

Capítulo 7

Plataformas de Acción Integral Social y el logro de los objetivos de la Política de Defensa y Seguridad*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602403.07>

Carlos Daniel Isaza Morales

Comandante Base Naval ARC "Bolívar", Cartagena de Indias

Javier Alberto Barón Villamizar

Escuela Naval "Almirante Padilla"

Resumen: La hidrografía de Colombia registra más de 15.000 km de ríos navegables (López 2021, p. 216), donde conviven diferentes comunidades ribereñas. Existe dificultad de acceso a las regiones apartadas de la geografía nacional; la falta de infraestructura vial y ferroviaria hace del transporte fluvial la alternativa más práctica para mejorar la conectividad, y permite dinamizar las cadenas de suministro y el desarrollo en esas regiones. Se plantea la incorporación de un tipo de embarcaciones, o Plataformas de Acción Integral Social, a través de las vías fluviales, para llegar a los lugares más alejados del país y fortalecer la acción unificada del Estado llevando salud, educación, servicios notariales y sociales, y acceso a la justicia en apoyo de las comunidades ribereñas, para solucionar estas latentes problemáticas; en este sentido, la ARC lidera la incorporación mediante el Servicio Naviero Colombiano (Senac).

Palabras clave: acción unificada, conectividad, poblaciones apartadas, ríos navegables, servicio naviero

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación denominado *El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo, la seguridad y la defensa de la Nación-I Fase*, del Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Hace parte del Grupo 'Masa Crítica', identificado con código COL123-247 en MinCiencias y categorizado en "A1".

Carlos Daniel Isaza Morales

Capitán de navío Armada de Colombia. Magíster, Gestión de Proyectos, Universidad de Quebec, Chicoutimi, Canadá. Especialista, Política y Estrategia Marítima, Escuela Naval Almirante Padilla. Especialista, Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Profesional, Ciencias Navales, Escuela Naval Almirante Padilla, Colombia. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-6725-8273>. Contacto: carlos.isaza@armada.mil.co

Javier Alberto Barón Villamizar

Capitán de fragata Armada de Colombia. Magíster, Gestión Logística, Escuela Naval "Almirante Padilla", Colombia. Especialista, Política y Estrategia Marítima, Escuela Naval "Almirante Padilla". Especialista, Logística, Escuela Naval "Almirante Padilla". Especialista, Negocios y Finanzas Internacionales, Universidad EAN, Colombia. Especialista, Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. Profesional, Ciencias Navales y Administración Marítima, Escuela Naval "Almirante Padilla". ORCID: <http://orcid.org/000-0002-9616-3757>. Contacto: baron.javier@armada.mil.co

Citación APA: Isaza Morales, C. D., & Barón Villamizar, J. A. (2023). Plataformas de Acción Integral Social y el logro de los objetivos de la Política de Defensa y Seguridad. En H. M. Rodríguez Ruiz & L. H. Osorio Dussán (Eds.), *Colombia potencia fluvial. Una mirada a la riqueza del Tercer Mar* (pp. 267-297). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602403.07>

COLOMBIA POTENCIA FLUVIAL. UNA MIRADA A LA RIQUEZA DEL TERCER MAR

ISBN impreso: 978-628-7602-39-7
ISBN digital: 978-628-7602-40-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602403>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Bogotá D.C., Colombia
2023



Introducción

Durante muchos años, el término *seguridad* se estudió en la disciplina académica de la política internacional, en un sentido bastante restringido, desde la óptica que los políticos empleaban para el uso de esta palabra, con un enfoque de poder militar que servía para la protección de los intereses nacionales. En ese sentido, Hans Morgenthau definió la seguridad nacional como “[...] la integridad del territorio nacional y sus instituciones” (Plazas-Ríos, E, 2021, p. 20). Esta definición, con un enfoque claramente obtenido del Realismo, inspira a buscar otras definiciones capaces de abarcar los aspectos que ejercen influencia directa o indirecta en ella. Y es en la publicación que hace Wolfers (1962), en su ensayo de política internacional, donde se la define: “[...] Seguridad, en un sentido objetivo, mide la ausencia de amenazas a los valores adquiridos, en sentido subjetivo, la ausencia de temor sobre el ataque a dichos valores” (p. 147).

Sin embargo, el concepto de seguridad continúa siendo ambiguo y enfocado en el uso del poder militar. Por ejemplo, para Herrera Lasso y González, (1990), citados por Tenorio (2009), la seguridad es un

Conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y disminuyendo al mínimo las debilidades que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior. (p. 173)

En esta concepción tradicional y realista, la seguridad nacional equipara la seguridad del Estado a la de la sociedad, con el fin de establecer las amenazas provenientes del exterior, mediante hipótesis de conflicto; es decir, identificar, ubicar y desarticular potenciales enemigos foráneos mediante acciones

militares. Sin embargo, en la década de 1980 Egon Bahr acuñó el término *seguridad común*, cuando presentó su informe para la Comisión Palme, donde el Estado sigue siendo objeto referente de la seguridad (Moller, 1996). Bajo estos conceptos, el papel del Estado es el de agente que proporciona seguridad a la nación.

Definido lo anterior, es preciso comprender que las amenazas a la seguridad nacional pueden darse en dos aspectos: a) las amenazas *tradicionales*, derivadas de los contextos geopolíticos en el sistema internacional, aspectos que pueden atentar contra la soberanía nacional, la independencia, la integridad del territorio y la protección de la población frente a amenazas externas; b) amenazas *nuevas*, o *emergentes*, que han surgido a lo largo de los últimos años, en la medida en que la globalización se extiende por el planeta, con lo cual el crimen transnacional ha llevado a la necesidad de verificar los roles que deben asumir las FF. AA. de los países, y que garanticen la estabilidad política y la tranquilidad ciudadanas, aspectos que sin control pueden llegar a ser generadores de violencia y de desintegración social (Borrero, 2018, p. 73).

En este contexto, y tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, la ONU delinea el Sistema de Seguridad Colectiva, en el que, si bien es parte del concepto indivisible de la seguridad, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas determina la existencia de una amenaza a la paz y seguridad internacional (Tenorio, 2009, p. 175).

Pero, ¿resulten, entonces, eficientes el enfoque hacia esas amenazas externas que exponen los autores y el rol que desempeñan las Naciones Unidas para hacerles frente? Sobre el particular, es preciso reconocer los vertiginosos cambios resultantes de manifestaciones económicas, culturales y tecnológicos a escala global y la interdependencia de ellas, evidencia ello de un lento accionar en lo político, lo que se traduce en déficit de gobernanza global (García S., 2017, p. 792).

Para que la seguridad nacional sea efectiva, en el caso particular colombiano, debe contar con una estructura sólida y estable, más que la ausencia de la guerra como forma particular de la violencia directa es la eliminación o, por lo menos, como la reducción de la violencia estructural, que en muchos casos tiene un hilo conductor en la pobreza y la falta de oportunidades que se encuentra en distintas zonas del territorio nacional. Todos ellos son aspectos que organizaciones al margen de la ley han utilizado para desestabilizar el orden democrático y generar terror y miedo; de hecho, en tal sentido cobran relevancia aspectos más amplios en torno a la seguridad multidimensional y humana.

Diseñar políticas, planes, programas y proyectos para consolidar aspectos de la seguridad, y como consecuencia del desarrollo, es un desafío gubernamental e institucional permanente, en cualquier escenario de la geografía y en el caso particular de las regiones apartadas, que tienen como bondades naturales los afluentes fluviales y podrían encontrar en las comunicaciones y la conectividad una solución a los problemas de progreso. El presente apartado propone reivindicar el desarrollo y la implementación de las Plataformas de Acción Integral Social¹, como un sistema de transporte, apoyo y logística de carácter oficial para satisfacer las necesidades básicas en las riberas fluviales apartadas, mediante la presencia integral del Estado para la prestación de los servicios y el bienestar de las regiones.

La presente investigación básica se desarrolla de manera descriptiva, con información y *data* cualitativa, lo cual permitirá consolidar una propuesta que, de manera deductiva, lleve a fortalecer los propósitos de la política vigente. Para concretar la propuesta es preciso cuestionar: *¿Cómo evolucionaría el desarrollo de las Plataformas de Acción Integral Social como un elemento concreto que permita lograr los objetivos de la PDS en las regiones más apartadas del país?* Y su respuesta se desarrolla mediante una revisión conceptual y descriptiva de los aspectos de desarrollo en función de la seguridad. Posteriormente se analizarán los sectores marítimo y fluvial en cuanto a la promoción del desarrollo nacional. Luego se presentan los elementos clave sobre el transporte fluvial. Para finalizar se hará una correlación con el caso del transporte de cabotaje en el departamento de San Andrés y Providencia, lo cual permitirá desarrollar la propuesta de intervención del Estado —y particularmente, la de instituciones como la ARC y la Corporación Cotecmar— para emprender la ingeniería del proyecto.

Una revisión en la seguridad: paz y desarrollo

La edición N.º 16 del *Global Peace Index* (GPI) fue publicada en 2022. Dicho índice clasifica a 163 Estados y territorios independientes según un análisis que usa 23 indicadores cualitativos y cuantitativos de fuentes gubernamentales. El GPI cubre al 99,7 % de la población mundial, y mide el estado de paz en tres dominios: el nivel de seguridad social y seguridad; el alcance de los conflictos nacionales en curso y el conflicto internacional, y el grado de militarización (IEP, 2022, p. 8).

¹ Sistema de transporte y embarcaciones fluviales de apoyo cívico, tripuladas por la ARC para prestación de servicios de la administración del Estado, suministro de transporte, sanitarios y de logística en las regiones apartadas de la geografía nacional.

Tabla 7.1. *El Global State of Peace 2022*

RANK	COUNTRY	SCORE	CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	CHANGE
84	Madagascar	1.995	↓ 9	112	Mauritania	2.193	↑ 5	139	Myanmar	2.631	↓ 7
85	Tunisia	1.996	↓ 3	113	Djibouti	2.213	↓ 9	140	Niger	2.655	↑ 1
86	Tanzania	2.001	↓ 15	114	El Salvador	2.231	↔	141	Iran	2.687	↑ 2
86	Uzbekistan	2.001	↑ 7	115	Haiti	2.254	↓ 16	142	Cameroon	2.709	↑ 4
88	Trinidad and Tobago	2.005	↑ 2	116	Belarus	2.259	↔	143	Nigeria	2.725	↑ 2
89	China	2.01	↑ 6	117	Honduras	2.269	↑ 5	144	Colombia	2.729	↑ 2
90	Sri Lanka	2.02	↑ 13	118	South Africa	2.283	↑ 5	145	Turkey	2.785	↑ 5
91	Kyrgyz Republic	2.028	↓ 21	119	Saudi Arabia	2.288	↑ 8	146	Burkina Faso	2.786	↓ 12
92	Tajikistan	2.031	↑ 6	120	Kenya	2.303	↑ 1	147	Pakistan	2.789	↑ 1
93	Eswatini	2.033	↓ 31	121	Uganda	2.309	↓ 6	148	Venezuela	2.798	↑ 3
94	Papua New Guinea	2.046	↑ 2	122	Mozambique	2.316	↓ 11	149	Ethiopia	2.806	↓ 9
95	Georgia	2.065	↓ 9	123	Guinea	2.332	↓ 26	150	Mali	2.911	↓ 1
96	Bangladesh	2.067	↑ 6	124	Nicaragua	2.334	↔	151	Libya	2.93	↑ 5
97	Kazakhstan	2.071	↓ 29	125	Philippines	2.339	↑ 4	152	North Korea	2.942	↑ 1
98	Cuba	2.083	↓ 9	126	Egypt	2.342	↑ 5	153	Ukraine	2.971	↓ 17
99	Bahrain	2.085	↑ 1	127	Zimbabwe	2.35	↓ 2	154	Sudan	3.007	↓ 2
100	Lesotho	2.089	↑ 5	128	Azerbaijan	2.437	↓ 8	155	Central African Republic	3.021	↓ 1
101	Peru	2.091	↓ 13	129	United States of America	2.44	↓ 1	156	Somalia	3.125	↑ 2
102	Togo	2.094	↑ 7	130	Brazil	2.465	↔	157	Iraq	3.157	↑ 2
103	Thailand	2.098	↑ 9	131	Burundi	2.47	↓ 5	158	Democratic Republic of the Congo	3.166	↓ 1
104	Turkmenistan	2.116	↑ 5	132	Eritrea	2.484	↑ 3	159	South Sudan	3.184	↑ 1
105	Benin	2.125	↑ 2	133	Palestine	2.552	↔	160	Russia	3.275	↓ 5
106	Guatemala	2.139	↑ 7	134	Israel	2.576	↑ 8	161	Syria	3.356	↔
107	Guyana	2.14	↓ 1	135	India	2.578	↑ 3	162	Yemen	3.394	↔
108	Cote d'Ivoire	2.144	↔	136	Chad	2.591	↑ 1	163	Afghanistan	3.554	↔
109	Algeria	2.146	↑ 10	137	Mexico	2.612	↑ 2				
110	Guinea-Bissau	2.156	↓ 9	138	Lebanon	2.615	↑ 6				
111	Republic of the Congo	2.184	↑ 7								

Fuente: Global Peace Index 2022 (IEP) (2022, p. 11).

La tabla 7.1 contextualiza qué tanto incide la violencia en el ámbito global. Si bien es cierto que se refleja una mejora de tres puntos en los indicadores de Colombia, también permite apreciar que México (137 en la tabla), Colombia (144) y Venezuela (148) siguen siendo los países más violentos de la región, por lo cual gozan de menores percepciones de paz.

El informe mostró la incidencia que ha tenido la violencia, y su relación con el atraso en el desarrollo económico de las regiones. Suramérica tuvo una sensible mejora en su GPI 2022; incluso, Colombia superó 2 puntos después de las manifestaciones violentas de 2019 y 2020 (IEP, 2022, p. 35). No se puede dejar de analizar la situación que afronta Venezuela, y que impacta directamente la estabilidad de la región: Colombia, por ejemplo, es un país muy afectado por la migración masiva de venezolanos que han huido de su patria, el país más violento y con menos oportunidades de la región, y que está clasificado entre los 16 países menos pacíficos del mundo (IEP, 2022, p. 11), resultado ello del incremento en los homicidios, los demás delitos, el terror político y la coartación a las libertades por parte del régimen dictatorial (tabla 7.2).

Tabla 7.2. Ranking de países más y menos pacíficos de Suramérica

South America

Regional Rank	Country	Overall Score	Score Change	Overall Rank
1	Uruguay	1.795	0.032	46
2	Chile	1.84	0.042	55
3	Argentina	1.911	-0.02	69
4	Paraguay	1.976	-0.039	77
5	Ecuador	1.988	-0.035	79
6	Bolivia	1.989	-0.049	80
7	Peru	2.091	0.073	101
8	Guyana	2.14	0.025	107
9	Brazil	2.465	0.011	130
10	Colombia	2.729	-0.008	144
11	Venezuela	2.798	-0.08	148
REGIONAL AVERAGE		2.157	-0.004	

Fuente: Global Peace Index (2022, p. 20).

La violencia y la escasez de recursos ha incrementado significativamente el número de desplazados y refugiados que buscan mejores oportunidades en países como Colombia, y que afectan directamente los indicadores de empleo en la economía nacional. Como resultado de ello, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República expidió el Decreto 542 de 2018, por el cual se creó el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMVC), y que ha servido como insumo para el diseño de una política integral de atención humanitaria, apoyado por varias organizaciones internacionales, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Para comienzos de 2022, Colombia ha recibido a 2.477.588 venezolanos, el 12 % de los cuales irregulares y el 50 % se hallan en proceso del Estatuto Temporal de Protección (Migración Colombia, 2022).

El cúmulo de tensiones sociales y económicas a lo largo de los últimos años, agudizado ello por la pandemia mundial del Covid-19 y exacerbado por la

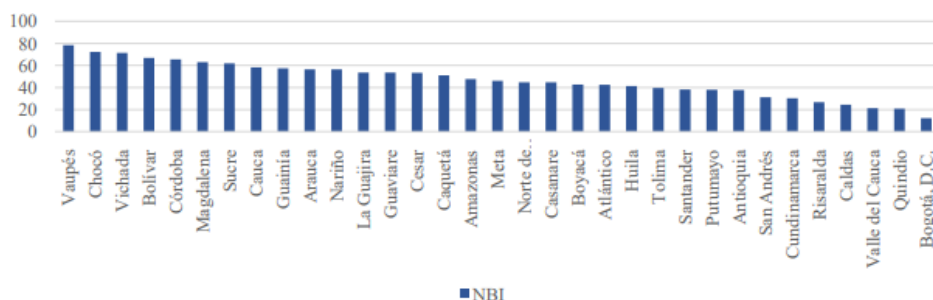
incertidumbre política que en 2019 generó protestas en las principales ciudades capitales, para protestar contra el alza en los servicios, la reforma tributaria, la falta de mejores condiciones laborales y de protección a líderes sociales e, incluso, contra la labor del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad), de la Policía colombiana, generó un impacto en las cifras del índice global en su momento.

Además de lo anterior, para los años subsiguientes a la pandemia, el reza-go de las cadenas de suministros y la crisis de los contenedores, aunados al conflicto en Eurasia por la invasión de Rusia a Ucrania, en febrero de 2022, y la misma inflación mundial, determinaron en el mundo un impacto sobre la paz, de múltiples maneras: de hecho, se evidenciaron las peores cifras de GPI desde 2008; en Colombia, particularmente, el GPI cayó en el 3,2 %. Por otra parte, el impacto o el costo por la violencia sobre la economía a escala global en 2021 fue de 16,5 billones de dólares; o sea, el 10,9 % del PIB (IEP 2022, p. 5).

La economía colombiana tuvo un crecimiento del PIB del 10,1 % en 2021, y se ha estimado por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que con una inflación que supera el 10%, el crecimiento del PIB en 2022 sea del 8,1%, del 1,2% en 2023 y 1,7% para 2024 (OCDE, 2022, párr. 1); pero subsisten, a largo plazo, debilidades en políticas públicas respecto al crecimiento, la inclusión social y la productividad, y que repercuten directamente en el bienestar social y la paz.

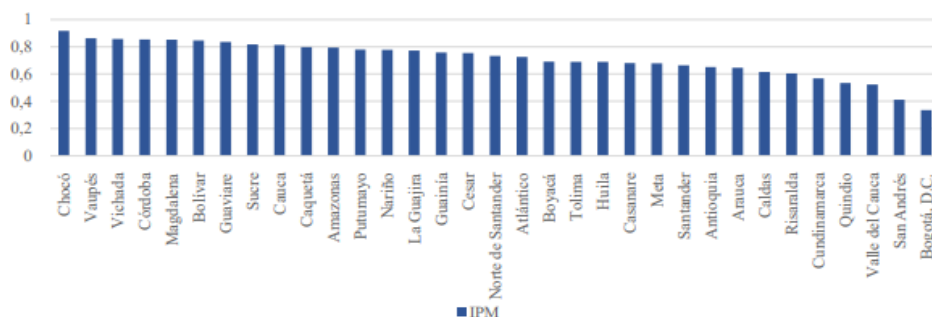
Esta información es un insumo para las políticas gubernamentales orienta-das a reducir las brechas marcadas por indicadores como el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), según datos obtenidos del DNP, y que Gómez, J. y García, J. (2016) desarrollaron como se muestra en las figuras 7.1-7.5 para cada uno de los departamentos.

Figura 7.1. *Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas*



Fuente: Gómez y García (2016, p. 12).

Figura 7.2. *Índice de Pobreza Multidimensional*



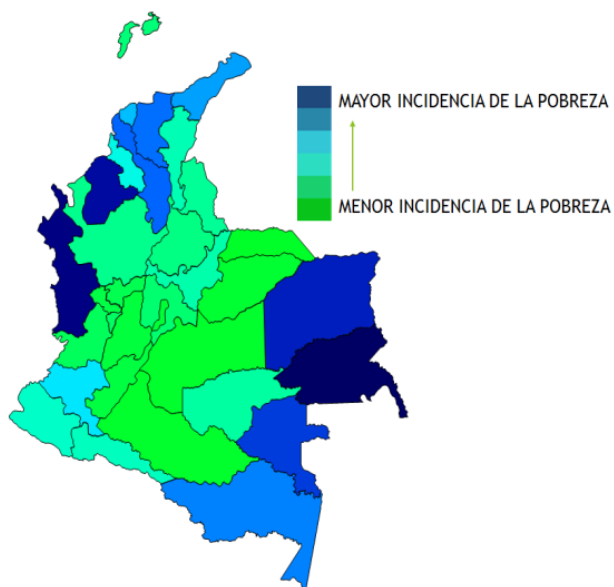
Fuente: Gómez y García (2016, p. 12).

Las figuras 1 y 2 indican que los departamentos de Chocó, Vaupés y Vichada tienen un alto índice de subdesarrollo y falta de oportunidades, lo cual se materializa en un elevado nivel de pobreza; pero no es solo en dichos departamentos donde la pobreza y la falta de oportunidades contrastan con los índices de violencia que se generan, como se observará en figuras subsiguientes, que los mismos Gómez y García (2016) sintetizan sobre la incidencia de la pobreza por departamentos, como se muestra en la figura 3, y en relación con la incidencia de la violencia, como se muestra en la figura 4. Se observa un efecto en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que registra los menores índices de pobreza y violencia, así como en la Región Andina y el Eje Cafetero.

Los resultados descritos exhiben la incidencia del conflicto armado y la influencia de grupos al margen de la ley, que han aprovechado esta falta de oportunidades para imponer su voluntad a través del miedo y soportándose sobre economías ilegales, lo que deja como resultado la afectación en las regiones de modo diferencial.

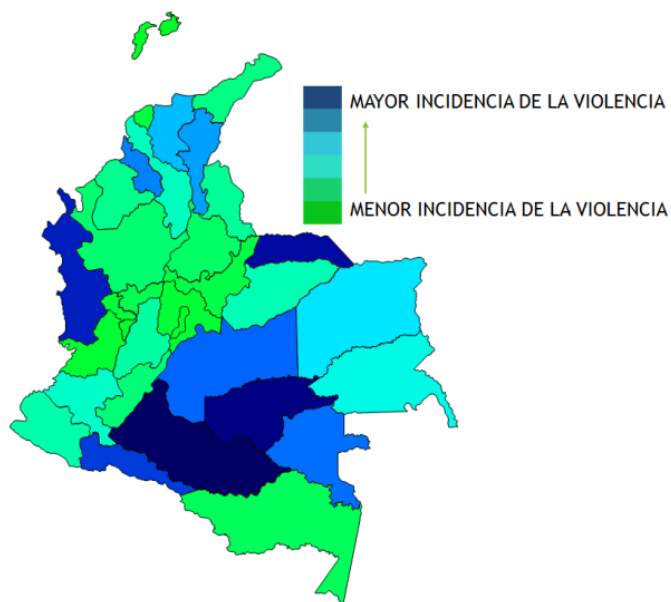
De esta forma, la figura 7.4 señala al suroriente del país, donde se presenta una elevada incidencia de violencia; más, en los departamentos de Arauca, Guaviare y Putumayo. Eso contrasta con la incidencia de la pobreza en los citados departamentos. Otro de los departamentos donde más impacto tienen las incidencias es Chocó, en el que la pobreza extrema, la falta de infraestructura y la violencia son objeto de seguimiento por parte de las Naciones Unidas. En el mismo sentido, la costa del Caribe refleja contrastes en su dinámica económica y social, donde Bolívar, Cesar, Magdalena y Sucre tienen altos índices de pobreza y violencia (Gómez & García, 2016).

Figura 7.3. Incidencia de la pobreza por departamentos



Fuente: Gómez y García (2016, p. 23).

Figura 7.4. Incidencia de la violencia por departamentos

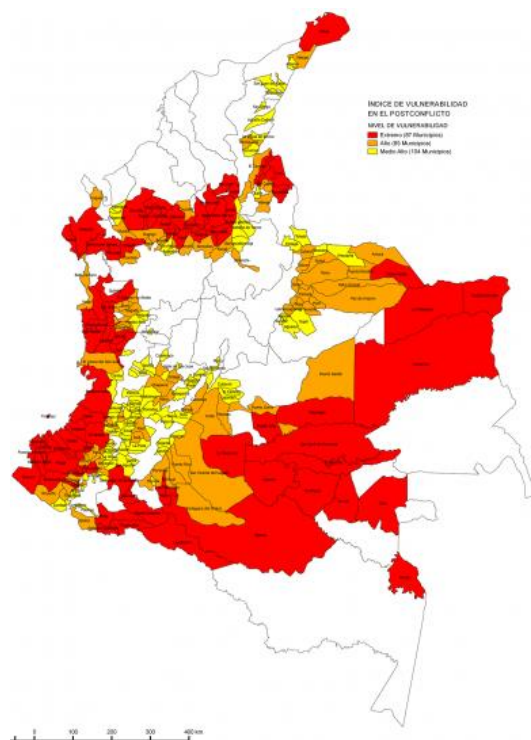


Fuente: Gómez y García (2016, p. 24).

La Fundación Paz y Reconciliación señaló a 276 municipios vulnerables en el llamado posconflicto, en razón de sus necesidades insatisfechas, la presencia de actores violentos y de economías ilegales, aspectos tratados en el acuerdo de La Habana (2016), en búsqueda de construir una sociedad pacífica y democrática; según lo descrito, la presencia estatal debe materializarse a corto plazo, entre varios otros aspectos, mediante “[...] Obras de infraestructura sencillas, concretas, sentidas como necesidad por la comunidad y seleccionadas por ellas en un proceso de diálogo y concertación que puedan hacerse rápidamente”. Asimismo, entre las distintas obras, se propone el desarrollo de “[...] Infraestructura local (vías terciarias y navegabilidad fluvial)” (Las2Orillas, 2015, párr.16).

A continuación, se presenta el índice de vulnerabilidad de las diferentes regiones en el postacuerdo. En el mapa de la figura 5 se pueden ubicar los municipios distribuidos en tres colores (rojo, amarillo y naranja), los cuales indican vulnerabilidad extrema (rojo), vulnerabilidad alta (naranja) y vulnerabilidad media (amarillo).

Figura 7.5. Índice de vulnerabilidad en el posconflicto



Fuente: Las2orillas (2015).

Los aspectos ya mencionados se correlacionan con la protección de las poblaciones alejadas y el apoyo humanitario, así como con el logro de los objetivos de la PDS; a saber:

Garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial, Proteger a la población y contribuir a su bienestar, Lograr el control institucional del territorio, Preservar y defender el agua, la biodiversidad y los recursos naturales, como activos estratégicos de la nación e interés nacional. (Presidencia, 2019, p. 47)

El anterior panorama y los resultados obtenidos permitieron, en el PND: "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" (2018-2022), orientar una apuesta hacia "[...] la equidad que contempló la inclusión social y productiva mediante el emprendimiento y la legalidad. La legalidad como semilla, el emprendimiento como el tronco de crecimiento y la equidad como fruto, para construir el futuro de Colombia" (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p. 6).

La alineación de políticas ha tenido como propósito la cooperación y la sinergia como solución a los grandes problemas de orden nacional y para una mayor articulación entre las entidades de los sectores público y privado generando condiciones de progreso en zonas apartadas que se han visto afectadas por la violencia. Partiendo de lo anterior, la construcción de la paz en Colombia se orientó en cinco pilares, representados en la figura 7.6, con base en lineamientos que presentó el PND para 2022.

Figura 7.6. Pilares para construcción de paz en Colombia



Fuente: Elaboración propia, con base en el PND 2018-2022 (Congreso, 2019).

Bajo estas directrices, se presentan en la tabla 7.3 los pactos que se deben articular el esfuerzo, y donde el proyecto potencializaría las líneas específicas de desarrollo.

Tabla 7.3. Líneas de acción para desarrollar en el PND 2018-2022

CAPÍTULO	PACTO	LÍNEA DE ACCIÓN
I	Por la Legalidad.	Línea de seguridad Integral Marítima y Fluvial.
II	Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	Oportunidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas.
III	Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional.	Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal.

Fuente: elaboración propia, con base en los lineamientos del PND 2018-22.

Las acciones efectivas para la estabilización implican hacer sostenible la convivencia pacífica a través de la presencia efectiva del Estado en las zonas afectadas por la violencia en los 170 municipios PDET, para consolidarlos en quince años; por ende, la estabilización de los territorios se inicia en la transformación del campo, enfocada en la recuperación de su competitividad, lo cual se logrará mejorando la cadena de suministro, de modo que esta garantice el adecuado transporte de los productos a las diferentes regiones, a través del aprovechamiento de los afluentes como vías de desarrollo.

Los planes de desarrollo colombiano acompañan cada gobierno; por tanto, a partir de 2022 se efectúan los llamados Diálogos Regionales Vinculantes, en los cuales se desarrollan mesas de diálogo que permiten construir un nuevo PND con temas centrales, que incluyen: vías terciarias, seguridad, infraestructura, servicios públicos y agua potable, en un contexto de seguridad humana y la llamada paz total (DNP, 2022, párr. 16).

Sectores defensa, marítimo y fluvial como promotores del desarrollo nacional

Por primera vez, un PND, que es el de 2018-2022, incluyó en la regionalización del país a los océanos como una región separada; se dio un reconocimiento integral al potencial estratégico y de desarrollo que generan las áreas oceánicas y fluviales tanto en el Caribe como en el Pacífico colombianos, y la importancia de desarrollar el transporte fluvial para el desarrollo y la competitividad de los campos. En ese sentido, la condición bioceánica y plurifluvial posiciona a Colombia en términos geopolíticos, geoeconómicos y ambientales, por lo que resulta fundamental generar la conciencia marítima para promover el desarrollo del transporte marítimo y fluvial (Departamento Nacional de Planeación, 2018a.)

En este contexto, resulta perentorio garantizar la seguridad integral marítima y fluvial, que “[...] Tiene como propósito la protección de la vida humana y la seguridad de las embarcaciones en las aguas jurisdiccionales colombianas, así como la protección y preservación de los espacios y los intereses marítimos y fluviales de la nación” (Armada de Colombia, 2020, p. 34)

La gobernanza marina, costera y fluvial se potencializa a través de la investigación en torno a los recursos oceánicos y fluviales, soportado ello en la ciencia, la tecnología y la innovación como herramientas que permitan utilizar no solo la infraestructura disponible, sino el talento humano del que disponen empresas como la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial (Cotecmar), empresa que hace parte del Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED).

Derivado del PND para 2022, se emitió la PDS, documento que estableció la hoja de ruta para el sector defensa nacional, y que va más allá de mantener la capacidad militar para disuadir agresiones externas, como se expone en la introducción del documento, y que plantea una Fuerza Pública como motor de la estabilización de las regiones para proteger y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos, y donde las demás ramas del poder público habitualmente no hacen presencia; por tanto, se ha buscado articular y complementar la acción con todas las instituciones (Presidencia, 2019).

En este sentido, los esfuerzos estatales han tenido la orientación de pasar del control militar al control institucional del territorio, y así generar un compromiso que va más allá de las funciones constitucionales, dirigido a la construcción del Estado de derecho y legitimidad democrática en los territorios; específicamente, en áreas de interés para la seguridad nacional, como las denominadas Zonas

Estratégicas de Intervención Integral (ZEEI), que permitirán acelerar la intervención del Estado a través de planes especiales articulados con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), para así mitigar factores de amenaza a la seguridad, denegar a los sistemas criminales el territorio, reducir su capacidad delictiva en dirección a su desmantelamiento y crear condiciones de seguridad para el restablecimiento de la legalidad y la protección a la población civil y, de esta forma, generar desarrollo en dichas zonas que están siendo utilizadas en la actualidad para actividades de narcotráfico, explotación ilícita de yacimientos mineros y de recursos naturales, entre otros.

La seguridad, más que una cuestión de orientación política e ideológica, es una tarea de convivencia pacífica y derechos ciudadanos. Para el desarrollo humano se requiere una gobernabilidad democrática que permita la participación de todas las personas en las instituciones. Los gobiernos democráticos contribuyen a eso sentando las bases del orden y la gestión del desarrollo en todas las regiones (United Nations Development Programme, 2002), al ser esta política el derrotero en el cual se articularían las directrices del sector defensa para acompañar a las entidades públicas o privadas y a las organizaciones de la sociedad civil, para cumplir con lo establecido en el Decreto N.º 1512 de agosto de 2000². Así pues, se requiere una visión multidimensional de la seguridad que abarca la comprensión de las diferentes amenazas en los aspectos económico, político, social y medioambiental; en esencia, *protección a la vida*.

En consecuencia, la ARC planteó elementos significativos en el Plan de Desarrollo Naval 2042, estimulando el progreso regional marítimo y fluvial, en medio de condiciones adversas de seguridad, para enfrentar los diferentes tipos de amenazas, y así proteger los intereses estratégicos de la nación representados de manera didáctica en el llamado Pentágono Naval, que se muestra en la figura 7.7.

² Se establece la “formulación y adopción de políticas, planes generales, programas y proyectos del sector Administrativo para la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como el mantenimiento del orden constitucional y la convivencia democrática” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016).

Figura 7.7. El Pentágono Naval. Representación de la estrategia naval colombiana



Fuente: Plan de Desarrollo Naval 2042 (Armada de Colombia, 2020, p. 34).

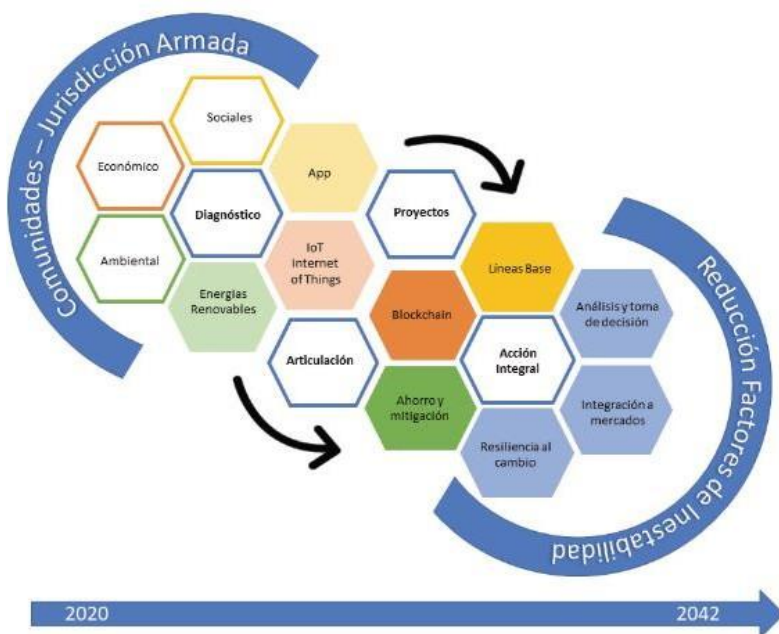
En lo que tiene que ver con la Contribución al desarrollo integral del país, se plantea

[...] promover los beneficios del aprovechamiento del mar y ríos para el progreso del país. Así mismo busca contribuir en la generación de escenarios que favorezcan la inserción de la cultura marítima y fluvial en el quehacer nacional, impulsando la sostenibilidad, el desarrollo integral, la competitividad de los mares y ríos, y el desarrollo de los intereses marítimos y fluviales nacionales. (Armada de Colombia, 2020, p. 34)

En este contexto, la gobernanza marítima y fluvial crea la sinergia necesaria para potencializar el progreso de las regiones, vista la necesidad de implementar estrategias integrales donde sean copartícipes otras entidades estatales, con apoyo de las operaciones navales, y donde existan los factores de inestabilidad. Ello ha obligado dar un salto conceptual y estratégico que se permita realizar en las Zonas de Legalidad, Emprendimiento y Equidad hacia el control institucional del territorio coadyuvando con la acción unificada del Estado, donde confluyan la empresa privada, las entidades públicas, la cooperación internacional, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y la sociedad civil organizada, y mediante dicha intervención integral se apunte hacia un desarrollo socioeconómico y a la sostenibilidad de las regiones (Armada de Colombia, 2020).

Para fortalecer el alcance de los propósitos enunciados, se utilizan avances tecnológicos y herramientas que faciliten la articulación del Estado, y donde las premisas de la llamada Cuarta Revolución Industrial permitirán mostrar el camino eficiente para el desarrollo de nuevas capacidades, y facilitarán así la integración de cadenas productivas en las comunidades costeras, ribereñas y fluviales, y servirán de vínculo con las diferentes entidades públicas y privadas para ayudar a disminuir los factores de criminalidad (figura 7.8).

Figura 7.8. Nuevas tecnologías en la acción integral



Fuente: Plan de Desarrollo Naval (p. 55).

De esta forma, en el PND “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, en el artículo 303 se contempló lo siguiente (Congreso, 2019):

Se crea la empresa de Transporte naviero de Colombia, una empresa Industrial y Comercial estatal del nivel nacional, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, cuyo objeto será fomentar el desarrollo de zonas apartadas a través de la prestación del servicio público de transporte de personas y mercancías por medios marítimos y fluviales, facilitando la conexión de estas zonas con el resto del país. (p. 176)

Para entender en mejor medida este desarrollo, se cita el artículo 85 de Ley 489 de 1989, “por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional...” (Ley 489, 1998). El citado artículo refiere:

Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado —EICE— son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley, y que reúnen las siguientes características especiales sobre, Personería jurídica, Autonomía administrativa y financiera y, Capital independiente, constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución.

Régimen legal de la actividad de transporte

La creación y la constitución del Servicio Naviero Colombiano (Senac) para prestar el servicio de transporte fluvial de carga y pasajeros en las regiones apartadas del país, al igual que las demás actividades complementarias, como la operación portuaria, el transporte marítimo de cabotaje y el dragado, se prestan con fundamento en el artículo 3, numeral 2 de la Ley 105 de 1993, que dicta disposiciones básicas sobre la actividad de transporte.

En lo relacionado con el transporte fluvial, el Decreto 3112 de 1997, que reglamenta la habilitación y la prestación del servicio público de transporte fluvial, establece:

- Para la eficiente prestación del servicio de transporte fluvial, las empresas de transporte están clasificadas en virtud de su destinación y su servicio, en: transporte de pasajeros, de carga, de turismo, mixta y de servicios especiales (hace referencia al artículo 12).
- Las empresas de transporte fluvial deben operar con permiso de la autoridad fluvial, velar por el cumplimiento normativo de navegación, la seguridad, la salubridad y la higiene de las embarcaciones (hace referencia al artículo 13).
- Las empresas de transporte fluvial deben ser *habilitadas*; esto es, contar con el permiso de prestar el servicio público de transporte, expedido por la autoridad competente (hace referencia al artículo 22).

- Las empresas de transporte público fluvial usarán las vías fluviales cuando estén habilitadas por la Dirección General de Transporte Fluvial (hace referencia al artículo 24).

Transporte fluvial

Tomando como antecedente los estudios adelantados por la Universidad Escuela de Administración de Negocios (EAN) y la Universidad de los Andes, se establece que, dada la dificultad de acceso a las zonas apartadas, la red fluvial representa la alternativa más económica y eficiente para el transporte de pasajeros y mercancías, las redes permiten dinamizar la cadena de suministro utilizando las condiciones de navegabilidad de ríos como el Atrato, el Meta y el Putumayo; por demás, permitiría garantizar el transporte fluvial regular, dinamizar la economía regional e impulsar nuevos emprendimientos. Adicionalmente, generaría empleos directos e indirectos y aportaría múltiples iniciativas a las zonas estratégicas.

Las dificultades de acceso a regiones apartadas de la geografía nacional y la falta de infraestructura vial y ferroviaria hacen que el transporte fluvial sea la alternativa más práctica para mejorar la interconectividad, al ser un dinamizador de las cadenas de suministro y, por ende, del desarrollo de las regiones estratégicas, para el logro de los objetivos trazados en el PND. El presente análisis se limita a contemplar de modo particular las cuencas, los ríos y las comunidades en cuanto al flujo de pasajeros usuarios y el volumen de carga, presentadas en las tablas 7.4-7-7.

- Río Atrato: Quibdó y Riosucio.
- Río Meta: Puerto López, Puerto Gaitán y Puerto Carreño.
- Río Putumayo: Puerto Asís, Puerto Leguízamo.

Tabla 7.4. *Tráfico de pasajeros*

Año	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Atrato	44.097	26.076	34.957	31.757	41.006	35.579
Meta	53.090	61.305	66.179	63.258	52.785	59.323
Putumayo	240.127	257.691	256.629	251.060	239.235	248.948
Amazonas	67.142	127.764	185.568	226.985	255.459	172.584

Fuente: informe final Senac (Magdalena del Mar, 2019).

Tabla 7.5. Volúmenes de carga general por vía fluvial

CARGA (TON).	2013	2014	2015	2016	2017	PROMEDIO
Atrato	74.138	70.583	70.861	71.536	79.420	73.308
Meta	75.699	69.261	84.520	71.479	47.149	69.622
Putumayo	39.427	41.021	41.207	49.707	42.841	42.841
Amazonas	36.729	25.535	22.873	37618	46.052	33.761

Fuente: informe final Senac (Magdalena del Mar, 2019).

Estas cifras de número de pasajeros y de carga de transporte permiten contar con un panorama de viabilidad frente a las necesidades insatisfechas, y que han generado poco desarrollo en las citadas regiones; son, además, oportunidades para llevar a cabo lo contemplado en la PDS, en el sentido de pasar al control institucional (Presidencia, 2019), lo que coadyuva a superar las brechas que han generado organizaciones al margen de la ley generando una gobernanza con la autoridades civiles, con base en la legalidad y, en consecuencia, en la gobernabilidad dentro de los territorios.

Actualmente, el transporte de personas y carga se realiza por parte de las empresas de transporte privadas legalmente constituidas en la mayoría de los casos, y cuyas condiciones de servicio se han venido desarrollando de forma precaria y resultan insuficientes e inseguras para suplir las necesidades reales de las poblaciones ribereñas.

Tabla 7.6. Empresas de transporte fluvial en el río Putumayo

EMPRESAS TRANSPORTE FLUVIAL - PUTUMAYO	
Cooperativa Transamazónica De Transportes Fluviales - Cootransamazonica S.A.	Transporte Andino Multimodal de la Amazonia - Transamazonica Ltda.
Selvatrans Ltda.	Alvaro Betancort Gómez
Rapiexpress Del Amazonas S.A.S	Servicios y suministros Ltda.
Transporte Tres Fronteras Ltda.	Porras Alvaro
Cootranskiluli Ltda.	Cootransfrontera
Cootranspuerto Asís Ltda.	Cootranspiñuña Ltda.
Empresa De Transporte Fluvial Del Putumayo	Ecootransvias Ltda.

Fuente: informe final Senac (Magdalena del Mar, 2019).

Tabla 7.7. Empresas de transporte fluvial en el río Meta

EMPRESAS DE TRANSPORTE FLUVIAL RIO META	
Transfluviales el Turpial E.U.	Transfluviales Transmaquinaria Ltda.
Transfluviales La Nueva Nutria	Transfluviales Río Meta E.U.
Transfluviales El Escorpión E.U.	Transfluviales Mi Rossy E.U.
Transfluviales La Virgen del Carmen	Transfluviales la Carolina
Transportes Fluviales Ramón Plata y Cia.	Transfluviales la Santa María
Transportes Fluviales la Libertad	Transportes Fluviales del Orinoco
Transfluvianos de Colombia S.A.S	Transportadora del Sur Oriente
Servitrasportes Fluviales el Coyote	Transfluvios
Naviagro S.A.	Líneas Fluviales del Vichada S.A.S
Transporte Fluvial de Oriente	Transporte Fluvial El Boral S.A.S
Transportes Coromoto S.A.S	

Fuente: informe final Senac (Magdalena del Mar, 2019).

Propuesta: caso de transporte marítimo hacia el archipiélago de San Andrés y Providencia

Al presentar un caso de transporte marítimo relativo a la región insular colombiana, se podría considerar dicha propuesta no solo para los litorales del Caribe y del Pacífico continental, sino que dicho procedimiento se traslada o se asemeja, de manera más concluyente, por medio de las Plataformas de Acción Integral Social en la red Fluvial Colombiana, aplicando las particularidades en cuanto a población, comercio de las regiones y zonas y municipios donde se prevea su operación por parte del Servicio Naviero Colombiano.

El Servicio Naviero Colombiano representa la oportunidad de articular la cadena de logística entre la región central y el archipiélago, y así facilitar el suministro de los productos que se requieren para atender las necesidades básicas de la población raizal, lo que, a la vez, permitirá mitigar los efectos negativos de los sobre costos en fletes por el monopolio en el transporte marítimo y la operación portuaria. Algunas particularidades del archipiélago colombiano y sus aguas soberanas se evidencian a continuación.

El archipiélago tiene una extensión total de 350.000 km², con un área emergida de 52.5 km², con una población aproximada de 78.413 habitantes, cuya distribución en cuanto a sexo y edad es relativamente equilibrada; además, la inmigración de no raizales se hizo notoria de manera importante tres décadas atrás, con un repunte en el último lustro (tabla 7.8).

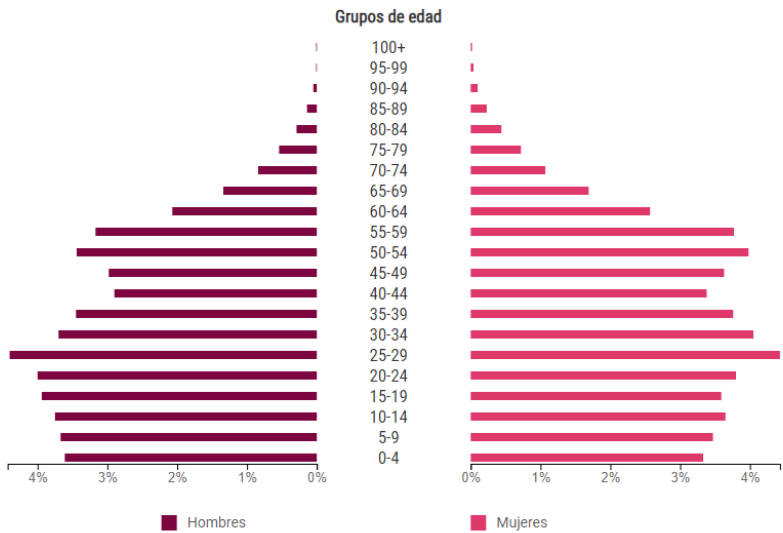
Tabla 7.8. Principales islas del Archipiélago, y su extensión

PRINCIPALES ISLAS	EXTENSIÓN
San Andrés	27 km²
Providencia	17 km²
Santa Catalina	1 km²

Fuente: elaboración propia, con base en DANE (2019).

La composición étnica del archipiélago la representan 48.299 personas efectivamente censadas, y que habitan permanentemente el archipiélago desarrollando sus propias actividades (DANE, 2019) (figura 7.9).

Figura 7.9. Distribución de la población por sexo y grupos de edad



Fuente: DANE (2019)-Dirección de Censos y Demografía.

La mayor participación del PIB departamental se concentra en actividades de comercio, restaurantes y hoteles, con el 39 % del total del PIB, seguida de actividades de servicios sociales, comunales y personales, con el 22 %. La contribución del PIB del archipiélago al PIB nacional es del 0,15 % (tabla 7.9).

Tabla 7.9. Principales actividades económicas del archipiélago

ACTIVIDADES ECONOMICAS	Participación Porcentual
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	1,4%
Explotación de minas y canteras	0,0%
Industria manufacturera	0,7%
Suministro de electricidad, gas y agua	4,1%
Construcción	2,6%
Comercio, reparación, restaurantes y hoteles	39,1%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	13,0%
Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas	10,0%
Actividades de servicios sociales, comunales y personales	21,9%
Impuestos	7,2%

Fuente: DANE (2019).

Con base en los resultados obtenidos, el Servicio Naviero Colombiano se convierte en la herramienta para incrementar la presencia del Estado en el archipiélago garantizando la continuidad de la cadena de suministro de productos básicos, desarticulando los monopolios existentes y generando nuevas oportunidades de negocios en torno a las actividades portuarias y de nuevos emprendimientos, y logrando satisfacer una necesidad de transporte eficiente, oportuno y con altos estándares de calidad y competitividad.

El transporte de mercancías hacia el archipiélago está orientado a los productos de subsistencia del departamento, que se caracteriza principalmente por materiales de construcción, bebidas, perecederos y productos de la canasta familiar. Hay un desaprovechamiento de las rutas, toda vez que no existe un sistema integrado de logística reversa que permita retirar chatarra e inservibles, por los costos que representa, y por el retorno de inversión de las empresas de transporte, que actualmente monopolizan dicha actividad. Un componente clave del tráfico a San Andrés Islas con los graneles, como agregados pétreos, arenas y rechos; todos ellos, elementos necesarios para obras civiles que se ejecutan, y que representan el 33,6 % del total movilizado por el puerto (tabla 7.10).

Con base en las cifras obtenidas de las operaciones portuarias llevadas a cabo para el abastecimiento del archipiélago, se observa que el 57 % de la carga proviene de puertos colombianos, en buques que no cuentan con la infraestructura autosuficiente para el cargue ni el descargue contenerizado, y que provienen, sobre todo, de Cartagena y Barranquilla; asimismo, que el 43 % de la carga proviene de puertos de países como Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Estados

Unidos. Estas deficiencias se contrarrestan con el Servicio Naviero Colombiano y Cotecmar, astillero que ha contemplado dichas necesidades y ha diseñado el buque de cabotaje para transporte de carga para contenedores y granel que se muestra en la figura 7.10.

Tabla 7.10. Tipo de carga San Andrés Port Society (2018)

TIPO	GRANEL	GENERAL	CONTENEDOR	TOTAL	%
Nacional	18.287	43.101	91.913	153.301	57 %
Internacional	71.926	596	42.248	114.770	43 %
Total movilizado	90.213	43.697	134.161	268.071	100 %

Fuente: elaboración propia, con base en San Andrés Port Society.

Figura 7.10. Buque de Cabotaje para transporte de carga de contenedores y granel



Fuente: Cotecmar.

A modo de conclusión

Colombia es un país con más de 18.000 km navegables, y con una presencia de comunidades ribereñas por excelencia, ubicadas principalmente en las zonas del Pacífico, el oriente y el sur del país, apartados de los grandes centros urbanos, en sitios donde las únicas vías de transporte son las fluviales, donde son muy comunes diferentes tipos de enfermedades, con escasez de medicamentos

o de infraestructuras para brindar atención médica, conformadas por familias con limitados recursos alimenticios, habitantes de corregimientos sin escuelas adecuadas para garantizar el derecho a la educación o, de hecho, sin espacios para ofrecerla y, en gran medida, comunidades indígenas mayoritariamente pobres, con difícil acceso a la movilidad y muchas otras necesidades insatisfechas.

Una respuesta a las necesidades presentadas corresponde a la incorporación de las Plataformas de Acción Integral Social, que llegarían a través de las vías fluviales a los lugares más alejados del país, para así fortalecer la acción unificada del Estado a través de la atención en salud y educación, servicios de registros civiles, notariales y sociales, y acceso a la justicia y a entes gubernamentales, al igual que apoyando significativamente a las comunidades ribereñas y costeras de mayor necesidad, a fin de propender por el mejoramiento de la calidad de vida ofreciendo mejores condiciones para la reconciliación, la superación de la pobreza y la disminución de los factores de inestabilidad que amenazan a comunidades y población rurales del territorio colombiano.

La implementación y la operación de este tipo soluciones tecnológicas e integrales, lideradas por la ARC, y la acción unificada del Estado, de modo interinstitucional, también contribuirían al cumplimiento de las metas de los ODS, de manera significativa, en las áreas ribereñas y costeras del territorio colombiano (figura 7.11).

Los ODS apalancan las acciones básicas de protección social, elementos que las comunidades ribereñas y costeras anhelan para acceder a la seguridad, la búsqueda de cohesión social, el acceso a bienes y servicios, la salud personal y del entorno, considerando una estrategia oportuna y favorable en la atención de las necesidades ya mencionadas y otorgando oportunidades de atención humanitaria en caso de emergencias en poblaciones ribereñas, comunidades y personas de los principales ríos y zonas costeras en regiones alejadas de la geografía colombiana.

Las Plataformas de Acción Integral Social contribuirán al Estado colombiano en el diseño y la ejecución de estrategias que promuevan el desarrollo sostenible de la población en zonas apartadas del país, para así contribuir, a su vez, a suplir necesidades básicas insatisfechas, y aportando a la reducción de la pobreza; ello también sería un ejemplo de coordinación, concurrencia, complementariedad, sostenibilidad y manejo eficiente de los recursos del Estado y sus instituciones (figura 7.12).

Figura 7.11. ODS potencializados

1 FIN DE LA POBREZA 	Contribuyendo a lograr la disminución de un acceso limitado a servicios básicos como la educación o la salud
3 SALUD Y BIENESTAR 	Promoviendo garantizar una vida saludable y el bienestar de personas y comunidades
9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA 	Contribuyendo al desarrollo de la industria naval a través de las tecnologías de uso dual en beneficio de la comunidad.
16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS 	Destacando la presencia de instituciones Estatales, contrarrestando los niveles de violencia armada e inseguridad, de zonas apartadas del país.
17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS 	Suscitando alianzas y cooperaciones para la movilización de recursos internos, estructurar una visión compartida y mejorar la capacidad nacional

Fuente: Objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Figura 7.12. Plataforma de Acción Integral Social



Fuente: Cotecmar.

El Servicio Naviero Colombiano (Senac), empresa industrial y comercial creada por el Estado, ha sido una preocupación de gobiernos anteriores; sin embargo, el balance financiero ha determinado su aplazamiento, por sus altos costos. El gobierno actual no ha sido ajeno al deseo de revivir la iniciativa encargando a la ARC el desarrollo del proyecto con socios tecnológicos aliados como Cotecmar.

El rol de Senac está representado

Como articulador y facilitador de las cadenas productivas de las regiones alejadas y de difícil acceso, permite que las actividades de transporte y logísticas sean más efectivas en la medida en que se acometen soluciones conjuntas y a escalas que permiten disminuir los costos unitarios, acceso a nueva tecnología y ampliar las opciones del mercado objetivo. Los procesos de producción sin la facilitación de un transporte oportuno y a precios competitivos, no permiten acceder a los mercados diferentes al local, y se pierde la opción de generar excedentes para mercados más exigentes en volúmenes, calidad y precios. Por tanto, la Acción de Senac es romper el círculo vicioso de la falta de transporte oportuno, de capacidad adecuada, fletes adecuados. Regularidad y seguridad para producir y acceder al mercado. (Magdalena del Mar, 2019)

Con base en el rol de Senac, la entidad se convierte en una empresa de apoyo logístico y de transporte fluvial que coadyuva con el fortalecimiento de la cadena productiva y de abastecimientos en los lugares apartados de la geografía nacional. Conforme a lo previsto por la ARC (2020) en su plan de desarrollo, se contempla "Proteger y promover los intereses marítimos y fluviales a través del poder naval" (p. 96); por tanto, le compete a "La Jefatura de Estado Mayor Naval de Apoyo a la Fuerza la constitución y puesta en marcha del Servicio Naviero Colombiano (Senac) como parte de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado" (p. 97), y permitiendo vincular procesos encadenados de producción, acopio primario, centro de beneficios, intermediario o distribución regional, intermediarios o distribución nacional e intermediarios o mercado externo.

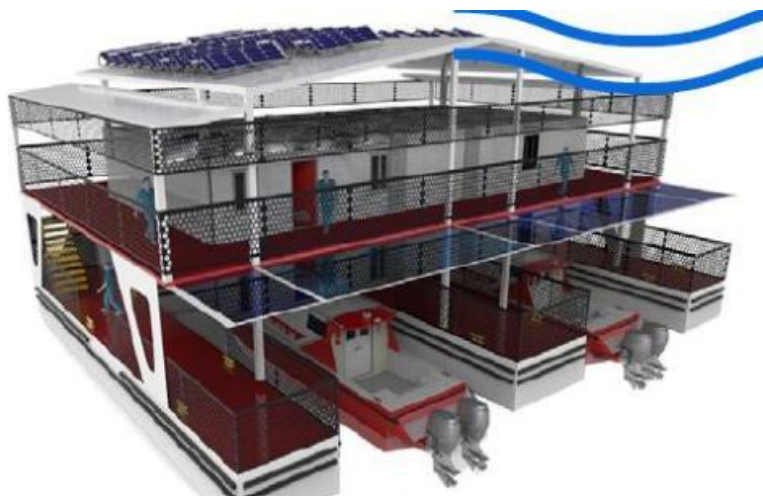
Con el transporte fluvial de carga y pasajeros se garantizará la prestación de un servicio social y de protección a la población, como acción unificada, coordinada, interinstitucional, sostenida e integral del Estado colombiano. El servicio complementario a la actividad de la navegación segura corresponde al dragado, que permitirá fortalecer la seguridad en los canales de acceso marítimo y fluvial, las zonas de maniobra y los canales navegables del territorio colombiano.

El cabotaje estimulará el desarrollo económico y social de las regiones insulares, costeras y ribereñas más aisladas del país, para mejorar la conectividad y

complementar la oferta de transporte fluvial y marítima. Con el Senac se incrementa la presencia del Estado colombiano en los ríos principales del país; todo, con miras a complementar el servicio de transporte marítimo y fluvial colombiano. Además, contribuirá al impulso de la economía social sustentable, la producción de bienes y servicios, la promoción cultural y la protección a derechos de propiedad intelectual, a través del desarrollo económico y social.

La Empresa de Transporte Naviero de Colombia prestará los servicios fluviales y marítimos duales de carga y pasajeros propendiendo a la conectividad del territorio nacional; además, será un potencial integrador de la cadena productiva y de abastecimientos, a fin de generar la red necesaria para la competitividad de las regiones, la calidad de vida de los colombianos y la presencia del Estado (figura 7.13).

Figura 7.13. *Plataforma uso dual de Servicios Médicos-Educativos*



Fuente: Cotecmar.

La iniciativa promueve la Flota Azul, impulsada por la ARC, y enmarcada dentro del Programa de Construcción y Optimización Naval y el Plan de Proyección de la Fuerza, con un claro desarrollo en Ciencia y Tecnología, bajo un concepto de uso dual, desarrollado a través de Cotecmar

La flota, que tendría como función principal la articulación de servicios y actividades de apoyo social desde las Plataformas de Acción Integral Social, como se muestra en la figura 7.13, aportaría al desarrollo económico, el bienestar y el apoyo humanitario a través del Senac, bajo una coordinación sistémica, que se

reflejará en seguridad con el cumplimiento misional y de responsabilidad de la ARC, y que, integrados, contribuirán a mejorar la calidad de vida de la población ubicada en las zonas apartadas del país promoviendo la articulación de la entidades públicas y privadas.

Senac determina que el diseño y la construcción de las embarcaciones, así como la gestión de transporte de carga y pasajeros, generarían una infraestructura de servicios que aportaría crecimiento y desarrollo a la industria marítima nacional, cuyo propósito para 2030 es contar con una cobertura en los ríos Atrato, Putumayo y Meta. A tal efecto, se requieren servicios complementarios, como buques de dragado, de carga y empujadores, así como lanchas de transporte de personal.

El desarrollo del transporte de cabotaje será jalonado por Senac, para así aportar crecimiento y bienestar en las regiones apartadas. Los costos estimados para desarrollar los proyectos ascenderían a cifras cercanas a los 120 millones de dólares y encadenamientos productivos de alrededor de 182 millones de dólares, y generarían cerca de 9.500 empleos (Infodefensa, 2022, párr. 7).

Referencias

- Armada de Colombia. (2020). Plan de Desarrollo Naval 2042: Una Armada innovadora para la defensa, la seguridad y el desarrollo de los intereses marítimos y fluviales del país.
- Borrero, A. (2018). La Amenazas a la Seguridad Nacional, Eds. Jiménez y Cubides, *Desafíos para la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y praxis*. Ed. Escuela Superior de Guerra. (pp. 73-108) file:///C:/Users/proyo/Downloads/DESAFOSPARRALASEGURIDADYDEFENSANACIONALDECOLOMBIATEORAYPRAXIS.pdf
- Congreso, R. (2019). Ley 1955 de 2019 – Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" [https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY 1955 DEL 25 DE MAYO DE 2019.pdf](https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201955%20DEL%2025%20DE%20MAYO%20DE%202019.pdf)
- DANE. (2019). *Censo Nacional de Población y Vivienda*. <https://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/>
- Departamento Nacional de Planeación (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad, <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (2018^a). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto Región Océanos: Colombia, potencia bioceánica: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pactos-Regionales/Region-Oceanos/Colombia-potencia-bioceanica.aspx>
- DNP (2022). Por primera vez en la historia, colombianos entregaron más de 87.000 propuestas para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia, potencia mundial de la vida', <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Colombianos-entregaron-mas-de-87000-propuestas-para-la-construccion-del-PND.aspx>
- García, S. (2017). Desafíos del sistema de seguridad colectiva de la ONU: Un análisis sociológico de las amenazas globales. *Cauriensa*, 7(1), 45–56. <http://cauriensia.es/index.php/cauriensia/article/view/XII-B7/311>
- Gómez, J. y García, J., (2016). Violencia y pobreza en Colombia: análisis de incidencia en Colombia a nivel departamental. *FCE Econógrafos Escuela de Economía*, CID, Universidad Nacional de Colombia (92) 2-29 <http://www.fce.unal.edu.co/docs-publicaciones/images/econografos/documentos-econografos-economia-92.pdf>
- GSED. (n.d.). *Grupo Social y Empresarial de la Defensa*. Retrieved July 12, 2020, from https://www.gsed.gov.co/irj/porta1/GSED/contenido?NavigationTarget=navurl:/4b5053d012fb3a8b3aea254dd0a42a63&guest_user=Guest_GSED
- Infodefensa (2022). El presidente retoma el Proyecto Senac, para el que se calculó una versión de 120 millones de dólares. Erich Saumeth, <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3861878/171-colombia-petro-retoma-idea-servicio-naviero-colombiano-senac>

- Institute for Economics and Peace (IEP). (2022). GLOBAL PEACE INDEX 2022: <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/06/GPI-2022-web.pdf>
- Las2Orillas (2015). Este es el mapa de los municipios donde mandan las Farc y el ELN hace 30 años, <https://www.las2orillas.co/los-281-municipios-donde-las-farc-el-eln-estan-presen-tes-hace-30-anos/>
- Ley 489. (1998). Normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional., Función Pública, recuperada de: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/Ley 489 de 29 diciembre de 1998.pdf>
- López, N. (2021). Estrategias de la Armada de Colombia para dinamizar el desarrollo fluvial del País. En S. Uribe (Ed.), *Estrategia Marítima, Evolución y Prospectiva* (pp. 205-235). Editorial Planeta-Escuela Superior de Guerra.
- Magdalena del Mar. (2019). *Análisis de prefactibilidad para constituir el servicio naviero colombiano* – Senac informe final.
- Migración Colombia. (2022). Distribución de Venezolanos en Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia: <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-de-venezolanos-en-colombia-corte28-de-febrero-de-2022>
- Moller, B. (1996). Conceptos sobre seguridad: Nuevos riesgos y desafíos*. In *NQ* (Vol. 36). <https://about.jstor.org/terms>
- OCDE. (2022). Panorama económico de Colombia: <https://www.oecd.org/economy/panorama-economico-colombia/>
- Plazas-Ríos, Eduardo (2021). *Seguridad Nacional: Definiciones y conceptos. El término de seguridad nacional es un concepto difícil de definir*, p. 20. Recuperado de: https://docplayer.es/9664416-Capitulo-1-seguridad-nacional-definiciones-y-conceptos-el-termino-de-seguridad-nacional-es-un-concepto-dificil-de-definir.html#show_full_text
- Presidencia (2019). *Política de Defensa y Seguridad PDS* – Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, Bogotá.
- Tenorio, M. J. (2009). La evolución del concepto de seguridad y la transformación de la seguridad colectiva en la ONU. *Criterios*, 2(2), 171–197. <https://doi.org/10.21500/20115733.1915>
- United Nations Development Programme. (2002). *Informe sobre desarrollo humano 2002 : profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. Mundi-Prensa Libros.
- Wolfers, A. (1962). Discord and collaboration. Essays on international politics. *Johns Hopkins University Press*, 147