

PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",

Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2014

REFLEXIÓN CIENTÍFICA - Vol. 6, Núm. 13, pp. 67-79

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: López, L. (2014). Presupuesto en defensa versus desarrollo: una perspectiva del caso latinoamericano. *Perspectivas en Inteligencia*, 6(13), 67-79.

4. Presupuesto en defensa *versus* desarrollo: una perspectiva del caso latinoamericano

Defense Budget Versus Development: a Perspective from Latin American Case

Artículo es producto de la revisión de una de las fases de investigación del proyecto "Nuevos escenarios de seguridad y defensa en la Latinoamérica del siglo XXI", desarrollada por el Centro de Investigación en Guerra Asimétrica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", desde junio de 2013 a diciembre 2014, en el marco de la sublínea de investigación en Geopolítica y Geoestrategia.

Recibido: 20 de septiembre de 2014 - Aceptado: 30 de octubre de 2014

**Luisa Fernanda
López Bolaños**

Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Estudiante de la Maestría en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario. Investigadora del Centro de Investigación en Guerra Asimétrica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano", Bogotá, Colombia. Contacto: luisaf.lopezb@gmail.com

Resumen

La presente investigación se constituye como un nuevo referente de estudio en la comprensión de las dinámicas que enmarcan el contexto regional, cuyos orígenes se dan a partir de la identificación de un nuevo escenario regional determinado por la configuración de núcleos sociales —o bien llamados ciudades— dotados con la característica de poder estatal, que se ven obligados a enfrentar nuevas amenazas que van más allá de las fronteras nacionales, y que para responder a los retos y desafíos han decidido aumentar su presupuesto en defensa para mantener la legitimidad de la gobernabilidad y gobernanza. De acuerdo con lo anterior, una de las fases de investigación fue el análisis del presupuesto en defensa de los países latinoamericanos, por lo cual este artículo es producto de una revisión a la fase en mención, mediante el cual se establece una relación comparativa entre gasto de defensa versus índices de seguridad y desarrollo, tomando como casos de estudio a Brasil y Colombia. Para ello, el artículo presenta la introducción y la metodología utilizada durante la investigación, y posteriormente los resultados de la revisión.

Palabras Clave: Presupuesto, seguridad, defensa, desarrollo, Latinoamérica.

Abstract

The research herein constitutes a new benchmark of study in understanding the dynamics that frame the regional context, whose origins are given from the identification of a new regional scenario determined by the configuration of social groups —or called cities— maintained with the characteristic of state power, that are forced to confront new threats that go beyond national borders, and for give answer to challenges, has decided to increase its defense budget to keep the legitimacy of governability and Governance. In accordance with the aforementioned, one of the phase of research was the analysis of the defense budget in Latin American countries, so this article is the result of a revision to the phase previously mentioned, whereby a comparative relationship between spending set rates versus defense security and development, taking as case studies in Brazil and Colombia. For this purpose, the article presents the introduction and methodology used during the investigation, and then, the results of the review.

Keywords: Budget, Security, Defense, Development, Latin America

Introducción

Durante las dos últimas décadas, uno de los temas que más ha cobrado importancia en el campo de la ciencia política y las relaciones internacionales es la seguridad, debido no solo a la necesidad de redefinir conceptualmente el término, sino también a la nueva forma que han tomado las amenazas tanto en sus modos de acción como de estructura desde la caída del muro de Berlín, que no solo representó el fin del co-

munismo como el gran factor de desestabilización, sino que también dio origen a una nueva agenda mundial caracterizada por la cooperación frente a fenómenos como las drogas década de los noventa, y más adelante el terrorismo, "situación enmarcada por (...) la falta de definición estratégica, con cambios de prioridades y de alianzas" (García, 2011, p. 103).

De acuerdo con lo anterior, surge el interés de analizar el contexto regional latinoamericano, que se vio fuertemente influenciado por las transformaciones globales de la década de 1990, y que tuvo como una de las consecuencias más representativas la expansión del Consenso de Washington como promotor del modelo neoliberal y de las políticas de libre comercio, lo que incursionó las ideas de integración de la Comunidad Económica para América Latina (Cepal) con el fin de fundar organismos supranacionales que contribuyeran a la generación de desarrollo social (Serbín, s.f., p. 6).

El surgimiento de nuevas amenazas y el auge de mecanismos de integración para solucionar problemas económicos, políticos y sociales en América Latina, fueron los antecedentes del actual escenario regional, en el que los espacios de concertación implicaron la inclusión de amplios temas en las agendas de seguridad, lo que lleva a la necesidad de comprender la dinámica regional a partir de una serie de fenómenos como la nueva estructuración de organizaciones sociales, los límites de las mismas frente al poder estatal, las estrategias para contrarrestar amenazas y mantener, al mismo tiempo, la legitimidad de la gobernabilidad y gobernanza.

A partir de ello, surgió el interrogante acerca de ¿qué factores han modificado el contexto regional en términos de seguridad y defensa? Para su análisis, surgió la investigación denominada "Nuevos escenarios de seguridad y defensa en Latinoamérica del Siglo XXI" con el objetivo general de analizar los elementos que han determinado la transformación del escenario latinoamericano en seguridad y defensa durante el siglo XXI, la cual tuvo como principal resultado que el nuevo tipo de ciudades, el carácter transnacional de las amenazas y los intentos de los Estados por garantizar su gobernanza y gobernabilidad, son los principales elementos que han determinado el contexto regional contemporáneo.

La investigación fue de tipo mixto, en la medida en que se hizo un análisis cualitativo sobre el proceso de construcción de las nuevas ciudades del siglo XXI, de su relación con las amenazas contemporáneas y las implicaciones de esto frente a la seguridad fronteriza. Así mismo, hubo una combinación entre los tipos cualitativo y cuantitativo para observar el comportamiento de los países latinoamericanos frente al rubro en defensa, como estrategia para afrontar los retos que presenta el análisis de los dos factores explicados anteriormente.

A partir del desarrollo de la investigación, surge este artículo producto de una revisión acerca de la fase correspondiente al análisis del gasto en defensa y su incremento como estrategia para responder a los retos contemporáneos, lo cual ha llevado, como dicen Carlota García y Carlos Malamud (2006), a cuestionar si esto es "un proceso de rearme y una eventual carrera armamentística o solo se trata de la renovación de unos equipos obsoletos" (Malamud & García, 2006, p. 3). Sin embargo, ante el interés por comprender las implicaciones del incremento de gasto en seguridad y defensa, especialmente en el continente suramericano, surge esta revisión para establecer una relación entre el incremento del rubro en defensa versus desarrollo y seguridad, ya que países como Brasil tienen un alto porcentaje en el rubro de defensa que no es proporcional con la percepción de seguridad en sus habitantes, pese a que pueda ser considerado como uno de los países más desarrollados a nivel regional.

Metodología

La metodología empleada para el desarrollo de esta fase de investigación consistió en un análisis comparativo entre los países latinoamericanos durante los años 2006-2012, con el fin de establecer un balance frente al rubro de defensa y los índices de seguridad y desarrollo entre cada uno de ellos. Para ello, se establecieron tres categorías de análisis: 1) el rubro de defensa en los países latinoamericanos entre 2006-2012; 2) el comparativo entre seguridad y desarrollo en los países latinoamericanos; y 3) la observación de los casos de Brasil y Colombia frente a la relación de gasto en defensa versus desarrollo y seguridad.

La Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Resdal) fue una de las fuentes más útiles para la recolección de datos frente al gasto en defensa de los países latinoamericanos, y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), la cual brinda estadísticas sobre los índices de desarrollo en la zona objeto de estudio. Para el análisis se tomaron como muestra los países de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela; pero se profundizó en los casos de Colombia y Brasil en tanto son los países que destinan un mayor porcentaje al rubro de defensa, pero donde los índices de desarrollo y seguridad no son proporcionales a dicha inversión.

El análisis evalúa cualitativamente los factores de desarrollo y seguridad en los países en mención, y cuantitativamente el rubro del gasto en defensa, lo que permite presentar la relación establecida entre los dos como componente fundamental de la revisión que pretende socializar el artículo.

Identificación del rubro de defensa en los países latinoamericanos

La seguridad se ha consolidado como el pilar de la formulación de política interna y exterior de los Estados, con el fin de contrarrestar amenazas que afecten la soberanía e integridad nacional, o que puedan traspasar fronteras llegando a ámbitos regionales y globales. Es por ello que los países, recientemente, han aumentado sus gastos en seguridad y defensa, y particularmente los países latinoamericanos han evidenciado un notable aumento desde el año 2006 al 2012, en el que vale resaltar a Brasil como el país que mayor presupuesto ha destinado para la defensa, pasando de "US\$13.692.057.669 en el 2006 a US\$35.512.467.812 en el 2012" (Resdal, 2012, p. 149).

Teniendo en cuenta que Brasil es uno de los países más poderosos en el contexto regional, debido a que ha sido considerada como "una potencia mediana con un claro liderazgo económico a nivel mundial" (Griffiths, 2007, p. 89), se hace preciso hacer un comparativo entre el rubro de defensa de esta nación con respecto a Colombia, que en el 2006 tuvo un presupuesto de US\$2.872.392.573 y para el 2012 fue de US\$7.907.923.506, ocupando el segundo lugar en la región de acuerdo con Resdal (2012, p. 150). Esta revisión surge a partir de la tercera fase de la investigación, en la que se pudo identificar que una de las estrategias de los Estados para afrontar las nuevas amenazas es el aumento en sus rubros de defensa, la cual permite evidenciar que los primeros cinco puestos son ocupados por Brasil, Colombia, México, Chile y Venezuela, respectivamente, lo que lleva a la idea de que los países más desarrollados en América Latina son los que más alto presupuesto tienen para la defensa; sin embargo, son al mismo tiempo los que más altos índices de inseguridad tienen, pese a que "todas las sociedades sufren algún grado de inseguridad" (Chabat, 2001, p. 3).

De acuerdo con lo anterior, en la tabla 1, sobre el presupuesto de Defensa de los países de Latinoamérica y el Caribe, se puede evidenciar que Brasil se ha mantenido en el primer lugar entre los países con el rubro más

alto en defensa durante los siete años analizados, mientras que Colombia en 2006 ocupaba el cuarto lugar y para 2012 ya se encontraba en el segundo; aunque "el gasto en defensa y seguridad se correlaciona con el conflicto interno y la trayectoria que sigue es aleatoria" (Grautoff, 2009, p. 202).

Desde esta óptica, lo que más llama la atención es que de acuerdo con un estudio de seguridad pública en Brasil, realizado por la Universidad de Georgetown, se evidenció que "durante 1980-2002 aumentó la tasa de homicidios de 11.7% a 28.5% y el uso de armas de fuego al 68.8%" (Universidad de Georgetown, 2006, p. 13).

Tabla 1. Presupuesto de Defensa Latinoamérica y el Caribe

País	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Argentina	1.952.165.821	2.120.829.805	2.628.157.098	2.849.654.256	3.138.200.705	3.772.784.302	4.351.981.686
Bolivia	197.291.177	193.405.756	254.520.509	307.478.493	336.894.359	368.164.404	400.819.204
Brasil	13.692.057.669	20.973.055.774	26.202.709.813	25.911.333.511	33.055.029.481	39.829.080.222	35.512.467.812
Chile	3.177.404.842	4.276.790.277	4.459.645.809	4.353.450.717	4.778.329.754	5.531.192.182	5.878.94.198
Colombia	2.872.392.573	4.105.180.855	6.004.957.107	5.534.277.720	6.178.261.917	6.935.015.513	7.907.923.506
Cuba	7.162.500	78.850.000	84.233.333	87.454.167	89.170.833	95.562.500	99.441.667
Ecuador	952.621.138	1.168.229.152	1.388.349.715	1.679.073.897	2.156.832.116	2.288.966.006	2.396.048.031
El Salvador	106.363.230	111.400.520	115.409.495	132.861.405	132.874.110	145.784.585	144.067.030
Guatemala	134.476.326	152.106.898	156.210.263	153.090.192	159.860.766	197.818.891	210.816.824
Honduras	63.175.260	86.837.651	121.183.088	127.693.147	172.194.128	175.902.076	188.926.130
México	3.288.106.564	4.184.285.440	4.706.150.462	4.681.259.477	4.875.854.577	6.247.798.082	6.287.762.898
Nicaragua	36.293.492	39.336.274	42.191.833	37.293.776	39.644.293	53.774.224	65.756.103
Paraguay	95.572.924	126.711.873	149.580.691	176.769.687	227.582.002	325.182.128	403.850.307
Perú	1.086.270.304	1.252.580.042	1.515.727.130	1.595.942.737	2.061.617.832	2.097.553.421	2.190.684.087
República Dominicana	213.117.635	265.058.384	269.120.373	311.355.315	332.298.929	333.481.771	353.297.867
Uruguay	215.709.213	290.335.815	316.844.107	322.261.459	622.039.810	720.498.530	705.969.493
Venezuela	1.867.024.633	2.612.441.958	3.351.756.259	4.185.502.812	2.501.244.477	2.390.330.558	3.900.098.861
Total	30.021.205.000	42.037.436.475	51.776.747.085	52.447.022.769	60.857.930.090	71.508.853.393	71.025.851.705
Variación %	0,00%	40,03%	23,14%	1,31%	16,04%	17,50%	-0,68%

Fuente: RESDAL, 2012, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe.

Las reflexiones en torno al gasto en defensa, y los análisis que estudian su relación con los contextos de seguridad, plantean la necesidad de establecer un vínculo directo entre seguridad y desarrollo (Resdal, 2012, p. 153). Por un lado, es preciso determinar si altas inversiones en los asuntos de seguridad implican la generación de altos niveles de desarrollo o si de manera contraria, el análisis de las bajas o precarias condiciones de desarrollo de algunos Estados, están mediadas por las bajas o no muy representativas inversiones en seguridad y defensa, lo que en otras palabras implica que efectivamente los Estados con mayor tasa de desarrollo son los que más invierten en defensa. Sin embargo, la evidencia plantea que a nivel global subsisten regiones en las cuales los países realizan crecientes inversiones en seguridad y, aun así, las condiciones de conflicto y de subdesarrollo persisten y se profundizan. Como ejemplo se presenta el caso de Somalia, "donde ha aumentado

considerablemente la protección europea de buques vulnerables" (Piñero, 2011, p. 18) como representación del aumento en gasto en defensa a través de la cooperación internacional, pese a la inestabilidad interna que persiste en el país.

Una relación que se redefine: seguridad versus desarrollo

De acuerdo con lo anterior, es preciso considerar que el eje articulador del debate se centra en entender si existe una relación proporcional entre gasto en defensa y percepción de seguridad, ya que en algunos países la inseguridad toma nuevas dimensiones al convertirse en "un desafío directo al poder del Estado como en Colombia, el norte de México y en menor escala, en las favelas de Río de Janeiro de Sao Paulo" (Bertonha, 2012, p. 22). A partir de esto, se puede plantear preliminarmente que las políticas de seguridad y defensa, si bien centran su diseño bajo el pilar de seguridad, estas a su vez se constituyen como premisas para la generación de desarrollo y prosperidad, por ejemplo en el caso la Política de Seguridad y Defensa Democrática, instaurada en Colombia durante el período presidencial de Álvaro Uribe Vélez, en el que se afirma que "el desarrollo económico y las posibilidades de empleo están igualmente sujetos a que reine un clima de seguridad que permita la inversión, el comercio y el gasto de los recursos municipales en beneficio de la comunidad" (Ministerio de Defensa Nacional, 2003, p. 22).

Para dar cumplimiento a lo planteado en esta política, el Estado colombiano afrontó el aumento creciente en los presupuestos del sector seguridad y defensa, como base para el desarrollo de sectores productivos que garantizaran el bienestar y la prosperidad social; aun cuando esto sea:

Propenso a generar violencia (...) por tanto, la política dirigida al gasto en defensa y seguridad puede verse como una solución de corto plazo, manifestada en mejoras sobre la tasa de crecimiento económico, pero no sobre los problemas estructurales de la violencia (López, 2011, p. 28).

Como resultado de la evidencia histórica, y a excepción de otros casos explicativos, se mantienen en la región altos niveles de criminalidad con la persistencia de conflictos armados no internacionales que implican una caracterización regional con alto grado de fragilidad en asuntos de seguridad, en tanto que "para Latinoamérica las actividades criminales se han convertido en todos los casos en un problema prioritario de la agenda de seguridad pública" (Dreyfus, 2009, p. 178), los cuales desbordan las fronteras nacionales e, incluso, se convierten en problemáticas hemisféricas de implicación global, producto de la relación con asuntos como el narcotráfico, el tráfico de precursores químicos, el tráfico ilegal de armas convencionales y no convencionales, el tráfico de personas, así como la persistencia de contrariedades entre países vecinos que escalan hacia incidentes diplomáticos entre Estados.

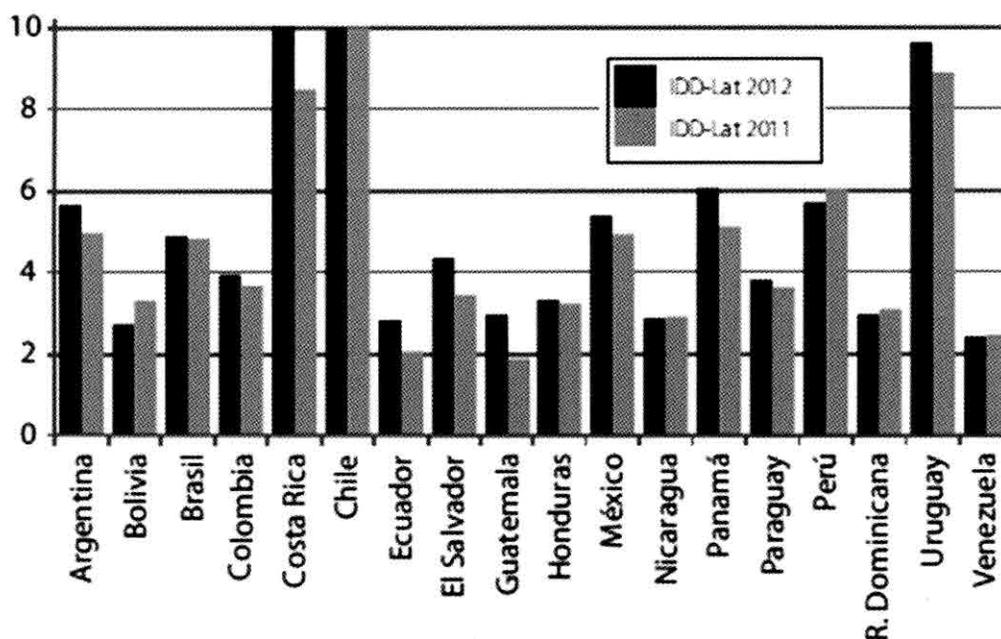
Ante esta problemática, que parece cada vez más afectar los contextos internos de los países latinoamericanos, se plantea como estrategia para contrarrestar amenazas y al mismo tiempo para mantener la estabilidad de la gobernabilidad y gobernanza, el incremento del rubro destinado al gasto y la seguridad, pese a que el impacto favorable de la medida no proporcione los resultados esperados en el corto y mediano plazo.

En Colombia por ejemplo, ante la tarea de responder a las exigencias y necesidades del contexto nacional, determinado por la continuidad del conflicto armado interno, se destinó "para el año 2013 un presupuesto de inversión del Ministerio de Defensa Nacional de \$2.372.393.000.000" (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2013) que incluye defensa y seguridad interna, defensa nacional y defensa y seguridad externa. Según

esta premisa presupuestaria, vale la pena retomar el interrogante de Tomás Sheetz quien preguntaba “¿Cuánto le cuesta al tesoro nacional el aparato militar?” (Sheetz, 2002, p. 15). Este interrogante es tal vez uno de los más comunes en el diseño de política interna de los Estados, pese a las características de los escenarios emergentes que exigen a los gobiernos garantizar dicha inversión en pro de la seguridad.

Teniendo en cuenta que los rubros de inversión son los más relevantes para que una economía se declare en desarrollo, es preciso resaltar que Colombia y Brasil se destacaron entre los países que incrementaron su desarrollo en comparación entre el 2011 y 2012, como lo dio a conocer el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina desarrollado por la Fundación Konrad Adenauer en 2012.

Tabla 2. Comparación de Índices de Desarrollo 2011 y 2012 América Latina y el Caribe



Fuente: Fundación Konrad Adenauer. (2012). Índice de Desarrollo Democrático de América Latina 2012.

De acuerdo con la tabla 2, los países que se destacaron por mejorar los índices de desarrollo de 2011 a 2012 son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia y Costa Rica, sin decir que Costa Rica y Chile alcanzaron la cúspide en términos de desarrollo durante los dos años en mención. Lo anterior permite afirmar la hipótesis acerca del buen nivel de desarrollo alcanzado en los países donde es más alto el rubro en defensa, sin que ello implique necesariamente altos niveles de seguridad, ya que en el caso de Bolivia:

El 2011 se caracterizó por ser el año más conflictivo desde que Evo Morales entrara al gobierno, a pesar de los éxitos económicos y de las políticas de redistribución (...) se registraron 884 eventos; es decir, cerca de 2.5 conflictos por día (Deheza, 2012, p. 32).

No obstante, pese a los picos de desarrollo en países como Costa Rica, Chile y Uruguay, existe un factor que ha afectado esta dimensión en el contexto latinoamericano: la pobreza, que de acuerdo con la CEPAL “la tendencia a superación se estancó en el período 1999–2002, y parece haber experimentado un ligero retroceso durante el año 2003” (Filgueira, 2004, p. 7). Este asunto se ha convertido en uno de los temas estratégicos para el diseño de la política interna de los Estados, y pilar de la política exterior al plantear estrategias de cooperación e integración que contribuyan a la optimización de índices de desarrollo. Por ello, se puede decir que en Latinoamérica la pobreza es uno de los problemas que más preocupa a los gobiernos, ya que la mayor parte de estos países tienen una economía fundamentalmente agrícola, a pesar de casos como el de Brasil, que se había posicionado como ejemplo de desarrollo a nivel regional, aun cuando “más del 25% de la población rural brasileña vive en condiciones de pobreza extrema” (Nehring, R. & McKay, B., 2013, p. 11), lo que ha llevado a que dentro del sistema se originen focos de violencia y criminalidad que amenazan cada vez más la seguridad nacional, ante lo cual “en el año 2000, la Secretaría Nacional de Seguridad Pública (Senasp) anunció el primer Plan Nacional de Seguridad Pública, que enfatizó el combate al crimen organizado y al narcotráfico” (Amir de Oliveira, 2012, p. 134).

Sin embargo, a partir de la tabla 2, también se puede inferir que de los primeros cinco Estados que mostraron un incremento en el desarrollo, dos ocupan también un escalafón entre los primeros cinco con mayor presupuesto de defensa en la región, y por esta razón se han considerado como caso de estudio durante esta revisión: Brasil y Colombia.

Caso de estudio comparativo entre Brasil y Colombia

De acuerdo con el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (Fundación Konrad Adenauer, 2012) entre el 2011 y 2012 Brasil ocupó el tercer puesto y Colombia el cuarto, en contraste frente a los primeros lugares en los índices de inversión en seguridad y defensa, lo que no implica que sean economías totalmente desarrolladas, pues como se dijo anteriormente el contexto latinoamericano se ha visto afectado por fenómenos como la pobreza, que afectan no solo las tasas de crecimiento económico, sino que además ponen de manifiesto que “los recursos para satisfacer las enormes necesidades privadas y colectivas son relativamente estrechos; y el aporte posible del capital extranjero es también limitado” (Prebisch, s.f. p. 40).

Con base en lo anterior, surge una contradicción frente a la perspectiva de desarrollo y los problemas sociales como consecuencia de la problemática latinoamericana, lo que explica como dicen Juan Carlos Echeverry, Andrés Escobar y Mauricio Santa María que “el concepto de modelo de desarrollo es inapropiado como herramienta de análisis, porque (...) no describe un conjunto coherente de fenómenos que permitan adelantar una discusión informada sobre los problemas de una economía” (2002, p. 3).

Es por lo que si bien las estadísticas evidencian un progreso respecto al desarrollo para países como Colombia y Brasil, sus cifras en criminalidad y violencia siguen representando importantes desafíos al contexto latinoamericano del siglo XXI. Dentro de este contexto, en Brasil se creó el Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP) “cuyos recursos serían pasados a los Estados y municipios que desarrollaran acciones en las áreas seleccionadas como prioritarias por el Plan” (Lundmila & Luciane, 2011, p. 9), lo que evidencia la necesidad de fortalecer el rubro destinado a seguridad y defensa, con el fin de promover la legitimidad institucional y generar espacios que garanticen la seguridad, mediante el desarrollo de programas municipales de prevención de violencia y el diseño de políticas locales de seguridad pública.

Desde esta perspectiva, y con el fin de promover el desarrollo y mitigar los problemas sociales, Brasil desarrolló una trilogía de estrategias: 1) el fortalecimiento del presupuesto para defensa; 2) la ejecución de programas de sustitución de alimentos, y 3) el diseño de políticas que garanticen la seguridad pública, con el fin de perfilarse y mantenerse como una potencia regional. Adicionalmente, se concibió el diseño de un modelo de desarrollo basado en una estrecha relación con las capacidades energéticas de la nación, caracterizadas por "planes de control de explotación de recursos y producción de biocombustibles y etanol" (Valverde Camiña, 2012, p. 21), lo que sin lugar a dudas potencializa la gobernanza de Brasil y le otorga una posición estratégica frente a los demás países latinoamericanos.

Este posicionamiento de Brasil ante los países vecinos y el contexto global en general ha sido producto de una política exterior que lo ha llevado a catalogarse como uno de los Estados más pacifistas, caracterizado por conducir sus relaciones internacionales bajo los principios de no intervención, defensa de la paz, solución pacífica de las controversias y fortalecimiento democrático; en otras palabras, "la existencia de dos conceptos han ayudado a comprender su comportamiento en política exterior: universalismo y autonomía" (Lechini & Giaccaglia, 2010, p. 3), los cuales le han permitido maniobrar estratégicamente en escenarios regionales y globales, lo que es evidenciado por la firma de importantes acuerdos de cooperación en materia de defensa con países como Angola (2010), España (2010), Nigeria (2010), Países Bajos y Ecuador (2011), además del Memorandum para la realización de operaciones y ejercicios militares conjuntos en la frontera con Bolivia (2011) y el Acuerdo para reglamentar el funcionamiento de la Comisión Binacional Fronteriza (Combifron) con Colombia (2012).

El hecho de que Brasil haya fortalecido los lazos de cooperación en materia de seguridad y defensa, resultó al principio paradójico en la medida en que hacia la década de 1990, Argentina creó el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), el cual fue rechazado por Brasil, sobre todo en el ámbito castrense (Comini, 2010, p. 16). No obstante, durante el inicio del siglo XXI logró posicionarse como uno de los países que más rubro destina a la defensa entre los países de América Latina y el Caribe, pese a que ha venido reduciendo su presupuesto con respecto al PIB y en relación con el presupuesto del Estado, lo que revalidó la idea del CDS en el contexto de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Una de las razones históricas por las que se puede considerar la disminución en el gasto en defensa en Brasil, a pesar de mantenerse como uno de los más altos en el continente latinoamericano, es que "el control civil de las Fuerzas Armadas ya no es una variable de tanta importancia para la consolidación de la democracia" (Fuchs, 2006, p. 37). En la figura 1 se puede observar que en el año 2008 el presupuesto en defensa con relación al PIB fue del 1.62%, mientras que para 2012 fue del 1.45% y en relación al presupuesto del Estado fue de 3.15% y 2.89%, respectivamente (Resdal, 2012).

Ahora bien, desde otra perspectiva se hace una mirada hacia Colombia, bajo el contexto de su conflicto armado interno que ha brindado una dimensión distinta frente al gasto en defensa, ya que éste ha estado caracterizado por el aumento porcentual del mismo, debido a que:

El gasto en defensa y seguridad está destinado en la mayoría de los países hacia la seguridad externa, Colombia ha sido la excepción. Durante los últimos cincuenta años, el conflicto armado interno ha obligado a concentrar los esfuerzos de las Fuerzas Armadas en la protección del orden establecido, y el aseguramiento de la integridad de la nación frente a iniciativas insurgentes dentro de las fronteras (Dávila, Escobedo, Gaviria y Vargas, 2000, p. 154).

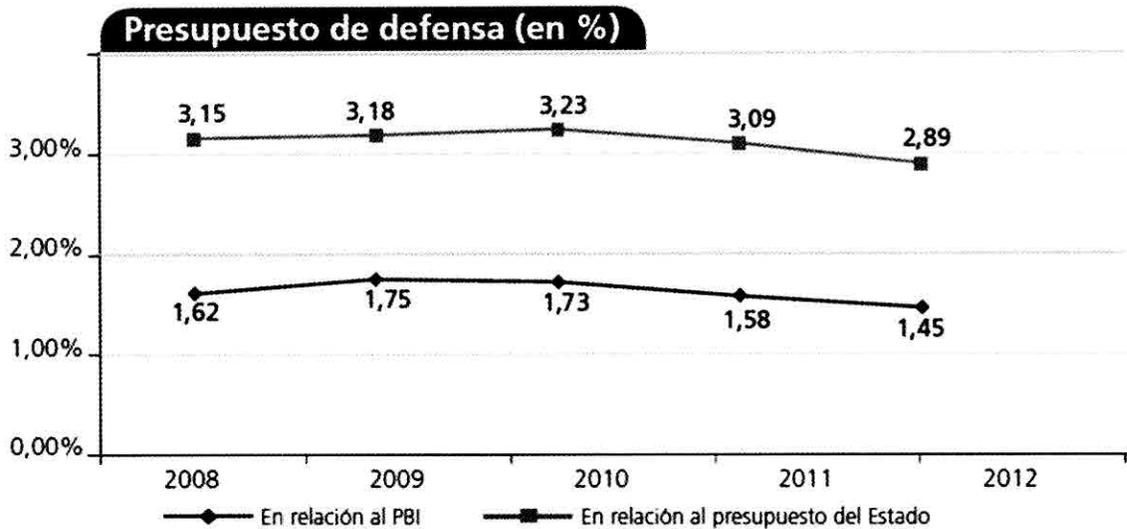


Figura 1. Presupuesto de Defensa de Brasil 2008-2012

Fuente: RESDAL, 2012, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe

El aumento en el gasto de defensa en Colombia ha tenido como objetivo responder a los retos y desafíos a la seguridad que imponen los grupos al margen de la ley, así como las nuevas formas de crimen transnacional ante fenómenos como la globalización. Son estos últimos factores los que han exigido al Estado el diseño de estrategias que garanticen la gobernabilidad y gobernanza. Para ello se han instaurado mecanismos de cooperación internacional y se ha fortalecido “la alianza estratégica entre Colombia y Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico, a través del refuerzo del Plan Colombia para contrarrestar grupos terroristas transnacionales” (Flemes, Nolte & Whener, 2011, p. 118), mediante el cual se han desarrollado programas de restablecimiento en áreas vulnerables y para víctimas del conflicto.

Además de la cooperación internacional en Colombia, se dio un incremento importante en el rubro de defensa, especialmente desde el inicio del período presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), durante el cual se implementó la Política de Defensa y Seguridad Democrática, que tuvo como pilares “el fortalecimiento de la Fuerza Pública, el control del territorio y la reducción de las organizaciones al margen de la ley, como base de una concepción de seguridad que puede fortalecer el Estado” (Moreno, 2012, p. 51).

Si bien el rubro destinado a defensa en Colombia ha ascendido hasta llegar a ocupar el segundo lugar en Latinoamérica y el Caribe, este también ha presentado una reducción del presupuesto con relación al PIB y al presupuesto del Estado. En la figura 2 se puede observar que mientras en el año 2008 el presupuesto de defensa era de 2.97% con respecto al PIB, para el año 2012 fue de 2.09%, y con respecto al presupuesto del Estado, en el 2008 fue de 9.30% mientras que en el 2012 de 8.49%.

Finalmente, y de acuerdo con lo anteriormente expuesto, es evidente que la seguridad y defensa sigue siendo un tema fundamental para los Estados, por lo que su presupuesto ha tenido un incremento con respecto a años anteriores, sin embargo, sus cifras son inferiores respecto al PIB y al presupuesto mismo del Estado, lo que lleva a considerar que si bien la seguridad es una prioridad gubernamental, esta solo es realmente alcanzada cuando se destina presupuesto a inversión en otros sectores estratégicos para la generación de desarrollo como educación, salud y cultura.

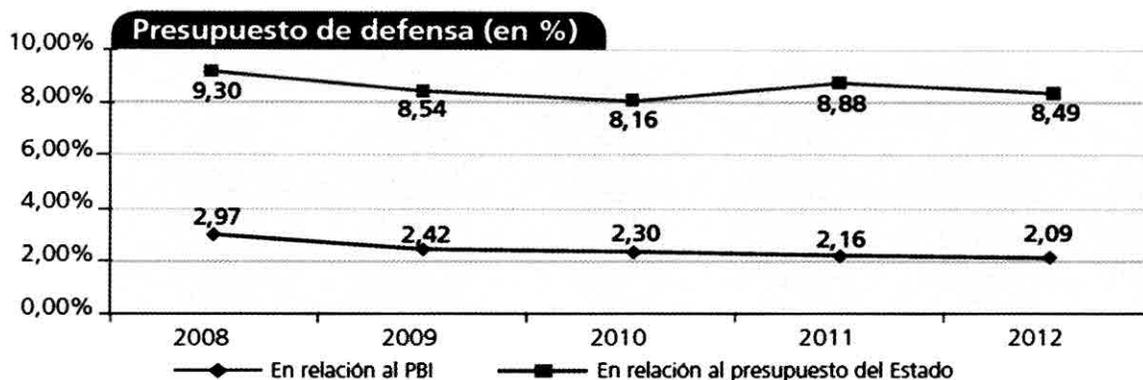


Figura 2. Presupuesto de defensa de Colombia 2008-2012

Fuente: Fuente: RESDAL, 2012, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe.

Conclusiones

El siglo XXI se ha representado un período de retos y desafíos en términos de seguridad para la región latinoamericana, no solo por “la escalada de tensiones que puso en evidencia las dificultades subregionales que los problemas de gobernabilidad plantean a la cooperación” (Cardozo, 2008, p. 2), sino también por las circunstancias internas que han determinado el diseño de la política interior de los Estados latinoamericanos, como pobreza, desigualdad, organizaciones criminales y delitos transnacionales.

Desde esta perspectiva regional, se hace imperioso hacer una revisión acerca de una de las estrategias que han tomado algunos países con el fin de mantener la legitimidad de la gobernabilidad y la gobernanza: el incremento en los rubros de defensa, como consecuencia de que “el principal peligro para la paz y la vida de los ciudadanos y ciudadanas de América Latina y el Caribe, no proviene de la probabilidad de una guerra entre Estados. El peligro lo constituyen la violencia” (Rojas Aravena, 2014, p. 202).

Dos de los casos que más llaman la atención son Colombia y Brasil, quienes pese a que han presentado una disminución en el presupuesto de defensa con respecto al PIB y al presupuesto del Estado, se han considerado como los dos países con lo más altos presupuestos en este sector en el contexto regional. Por ejemplo, Colombia ha representado además un mayor gasto de acuerdo con el PIB y el presupuesto del Estado que Brasil, cuya diferencia porcentual hace que se posicione por encima del país brasileño, ya que mientras que el presupuesto de Colombia para el año 2008 fue de US\$64.578.637.852 el de Brasil fue de US\$832.977.021.070, y para 2012 en Colombia fue de US\$93.113.48.593 mientras que en Brasil US\$1.226.787.675.292, de acuerdo con RESDAL (2012).

No obstante, Brasil y Colombia aunque han destinado un gran rubro al sector defensa, siguen enfrentando las dificultades de sus contextos; nacionales por un lado, en el caso brasileño se presenta la problemática alimentaria y de seguridad pública, y, por el otro, en el colombiano, el conflicto armado que no sólo plantea retos a la seguridad nacional sino también a la regional. Situación que puede ser contrastada con la visión de Brasil como potencia regional, y de Colombia, como posible potencia media, categorías que han sido alcanzadas por hechos como “el ascenso político internacional de Brasil debido a su participación en importantes

bloque como BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) como economías emergentes" (Grabendorff, 2010, p. 160). Sin embargo, es preciso afirmar que la defensa sigue ocupando relevancia en la definición de presupuestos nacionales y que la seguridad continúa desafiando el diseño de políticas públicas.

En tal sentido, a pesar de que Colombia y Brasil son los países que más gastan en defensa, incluso al reducir el rubro del sector de acuerdo con el PIB y el presupuesto de cada Estado, son naciones que desempeñan un rol estratégico para la región, por lo que se hace imperioso diseñar una estrategia efectiva ante los contextos nacionales que cuestionan los resultados de la alta inversión en defensa, ya que existe una relación indirecta entre desarrollo y gasto en defensa, pero no una proporcional frente a los índices de seguridad.

Finalmente, las políticas internas de los Estados deben propender por la articulación de elementos que garanticen la seguridad y el desarrollo, como intereses fundamentales de la nación, y los presupuestos en defensa se deben cohesionar como una de las estrategias para garantizarlo, lo que en otras palabras implica que el diseño de políticas públicas debe partir de la relación triangular entre gasto en defensa, desarrollo y seguridad.

Referencias

1. Amir de Oliveira, J. (2012). *Cooperación Internacional e Inteligencia en el combate de la criminalidad transnacional: El caso brasileño*. Revista Policía y Seguridad Pública, 1(2). Recuperado de <http://www.lamjol.info/index.php/RPSP/article/view/1361/1185>
2. Bertonha, J. (2012). *¿Seguridad o defensa? Dilemas de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas en los comienzos del Siglo XXI*. Revista Relaciones Internacionales, 21(43). Recuperado de <http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/616/466>
3. Cardozo, E. (2008). *Ingovernabilidad e inseguridad en la región andina: La crisis Colombia - Ecuador - Venezuela y los retos de la seguridad cooperativa*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
4. Chabat, J. (2001). *Seguridad Pública y gobernabilidad democrática*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE.
5. Comini, N. (2010). *El rol del Consejo de Defensa de la Unasur en los últimos conflictos regionales*. Revista Nueva Sociedad, No. 230.
6. Dávila, A; Escobedo, R; Gaviria, A; Vargas, M. (2000). *El Ejército colombiano durante el período Samper: paradojas de un proceso tendencialmente crítico*. Revista Colombia Internacional 49(50). Recuperado de <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/376/datos/pdf/index=1.php?action=edit&id=376>
7. Deheza, G. (2012). *Bolivia 2011: Gobernando con el Conflicto*. Revista de Ciencia Política, Vol. 32. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2012000100002&script=sci_arttext
8. Dreyfus, P. (2009). *Vino viejo en odres todavía más viejos: tendencias regionales del Crimen Organizado en Latinoamérica en la primera década del Siglo XXI y más allá*. Friedrich Ebert Stiftung en Colombia FESCOL, Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://www.ildis.org.ve/website/administrador/uploads/Anuario%20Seguridad%20Regional%202009.pdf#page=188>
9. Echeverry, J; Escobar, A; Santa María, M. (2002). *Tendencia, ciclos y distribución del ingreso en Colombia: una crítica al concepto de "modelo de desarrollo"*. Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Estudios Económicos. Recuperado de <https://ideas.repec.org/p/col/000118/003554.html#download>
10. Filgueira, C. (2004). *América Latina: los rostros de la pobreza y sus causas determinantes*. CEPAL - Naciones Unidas. Recuperado de http://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=3ED8nKj5VKYC&oi=fnd&pg=PA5&dq=pobreza+en+latinoam%C3%A9rica+%2Bpdf&ots=ckSSia7hzq&sig=JpEsEVivFoBiL_wyc6NwpeAZsfg#v=onepage&q&f=false

11. Flandes, D; Nolte, D; Whener, L. (2011). *Una comunidad de seguridad regional en formación: la Unasur y su Consejo de Defensa*. Revista Estudios Internacionales, No. 170. Recuperado de <http://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewPDFInterstitial/19428/20565>
12. Fuchs, R. (2006). *¿Hacia una comunidad regional de seguridad? Las Fuerzas Armadas en la percepción de las élites parlamentarias en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay*. Revista de Ciencia Política, 26(2). Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So718-090X2006000200002
13. García, J. (2011). *La redefinición de la política española de seguridad y defensa para la segunda década del siglo XXI: Borrón y cuenta nueva*. Universidad de Complutense de Madrid, Discussion Papers. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/38145/36897>
14. Grabendorff, W. (2010). *Brasil: de coloso regional a potencia global*. Revista Nueva Sociedad, No. 226. Recuperado de http://scholar.google.es/scholar?q=colombia+potencia+regional+%2B+pdf&btnG=&hl=es&as_sdt=0%2C5
15. Grautoff, M. (2009). *Análisis del gasto militar desde la perspectiva de la economía de la defensa: el caso de la economía colombiana 1950 - 2006*. Revista Ecos de Economía, 15(31). Recuperado de: <http://publicaciones.eaft.edu.co/index.php/ecos-economia>
16. Griffiths, J. E. (2007). *Seguridad Hemisférica en América Latina. Alcances y Proposiciones*. Recuperado el 10 de Octubre de 2014, de Georgetown University : http://gcg.universia.net/pdfs_revistas/articulo_66_1195588149605.pdf
17. Lechini, G. & Giaccaglia, C. (2010). *El Ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global?* Revista Problemas del Desarrollo, 41(163). Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=So301-70362010000400004&script=sci_arttext
18. López, L. (2011). *Efectos de la Política de Seguridad sobre el Crecimiento Económico en Colombia 1990 - 2006*. Coyuntura Económica. Recuperado de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2012/08/C.-E.-Diciembre-2011-Efectos-de-la-pol%C3%ADtica-de-seguridad-sobre-el-crecimiento-pp.-25-85.pdf>
19. Malamud, C. & García, C. (2006). *¿Rearme o renovación del equipamiento militar en América Latina?* Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, ARI No. 278. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/278/278_Malamud_Garcia_Encina_America_Latina.pdf
20. Moreno, A. (2012). *Seguridad democrática y militarización en Colombia: más allá del conflicto armado*. Revista latinoamericana de Seguridad Ciudadana, No. 12. Recuperado de <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/41-56/1074>
21. Prebisch, R. (s.f). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL - Naciones Unidas. Recuperado de http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&sqi=2&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fprebisch.cepal.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2013%2Fprebisch_el_desarrollo_eco.pdf&ei=kK1rVNqYOMGmNtDcgLgl&usg=AFQjCNHoXmASyf4-dZ
22. Ministerio de Defensa Nacional. (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Recuperado de <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>
23. RESDAL. (2012). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe*. Red de Seguridad y Defensa de América Latina y el Caribe. Recueprado de <http://www.resdal.org/atlas/atlas-libro-12-espanol.html>
24. Rojas, F. (2014). *América Latina: Cooperación en seguridad y defensa en un contexto de cambios globales*. Universidad para la Paz. Recuperado de http://scholar.google.es/scholar?q=gasto+en+defensa+de+colombia+%2B+transnacionalidad+%2B+pdf&btnG=&hl=es&as_sdt=0%2C5
25. Serbín, A. (s.f.). *Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Los nuevos desafíos*. Revista Nueva Sociedad. Recuperado de <http://www.cebem.org/cmsfiles/publicaciones/serbin.pdf>
26. Sheetz, T. (2002). Una evaluación del documento cepalino: "Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa". Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, No. 15.
27. Universidad Georgetown. (2006). *Centro de Estudios Latinoamericanos*. Recuperado de <http://pdba.georgetown.edu/Security/referencematerials/SEMINARIOFLACSO/buffo.pdf>