

Capítulo 2



Participación e influencia de actores y organizaciones en la contratación del sector de seguridad y defensa

Daniela Rivera Ortega⁶

Brayan Stiven Carvajal Pérez⁷

Todo Estado tiene la función de brindar seguridad y defensa a su territorio nacional y a cada uno de sus ciudadanos, lo que ha generado que cada país desarrolle su estrategia militar en búsqueda de establecer un orden social y de mantener su integridad territorial. Para el Estado colombiano el cumplimiento de esta labor ha presentado desafíos, y esto se debe principalmente al conflicto armado interno que enfrentó por más de 50 años contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (farc-ep), entre otros actores armados irregulares como el Ejército de Liberación Nacional (eln), lo que ha afectado así su consolidación nacional. Por esto, el sector de seguridad y defensa se convirtió en uno de los sectores más importantes en el país; ha sido uno de los rubros con más alto nivel de participación en el presupuesto general de la nación. Esto deriva en un aumento del gasto en defensa y seguridad (gds) a través del tiempo.

El GDS es una variable determinante para entender cómo ha sido el manejo del conflicto armado en Colombia, pues su aumento no solo impacta la economía nacional, sino que es necesario para la protección nacional y las funciones del sector militar para la defensa del país. Adicionalmente, este permite entender las relaciones de poder e intereses que se pueden hacer presentes en esta asignación.

6. Profesional en Negocios y Relaciones Internacionales de la Universidad de La Salle. Estudiante de la Maestría en Investigación Social Interdisciplinaria de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Correo electrónico: rivera24@unisalle.edu.co

7. Profesional en Negocios y Relaciones Internacionales de la Universidad de La Salle. Estudiante de especialización en Business Administration Insurance and Risk Management de la New Brunswick University, Canadá.

2. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE ACTORES Y ORGANIZACIONES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Por ejemplo, el aumento del GDS da cuenta de una relación arraigada entre el Gobierno nacional y el sector de seguridad y defensa, ya que esta área se ha convertido en un pilar fundamental para el Estado en su construcción como nación. Asimismo, este ámbito en busca de cubrir y ejecutar sus obligaciones, destina parte de sus recursos del GDS, en contrataciones a terceros en el ámbito de prestación de servicios, los cuales van desde la compra de armamento o uniformes hasta la compra de artículos de oficina o contratación de servicios sociales.

Estas contrataciones han construido y afianzado una relación entre este sector y diferentes empresas, ya que la contratación público-privada se ve como una oportunidad de ingresos estables para quienes obtienen un contrato, percibiéndolo así como un modelo de negocio atractivo. Además, los mecanismos legales de contratación que el mismo Estado ha establecido para este campo han sido una herramienta efectiva para las entidades privadas, por lo que permiten la agilización y simplificación de estos procesos.

De esta manera, la asignación del presupuesto para el GDS y la obtención de contratos o licitaciones brindadas por el sector puede ser el lugar donde confluyen intereses privados de unos pocos, lo que genera que estos acaparen los beneficios dentro de este proceso. En otras palabras, existiría una élite en estos procesos de contratación. Por esto, un contexto de conflicto, inseguridad o desestabilización del Estado representaría un fortalecimiento en el beneficio de las partes, ya que, a mayor presupuesto, mayor contratación estatal, mayor GDS y mayor tercerización.

Por lo anterior, en el 2016 con la firma del Acuerdo de Paz, se produjo una situación de incertidumbre en la relación entre el sector de seguridad y defensa y el privado, ya que el país entraba en un contexto de posacuerdo bélico. Esto ocasionaría quizás una eventual reconfiguración presupuestal que afectaría directamente la demanda de servicios requeridos para el mantenimiento del orden social y la integridad territorial, con el fin de aumentar la inversión social en el país. En consecuencia, existiría un impacto negativo a los intereses económicos del sector privado.

Así pues, este capítulo tiene la finalidad de presentar qué actores, discursos y estrategias participan e influyen en la contratación estatal realizada por el sector de seguridad y defensa. Asimismo, se pretende indagar a cerca de la presencia de una élite dentro de este proceso, lo que representaría un sistema de tráfico de influencia allí, expresado a través de una posible manipulación a la hora de otorgar los diferentes contratos, así como en la repartición del rubro militar.

El capítulo estará dividido en tres secciones. En primer lugar, se identificarán qué actores, discursos y estrategias se hacen presentes en la contratación del sector de seguridad y defensa, tanto en un contexto de conflicto armado como en un contexto de posacuerdo bélico. En segundo lugar, se presentará un recuento histórico de la jurisdicción para los mecanismos de contratación del sector de seguridad y defensa, lo que permitirá mostrar

cómo estos han permitido constituir un modelo lucrativo determinado por intereses económicos en este sector. En tercer lugar, se ilustrará un mapeo de actores en un contexto de conflicto armado, como en un contexto de posacuerdo bélico, herramienta por la cual se comprenderá de forma más clara la influencia y posición que cada actor consigue a través de sus discursos y estrategias.

Actores, discursos y estrategias

El proceso de contratación en el sector de seguridad y defensa se rige por una serie de normativas y se lleva a cabo a través de procesos jurídicos establecidos. No obstante, las herramientas legales no son las únicas que tienen un papel importante dentro de la contratación estatal, pues existen actores vinculados en el proceso de contratación que hacen efectiva esta actividad, cada uno con intereses, obligaciones o razones específicas para participar en esta.

Los actores presentes en este proceso buscan crear relaciones de poder que les permita cumplir sus objetivos. Para esto, cada actor establece y emite un discurso que sirve como instrumento de estrategia argumentativa en el cual confluyen sus diferentes intereses, lo que ayuda así a que el actor influya en este caso en la contratación estatal. Además, es una herramienta para crear relaciones ya sea de acercamiento o disparidad entre los actores que participan en el sector. Por lo tanto, a través del discurso cada actor puede justificar sus acciones y forma de proceder en los procesos de contratación, ya que este contribuye a la reproducción del poder (Van Dijk, 1994).

Por otra parte, el discurso puede derivar en las estrategias llevadas a cabo por los actores para lograr el fin o interés determinado. Como lo explica Contreras (2013), el concepto de “estrategia” puede aplicarse en diversos campos, por ejemplo, en el militar, cuando se busca mantener un control y una planeación estratégica en la contratación estatal realizada por el sector de seguridad y defensa en Colombia. Además, en el campo económico las estrategias pueden ser utilizadas como herramienta para las empresas involucradas en la contratación estatal,

[...] las cuales luchan por lograr mantenerse en el mercado o en este caso en las licitaciones y contratos que el estado pone a disposición privada, utilizando todas las herramientas que poseen, estableciendo estrategias como políticas flexibles y agresivas de gestión, que les permitan posicionarse y tener continuidad en el futuro (Contreras, 2013, p. 3).

Actores

Un actor es una persona, grupo u organización del sector público, privado o agencia internacional, que tienen intereses e intervienen ya sea directa o indirecta en un proyecto o programa que se va a ejecutar. Estos actores pueden influenciar de manera positiva o negativa, de acuerdo a su interés en un sector determinado y su aplicación, según su intervención o la acción de otros actores. Por otra parte, son actores que poseen información, recursos y alguna forma de poder para influenciar a otros (Tapella, 2007).

En la contratación estatal del sector de seguridad y defensa intervienen diferentes tipos de actores cada uno con un papel que influye en esta. Entre estos se encuentran el Congreso de la República de Colombia, que establece los mecanismos jurídicos para llevar a cabo la contratación estatal; además define y aprueba el presupuesto general de la nación y de la seguridad y defensa; el Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares de Colombia (FF. MM.) y la Policía Nacional son las instituciones que coordinan, evalúan y dan seguimiento a los contratos con el sector privado. Las empresas son las que brindan el apoyo y las herramientas al sector de seguridad y defensa en el cumplimiento de labores. Estos actores tanto en un contexto de conflicto como en un contexto de posacuerdo bélico no cambian su función dentro de este proceso.

Por otra parte, existen actores como las FARC-EP, ahora autodenominados partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, que sí cambiaron su función en el contexto de posacuerdo bélico de acuerdo a nuevos intereses. Anteriormente, este grupo generaba inestabilidad en la seguridad nacional, lo que ocasionaba que el Estado invirtiera más en la seguridad y defensa en la lucha contra esta organización. En contraste, ahora como partido político puede generar influencia en las decisiones tomadas en el Congreso.

Aunque este grupo armado ilegal cambiará de papel, actores como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las disidencias de las FARC-EP, que, en este nuevo contexto, buscan deslegitimar al Estado en su función de protector social, a través de nuevas confrontaciones armadas o actos ilegales que afectan a la sociedad civil. Por esta razón, la sociedad colombiana también se suma como actor, ya que su bienestar y seguridad es una de las preocupaciones del Estado, y punto central en las estrategias que emite el sector de seguridad y defensa.

Discursos

El discurso es una herramienta de la estructura social que construye los cuerpos y los sentidos de las prácticas sociales mediante un ideal: “El estudio del discurso es importante porque a través de él se puede evidenciar la dominación (poder) en las prácticas sociales

y cómo estas se interiorizan no solo en la vida común, sino que se heredan y pueden convertirse en leyes” (Edwards, 2006, p. 44.). De esta forma, mediante el discurso se domina, influye o persuade en una práctica en donde haya interacción social.

Colombia entre 1999 y el 2003 reportó alrededor de 1.415 víctimas civiles de acciones bélicas. Ocurrieron masacres como el Salado en el departamento de Bolívar (2000) y la de Bojayá en el Chocó (2002), las cuales dejaron como saldo más de 100 civiles muertos. El 2000 fue el pico en el número de masacres con 230 y en el número de víctimas mortales con alrededor de más de 1.400 (Espinosa, 2017). Ese mismo año 308.000 personas fueron desplazadas por la violencia (Unidad de Paz, 2000). La situación de violencia era alarmante en el país; para el 2001 “[...] una encuesta realizada por la firma Napoleón Franco mostró que el 89 % de los colombianos consideraba que el país iba por mal camino” (Espinosa, 2017, p. 38).

Por lo tanto, este contexto de conflicto armado generó que el discurso emitido por el Estado se fundamentará en la necesidad de un aumento al presupuesto de seguridad y defensa, y del GDS para combatir la violencia interna en el país. Por ejemplo, esta situación resultó en la política de seguridad democrática en el 2002, que tenía el lema oportuno que hacía eco en las necesidades de la nación en ese momento. Por esta razón, el Estado la acogió y empezó a realizar una fuerte inversión en seguridad y defensa, y hubo un notable aumento del presupuesto de este sector y en el GDS, debido fundamentalmente al aumento del pie de fuerza, la compra de nuevos equipos y el entrenamiento de la tropa (Vargas & Godoy, 2013).

Ahora, en un contexto de posacuerdo bélico, tras la firma del Acuerdo de Paz en el 2016, se nota que el Estado colombiano sigue aprobando un aumento de presupuesto a este sector y así mismo un aumento del GDS, como ya lo anunciaba en el 2015 el ministro de defensa Juan Carlos Pinzón: “El país tiene que asegurarse que tener unas Fuerzas Armadas fortalecidas y creíbles es un activo que debe preservar para mantener la paz, la seguridad y su influencia regional” (Revista Dinero, 2015a). Para el 2017, el sector de seguridad y defensa tuvo el mayor presupuesto, y para los años 2019 y 2020 esta dinámica no cambió, porque se ha mantenido en el segundo lugar en el presupuesto general de la nación (Portafolio, 2016; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019, 2020).

Por lo tanto, el aumento de la inversión en la defensa y seguridad se ha mantenido en ambos contextos, ya que el Estado y este sector han utilizado y emitido un *discurso público*. Como lo indica Van Dijk (1999), este tipo de discurso permite a los actores emitir un mensaje de poder o persuasión, con la finalidad de obtener un control social y que la población siga legitimando las decisiones de estos; por ejemplo, en Colombia, la inversión social ha ocupado un segundo lugar, teniendo en cuenta el incremento en el sector de defensa y seguridad (Vargas & Godoy, 2013), y gran parte de la población está conforme con que así sea.

2. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE ACTORES Y ORGANIZACIONES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA

El discurso público del Estado y el sector de seguridad y defensa es que el gasto en este ámbito va de la mano con la inversión en recursos humanos, armamento, entrenamiento, dotación, etc., cuyo propósito último es lograr hacer frente a los diferentes grupos armados, ya fueran las FARC-EP u otro grupo armado ilegal (Castellanos, 2013). La violencia así fue consumiendo las prioridades en el presupuesto nacional, además de persuadir y establecer esta idea en la población.

Un formato de este discurso público se deriva en el *discurso político* (Van Dijk, 1993). Este se entiende como un marco de relaciones de poder asimétricas, donde un actor posee mayor influencia sobre otro en una interacción. En este caso, eso ocurre en la autoridad del sector de seguridad y defensa sobre la decisión de contratar empresas determinadas. Además, este discurso político también tiene como finalidad persuadir a la sociedad, pues se caracteriza por ser llevado a cabo por medio de un lenguaje técnico, además de ser estratégico y argumentar un interés social respecto a una necesidad, e. g., el conflicto armado, para dar legitimidad a dicho discurso (Escandell, 1996).

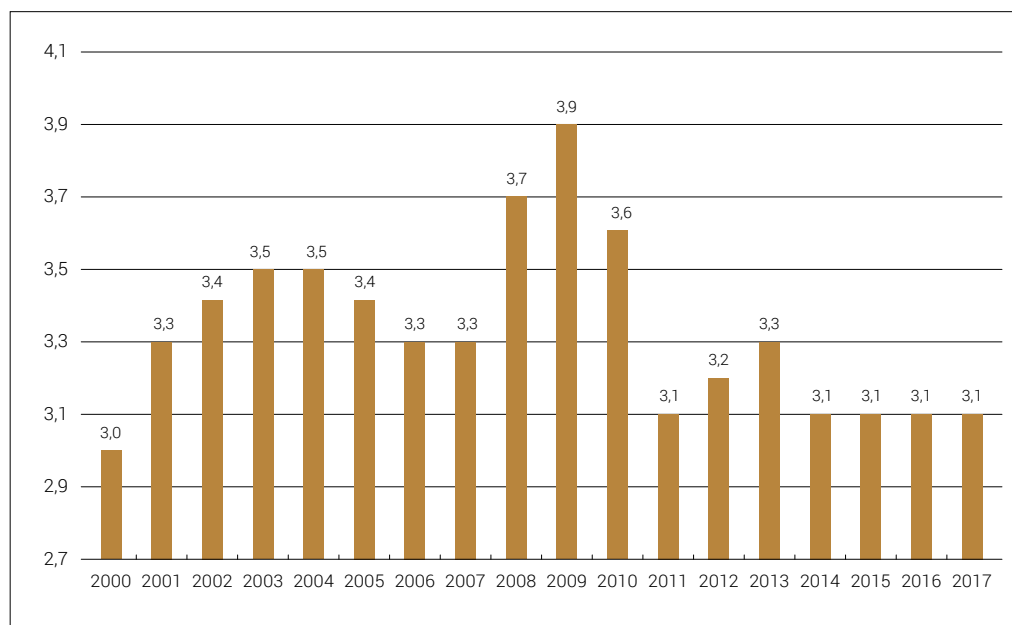
Así, el discurso político puede derivar en políticas públicas, ya que este no cuenta únicamente con efectos retóricos, es decir, no solo sirve para argumentar y convencer sobre determinadas políticas, sino además

[...] incide en el contenido de las políticas públicas e influye en su proceso de agendación, diseño, implementación y evaluación. En otras palabras, las políticas públicas no solo están determinadas por el marco institucional, por las organizaciones que les dan cobijo, las leyes que las sustentan y los valores que las justifican. Están influidas también por los discursos con los que se definen los problemas, se legitiman las decisiones, se presentan los resultados y se entienden los procesos (Cejudo, 2015, p. 5).

Un caso de lo anterior fue durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), donde se consolidó y se demostró un apoyo de las fuerzas armadas, al incrementarse el GDS, principalmente en su segundo gobierno (2006-2010), como se ve en la figura 1, lo que generó acercamiento entre el ejecutivo con las fuerzas armadas (García, 2012).

Además, con esa coyuntura altos mandos de las fuerzas militares aprovecharon y buscaron defender sus partidas presupuestales, ya que entre mayores fueran los montos de las partidas presupuestarias incluidas en el GDS, “[...] más difícil es aplicarles ajustes y controles fiscales, sin olvidar las ingentes comisiones que pueden llegar a ofrecer los proveedores de equipo militar” (Artera & González, 2014, p. 15).

Figura 1. Gasto en Defensa y Seguridad como porcentaje del PIB



Fuente: elaboración propia, datos tomados del Banco Mundial (2018).

Por otra parte, las empresas en su discurso emiten un mensaje sobre la importancia de la modernización que debe ejercer el ámbito de la seguridad y defensa en el sentido de ejecutar sus actividades de forma más eficiente y modernas, para que cada entidad que compone este sector logre realizar sus tareas con profesionalismo; este discurso que podría ser denominado “empresarial” (Wehle, 2002). Esta orientación enfocada en la gestión en una economía globalizada en la que se busca un mayor profesionalismo en las competencias que sean requeridas, en este caso la ayuda al sector de seguridad y defensa en contra de la insurgencia armada. Este discurso se llama el “*management* moderno” (Wehle, 2002). Así, el sector privado se convierte en el actor principal en la contratación, al tener la capacidad de brindar al ámbito de la seguridad y defensa servicios, o ser proveedores de equipos, dotación, alimentos, etc.

Por consiguiente, este discurso empresarial es importante en la búsqueda de capacitación, ayuda y modernización en los mecanismos y herramientas usadas por el Estado colombiano para combatir el conflicto no solo armado, sino en contra de actos delictivos, de una manera óptima y eficiente, ofreciendo servicios privados para ayudar a alcanzar objetivos del sector de seguridad y defensa. Este discurso se caracteriza por buscar la eficiencia y brindar un apoyo determinante en las funciones que se requieren, siendo aceptado, de este modo, por actores políticos como el Congreso de la República, el cual instaura

mecanismos para su participación en licitaciones y contratos públicos. Al final esto genera que se afiancen las relaciones entre el sector privado y el público a través de mecanismos como la contratación estatal específicos al momento de adquirir bienes destinados a la defensa nacional.

Estrategias

Las estrategias son decisiones o métodos tomados para lograr un objetivo, a través de una idea de causa-efecto, ya que es una relación entre el desempeño buscado y los factores que influye. Por lo tanto, la estrategia consiste en un trabajo cooperativo para ejercer poder y mantener control en un ámbito en específico, utilizando las oportunidades del entorno que ofrecen mejor desempeño y rentabilidades (Rivera & Malaver, 2011).

Como se mencionó anteriormente un factor del discurso político se basó en mantener altos estándares de seguridad en el país para así alcanzar la paz y combatir la estrategia de guerra utilizada por los grupos armados ilegales. Esta se basa en acciones de guerra que buscan victimizar la población a través de, primero, la eliminación, destierro y subordinación de quienes fueron señalados como enemigos; segundo, el control sobre territorios estratégicos, y, tercero, la creación de terror como herramienta para subyugar a la población (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Para combatir esta estrategia de guerra, el sector de seguridad y defensa estableció una *estrategia militar*, que, como indica Clausewitz (2016), se refiere a las acciones llevadas a cabo para obtener un fin en un conflicto a través de batallas o los mecanismos necesarios, teniendo en cuenta diferentes variables. Por lo tanto, esta estrategia se fundamenta en la necesidad de inversión monetaria para ejércitos bien instruidos para la lucha, generales y oficiales experimentados y curtidos en las batallas, capaces de aplicar las tácticas militares precisas en cada momento y disponer del armamento más avanzado (Gobierno de España, 2018). En otras palabras, la inversión monetaria se traduce en el aumento del GDS como estrategia militar; en el caso colombiano, esta política se confirma con los indicadores del Ministerio de Defensa que dan cuenta de la efectividad del aumento del GDS en el debilitamiento de una situación de conflicto (Cárdenas *et al.*, s.f).

Entre el discurso político y empresarial se llegó a la necesidad de modernizar la adquisición de bienes y servicios para que el ámbito de seguridad y defensa realizara sus actividades de manera más eficiente. Los actores del sector público y del sector privado llevan a cabo la *estrategia de crear alianzas público-privadas*, lo que permite que estos dos sectores realicen contratos según sus necesidades e intereses.

Bajo esta estrategia se busca atraer al sector privado para generar alianzas con el campo de la seguridad y defensa, lo que provoca que sean proveedores de contratos de

prestación de servicios, contratos de obra, dotación, equipos, etc., generando multimillonarios convenios. Esta estrategia de alianzas público-privadas se realiza por medio de la contratación estatal, donde cada una de las partes tiene como herramienta esencial el método de selección de contratista establecido, el cual se convierte en una herramienta jurídica para beneficio personal de las partes, como se expone en el siguiente apartado.

Para terminar, con lo expuesto anteriormente se evidencia que dentro del proceso de contratación del sector seguridad y defensa se ha formado una élite, ya que los actores presentes en este proceso son una minoría que desempeña funciones políticas o económicas, que disfrutan del poder y lo acaparan (Batlle, 1992). Además el discurso se ha convertido en una herramienta para este grupo social, ya que, como lo indica Van Dijk (2004), si las élites controlan al menos una parte de este artefacto lingüístico, son capaces de controlar a los demás. Como resultado, las cosas se desarrollan, según sus intereses, a través de estrategias, como ha sido el acaparamiento del GDS por medio de contratos gracias a las alianzas público-privadas.

Jurisdicción de la contratación estatal para el sector de seguridad y defensa

El campo de la seguridad y defensa en busca de cumplir sus funciones adquiere bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional a través de la contratación estatal. Estos

[...] son los adquiridos para ese propósito por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, las entidades del Sector Defensa, la Dirección Nacional de Inteligencia, la Fiscalía General de la Nación, el Inpec, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (SPC), la Unidad Nacional de Protección, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Superior de la Judicatura (Decreto 1510, 2013, art. 3).

Por esta razón, los elementos legales que el Estado colombiano ofrece particularmente para la contratación en este ámbito son especiales, ya que contribuyen en la realización de operaciones militares orientadas a defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial y proteger a la población civil y los recursos tanto privados como estatales para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo que garantice el orden constitucional de la nación (ejercito.mil.co, 2018).

Entre la jurisdicción de la contratación estatal, uno de los primeros procedimientos especiales para los bienes destinados a la defensa nacional se encuentra en el decreto 2880 de 1959. El artículo 41 de este decreto determinaba que si algún bien o servicio para la defensa no permite publicidad, se reemplazará la modalidad de selección del contratista de la licitación pública por la privada, donde el Comité de Compras de la Oficina de Normas

y Control de Suministros eran los únicos entes que tenían la capacidad de determinar los casos en que debe reemplazarse la licitación pública por la privada.

Así, a través de los años, se siguieron implementaron normativas especiales. En el decreto ley 150 de 1976, artículo 31, se estableció que se podría prescindir de la licitación pública o privada cuando se tratara de la adquisición de bienes destinados a la defensa nacional. Además se añade en este decreto, en el capítulo VII, normas especiales para los organismos de la defensa nacional y se estipula que los contratos para la adquisición de material de guerra tienen por objeto asegurar, transportar, mantener o reparar el citado material de guerra (art.170).

En el 2007, en la ley 1150, artículo 2, se estableció que se podría ejercer por selección abreviada la contratación de bienes y servicios que se requieran para la defensa y seguridad nacional. En el decreto 1510 del 2013, el artículo 65, se reafirma que se podrá utilizar selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional, pero que se debe utilizar el procedimiento de selección abreviada de menor cuantía para categorías como: materiales explosivos y pirotécnicos, los elementos necesarios para mantener el orden y la seguridad en los establecimientos de reclusión nacional del sistema penitenciario y carcelario colombiano, equipos de hospitales militares, elementos necesarios para la dotación de vestuario de la Fuerza Pública, la alimentación del personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que comprende las raciones de campaña, el abastecimiento de las unidades en operaciones, en áreas de instrucción y entrenamiento, cuarteles, guarniciones militares, entre otras.

Por la misma vía, si los bienes y servicios requeridos para la defensa y seguridad nacional son bienes y servicios de características técnicas uniformes, la entidad estatal debe utilizar el procedimiento de subasta inversa, compra por catálogo derivado de la celebración de acuerdos marco de precios o a través de bolsa de productos. Por último, el artículo 78, en la contratación de bienes y servicios en el sector Defensa, para la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección que necesiten reserva para su adquisición no están obligadas a publicar los documentos del proceso para adquirir bienes y servicios; la adquisición debe hacerse en condiciones de mercado sin que sea necesario recibir varias ofertas.

En el 2014 se emitió el decreto 1965 el cual reglamenta el uso del procedimiento de selección abreviada para la adquisición de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional por parte de las entidades estatales que requieran contratar estos bienes y servicios señalados en el artículo 59 del Decreto 1510 de 2013. Por último, se encuentra el decreto 1082 del 2015 el cual en temas de contratación del sector de seguridad y defensa volvió a establecer el contenido del Decreto 1510 del 2013, pero añadía que las entidades estatales deben consignar en los documentos del proceso las razones por las cuales los bienes o servicios objeto del proceso de contratación son requeridos para la defensa y seguridad nacional.

En consecuencia, el Estado colombiano ha establecido de manera legal que el principal método de contratación de hoy en día para el sector de seguridad y defensa es la selección abreviada (Decreto 1510 del 2013), mecanismo excepcional de selección de contratistas, que busca ser un mecanismo más eficiente que permita satisfacer las necesidades de la institución estatal al menor costo posible. Por lo tanto, la selección abreviada está prevista para los casos en que por las características del objeto a contratar (circunstancia, cuantía o destinación del bien) pueda adelantarse con procesos simplificados garantizando eficiencia en el proceso contractual (Santos, 2009).

Este método de selección es más simple y ágil a comparación del procedimiento de una licitación pública, convirtiéndose en la modalidad de contratación más utilizada por las instituciones del sector de seguridad y defensa para la adquisición de bienes y servicios. Ejemplificando lo anterior, *El Espectador* en 2014 denunció que el método de contratación más usado para la adquisición de bienes y servicios en el Ejército Nacional era la selección abreviada, donde al menos siete de cada diez contratos que se firman se adjudican a través de esta modalidad. Esto genera formas de corrupción en los procesos de contratación, como los contratos a dedo (Marín, 2014).

Evidencia de esto fue el escándalo sobre la red de corrupción en el Ejército Nacional que reveló la *Revista Semana* en el 2014, que se basaba en la asignación a dedo de millonarios contratos, donde generales y altos oficiales obtenían mordidas de hasta el 50 %. Además esta esquema generaba una desviación del presupuesto para la gasolina de vehículos militares a cuentas personales de oficiales presos (Revista Semana, 2014). También es un caso significativo la sanción que interpuso la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) el 3 de agosto del 2020 a cuatro empresas y 10 personas naturales por la cartelización de “[...] los procesos de adquisición de productos de comidas listas y panadería larga vida para la conformación de raciones militares”, procesos que eran adelantados por Agencia Logística de las Fuerzas Militares (Redacción Económica, 2020)

Por lo tanto, las alianzas público-privadas se sirven de herramientas jurídicas, como selección abreviada para llevar a cabo sus intereses. Este hecho sustenta que los casos de corrupción que han sucedido dentro de las instituciones de este sector en temas de contratación han tenido herramientas legales para llevarse a cabo. El sector privado ha tenido medios que permiten el direccionamiento de contratos y que se den tajadas para los intermediarios. En resumen, cada actor o élite involucrada en la contratación del sector de seguridad y defensa busca que su discurso le ayude a cumplir sus intereses particulares, que confluyen en la estrategia de alianzas público-privadas, con ayuda de los mecanismos jurídicos del país.

Por esta razón, con la identificación de actores, discursos y estrategias, además de las herramientas legales que hacen parte del proceso de contratación en el sector de seguridad y defensa, se logró realizar un mapeo de actores, instrumento que evidencia y esclarece el objetivo de un actor determinado, sus intereses, la relación o interacción con otros actores y su nivel de influencia.

Mapeo de actores, discursos y estrategias

El mapeo de actores es una técnica que sirve para representar una realidad social determinada (Gutiérrez, 2007). En este caso, se examinan las relaciones público-privadas y los intereses inmersos que competen a la contratación por parte del sector de seguridad y defensa en Colombia, para posteriormente analizar si ha habido un cambio en sus relaciones. Por lo anterior, fue necesario determinar dos coyunturas con características específicas y así observar de mejor manera los cambios obtenidos. Para esto, se escogieron los contextos de conflicto y de posacuerdo bélico. De esta manera, se hizo uso de esquemas para representar y comprender de manera más acertada la situación anterior. Como lo indica Tapella (2007), el mapeo de actores no consiste solo en listar un conjunto de actores, sino que este permita conocer sus acciones y objetivos además de sus perspectivas en un futuro.

Por otra parte, como lo indican Hansen y Vedung (2010), el mapeo de actores es un instrumento cualitativo que permite identificar el objetivo de un actor determinado, sus intereses, cercanías y lejanías ideológicas con otro. Estos aspectos se manifiestan por diferentes formas de la relación entre actores, sean organizaciones o empresas privadas, gobierno o actores vinculados. Así, el mapeo de actores es una herramienta útil para definir niveles de influencia de un actor respecto a otro, teniendo en cuenta una política pública, como lo es la contratación estatal por parte del campo de la seguridad y defensa.

Nivel de influencia

Cada actor tiene un nivel de influencia en la contratación estatal. En la investigación se estableció que este está dado por la capacidad que tiene cada actor dentro de la contratación estatal en el sector de seguridad y defensa para orientar la toma de decisiones o la articulación de redes. Esta vinculación se puede dar en tres niveles: alta, media o baja y se expresa en el eje X del mapa de actores.

El nivel de *influencia alta* se presenta cuando los actores tienen una influencia directa en la contratación estatal en el ámbito de la seguridad y defensa. Pueden ser los responsables de la creación del marco legal y normativo, o los encargados de que se lleve a cabo el proceso de contratación estatal, respondiendo al mandato nacional establecido por la normativa. Un ejemplo de lo anterior se ve en las medidas constitucionales por parte del Congreso, las cuales definen el proceso legal en el estatuto general de contratación (Grupo de Trabajo - Mapeo de Actores, 2013).

Por consiguiente, el nivel de *influencia medio* se ve constituido por actores que buscan aprovechar las oportunidades de la contratación estatal, y tienen una relación de



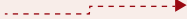





dependencia con los actores de influencia alta. Un ejemplo de lo anterior se presenta en las acciones de las empresas privadas, ya que aprovechan las herramientas legales como el Decreto 1510 del 2013 para ofrecer servicios y adquirir contratos con el sector de seguridad y defensa (Grupo de Trabajo - Mapeo de Actores, 2013).

Finalmente, el nivel de *influencia baja* está conformado por actores que pueden tener interés en la gestión de la contratación estatal en el sector de seguridad y defensa, específicamente en el nivel del GDS, pero no tienen una relación de dependencia directa con la normativa de la contratación estatal en el sector. Un ejemplo de lo anterior se presentaba con las FARC-EP, considerando su interés en la variación del GDS. No obstante, este grupo no dependía ni estaba vinculado a la normativa emitida por el Congreso, acerca de la contratación estatal (Grupo de Trabajo - Mapeo de Actores, 2013).

Mapeo de actores en un contexto de conflicto armado

Con la identificación de actores, discursos y estrategias, en el siguiente mapeo se presenta la información recopilada sobre los tipos de actores y su función en la contratación estatal del sector de seguridad y defensa, además de su discurso y estrategia empleado para influir en esta contratación dentro del contexto de conflicto armado.

Tabla 1. Convenciones mapeo bajo situación de conflicto armado

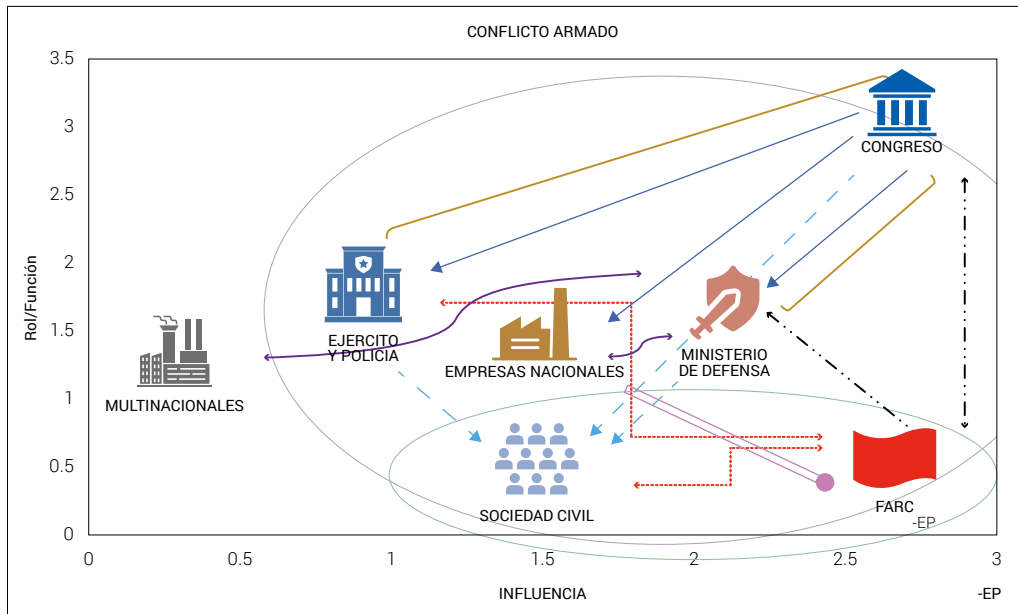
Estilo de flecha	Tipo de relación
	Relación directa
	Relación de conflicto armado entre las dos partes
	Relación de conflicto armado de un actor hacia otro
	Relación de protección
	Relación de tensión entre actores
	Relación de alianza público-privada o interés correlacionado entre sectores
	Doble moral y ambigüedad
	Relación de interés procedimental estructural

Fuente: elaboración propia.

2. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE ACTORES Y ORGANIZACIONES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA

El mapa de actores da cuenta de las relaciones de alianza o tensión que se presentan en la contratación estatal en el conflicto armado, así como la importancia de la función de cada actor (eje Y) y su influencia (eje X), teniendo en cuenta un alcance bajo (1), medio (2) o alto (3).

Figura 2. Mapeo de actores en contexto de conflicto armado



Fuente: elaboración propia.

Se puede apreciar que, en el nivel más alto de la función, así como en el de influencia, se encuentra el Congreso de la República, que, a través de leyes, lleva a cabo el aparato jurídico para la contratación estatal, definiendo el presupuesto asignado para el sector defensa y seguridad en Colombia, a raíz de lo cual este sector es el más favorecido con un mayor presupuesto entre los sectores nacionales (Economía, 2017). Además, el Congreso implementa las leyes mediante las cuales se llevan a cabo las alianzas público-privadas con empresas nacionales privadas y multinacionales, para facilidades militares como una mejora de infraestructura. Según *Dinero* (2015b), en el 2013, por iniciativa privada, se aprobaron seis alianzas público-privadas consecutivas por valor de 7 billones COP.

Por lo anterior, se puede apreciar una relación directa, teniendo en cuenta la dependencia del sector de seguridad y defensa y las empresas privadas a unas normativas instauradas por el Congreso de la República, donde las decisiones tomadas en el estatuto de contratación, afectan directamente de forma procedimental y estructural al Ministerio de Defensa (El Heraldo, 2019), es decir, al pie de fuerza, la policía y el ejército.

Lo anterior permite identificar una relación de interés procedimental y estructural por parte del Ministerio hacia el Congreso, pues este último delimita cómo debe proceder legalmente el Ministerio a través de la asignación presupuestal y de normas de contratación. Este proceso permite que haya una mayor transparencia en los procesos de contratación, pues según *El País* y *Colprensa* (2019), “Se estima que en Colombia el 80 % de los contratos que realizan las alcaldías y gobernaciones se entrega a dedo, es decir de forma directa o en licitaciones ‘amañadas’ en las que participa un solo oferente”. Por otra parte, las empresas privadas deben acogerse a las normativas impuestas en el estatuto de contratación, emitido por el Congreso, afectando o limitando de algún modo su interés económico como empresa, mediante las relaciones de alianzas público-privadas con el Ministerio de Defensa, la Policía y el Ejército (El Heraldo, 2019).

En consecuencia, actores como la sociedad civil muestran una importante participación marcada por las relaciones con los otros actores con los que interactúa, a pesar de su baja función. Un ejemplo de lo anterior se aprecia en la protección de los actores político-institucionales a hacia la sociedad civil, plasmada a través de las medidas legales, ya sea a través de mecanismos protectores de derechos humanos o con el aumento del presupuesto para la seguridad y defensa en donde se busque alcanzar la protección de la sociedad civil más afectada por el conflicto (El Heraldo, 2018).

En la misma corriente, se encuentra el Ministerio de Defensa, el cual tiene una relación de protección hacia la sociedad civil, a partir del direccionamiento y manejo del presupuesto destinado por el Congreso, además del pie de fuerza militar, para mitigar el impacto del conflicto en la sociedad civil. Lo anterior se da, en primer lugar, a través de estrategias de guerra, como el aumento del pie de fuerza en las zonas más vulnerables del país; la compra e implementación de equipos nuevos de combate, y por medio de estrategias de alianzas público-privadas dentro del marco regulatorio. En este último, se requieren servicios de un ente privado para el fin último de mitigar el conflicto, como la adquisición de armas y construcción de infraestructura, que faciliten la entrada a zonas en conflicto; contratos de alimentos para soldados; manutención y reparación de equipos; entre otras necesidades que puedan generar un contrato con una entidad privada, por ejemplo para el 2013, según el Ministerio de Defensa, el gasto militar de Colombia fue de 24 billones de pesos (Molina, 2014).

Sin embargo, las FARC-EP han generado violencia, en el marco del conflicto, hacia la sociedad civil, a través de atentados, secuestros, extorsiones, desplazamientos y torturas. En estos hechos, la sociedad civil tiene alta vulnerabilidad; de ahí se deriva la protección mencionada anteriormente por parte del congreso, Ministerio de Defensa, Policía y Ejército.

Por consiguiente, este conflicto también se puede apreciar en el mapa de actores; esta vez como un conflicto entre ambas partes en donde el pie de fuerza nacional (que está compuesto por la policía y el ejército) y las FARC-EP; estos agentes se ven enfrentados

2. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE ACTORES Y ORGANIZACIONES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA

por medio de las armas teniendo en cuenta sus intereses e ideología, que derivan en una acción bélica. Para el pie de fuerza se argumenta la violencia a partir de la protección a la sociedad civil y la soberanía nacional, mientras que para las FARC-EP en la lucha ideológica y reconocimiento político por la vía armada.

Por la misma línea, las FARC-EP poseen gran incidencia en el proceso de contratación estatal, así como en el conflicto armado. Las razones se deben a que representan una amenaza inminente para la soberanía nacional, así como para la sociedad civil. Dicho lo anterior, también generan que el Congreso emita leyes al considerar la amenaza de este grupo y sus hechos delictivos (El Heraldó, 2018). En efecto, este grupo influye en la toma de decisiones estructurales por parte del Congreso como el aumento del GDS con el objetivo de combatirlo.







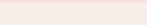
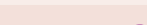
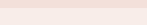
Lo anterior supone una tensión entre el Congreso y las FARC-EP, que deriva de una presión ideológica que desata un conflicto armado. Además, esta presión también está presente a través del Ministerio de Defensa, el cual es un actor expectante y prevenido de las acciones del grupo armado ilegal. La anterior preocupación mencionada es recíproca, pues las FARC-EP también buscan prevenir la efectividad de acciones del Ministerio de Defensa, acrecentando la tensión armada.

Las empresas privadas también poseen una relación, además de alianzas y de intereses, marcada por un factor económico y rentable. Esto se ve representado como una ambigüedad, en la cual las empresas privadas tienen un interés a que las FARC-EP continúen existiendo, lo que supone un mayor gasto en seguridad emitido por el Congreso, así como una mayor necesidad de ayuda y de servicios prestados por parte del Ministerio de Defensa, que se verá suplida a través de una mayor contratación estatal mediante licitaciones y contratos adquiridos por el sector privado, el cual se verá mayormente remunerado, teniendo las empresas para esto una intención ambigua en donde se ven favorecidas por el conflicto el cual representa una actividad lucrativa para las empresas, las cuales presentan el interés de la continuidad de la guerra y la necesidad del Estado por combatirla a través de mecanismos de estrategia como las alianzas público- privadas.

Para finalizar, a través del mapa de actores se logra identificar un alcance emitido por cada actor en relación con su participación e impacto. Allí se puede apreciar que sus acciones también pueden ser ubicadas en una esfera regional, nacional e internacional. En este sentido, la FARC-EP y la sociedad civil tienen un alcance regional (círculo verde); el Congreso, el Ministerio de Defensa, la policía, el ejército y las empresas nacionales poseen un alcance nacional (círculo azul), esto debido a que la relación directa del Congreso sobre los demás actores especificados es mandatorio en el país, y deben cumplirse a cabalidad por parte de los mismos actores en cada departamento de Colombia. Finalmente las multinacionales se encuentran ubicadas en la esfera internacional.

Mapeo de actores en contexto de posacuerdo bélico

Tabla 2. Convenciones mapeo bajo situación de posacuerdo *bélico*

Estilo de flecha	Tipo de relación
	Relación directa
	Relación política
	Relación de conflicto armado entre las dos partes
	Relación de conflicto armado de un actor hacia otro
	Relación de protección
	Relación de tensión entre actores
	Relación de alianza público-privada o interés correlacionado entre sectores
	Doble moral y ambigüedad
	Relación de interés procedimental estructural

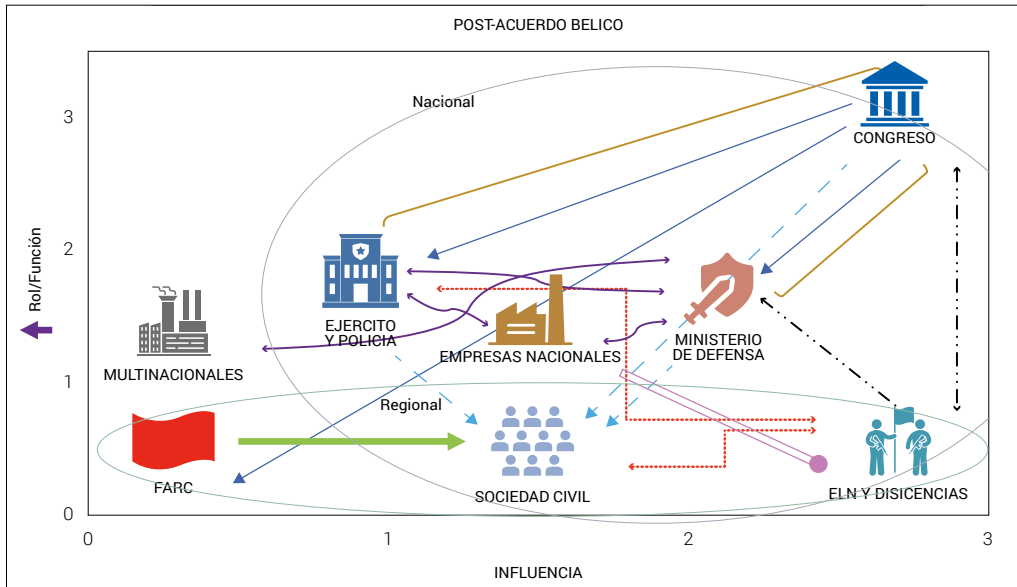
Fuente: elaboración propia.

El siguiente mapeo de actores explica el cambio de papel de algunos actores, como las FARC-EP que cambia su razón social a COMUNES. Asimismo, se expone la modificación en las relaciones de este grupo con otros actores en comparación con el contexto de conflicto armado en Colombia. En el contexto del posacuerdo bélico, el Congreso sigue manejando una relación directa con el sector de seguridad y defensa en temas de contratación, ya que no hay cambios en los mecanismos de contratación desde el 2015.



2. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE ACTORES Y ORGANIZACIONES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Figura 3. Mapeo de actores en contexto de posacuerdo bélico



Fuente: elaboración propia.

Además, el presupuesto nacional que establece este actor para el ámbito de la seguridad y defensa, que deriva en el GDS, y sigue siendo uno de los principales sectores que recibe capital. Para el 2017 el presupuesto del sector de seguridad y defensa aumentó en un 2 %. Para el 2018, el presupuesto de este sector fue la segunda asignación más alta con un incremento del 3,1 %, y para el 2019 también fue el segundo sector en recibir un mayor presupuesto con un incremento del 4 % (Redacción Judicial, 2016; Economía, 2017; Redacción Economía, 2018) a pesar de que se consideraba, como lo indica Valencia (2012), que dando un fin al conflicto armado interno colombiano de más de 50 años, se generaría un aumento de inversión social con la reducción del GDS. En efecto, el ámbito de la ciencia y tecnología pensó que la paz significaría un aumento de financiamiento, ya que se estimaba que se disminuiría el GDS en el país. Pero el presupuesto de la ciencia y tecnología disminuyó en el periodo 2016-2018, en contraste con el aumento que tuvo el sector de seguridad y defensa durante estos años. Como lo indicó Colciencias en el 2017, esta decisión por parte del Estado parece ilógica e incomprensible, ya que no hay inversión en otros sectores como lo es el de la ciencia (Universidad Simón Bolívar & El Heraldo, 2017; Colprensa, 2018).

El sector de seguridad y defensa ha sido uno de los sectores que menos ha sufrido las disminuciones del presupuesto nacional, a comparación de otros sectores como el deporte o la cultura y demás sectores sociales, que no llegan ni al billón de pesos, lo que va en contravía, para muchos, en búsqueda de un contexto de paz e inversión para lo rural. Este cons-

tante aumento se debe, primero, a que se han creado redes entre el Congreso y el ámbito de la seguridad y defensa. Por ejemplo, en la asignación de presupuesto se tuvo en cuenta al comandante de las Fuerzas Armadas (Redacción judicial, 2016), y segundo, se debe al discurso político, que se ha mantenido en el contexto de posacuerdo bélico por parte de estos actores institucionales. Este pensamiento se fundamenta en mantener el presupuesto a este sector para el desarrollo de la paz, el mantenimiento de equipos ya adquiridos, el bienestar de personal y la seguridad en contra de actores como el ELN, el sector de seguridad y defensa es el sostén de la democracia (Rodríguez, 2019). Las tensiones que se observan en el mapa de actores muestran los agentes institucionales como el Ministerio de Defensa en su interés para ganar credibilidad y establecer una protección de la sociedad civil.

Por otra parte, el Congreso colombiano emitió el último estatuto de contratación en el 2007, y los procedimientos de contratación especiales para la contratación del sector de seguridad y defensa (selección abreviada) siguen siendo los mismos desde el Decreto 1510 del 2013, siendo reafirmados y reglamentados con el Decreto 1965 del 2014 y con el Decreto 1082 del 2015. Así, las herramientas jurídicas que impulsan la agilización de procesos de contratación con las que cuenta el sector privado en el ámbito de seguridad y defensa sector siguen siendo las mismas; estos mecanismos promueven la corrupción en este contexto.

Un caso sucedió en el 2018 con el desvío de dineros en el Comando General de las Fuerzas Militares (Revista Semana, 2018); la Dirección de Sanidad Militar adjudicó un contrato de 590.567.984.000 COP a la empresa Droservicio LTDA, compañía embargada. Además de su incumplimiento por meses de su labor, se le dieron anticipos de más \$35.000 millones (Espinosa, 2018). Por otro lado, en el 2017 se encontraron irregularidades en un contrato que otorgó la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional por 1.190 millones COP a la Unión Temporal MNI en equipos de reconocimiento para la seguridad vial que no servían (Redacción judicial, 2017).

Así, en el contexto de posacuerdo bélico, el ámbito de la seguridad y defensa mantiene alianzas con entidades privadas, donde confluyen intereses de cada uno de los sectores como se observa en el mapa de actores. El sector privado tiene una doble moral, ya que, aun contando con grupos armados ilegales en el país, la seguridad y defensa puede mantener su discurso político y herramientas para que no disminuya su GDS y pueda hacer contrataciones para llevar a cabo sus funciones como lo establece en su discurso empresarial. En este mapa de actores el alcance de cada actor en relación con su participación e impacto, para la mayoría de los actores siguen siendo el mismo; las FARC pasa a tener un alcance nacional por ser ahora un partido político. Con el surgimiento de la disidencia entra al campo regional.

Así, con este mapeo de actores de la contratación estatal del sector de seguridad y defensa tanto en un contexto de conflicto armado como en uno de posacuerdo bélico, se identificaron los actores, discursos y estrategias que influyen en la contratación. Se observó

que el ámbito de la seguridad y defensa ha logrado mantener su poderío en presupuesto general, lo que beneficia directamente a las empresas, además de la ayuda que reciben con los mecanismos legales que el mismo Estado establece. Esto ocurre a pesar de que se creía que estar ahora en un contexto de posacuerdo bélico generaría algún cambio de presupuesto y herramientas jurídicas en el GDS y en el sector.

Conclusión

La relación entre los mecanismos de contratación estatal del sector de seguridad y defensa y el privado han constituido un modelo lucrativo transado por intereses económicos. Estos han establecido un modelo clientelar, el cual se fortaleció con el conflicto armado interno en el país, ya que este conflicto garantizaba un mayor GDS, y, por lo tanto, proveía mayores contratos y licitaciones a empresas privadas. Estas prestan servicios al ámbito de la defensa y seguridad.

En la búsqueda por mantener la estabilidad nacional y luchar en contra de los grupos armados ilegales, el sector de defensa y seguridad estrecha la relación entre lo público y lo privado, donde existen fuertes intereses que comprometen la contratación estatal, la cual se mueve dentro de las dinámicas de relaciones de poder. Todo esto se hace desde las perspectivas de unas élites institucional y empresarial, las cuales están posicionadas dentro del sistema de contratación en el contexto de la defensa y seguridad.

Estas élites implementan estrategias e influencias económicas, con las cuales se adjudican contratos y licitaciones militares a sus empresas privadas de manera continua y a través de vacíos legales, se propicia la ausencia de transparencia en los procesos. En estos, se han comprobado además de preferencias, una red de negocios del ejército que parten de relaciones estratégicas provenientes de intereses económicos por parte de las élites empresariales.

No obstante, esta relación privada y pública experimentó incertidumbre sobre posibles cambios presupuestales en el GDS, debido a la firma del acuerdo de paz entre las FARC-EP y el Gobierno nacional en el 2016. En el posacuerdo se creía que se iba a generar una reconfiguración de la relación público-privada, lo que afectaba los intereses económicos de las empresas que contaban con contratos destinados a la confrontación bélica o la ayuda militar, por una disminución en el número de contratos y la demanda de servicios por parte del ámbito de seguridad y defensa de cara a un cese del fuego armado.

Sin embargo, a pesar de lo que se pensaba, el contexto de posacuerdo bélico no afectó las relaciones público-privadas ni los mecanismos de contratación estatal. Ciertamente, tras a la firma del acuerdo de paz entre las FARC-EP y el gobierno nacional en el año 2016, el presupuesto para el ámbito defensa y de seguridad incrementó para el 2018 y el 2019.

Lo anterior deja ver que el proceso de paz no garantizaba un presupuesto inferior para el sector de defensa y seguridad, ni la inversión a otros sectores como la salud, la industria o el sector agropecuario.

En adición, con el aumento del GDS en Colombia, los intereses de los actores implicados en la contratación estatal se mantienen constantes; la selección abreviada sigue posibilitando procesos ágiles y con un menor control, favoreciendo a las entidades privadas, algunas de ellas con un apoyo dentro del sector de defensa y seguridad. Además, estos gastos han constituido uno de los ejes transversales del Estado colombiano concerniente a la protección del territorio nacional. De esta manera, la reducción del gasto presupuestal representaría una amenaza para los intereses del sector privado, por la posible reducción de contratos y del monto pagado, lo que afectaría las relaciones de poder entre el sector militar con el sector privado.

Por último, se demuestra que en la línea de investigación de élites, negocios y estructuras del poder en Colombia se entienden las dinámicas de la reconfiguración presupuestal a través de la contratación estatal en el posacuerdo bélico. A su vez, existe un trasfondo político, económico y social que genera que se mantenga el presupuesto al sector, y se afiance la dependencia nacional frente a las entidades privadas para dar respuesta a las situaciones de conflicto o inseguridad buscando el orden social y la integridad territorial.

Referencias bibliográficas

- Arteta, P., & González, R. (2014). Seguridad, defensa y educación básica en Colombia: una aproximación al gobierno de Andrés Pastrana. *Económicas CUC*, 2(35), 11-23.
- Battle, A. (1992). *Diez textos básicos de ciencia política*. Red de Bibliotecas Universitarias.
- Cardenas, M., Cadena, X., & Caballero, C. (s. f). *Análisis del incremento en el gasto en defensa y seguridad: resultados y sostenibilidad de la estrategia*. Foro sobre la sostenibilidad de la Estrategia de Seguridad Democrática. <https://goo.gl/aKL4N9ç>
- Castellanos, D. (2013). *¿Cuánto nos cuesta la guerra? Costos del conflicto armado colombiano en la última década*. Politécnico Gran Colombiano
- Cejudo, G. (2008). Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista. *CIDE*, (205), 3- 29.
- Centro de Memoria Histórica. (2015). *Los actores de la guerra y sus estrategias*. Centro de Memoria Histórica.
- Clausewitz, C. (2016). *De la guerra* (edición digital). Greenbooks Editore. <https://goo.gl/5cyMGK>

- Colprensa. (2018, 30 de julio). Educación y Salud, las prioridades para el Presupuesto General de la Nación 2019. *El Universal*. <https://bit.ly/2TViZzD>
- Ley 1150 del 2007. Ley por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. 16 de julio del 2007.
- Contreras, E. (2013). El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica. *Pensamiento & Gestión*, (35), 152-181.
- Economía. (2017, 28 de julio). Mindefensa, el que más ganó en el presupuesto 2018. *El Tiempo*. <https://goo.gl/98R2JV>
- Edwards, D. (2006). Discourse, cognition and social practices: the rich surface of language and social interaction. *Discourse Studies*, 8(1), 41-49.
- Ejército Nacional de Colombia. (2019). *Ejército Nacional garantiza el derecho a la libre movilidad*. Ejército Nacional de Colombia. https://www.ejercito.mil.co/informes_noticias/actualidad/ejercito_nacional_garantiza_derecho
- El Heraldó. (2018, 4 de julio). Gobierno presenta política para que desmovilizados de FARC se reincorporen y no reincidan. *El Heraldó*. <https://www.elheraldo.co/colombia/gobierno-presenta-politica-para-que-desmovilizados-de-farc-se-reincorporen-y-no-reincidan>.
- El Heraldó. (2019, 4 de marzo). Gobierno firma decreto de 'pliegos tipo' para contratación de infraestructura. *El Heraldó*. <https://www.elheraldo.co/colombia/gobierno-firma-decreto-de-pliegos-tipo-para-contratacion-de-infraestructura-603764>
- El País y Colprensa. (2019, 6 de marzo). ¿Cómo funcionarán los nuevos 'pliegos tipo' para contrataciones públicas? *El País*. <https://www.elpais.com.co/colombia/como-funcionaran-los-nuevos-pliegos-tipo-para-contrataciones-publicas.html>.
- Escandell, M. (1996). *Introducción a la pragmática*. Anthropos
- Espinosa, A. (2017). Configuración de la política de seguridad democrática [tesis maestría, Universidad Nacional de Colombia]. <http://bdigital.unal.edu.co/63643/1/tesisAndresFelipeEspinosa.pdf?fbclid=IwAR3TogeTimYdTIjd0clEyXgGm4lC-w7xoZTR-1HrCqFqnND0s7F-zd25DnsE>
- Espinosa, J. (2018, 14 de enero). ¿Corrupción en Dirección de Sanidad Militar? *El Espectador*. <https://goo.gl/Jen5yJ>
- García, J. (2012). Latinoamérica: entre la democracia y el autoritarismo. *Estudios Políticos*, (41), 15-35.
- Gobierno de España. (2018). *La estrategia militar: tácticas y armamento*. Ministerio de Cultura y Deporte, Gobierno de España. <http://pares.mcu.es/GuerraIndependencia/portal/viaje/estrategia/historia.html>
- Grupo de Trabajo - Mapeo de Actores. (2013). *Metodología para el Mapeo de Actores*. Comisión Técnica Regional ZEE-OT Cajamarca. <https://goo.gl/jvgTpF>

- Gutiérrez, P. (2007). Mapas sociales: método y ejemplos prácticos. *Diálogos: Educación y formación de personas adultas*, (25), 26-36
- Hansen, T., & Vedung, E. (2010). Theory-Based Stakeholder Evaluation. *American Journal of Evaluation*, 31(3), 295-313.
- Marín, A. (2014, 23 de febrero). El top de los contratistas en el Ejército. *El Espectador*. <https://goo.gl/69QFh8>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Presupuesto Ciudadano 2019*. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. <http://www.pte.gov.co/WebsitePTE/Documentos/PresupuestoGeneralNacion2019.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020). *Presupuesto Ciudadano 2020*. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. <http://www.pte.gov.co/WebsitePTE/Documentos/PresupuestoGeneralNacion2020.pdf>
- Molina, T. (2014, 21 de abril). El gasto Militar en Colombia en un escenario de Posconflicto. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/el-gasto-militar-colombia-un-escenario-de-posconflicto-articulo-487367>.
- Portafolio. (2016, 23 de octubre). ¿Quiénes ganaron y quiénes perdieron con el presupuesto general del 2017? *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/economia/distribucion-del-presupuesto-general-de-2017-501176>
- Ley 1510 del 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. 17 de julio del 2013. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53776>
- Presidencia de la República de Colombia. (24 de octubre de 1959). Artículo 41. *Decreto por el cual se organiza el servicio nacional de suministros*. [https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/DIARIOS_OFICIALES/1959 %20\(29848 %20a %2030137\)/DO. %2030095 %20de %201959.pdf](https://sidn.ramajudicial.gov.co/SIDN/NORMATIVA/DIARIOS_OFICIALES/1959%20(29848%20a%2030137)/DO.%2030095%20de%201959.pdf)
- Presidencia de la República de Colombia. (27 de enero de 1976). Artículo 31, Artículo 170. *Decreto por el cual se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas*.
- Decreto 1965 de 2014. Decreto por el cual se reglamenta el literal (i) del numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007. 7 de octubre del 2014.
- Redacción Económica. (2020, 3 de agosto). SIC impone sanción de \$8.381 millones al cartel de las raciones militares. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/economia/sic-impone-sancion-de-8381-millones-al-cartel-de-las-raciones-militares/>
- Redacción judicial. (2016, 21 de octubre). Ministerio de Defensa tendrá un presupuesto de \$28,6 billones. *El Espectador*. <https://goo.gl/o2vocj>
- Redacción judicial. (2017, 9 de junio). Policía contrató sistema de seguridad con drones que no funciona: Contraloría. *El Espectador*. <https://goo.gl/CdWQ4q>

2. PARTICIPACIÓN E INFLUENCIA DE ACTORES Y ORGANIZACIONES EN LA CONTRATACIÓN DEL SECTOR DE SEGURIDAD Y DEFENSA

- Revista Dinero. (2015a, 23 de enero). Minidefensa Inc. *Revista Dinero*. <https://goo.gl/vhRdmR>
- Revista Dinero. (2015b, 6 de agosto). ¿Qué sentido tiene una alianza público-privada? *Revista Dinero*. <https://www.dinero.com/pais/articulo/que-para-que-sirven-alianzas-publico-privadas-app/209271>
- Semana. (2014, 16 de febrero). Exclusivo: Los negocios en el Ejército. *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/red-de-corrupcion-entre-los-militares/377311-3>
- Semana. (2018, 24 de febrero). La gran estafa que salpica al Comando General de las Fuerzas Militares. *Semana*. <https://goo.gl/nNEdRq>
- Rivera, H., & Malaver, M. (2011). ¿Qué estudia la estrategia? *Documentos de investigación* (99). Universidad del Rosario
- Rodríguez, G. (2019, 18 de febrero). El sostén de la democracia. *El Universal*. <https://bit.ly/2FnUemL>
- Santos, J. (2009). Procedimientos de selección abreviada. Especial referencia a los productos uniformes y a la menor cuantía. En J. Benavides & J. Santofimio (Ed.), *Contratación Estatal: Estudios Sobre la Reforma Del Estatuto Contractual, Ley 1150 de 2007* (pp. 253-292). Universidad Externado de Colombia
- Tapella, E. (2007) *El mapeo de actores claves*. Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American Institute for Global Change Research (IAI). <https://goo.gl/Jm9anP>
- Unidad de Paz. (2000, 7 de diciembre). El 2000, El Peor en Desplazamiento. *El Tiempo*.
- Valencia, H. (2012). *Perspectivas del gasto en seguridad y defensa frente a cambios en el conflicto armado colombiano* (Especialización en alta gerencia de la defensa nacional). Universidad Militar Nueva Granada,
- Van Dijk, T. (1993). *Elite discourse and racism*. Sage Publications.
- Van Dijk, T. (1994). Discurso, poder y cognición social. *Cuadernos*, (2), 1-92
- Van Dijk, T. (1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos*, (186), 23-36.
- Van Dijk, T. (2004). Discurso y Dominación. *Grandes Conferencias en la Facultad de Ciencias Humanas* (4), 5-28. [http://www.discursos.org/oldarticles/Discurso %20y %20 dominaci %F3n.pdf](http://www.discursos.org/oldarticles/Discurso%20y%20dominaci%F3n.pdf)
- Vargas, W. y Godoy, E. (2013). Impacto del gasto de la defensa en el crecimiento económico de Colombia en los últimos veinte años. *Revista científica General José María Córdova*, 11(11), 227-257.
- Wehle, B. (2002). Modelos de gestión de recursos humanos y nuevas competencias profesionales. En A. Bialakowsky, *Unidad en la diversidad. Estudios laborales en los 90*. Eudeba.

