades requeridas por la Fuerza para enfrentar las amenazas futuras, [...] enfrentar los nuevos retos y cumplir sus objetivos” (Pérez, 2017, p. 14). Es interesante observar cómo esta modernización tiene presente que hay restricciones presupuestales y limitaciones logísticas, al igual que se contempla la implementación de estrategias relacionadas con la transformación, con ciencia y tecnología, con transparencia y ética, y con la cooperación y la integración internacionales.

Siguiendo la línea de interacción con la OTAN, la construcción de capacidades dentro del proceso de transformación del Ejército se orienta a través del sistema DOMPILEM (Doctrina, Organización, Material, Personal, Infraestructura, Liderazgo, Entrenamiento y Mantenimiento).

Respecto al fortalecimiento de la cooperación, se requiere fomentar el multilingüismo, la capacitación en el exterior y la invitación a cursos, comisiones y visitas de miembros de otros ejércitos, sin dejar de lado que se deben promover “programas y proyectos relacionados con operaciones de

misiones de paz, ayuda humanitaria a otros países, cooperación internacional y la interoperabilidad con otros ejércitos, Naciones Unidas, y la OTAN” (Pérez, 2017, p. 17).

6. CONCLUSIONES

Tomando como referencia la definición de interés nacional planteada por Herrero de Castro, se identifica que la riqueza y el crecimiento económico son un interés nacional estratégico, subordinado a la satisfacción del interés esencial o primario: la seguridad del Estado y la defensa de la población, de tal manera que el análisis de los efectos económicos de la interoperabilidad se enfoca en los beneficios del comercio exterior sobre el crecimiento económico y el bienestar de la población, y en los beneficios para las Fuerzas Militares de Colombia.

Respecto al comercio exterior, se parte de la premisa de que el *Acuerdo de Cooperación Individual de la OTAN y Colombia* es una oportunidad para que las empresas del sector de defensa colombiano y las empresas nacionales que abastecen a las Fuerzas Militares exporten sus bienes y servicios a los países de la organización; además, es importante fortalecer las capacidades exportadoras a través de la incorporación de tecnologías para incrementar los niveles de productividad que les permitan competir en un entorno global.

En relación con los beneficios para las Fuerzas Militares, el proceso de interoperabilidad ofrece la oportunidad de fortalecer las capacidades en asociación a la OTAN, en siete áreas: información e inteligencia; ciencia y tecnología; entrenamiento, educación y ejercicios militares; los Centros de Educación y Entrenamiento; logística; lecciones aprendidas, e integridad y transparencia. Este fortalecimiento

tiene implícita la eficiente asignación de recursos, y como referente, el principio esencial económico de la escasez.

Finalmente, el proceso de transformación del Ejército Nacional se alinea con los objetivos de la interoperabilidad de fortalecimiento de las capacidades y cooperación internacional, y se fundamenta en la construcción de capacidades a través del sistema DOMPILEM (Doctrina, organización, material, personal, infraestructura, liderazgo, entrenamiento y mantenimiento).

