

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

Samuel Rivera Páez
Jorge Ricardo Espinel Bermúdez
(Editores)



Escuela Superior de Guerra
"General Rafael Reyes Prieto"
Colombia

COLECCIÓN ESTRATEGIA, GEOPOLÍTICA Y CULTURA



Asuntos marítimos y relaciones internacionales



Asuntos marítimos y relaciones internacionales

SAMUEL RIVERA-PÁEZ
JORGE RICARDO ESPINEL BERMÚDEZ
(EDITORES)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"
Bogotá D.C., 2022

**Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
y Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”**

Asuntos marítimos y relaciones internacionales / Editores Samuel Rivera-Páez y Jorge Ricardo Espinel Bermúdez - Bogotá: Editorial ESDEG, ESMIC Sello Editorial, 2023.

364 páginas : ilustraciones, tablas, mapas y gráficos ; 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas al final de cada capítulo

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

E- ISBN: 978-628-7602-08-3

(Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura)

1. Política Naval – Colombia 2. Geopolítica -- Relaciones internacionales 3. Transporte marítimo i. Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander, Brigadier General (prologo) ii. Rivera-Páez, Samuel, Capitán de Navío (RA) (editor – autor) iii. Espinel Bermúdez, Jorge Ricardo, Capitán de Navío (RA) (editor – autor) iv. Afanador Ceballos, German, Capitán de Navío (RA) (autor) v. Alonso Torres, Darwin Alberto, Contralmirante (R) (autor) vi. Amórtegui Rodríguez, Luis Renato (autor) vii. Cabrera Martínez, Norman Iván, Contralmirante (autor) viii. Camacho Guerrero, Gustavo Adolfo, Capitán de Navío (RA) (autor) ix. Leal García, Jesús Arley, Capitán de Fragata (autor) x. Moreno Rodríguez, Pablo Andrés, Capitán de Corbeta (autor) xi. Osorio Méndez, David Felipe (autor) xii. Osorio Dussán, Luis Hernando, Capitán de Navío (RA) (autor) xiii. Rojas Sánchez, Daniel, Capitán de Navío (RA) (autor) xiv. Rozo Obregón, Juan Ricardo, Vicealmirante (autor) xv. Uribe Cáceres, Sergio, Capitán de Navío (RA) (autor) xvi. Colombia. Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto (ESDEG) xvii. Colombia. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC)

V55.C7 A88 2023
359.009 23

Registro Catálogo SIBFuP 991254810307231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg991251513707231>

Asuntos marítimos y relaciones internacionales

Primera edición, 2022

Editores:

Samuel Rivera-Páez
Jorge Ricardo Espinel Bermúdez

2022 Escuela Superior de Guerra

“General Rafael Reyes Prieto”
Vicedirección de Investigación
Sello Editorial ESDEG
Carrera 11 N°. 102-50 Bogotá D.C., Colombia
www.esdeg.edu.co

Cubierta:

Raquel Arianne Alvarado Candela con base en
imágenes del archivo del ARC Gloria

2022 Escuela Militar de Cadetes

“General José María Córdova”
Departamento de I+D+i
Sello Editorial ESMIC
Calle 80 N°. 38-00 Bogotá D.C., Colombia
www.librosesmic.com

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

Tiraje de 100 ejemplares

Impreso en Colombia

Libro resultado de investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, publicado en coedición con la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, las Fuerzas Militares de Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG y el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas. [ht-tps://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)



Escuela Superior de Guerra
"General Rafael Reyes Prieto"
Colombia

Brigadier General
Edgar Alexander Salamanca Rodríguez
DIRECTOR

Coronel
Oscar Otoniel Torres Conde
VICEDIRECTOR ACADÉMICO

Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN

Capitán de Navío
Edwin Andrés Alonso Toloza
VICEDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL

Teniente Coronel
Eliécer Suárez Sánchez
VICEDIRECTOR ADMINISTRATIVO



EDITORIAL ESDEG

Coronel
Andrés Eduardo Fernández Osorio
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

Teniente Coronel (R)
Carlos Alberto Ardila Castro
COORDINADOR SELLO EDITORIAL ESDEG

Erika Paola Ramírez Benítez
EDITORIA LIBROS ESDEG

María del Mar Agudelo Torres
CORRECTORA DE ESTILO

Raquel Arianne Alvarado Candela
DIAGRAMADORA

Contenido

Prefacio	11-12
BG Edgar Alexander Salamanca Rodríguez	
Prólogo	13-18
CN (R) Samuel Rivera-Páez	
Capítulo 1	
Asuntos marítimos y relaciones internacionales: enfoque teórico y conceptual	19-46
Samuel Rivera-Páez Gustavo Camacho Guerrero Jorge Espinel Bermúdez Pablo Andrés Moreno Rodríguez Daniel Rojas Sánchez	
Capítulo 2	
La diplomacia naval como herramienta de la política exterior y de la defensa nacional	47-74
Darwin Alberto Alonso Torres Sergio Uribe Cáceres	
Capítulo 3	
Caso de estudio: la disputa territorial de Filipinas vs. China	75-108
Gustavo Camacho Guerrero Samuel Rivera-Páez	
Capítulo 4	
La libertad de la navegación y las relaciones internacionales: una perspectiva colombiana	109-142
Juan Ricardo Rozo Obregón Pablo Andrés Moreno Rodríguez Samuel Rivera-Páez	

Capítulo 5

Mecanismos de cooperación internacional para la lucha contra el crimen marítimo en la región del gran caribe

143-174

Samuel Rivera-Páez
Daniel Rojas Sánchez
German Afanador Ceballos

Capítulo 6

Competencia entre potencias y cooperación internacional en seguridad marítima

175-214

Norman Iván Cabrera Martínez

Capítulo 7

Integración marítima en la alianza pacífico: oportunidad geopolítica para los países miembro

215-268

David Felipe Osorio Méndez
Samuel Rivera-Páez

Capítulo 8

Geopolítica del ártico

269-304

Jesús Arley Leal García
Samuel Rivera-Páez

Capítulo 9

Comercio internacional y asuntos marítimos en Colombia

305-340

Luis Hernando Osorio Dussán
David Felipe Osorio Méndez
Luis Renato Amórtegui Rodríguez

Capítulo 10

La ciberseguridad marítima: una nueva dimensión de las relaciones internacionales en materia de seguridad marítima

341-364

Daniel Rojas Sánchez
Samuel Rivera-Páez

Prefacio

Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez

Director de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Los asuntos marítimos guardan una estrecha relación con la estabilidad del sistema internacional y los asuntos relativos a la seguridad internacional. Muchos de los conflictos que ha vivido la humanidad a lo largo de la historia se han dado, y se continuarán dando, por la importancia que tiene el territorio marítimo para el bienestar y el desarrollo de las naciones del mundo. En diciembre del 2022 se conmemoran los cuarenta años de la firma de la Convención de la Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar/82), realizada en Montego Bay (Jamaica) en diciembre de 1982. Este instrumento internacional, a pesar de su relativa juventud y limitaciones, se ha erigido como la constitución internacional para el manejo de los asuntos marítimos en el mundo. A su vez, también ha servido para que se alimenten los intereses de algunos Estados hacia el territorio marítimo que afectan la estabilidad del sistema internacional, promoviendo disputas de diferente índole. No se puede olvidar que el agua oceánica cubre aproximadamente el 72 % de la superficie de la tierra, y desde la entrada en vigor de la Convemar/82, 168 países la han ratificado e incorporado a su legislación nacional. Cerca del 60 % de estos cuerpos de agua forman parte de lo que se denomina "altamar" y, por ende, pertenecen a toda la humanidad.

La importancia de los asuntos marítimos en las relaciones internacionales no puede pasar inadvertida por ningún Estado, y menos por un Estado como Colombia, que cuenta con costas y aguas en dos mares de gran valoración geopolítica, como son el océano Pacífico y el mar Caribe. Si bien Colombia se encuentra entre los países firmantes, no ha ratificado la convención todavía. Sin embargo, ha adoptado, por costumbre, muchos de los conceptos que aborda este instrumento internacional. En Colombia, los diferentes Gobiernos han venido trabajando en ello y, como resultado, han incorporado los asuntos marítimos en sus planes. En algún momento de la historia negociaron los acuerdos

límites marítimos correspondientes. En otro, emitieron la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC), así como el Conpes 3990 “Colombia: potencia bioceánica sostenible 2030” y, hace muy poco, en el 2021, enunciaron los intereses marítimos colombianos (IMC). Estas son, entre muchas otras, las acciones que reflejan el interés por el aprovechamiento de estos espacios.

Por tal razón, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, a través de sus sistemas de investigación, ha promovido el estudio de estos temas y contribuye con este tipo de producción académica a la creación de conciencia marítima en el país. En los últimos años, esta preocupación se ha visto reflejada en varias publicaciones que cubren áreas de gran importancia, como la estrategia marítima, los intereses marítimos, la función del Estado en el territorio marítimo y el arte operacional marítimo, entre otros. Además, por mandato del Consejo Directivo, ha incorporado en sus programas el estudio sobre el ámbito marítimo y asignado un espacio para que todos los estudiantes que pasan por las aulas de la institución tengan el contacto necesario con asuntos estratégicos para el futuro de la Nación colombiana en el mar.

El lector podrá evidenciar que, producto de la realidad que se vive en estos momentos en el mundo, son muchos los retos en materia de seguridad, diplomacia y medio ambiente a los que nos enfrentamos como sociedad, como Nación y como país. Por ende, es clave que todos cerremos filas para defender los intereses del país en los espacios marítimos jurisdiccionales y más allá de las 200 millas de aguas jurisdiccionales. Los resultados operacionales de iniciativas tan importantes como la Operación Orión contra el narcotráfico, o el envío de plataformas de superficie a la Antártida o a operar en regiones como el cuerno de África, muestran el compromiso de las Fuerzas Militares colombianas como instrumento de las relaciones exteriores del país. Este compromiso, enmarcado en el cumplimiento estricto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en las zonas marítimas y fluviales de Colombia, ha permitido que la Armada Nacional sea un referente regional e internacional en estas temáticas y que muchos países envíen a sus oficiales a capacitarse en centros como la Escuela Superior de Guerra de Colombia, para aprender e interactuar con oficiales de nuestras Fuerzas Militares.

La riqueza del debate entre las escuelas teóricas de las relaciones internacionales se ha ido trasladando cada vez más a los temas del océano y de las actividades que en él se desarrollan. Por un lado, las posturas realistas de potencias como Estados Unidos y China, que tratan de imponer sus voluntades

construyendo fuertes Armadas, se contrastan con posturas más liberales de países del sur geopolítico, que buscan que los escenarios de cooperación se privilegien y de allí surja la ley y el orden en los espacios oceánicos del mundo. El contraste entre la libertad de la navegación y la construcción de limitaciones para el movimiento de cargas y personas por los mares del mundo, o los problemas asociados al interés de algunos países por extender sus fronteras marítimas, la extensión del crimen marítimo por todas las regiones del globo y los problemas recientes asociados a la ciberseguridad en los asuntos marítimos, forman parte de los retos que países como Colombia deben anticipar. El territorio marítimo colombiano cubre casi el 46 % de la totalidad del territorio nacional, por lo que es un imperativo geopolítico del país conocerlo y convertirlo en un factor de poder para el beneficio de toda la sociedad. En esta ocasión, con la publicación de *Asuntos marítimos y relaciones internacionales*, se ha querido evidenciar la importancia que tiene para el país abordar discusiones sobre la construcción de alianzas, diplomacia marítima y naval, seguridad marítima, impacto económico, delimitación marítima, libertad de la navegación y cooperación internacional, entre muchos de los temas que hoy están en la agenda internacional y de la mayoría de países en el mundo. En esta publicación, que ha contado con la participación de investigadores de diferentes orígenes, se reúne un corpus de conocimiento que le permitirá al lector conocer un poco más sobre estos aspectos técnicos que muchas veces parecen de gran complejidad, pero que, explicados en un lenguaje sencillo, logran facilitar la interacción del ciudadano del común con asuntos estatales de tanta relevancia.

El presente libro resultado de investigación presenta los productos del proyecto de investigación “El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación”, del grupo de investigación “Masa Crítica”, adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia, categorizado en A1 por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias), con código de registro COL0123247. Su contenido fue validado a través de un procedimiento de evaluación de pares académicos. Para su desarrollo, se contó con la contribución multidisciplinaria de diversos académicos militares y civiles de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” y la colaboración de investigadores externos invitados al proyecto editorial, algunos provenientes de diferentes universidades e instituciones, otros, expertos independientes. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Prólogo

Capitán de Navío (R) **Samuel Rivera-Páez**
Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Desde la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 1982, los espacios marinos se han convertido en escenarios de disputas territoriales y de poder entre diferentes naciones que así lo han demandado. Hoy, muchos lugares del mundo se ven sometidos a controversias, disputas y reclamos que afectan el desarrollo pacífico de las relaciones entre los pueblos afectados. Colombia no es la excepción. Existen disputas en el entorno marítimo que afectan la posición geopolítica del país tanto en el mar Caribe como en el océano Pacífico. Por ello, adelantar una investigación que contribuya al posicionamiento internacional del país en asuntos marítimos contribuye a la defensa de la soberanía, la integridad territorial y la seguridad integral marítima. Además, el enfoque de este tipo de investigación no puede centrarse exclusivamente en las disputas o controversias a las que se enfrenta el país. El océano y las actividades que se desarrollan en él son claves para la forma como se relaciona el Estado colombiano con los demás Estados de la región y el mundo. El posicionamiento geoestratégico que asume el país frente a lo que pasa en los mares del mundo genera la estatura geopolítica con la que se construye la interacción de nuestra Nación con otras naciones en el globo. Ejemplo de esto es el posicionamiento geopolítico alcanzado por Colombia al haber participado, a través de buques de la Armada de Colombia, en la guerra de Corea, o haber enviado buques a operar en el marco de las operaciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y de la Unión Europea en el Cuerno de África.

El mundo de los asuntos marítimos se debate entre el realismo propio de los conceptos clásicos desarrollados por Mahan y su noción de *poder marítimo* y novedosas ideas que han surgido de pensadores como Hugo Grocio o el almirante argentino Segundo Storni, para quienes la grandeza en el mar se consigue a través de la cooperación entre los pueblos y el acto de pensar el mar como un

espacio de toda la humanidad. Hoy, el mundo marítimo sigue lidiando entre los conceptos de *mare liberum* (mar libre) y *mare clausum* (mar cerrado), que han gobernado la pelea sobre la gobernanza de los espacios oceánicos en los últimos seis siglos. La claridad con la que los Estados afronten las problemáticas relativas a las reclamaciones excesivas por parte de otros Estados, al crimen marítimo internacional, a la explotación excesiva de los recursos de la Altamar, o al evidente deterioro del medio ambiente marino y sus graves consecuencias para la humanidad será la clave para que los espacios marítimos no se conviertan en zonas de disputas que puedan terminar en conflictos armados entre múltiples partes.

Esta obra, construida de manera colectiva entre los investigadores involucrados en el proyecto de investigación titulado *El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación*, del Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, oficiales activos de la Armada Nacional y algunos expertos independientes, busca contribuir a la comprensión de la importancia de la relación entre los asuntos marítimos y las relaciones internacionales de cualquier Estado democrático —en este caso, Colombia y su evidente vocación oceánica—.

Este trabajo, asociado a la línea de investigación en *Geopolítica, Estrategia y Nuevas Amenazas* del grupo “Masa Crítica”, categorizado en A1 por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias) en la más reciente convocatoria de clasificación de grupos, ha buscado analizar contextos, formular reflexiones y desarrollar recomendaciones sobre algunos aspectos militares, políticos, geopolíticos, económicos e incluso sociales de la interacción entre Colombia y el resto del mundo en materia de relaciones internacionales. La pregunta de investigación que gobierna esta obra está ligada a comprender cuál es la relación entre los asuntos marítimos y las relaciones internacionales que pueden permitir que el poder marítimo de una nación se constituya en fuente de posicionamiento geopolítico y desarrollo de bienestar para la sociedad. Por ello, los diferentes capítulos abordan problemáticas asociadas a aspectos que hoy están en la agenda mundial y que forman parte de las discusiones que permitirían que el país cumpla con su anhelo de ser una potencia bioceánica sostenible al 2030, en la forma como lo señala el Conpes 3990, emitido por el Gobierno nacional en el 2020.

En el primer capítulo, “Asuntos marítimos y relaciones internacionales: enfoque teórico y conceptual”, los autores presentan los antecedentes teóricos y conceptuales que rigen la obra y cómo estos interactúan con el mundo marítimo

contemporáneo. Para ello, presentan las bases teóricas y conceptuales sobre estas dos disciplinas, haciendo énfasis en cómo se han abordado las discusiones más relevantes entre el realismo y el liberalismo, lo que le permite al lector encontrar algunos aspectos de la dimensión internacional de los asuntos marítimos y, finalmente, algunas reflexiones sobre los retos más apremiantes, sugiriendo algunos cursos de acción que describen los elementos claves de este proyecto.

En el segundo capítulo, “La diplomacia naval como herramienta de la política exterior y de la defensa nacional”, se analiza la importancia de incorporar la diplomacia naval como herramienta de la política exterior nacional para el Estado colombiano. Esta, que es una herramienta conocida en otras latitudes, ha sido empleada sin mucha claridad dentro de la construcción de estrategias de la política exterior del país. Por ello, los autores, ambos oficiales en retiro de la Armada Nacional, hacen un recorrido de la política exterior colombiana, su génesis y evolución, la relación entre política exterior y la construcción de la seguridad nacional. Luego, abordan los antecedentes, los conceptos y la taxonomía de la diplomacia naval, y llevan a cabo una evaluación del estado del arte de la diplomacia naval en Colombia, para encontrar evidencias de su empleo a lo largo de la historia del país. A partir de ahí, y bajo el marco de definiciones globalmente aceptadas, proponen una definición de *diplomacia naval* para Colombia y su uso como herramienta en la política exterior nacional.

El tercer capítulo, “Caso de estudio: la disputa territorial de Filipinas vs. China” sirve para ambientar el fascinante dilema de las delimitaciones marítimas y la postura según las diferentes escuelas teóricas de las relaciones internacionales. Desde las perspectivas geopolítica y estratégica, los autores analizan las variables de especial incidencia para China y Filipinas, a partir del diferendo en el mar del Sur de China. Esto permite revisar la forma como se afecta la estrategia de cada uno, las similitudes y diferencias entre cada uno de ellos en términos de su protagonismo regional, y la respuesta de cada Estado a la luz de las teorías de relaciones internacionales. De igual manera, tomando como referencia las actuaciones de ambos países durante el litigio, se evalúan algunos aspectos de interés para Colombia que pueden aportar elementos a las discusiones académicas sobre los intereses marítimos del país en el mar Caribe.

En el cuarto capítulo, “La libertad de la navegación y las relaciones internacionales: una perspectiva colombiana”, los autores argumentan que la adopción del *mare liberum* en la cultura estratégica del pensamiento naval colombiano puede permitir desarrollar operaciones más allá de la zona económica exclusiva

y hacer más evidentes los intereses de Colombia en esta región. A través de un análisis particular del concepto desarrollado principalmente por los Estados Unidos y sus operaciones de libertad a la navegación (Fonop por su sigla en inglés), se logra comprender algunas dinámicas de la seguridad marítima del Gran Caribe y el uso que las potencias marítimas dan a su *poder naval* para ganar influencia geopolítica. Por esta razón, se completa este análisis con la presentación de propuestas de aplicabilidad para Colombia del uso del *mare liberum* y las Fonop.

Considerando que la cooperación internacional es de vital importancia para la construcción del régimen de gobernanza de los océanos en tiempos modernos, en los siguientes capítulos se abordan discusiones al respecto. En el quinto capítulo, “Mecanismos de cooperación internacional para la lucha contra el crimen marítimo en la región del Gran Caribe”, los autores llevan a cabo una discusión sobre los desafíos comunes y regionales de la cooperación internacional en materia de delitos y terrorismo en esta región del mundo. Para ello, toman como referencia algunos de los principales instrumentos de cooperación implementados en la región y los actores que participan en la configuración o adopción de esos acuerdos. En complemento, revisan los marcos legales y operativos de aplicación de la ley marítima sobre la cual descansan tales esfuerzos de cooperación, en los que se incluye la creación de capacidades, y los interpolan para evaluar los factores claves de éxito que facilitan la cooperación internacional en materia de lucha contra el crimen marítimo. Por último, analizan algunas lagunas en cooperación en la región y presentan recomendaciones de mejora, basadas en un examen documental de la experiencia y lecciones aprendidas derivadas de los diferentes mecanismos de cooperación que se han llevado a cabo en la región.

Siguiendo en esa línea de la cooperación internacional, en el sexto capítulo, “Competencia entre potencias y cooperación internacional en seguridad marítima”, considerando los Estados Unidos un aliado histórico e importante para el país en el mar Caribe y en el océano Pacífico, el contralmirante Norman Cabrera trabaja el concepto de *competencia entre potencias* (*great power competition*) para presentarlo como un dinamizador de la conversación bilateral entre ese país y Colombia en temas de defensa y seguridad nacionales. Para ello, desarrolla una revisión documental que muestra la conceptualización del concepto y el papel que hoy desempeña frente a la influencia de potencias extracontinentales en la región, principalmente en la cuenca Caribe. Además, presenta las estrategias

de defensa tanto nacionales como hemisféricas de los Estados Unidos, y de las relaciones bilaterales entre los dos países. De esa manera, construyen algunas propuestas para que el país pueda ampliar su relación bilateral con los Estados Unidos, utilizando el contexto regional actual, y ponen de relieve sus potenciales beneficios.

Cierra esta sección sobre cooperación internacional el capítulo siete, "Integración marítima en la Alianza Pacífico: oportunidad geopolítica para los países miembro". Se basa en un trabajo de grado de la Maestría de Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", en la que se analiza el entorno marítimo de los países miembro de la Alianza Pacífico, a la luz del nuevo multilateralismo latinoamericano y la geopolítica crítica, para establecer una posible agenda de integración que beneficie a todos los países miembro. Mediante el trabajo de identificación de las debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas de los sectores marítimos de los Estados miembro de la Alianza Pacífico, se formulan recomendaciones en términos de cooperación cuadrilateral como una oportunidad más de crecimiento y posicionamiento geopolítico de esta iniciativa.

En el octavo capítulo, "Geopolítica del Ártico", se lleva a cabo un estudio de caso para mostrar la viabilidad que pueda tener el uso regular, y a lo largo de todo el año, de las rutas árticas para el transporte marítimo de mercancías. La posibilidad de que por el calentamiento global estas vías se puedan constituir en una competencia directa de puntos que hoy son de paso obligatorio, como el canal de Suez y el canal de Panamá, abre un mundo de cuestionamientos que cambian la geopolítica de las regiones afectadas. Además, debido a su proximidad, se lleva a cabo una evaluación del posible impacto que tendría la reducción del tránsito de buques por el canal de Panamá, debido al uso del Ártico sobre las actividades marítimas en Colombia.

En el noveno capítulo, "Comercio internacional y asuntos marítimos en Colombia", los autores revisan el rol de los tratados de libre comercio (TLC) en el comercio exterior. A partir del estudio conceptual de la globalización, las relaciones internacionales y el comercio exterior, exploran la evolución del comercio por vía marítima que ha tenido Colombia y los impactos de los TLC firmados. Finalmente, llevan a cabo una relación de esos tratados con los intereses marítimos de Colombia y reflexionan sobre la importancia que han tenido esos tratados para la Nación en el jalonamiento de la economía y en la inserción del comercio internacional.

En capítulo diez, “La ciberseguridad marítima: una nueva dimensión de las relaciones internacionales en materia de seguridad marítima”, junto con el Capitán de Navío (R) Daniel Rojas, hemos querido contribuir en un tema de muy reciente impacto: la ciberseguridad como una nueva dimensión de la seguridad marítima en el marco de las relaciones internacionales. Por ello, considerando que la industria marítima se ha integrado a través de una transformación digital, cada vez más con la Industria 4.0 para aumentar su competitividad y cumplir con los estándares nacionales e internacionales, revisamos la literatura existente en diferentes revistas internacionales para obtener una mejor visión de la ciberseguridad en el medio marítimo. Con ello, esperamos que el lector pueda resumir los resultados más significativos de las publicaciones en materia de investigación sobre ciberseguridad marítima; identificar los temas centrales de la investigación ya realizada por diferentes autores, y permitir identificar las tendencias de la investigación y los retos futuros.

Se debe reconocer que, aunque se ha hecho un esfuerzo importante por parte de la comunidad académica nacional para ampliar el conocimiento sobre asuntos marítimos y navales propios de la discusión sobre *poder marítimo* y desarrollo, seguridad y defensa, todavía existen muchos interrogantes sobre las dinámicas que caracterizan al mundo marítimo nacional, regional y mundial. Les compete, por lo tanto, a todas las entidades involucradas, entre estas a la Escuela Superior de Guerra, velar por la construcción de esa conciencia que permita proteger el espacio marítimo y las regiones litorales e insulares de cualquier intento proveniente de otros Estados. Asimismo, ahondar sobre la problemática que se cierne en torno a los asuntos marítimos colombianos, en el marco de las relaciones internacionales, a los problemas económicos, sociales y de seguridad que afectan de manera directa el desarrollo y el bienestar de toda la sociedad. Sea esta una invitación para continuar investigando al respecto.

Capítulo 1

Asuntos marítimos y relaciones internacionales: enfoque teórico y conceptual*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.01>

Samuel Rivera-Páez

Gustavo Adolfo Camacho Guerrero

Jorge Ricardo Espinel Bermúdez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Pablo Andrés Moreno Rodríguez

Armada de Colombia

Daniel Rojas Sánchez

Universidad de La Sabana

Resumen: El sector marítimo es de lejos uno de los sectores con mayor nivel de internacionalización. La interacción con otros Estados no solo se da desde la construcción de las zonas limítrofes en el mar, sino a través de diferentes actividades económicas, sociales y políticas. El objetivo de esta investigación es presentar los antecedentes teóricos y conceptuales de las relaciones internacionales y cómo estos interactúan con el mundo marítimo contemporáneo. Para ello, se presentan las bases teóricas y conceptuales sobre estas dos disciplinas, haciendo énfasis en cómo se han abordado las discusiones más relevantes entre el realismo y el liberalismo, lo que le permite al lector encontrar algunos aspectos de la dimensión internacional de los asuntos marítimos y, finalmente, algunas reflexiones sobre los retos más apremiantes, sugiriendo algunos cursos de acción que describen los elementos clave de este proyecto.

Palabras clave: Asuntos marítimos, Colombia, liberalismo, realismo, relaciones internacionales.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) y doctor (cum laude) en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor titular y líder del Grupo de Investigación “Masa Crítica”, adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (Colombia).

Gustavo Adolfo Camacho Guerrero

Capitán de Navío (R) y magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Oceanógrafo físico y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Jorge Ricardo Espinel Bermúdez

Capitán de Navío (R) y magíster en Ciberseguridad y Ciberdefensa de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Ingeniero naval y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Pablo Andrés Moreno Rodríguez

Capitán de Corbeta y magíster en Conflicto, Seguridad y Desarrollo de King’s College London. Armada de Colombia.

Daniel Rojas Sánchez

Capitán de Navío (R) y magíster en Asuntos Marítimos, Shipping Management, de la Universidad Marítima Mundial, Malmö, Suecia. Candidato a doctor en Logística y Gestión de Cadenas de Suministros Universidad de La Sabana. Ingeniero naval y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Citación APA: Rivera-Páez, S., Camacho Guerrero, G., Espinel Bermúdez, J., Moreno Rodríguez, P. A. & Rojas Sánchez, D. (2022). Asuntos marítimos y relaciones internacionales: enfoque teórico y conceptual. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 19-46). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.01>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

El sector marítimo ha desempeñado durante más de doscientos años un papel fundamental en el desarrollo y crecimiento del país, a través del comercio internacional y como medio de conexión con el resto del mundo. Nuestros puertos, que en las últimas décadas han alcanzado un gran éxito, han evolucionado constantemente, a partir de la inversión de cientos de millones de dólares en sus operaciones para garantizar que se mantengan a la vanguardia y se adapten a los nuevos desafíos del comercio internacional. Hoy en día, no solo dependemos del sector marítimo para la importación y exportación de mercancías, sino también del valor que el océano en general aporta al desarrollo económico con base en la sostenibilidad ambiental.

Colombia plantea ser en poco tiempo una de las principales naciones marítimas de la región (Conpes, 2020). Este estatus debe construirse con la notable capacidad de sus gentes, sacando provecho de su notable posición geográfica y la necesidad de desarrollar una economía vibrante orientada hacia los mares. El sector marítimo es de lejos uno de los sectores con mayor nivel de internacionalización. La interacción con otros Estados no solo se da desde la construcción de las zonas limítrofes en el mar, sino a través de diferentes actividades económicas, sociales y políticas que, como se señala en Rivera-Páez et al. (2018), hacen del mar un territorio político y de acción.

Los asuntos marítimos y las relaciones internacionales son en gran medida una responsabilidad política del Estado, con implicaciones sociales, económicas y ambientales que afectan el ordenamiento interno y las relaciones con otras sociedades. Por ello, es necesario saber con claridad cuáles son las áreas que pueden impulsar el desarrollo del país a partir de una mirada a lo que pasa en el planeta.

La delimitación de las fronteras; el uso de espacios comunes en altamar; el fortalecimiento del poder marítimo; la formación profesional de gente de mar, adaptada a las nuevas realidades tecnológicas de un mundo global; la implementación de unas industrias costeras y de alta mar (*offshore*) sostenibles y eficientes dentro del marco del cuidado del medio ambiente; la aplicación de nuevas tecnologías digitales propias de la Industria 4.0 (I4.0); y la formulación de una política exterior que deje claro cuál es el peso que tiene el mar para las relaciones internacionales de la Nación son, entre otras, razones suficientes para pensar cómo se tejen las relaciones internacionales del país en materia de asuntos marítimos.

En el escenario marítimo y de las relaciones internacionales, confluyen las aspiraciones y los intereses de los Estados y el rol que cumplen diferentes organizaciones multilaterales, dando lugar a configuraciones de relaciones de poder que permiten niveles de análisis multipolares, diversos conceptualmente y con múltiples explicaciones que, a la luz de diferentes teorías, tratan de aclarar y explicar el comportamiento e influencia de los diferentes actores en el sistema internacional. Los Estados, en su relacionamiento con los demás, plantean cursos de acción que señalan, de muchas formas, cuáles son sus imperativos geopolíticos y estratégicos. La necesidad de analizar las estrategias a la luz de las teorías de las relaciones internacionales se da, ya que, como señala Frasson-Quenoz (2015), “utilizar teorías no quiere decir nada más que tener la capacidad de describir con mayor precisión los fenómenos que observamos [...] el marco teórico permite tamizar la información de manera estandarizada y compararla con otra”.

En la dinámica geopolítica mundial, el panorama de seguridad internacional evoluciona de forma rápida en torno a los océanos, con cambios en las relaciones económicas, nuevas crisis y conflictos prolongados que se extienden a las relaciones interestatales basadas en los recursos, los asuntos económicos globales y los patrones de inversión enfocados en la conexión a través de puertos y líneas de comunicación marítimas vitales de superficie (Khanna, 2016; Muñoz & Pérez, 2017). El sector de la minería y los metales, y sus cadenas de valor y geografías, se encuentran en el centro de esta realidad geopolítica en constante cambio. Pero, a la par, también está la acción del crimen organizado transnacional, que utiliza estos espacios comunes para lograr importantes réditos económicos, producto de actividades ilegales que afectan la ley y el orden en los océanos del mundo.

Por otro lado, las disputas son una parte inevitable de las relaciones internacionales, y, dentro de las disputas internacionales, las más complejas son las disputas territoriales (Nguyen, 2006). Para ello, la Carta de las Naciones Unidas invita

a los Estados a arreglar sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz, ni la seguridad internacionales, ni la justicia” (Organización de las Naciones Unidas, 2018). La capacidad de dirimir las controversias limítrofes pendientes, la continua acción de una política de seguridad y defensa, la comprensión del rol de la cooperación internacional, también son claves para proporcionar más control sobre las actividades marítimas de nacionales y extranjeros en las aguas jurisdiccionales colombianas.

Considerando lo anterior, surge la pregunta raíz de este libro: ¿cuál es la relación entre los asuntos marítimos y las relaciones internacionales que pueden permitir que el poder marítimo de una Nación se constituya en fuente de posicionamiento geopolítico y desarrollo de bienestar para la sociedad? Por ello, este trabajo aborda el estudio y el análisis conceptual de algunas facetas de la relación entre estos dos mundos. La idea en particular de este capítulo es presentar algunas bases teóricas y conceptuales sobre las relaciones internacionales y los asuntos marítimos, de modo que en los capítulos subsiguientes se puedan describir algunos casos y situaciones que se viven en la actualidad. Siendo así, el lector encontrará, en el primer apartado, algunos aspectos de la dimensión internacional de los asuntos marítimos; en el segundo, el marco teórico de las relaciones internacionales y, finalmente, algunas reflexiones y sugerencias de cursos de acción para describir los elementos clave del proyecto por desarrollar.

El alcance internacional de los asuntos marítimos

En mayor medida que cualquier otro sector, el marítimo se ve afectado por las tendencias mundiales. Muchos de los asuntos marítimos con los que tiene que ver un Estado, sean políticos, económicos, militares, ambientales o sociales, están contruidos sobre la base de un régimen internacional que los sustentan y los regulan. Si bien los asuntos marítimos son muchos, en este capítulo, y por el interés de este libro, se presentan elementos conceptuales de cinco de ellos: 1) la territorialización del mar; 2) la búsqueda por limitar las actividades militares en zonas de libre navegación; 3) los asuntos marítimos que tienen que ver con la economía, 4) los asuntos que tienen que ver con la protección del medio ambiente marino y 5) los riesgos contemporáneos asociados a la era digital.

Sobre la territorialización del mar y la delimitación de fronteras

La territorialización del mar es pieza angular en la forma como los Estados delimitan sus fronteras marítimas. Está, es definida como “la idea de que la gestión del Estado se extiende desde la tierra hacia el mar en cuanto a derechos y deberes relativos al buen orden, la explotación de recursos, y el ejercicio de soberanía” (Booth, 1985, p. 40), y ha sido entendida como el tratamiento paradójico del mar como tierra (Roszko, 2015). Según Fernando Marín Castán (2008), resulta difícil comprender la actual regulación jurídica del mar, tanto en sus aspectos públicos como privados, sin tomar en consideración el proceso de formación del Derecho del Mar y la evolución histórica del concepto de territorio o dominio del mar. El medio físico sobre el que opera el mar que baña las tres cuartas partes del planeta y que constituye punto de encuentro y a la vez de separación entre pueblos, Estados y continentes, explica que el derecho regulador sobre las actividades que en la mar se desarrollan, venga marcado por su impronta y además que sea uno de los primeros y más intensamente internacionalizados. El Derecho del Mar participa de las características del derecho internacional. Es un derecho universal, a la vez que relativo, flexible y evolutivo.

En nuestra época el incremento y diversificación de los usos del medio marino, impulsados por el crecimiento demográfico y económico y por el desarrollo de la tecnología, y los intereses que los Estados tienen en ellos, han hecho más complejo ese ordenamiento jurídico, apareciendo otros espacios marítimos como la plataforma continental, la zona económica exclusiva, la zona internacional de los fondos marítimos, etc. Sin embargo, ninguno de estos conceptos del Derecho del Mar moderno, puede entenderse sin revisar el desarrollo histórico correspondiente. En particular, comprender como han emergido esas nuevas figuras de derecho a través de la reivindicación por parte de los Estados de derechos que, sin estar en el colectivo del derecho internacional, merecen consideración.

Como lo señala De las Carreras (1999), durante el siglo XVI comienzan a desarrollarse los debates sobre los derechos de los Estados a las tierras y los mares. Las potencias europeas de la época dan usos particulares a través de sus flotas mercantes y de guerra, dominando los mares en el mundo. Esto es lo que se conoce como *Derecho del Mar clásico*, caracterizado por la aceptación generalizada de la tesis propuesta por Hugo Grocio del *mare liberum* (principio de libertad de los mares) y la contraposición de los juristas británicos que pregonaban por el *mare clausum sive Dominio Maris*, “que defiende los derechos ingleses a apropiarse de los mares adyacentes a su costa, fundado en razones de seguridad” (De las Carreras, 1999, p. 4).

En la actualidad el documento que erige como constitución de los mares es la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (Convemar/82), la cual reglamenta las actividades marítimas para un número significativo de Estados que la han adoptado como norma nacional. Uno de sus logros más importantes fue el equilibrar el conflicto entre *mare clausum* y *mare liberum* al diferenciar los alcances de jurisdicción de los Estados Costeros en cada área marítima. En el mar territorial (MT), definido como la franja de mar de hasta 12 millas náuticas medidas a partir de las líneas base, el Estado costero ejerce total soberanía (Convención del Mar [Conv.], 1982, art. 3-4). En la Zona Contigua (ZC), la cual se extiende hasta 24 millas náuticas medidas desde las líneas base, el Estado costero puede ejercer el control necesario para prevenir la violación de su normatividad aduanera, fiscal, migratoria y sanitaria dentro de su territorio, y castigar dichas violaciones (Conv., 1982, art. 33). La Zona Económica Exclusiva (ZEE) se define como el área marítima donde el Estado costero tiene derechos soberanos (distinto a ejercicio de soberanía) para los propósitos de exploración, explotación, conservación y manejo de recursos naturales vivos y no-vivos que se encuentren en la columna de agua y subsuelo marino (Conv., 1982, art. 56). Desde las perspectivas geopolítica y político-militar, la ZEE es la zona más importante del mar (Kraska, 2011, p. 6). Por la naturaleza de la ZEE, se le otorgan al Estado costero poderes para utilizar y proteger los recursos naturales por motivos económicos, y no para perseguir intereses tradicionales de seguridad (Galdorisi & Kaufman, 2002). De hecho, la Convemar/82 permite a todos los Estados gozar de las libertades de altamar dentro la ZEE, incluyendo la libertad de navegación (Conv., 1982, art. 58, 87).

Límites de las actividades militares en zonas de libre navegación

La creación de la ZEE ha sido reconocida por Booth (1977), Sanguin (1997) y Kraska (2011), entre otros, como un arreglo entre los principios legales opuestos de *mare clausum* y *mare liberum*, balanceando los deseos de territorializar el mar con la defensa de la libertad de navegación para todo tipo de embarcaciones, sin importar su bandera. Ni la Convemar ni el derecho consuetudinario permiten al Estado Costero regular o controlar las actividades militares de un tercer Estado en su ZEE. Mientras esta posición es defendida por los EE. UU., China se opone, argumentando que la rápida evolución tecnológica de equipos militares exige que se prohíban o restrinjan las actividades militares en la ZEE (Ziafeng & Xizhong,

2005). Asimismo, Brasil, Bangladesh, India y Pakistán también se oponen a las actividades militares de terceros en su ZEE, argumentando que estas interrumpen el desarrollo de actividades económicas y que tienen el derecho de prevenir actividades que interfieran con ellas (Van Dyke, 2004). EE. UU., Reino Unido, Holanda e Italia defienden el desarrollo de actividades militares en la ZEE con los siguientes argumentos: 1) la Convemar no permite al Estado Costero limitar actividades militares en su ZEE (Doran, 1995, p. 2) es inútil especular sobre la permisibilidad de maniobras navales en la ZEE ya que, en principio, si están permitidas (Oxman, 1984), y 3), la libertad de navegación permite un amplio espectro de actividades militares legales como maniobras y despliegue de fuerzas (Rauch, 1985), y vigilancia y recopilación de inteligencia (Hayashi, 2005). Una norma que permita a los Estados Costeros regular la navegación en su ZEE atentaría contra el *mare liberum* y contra el equilibrio existente entre el derecho a la libre navegación y los intereses de seguridad del Estado costero (Van Dyke, 2005).

Existen argumentos para limitar las actividades militares en ZEE de otro Estado, siendo el principal que "la interferencia con los derechos del Estado Costero es inevitable" (Klein, 2011, p. 49) cuando se utiliza armamento. Sin embargo, la posición basada en *mare liberum* otorga mayores argumentos para defender el desarrollo de estas actividades. El caso de Corfú generó jurisprudencia al respecto, sentando el precedente de no intervención contra la libertad de navegación incluso en defensa de intereses de seguridad del Estado costero (Van Dyke, 1991). Asimismo, la obligación del uso de alta mar exclusivamente para fines pacíficos (Conv., 1982, art. 88) que se extiende a la ZEE (Conv., 1982, art. 58(2)) no va en contra del desarrollo de operaciones navales en ese espacio marítimo, ya que por propósitos no pacíficos se entienden solo el uso o amenaza de uso de la fuerza contra el Estado Costero (Ministerio de Relaciones Exteriores, 1945). Propuestas dirigidas a regular las actividades militares en la ZEE se limitan a no realizar ejercicios de fuego real, y a hacerlo lejos de zonas de tránsito o bajo jurisdicción del Estado (Djalal et al., 2005).

Attard (1987) resume la complejidad de determinar la legalidad de realizar actividades militares en la ZEE:

Mientras que la integridad territorial puede requerir contener los usos militares de la ZEE, la seguridad internacional puede a su vez requerir ciertos usos militares del mar. Es este equilibrio entre realidades contradictorias el que debe ser logrado por el derecho internacional con relación al uso de la ZEE para fines pacíficos. (p. 69)

Se requiere un equilibrio entre los derechos del Estado Costero y terceros Estados, todo en aras de la seguridad internacional. El desarrollo de actividades militares en la ZEE de otro Estado es posible y potencialmente beneficioso para la seguridad marítima regional, siempre y cuando se mantenga un equilibrio entre los intereses de los Estados involucrados. Klein (2011, p. 327) reconoce que una territorialización excesiva fundamentada en *mare clausum* iría en detrimento de la seguridad marítima, al proponer que los Estados se concentren en defender los intereses inclusivos. Esto es imponer la visión de *mare liberum* codificada en la Convemar sobre la tendencia de ciertos Estados a extender su jurisdicción acuerdo el principio de *mare clausum*.

Asuntos marítimos relacionados con la economía

Los asuntos marítimos en relación con la economía se consideran en varios escenarios: transporte, explotación de los recursos marinos —vivos y fósiles—, energías de origen marino, puertos marítimos, la defensa y la seguridad a los intereses marítimos, la industria de la construcción naval y las nuevas tecnologías aplicadas al sector. Asimismo, se ven reflejados en la constitución política, los tratados y la normatividad nacionales e internacionales sobre el mar y su uso. Además, en las actividades e industria del turismo de sol y playa, el deporte y la náutica recreativa, y otras actividades de la economía y el comercio relacionadas con los litorales, las costas y el mar.

En este contexto, vale la pena mencionar como las tres cuartas partes de superficie de nuestro planeta azul está cubierto por mares y océanos y por ellos transita el 90 % del volumen del comercio mundial, a través de las principales rutas comerciales marítimas, uniendo los diversos nodos portuarios domésticos e intercontinentales, que conectan principalmente a Asia, Europa y América. Aun cuando en el pasado reciente ha sido común la movilización de materias primas, desde hace cinco décadas la deslocalización de los procesos productivos ha trasladado las cadenas de producción desde Europa y Norteamérica a los países en desarrollo, empero China constituye un caso singular por haberse convertido en el primer exportador mundial de productos manufacturados, a pesar de ser considerada una economía emergente. El transporte marítimo se presenta, entonces, como un vehículo del comercio y de la infraestructura, y los puertos marítimos, como interfase fundamental para la materialización del comercio.

Las principales rutas marítimas han sido trazadas con base en los comportamientos meteorológicos, las distancias y la ubicación geoestratégica portuaria,

así como en la oferta y demanda comercial marítima. Los principales movimientos comerciales se definen en tres vías de comercio marítimo en el eje este-oeste; corredor Atlántico entre Europa y América, corredor Pacífico entre América y Asia, y corredor Índico y Mediterráneo entre Asia y Europa, siendo importante destacar los “cuellos de botella” en el canal de Panamá, canal de Suez y estrecho de Malaca, cuyas alternativas se dirimen a costa de grandes distancias, pero una alternativa prospectada y objeto de mejora y disputa geopolítica se orienta al Estrecho de Bering cuyo acercamiento geográfico, en distancia, costos y tiempo es del 30 % para unir los continentes, sin embargo es estacional, dado que en invierno no es viable al momento (García, 2021).

Siguiendo a Manuel Carlier-De Lavalle (2018, p. 11), se presentan dos tipos de servicios de transporte marítimo: *tráficos Tramp* y *servicios de líneas regulares*. Los primeros aluden a la carga de materias primas y los segundos a cargamentos heterogéneos elaborados; el concepto *tramp*, por su parte, considera cargamentos homogéneos, materias primas o poco elaboradas, de bajo valor específico, a granel, cuyas cargas típicas son de graneles líquidos (petróleo crudo y derivados, gases licuados, productos químicos), graneles sólidos (carbón, mineral de hierro, otros minerales, grano, madera) que utilizan buques tanque (petroleros, químicos, gaseros), buques graneleros (*bulk carriers*), OBO¹ (transporte combinado o mixto), en los que sus fletes dependen de las condiciones del mercado y su itinerario es discrecional (*tramp*). Respecto a los servicios de líneas regulares, estos hacen referencia a la movilización de cargamentos heterogéneos y mercancías elaboradas o materias primas valiosas o perecederas, envasadas o en contenedores, cuyas cargas son carga general convencional (*break bulk*), contenedores, cargas rodadas (vehículos y semirremolques), refrigeradas, para lo cual se utilizan buques portacontenedores celulares, *Roll-on/roll-off*², y polivalentes convencionales y cargueros frigoríficos, normalmente sus itinerarios están predeterminados y sus fletes conforme a los contratos.

Según Clarckson (2017, citado en Carlier-De Lavalle, 2018, p. 13), entre 2002 y 2017 la carga por transporte marítimo se incrementó un 75 %, siendo significativo el incremento en la carga de contenedores en un 162 %. Significa que del total transportado en el 2017, de 11.536 millones de toneladas, la carga de graneles sólidos significó el 44 %, mientras que los graneles líquidos un 32,6 % y la carga

¹ *Ore-bulk-oil carrier* (OBO) es un transportador de mineral-aceite a granel. También se conoce como transportador combinado u OBO, y es un barco diseñado para transportar cargas secas o húmedas.

² *Roll-on/roll-off* (RO-RO) es todo tipo de buque, o barco, que transporta cargamento rodado, desde automóviles hasta camiones.

general 23,4 %, pero según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2020, p. 4), en el 2019 la carga se redujo a 11.080 millones de toneladas y se prevé una reducción del tráfico marítimo en 4,1 % en las cifras del 2020 consecuencia del COVID-19, la crisis de los contenedores, la ralentización de la economía china, y los conflictos comerciales de las grandes potencias económicas mundiales.

En consecuencia, queda notificado que la navegación a través del tiempo, ha requerido de la participación de cartógrafos, oceanógrafos, militares, marinos mercantes pescadores, y de constructores navales, de instalaciones portuarias y de vías de navegación; quienes, de manera puntual, diseñaron cada uno de los asuntos marítimos.

La actividad logística portuaria como parte de un sistema del transporte marítimo en el contexto del comercio exterior, ha sido un elemento vital para el desarrollo de las economías, en el que los puertos han sido taxativos en dicha gestión. Además, los sistemas portuarios en los que confluyen obras e instalaciones, y conectividad e intermodalidad, entre otros aspectos, intervienen factores político-estratégicos, técnicos y económicos, mostrándose así la complejidad para su desarrollo. Por otra parte, la génesis de los puertos se encuentra en el accidente geográfico, la facilidad y profundidad que brindaba el litoral o la orilla marítima o fluvial para atracar la embarcación. Posteriormente, las adecuaciones y la ingeniería orientaron su construcción, con base en la protección natural frente a los fenómenos meteorológicos y la defensa a los ataques de adversarios. La ampliación de los puertos y del equipamiento requerido para el embarque de personas y mercancías, así como para el despliegue de la navegación marítima permitió diseñar las rutas comerciales. Los puertos fueron evolucionando en su infraestructura a partir de la tecnología de los buques, velas, vapor, combustibles; así como de la forma de embarque, desde granel hasta el contenedor.

La función de los puertos corresponde a servir como intercambiadores entre los modos de transporte marítimo y terrestres, lo cual resulta obvio atendiendo a que la existencia de la actividad marítima es la razón de ser de los puertos y del comercio exterior; más sin embargo dicha funcionalidad ha ido más allá, convirtiéndose en centros logísticos de transporte multimodal, además de realizarse otras tareas, como lo evidencia Rua (2006):

Hoy en día, las funciones típicas que desarrolla un puerto incluyen además de la carga y descarga de la mercancía de los buques y el embarque y desembarque de pasajeros (actividades que constituyen la transferencia entre los

modos marítimo y terrestre de transporte), la manipulación de mercancías, su depósito y almacenaje, la inspección y el control de la mercancía por parte de las administraciones públicas (aduana, sanidad,...), la consolidación y desconsolidación de cargas, los servicios de apoyo a los buques (aprovisionamiento, reparación, servicios auxiliares, atención de tripulaciones...), así como servicios de valor añadido y de gestión de la información que se intercambia entre los diferentes agentes que intervienen en todas estas actividades...

La actividad portuaria, por lo tanto, facilita el flujo de cargas mediante las cadenas de suministros globales (multitareas), así que el comercio internacional en su dinámica creciente debido al fenómeno de la globalización y a la disrupción tecnológica actual, que sumados a la implementación de los diferentes acuerdos comerciales firmados por los Gobiernos, ha convertido a la logística de los puertos como el eje fundamental del desarrollo de las economías, materializada en la interacción del sistema marítimo comercial (asuntos marítimos), como conector de las bases industriales y productivas con los sistemas e infraestructuras de transporte (carretero, fluvial, férreo, ductos, etc.), los terminales portuarios, los buques, las rutas marítimas, y los nodos de desembarque o destino final exportable. Condición reversa se relaciona con las importaciones.

Protección del medio marino y relaciones internacionales

Los océanos son el hogar de millones de especies, proporcionan una fuente clave de proteínas para la seguridad alimentaria global y desempeñan un enorme papel en la regulación del clima y el ciclo del agua de nuestro planeta (Hoff, 2015). Los mares se enfrentan a una enorme perturbación por la acción humana, desde la alteración de la temperatura y la circulación hasta la sobrepesca, la acidificación y la contaminación por plástico. Una acción científica y de ejercicio de la autoridad será cada vez más necesaria para alcanzar el desarrollo sostenible (Hoff, 2015). En este sentido, algunos de los elementos más importantes a considerar tienen que ver con el papel que juegan los océanos, la explotación de recursos naturales vivos y no vivos y las zonas naturales protegidas.

Frente a lo primero, los océanos son la clave del futuro de nuestro planeta (Hoff, 2015). Por eso es obligatorio que todas las organizaciones que actúan en el sector marítimo contribuyan a hacer frente a retos, especialmente aquellos relativos a la contaminación, el aumento de nivel de los mares, el calentamiento de los océanos, el agotamiento del oxígeno, la acidificación, la mejor comprensión de las brechas de conocimiento y la inclusión de poblaciones de interés (Leinen, 2021).

En 2050, los océanos deben considerarse algo más que una plataforma para el turismo y el ocio, deben pensarse como la solución a muchos de los problemas sociales y económicos del mundo.

Frente a la explotación de recursos vivos y no vivos, las investigaciones científicas dan cuenta de que la cantidad de peces capturados comenzó a disminuir por primera vez en la historia registrada hace apenas unas décadas. Dicho de otra forma, los océanos se están muriendo y para tratar de detener este deterioro podría ser conveniente poner en marcha al menos tres objetivos: detener la sobrepesca, reducir las capturas accidentales y proteger el hábitat marítimo (Hoff, 2015). Para esto, las Naciones Unidas han propuesto que a escala regional se deben elaborar planes oceánicos conjuntos que incluyan a todas las partes interesadas (*stakeholders*) del sector público y privado en los países de cada región en los procesos de toma de decisiones orientadas a explotar y preservar el océano de forma sostenible (Hoff, 2015). La humanidad en su conjunto debe aprender a utilizar el dominio marítimo de forma que se neutralice y se reverse el declive global en la salud de los océanos y se garantice que su riqueza esté disponible para las generaciones futuras (Conathan & Moore, 2015).

Por ello, una de las propuestas para proteger mejor los océanos parece ser el establecimiento de Grandes Áreas Marinas Protegidas (Hoff, 2015). Este mecanismo ha sido impulsado por algunas islas Estado que cuentan con vastas zonas económicas. Por ejemplo, las Islas Fénix de Kiribati y Nueva Caledonia protegen más de 1,5 millones de kilómetros cuadrados. Estos territorios están llevando a cabo un sofisticado ejercicio de planificación para proteger la mayor parte de 1,1 millones de kilómetros cuadrados de ZEE y con ello proteger miles de especies marinas de la depredación (Rouatu, 2015).

Lo que es una realidad es que los cambios en los océanos repercutirán en la agricultura, la pesca, el agua, los alimentos, el suministro de energía, las infraestructuras costeras, el transporte y la ocurrencia de fenómenos naturales catastróficos, como los tsunamis, los huracanes y los fenómenos meteorológicos extremos. Esto, afecta profundamente la economía, la salud, el bienestar y la seguridad de todas las naciones del mundo, en especial de aquellas como Colombia que cuentan con costas sobre los océanos.

Muchas investigaciones plantean que las decisiones que se tomen en las próximas décadas marcarán más el futuro del océano que cualquier otro periodo de la historia. Si se quiere preservar la salud de los océanos y la vida misma en el planeta, se deben afrontar tres grandes retos en los próximos 30 años: 1) controlar

la industrialización marítima, 2) supervisar la pesca y la acuicultura oceánica y 3) hacer frente con decisión al cambio climático oceánico. Frente a lo primero, la necesidad imperiosa de reducir la emisión de gases de efecto invernadero por parte de la flota marítima y la rápida expansión de la minería submarina son al menos dos de las principales prioridades (Stocker, 2016; Shahbakhsh et al., 2021).

El desempeño ambiental de una compañía afecta cada vez más su capacidad de asegurar y mantener licencias para explorar, construir y operar, y el aumento de las temperaturas y los fenómenos meteorológicos extremos requieren cada vez más ajustes operativos, en especial en un ambiente tan afectado como son los océanos y las fuentes de agua. Es claro, que la sostenibilidad se logra mejor a través de un enfoque colaborativo, lo que no es usual en el mundo realista de las relaciones internacionales que domina el pensamiento occidental en esta era. En lo segundo, el combate a las prácticas nocivas que fomentan la pesca no reglamentada, ilegal y no responsable (lo que se conoce como IUU Fishing) es importante para que todos apreciemos la importancia del océano y trabajar juntos para aportar soluciones a uno de sus principales problemas: la sobrepesca (National Oceanic and Atmospheric Administration, 2021). Frente a lo tercero, reducir las brechas de conocimiento sobre las variables oceanográficas y atmosféricas e incorporar la forma como afectan a las poblaciones costeras, resulta clave para la adopción de las políticas públicas. Toda vez que estos fenómenos son de escala regional o planetaria la toma de decisiones consensuadas y articuladas resulta, evidentemente, de importancia superlativa (Leinen, 2021; Mimura, 1999; Mimura, 2013).

La era digital en el mundo marítimo: un mundo de retos y oportunidades

El surgimiento de nuevas tecnologías disruptivas ha cambiado el sector marítimo de una manera muy difícil de anticipar. La automatización, el uso de la inteligencia artificial (IA), el *blockchain* y la digitalización de todos los procesos es la inmersión en la cuarta revolución industrial que traerá importantes efectos en el sector marítimo disminuyendo, entre otros, la participación humana en una gran parte de las actividades industriales del sector. Pero también traerá la oportunidad para que nuevas profesiones se desarrollen entorno a estos cambios tecnológicos y que países con renta media como Colombia, puedan desarrollar estrategias para incorporar a sus pobladores en esos mercados laborales que serán de escala global.

La industria marítima se ha integrado cada vez más con la Industria 4.0 para aumentar su competitividad y cumplir con los estándares nacionales e

internacionales (Senarak, 2021), con particular interés en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas para el 2030. Zimon et al. (2019), García-Arca et al. (2017) y Acciaro y MCKinnon (2020) coinciden en reconocer que la globalización de las actividades y el aumento de los precios de las materias primas hacen imprescindible la implementación de soluciones sostenibles. Los ODS han llevado a los profesionales a desarrollar estrategias avanzadas de gestión en la cadena de suministro que se traducen en una logística más estable, eficiente y ética (Zimon et al., 2019). Asimismo, Campagnolo et al. (2018) señalan que el papel de la cadena de suministro puede ser determinante en la implementación de los ODS, mientras que Golrizgashti et al. (2019) señalan que avanzar hacia la sostenibilidad sería la mejor forma de producir valor en el futuro cercano. De hecho, existe un creciente cuerpo de investigación sobre sostenibilidad y competitividad, lo que incluye impulsores y barreras para la implementación de nuevas tecnologías y sus interrelaciones con los ODS en la industria marítima (Zimon & Madzík, 2019; Zimon et al., 2019).

En este contexto, la Industria Marítima ha entrado en una transformación digital acorde con las prácticas de la Industria 4.0 (I4.0) (De la Peña Zarzuelo et al., 2020). Rüßmann (2015) esbozó los nueve pilares base de la Industria 4.0 que se aplican al sector. Estos son robots y sistemas autónomos, Internet de las cosas (IoT), ciberseguridad, integración de sistemas horizontal y vertical (HvSI) a través de nuevos estándares, *cloud computing* (CC), impresión 3D (3DP) y flexibilización (F), *big data* (BD) y *business analytics*, realidad aumentada (AR) y simulación y modelado (S&M), pilares que dan pie a la innovación en la industria marítima y a la cadena de suministros oceánica con buques autónomos, puertos inteligentes y digitalización de información y procesos. La integración de diferentes dispositivos, agentes y actividades, junto con el aumento de la conectividad entre diferentes puertos, ha creado un nuevo ecosistema en el que han aparecido nuevos riesgos en materia de ciberseguridad (De la Peña Zarzuelo, 2021), y con ellos una creciente vulnerabilidad (Lee & Whang, 2005). El transporte marítimo, como pieza vital para el comercio internacional, tiene el deber ineludible de integrar la ciberseguridad en sus procesos.

La capacidad de cada nación para adaptarse rápidamente a esos cambios será el factor diferencial para posicionarse en el sistema internacional y hacer frente a estos cambios. Este cambio digital, abre también la puerta para que actores ilegales hagan uso del ciberespacio para usufructuar de las actividades legales y captar rentas para lucrarse a voluntad. La interacción entre actores públicos

y privados y la cooperación internacional parece ser un elemento clave para anticiparse a todos esos retos que, desde ya, se comienzan a vivir.

Marco teórico de las relaciones internacionales

Al abordar las determinantes geopolíticas y los intereses nacionales de los Estados, es necesario mencionar el poder y sus fuentes. Méndez Gutiérrez del Valle (2011) señala que hay numerosos intentos de identificar los fundamentos del poder estatal, y toma como referencia la obra de Muir, *Political Geography*, en la cual se destacan cuatro tipos de poder: morfológico, asociado al tamaño, forma y ubicación del territorio; demográfico, basado en el volumen y características de la población; económico, relacionado con la posesión de recursos productivos y comercio exterior; y por último, militar, relativo al tamaño de las fuerzas armadas, la calidad y la cantidad de su armamento y su despliegue, así como capacidades tácticas, operacionales y estratégicas (Méndez Gutiérrez del Valle, 2011).

En cuanto a intereses nacionales, estos “y la razón del Estado [...] siguen siendo factores esenciales para interpretar parte importante de la geoestrategia que subyace a muchas de las acciones que marcan el devenir de los acontecimientos internacionales” (Méndez Gutiérrez del Valle, 2011). La estrategia inicia con un propósito, y el propósito, en asuntos internacionales, descansa en el concepto de intereses nacionales (Deibel, 2007). Según este autor, existen cuatro categorías de intereses: la seguridad física, asociada al imperativo de supervivencia; la *prosperidad económica*, relacionada con la calidad de vida de la población; la *preservación de los valores propios* que tiene que ver con el Gobierno, la cultura cívica y los valores de la sociedad; y la *proyección de los valores y la moral propios hacia el exterior*, asociado a transmitir su visión de sociedad a otras tierras.

Frente a esto, surge otro concepto central de las relaciones internacionales que radica en la conceptualización de que tan anárquico es el sistema internacional. Esto no es más que debatir si hay o no ausencia de una autoridad central que contribuya en la construcción de los regímenes políticos necesarios para ordenar los temas de debate en la agenda internacional. La diferencia entre el ámbito interno y el internacional es que el primero, supone la existencia de un monopolio de la violencia legítima en cabeza del Estado, mientras que el segundo —el internacional— supone la ausencia de tal monopolio (Frasson-Queno, 2015).

De otra parte, esta discusión también pasa por el concepto de potencia. En algunas regiones, el rol de *gran potencia*, conforme la propuesta de Braillard y Djalili (1988), les otorgará a algunas naciones ser capaz de influir en el sistema

internacional, aunque no sean capaces de poder dominarlo. También hará que tengan la aspiración de desempeñar un papel en la escala planetaria mundial sin que sus capacidades le permitan actuar por fuera de ciertas regiones o temáticas (Frasson-Quenoz, 2015). En este entorno, los Estados conviven con *dilemas de seguridad*, donde unos optan por armarse, mientras otros deciden crear alianzas. Por ello, la seguridad es algo por lo que los Estados compiten.

En su afán de escapar de la influencia de otros, un Estado busca adquirir más poder, lo que genera inseguridad en los demás, creando una atmósfera de inseguridad entre todos. Esto conlleva a un dilema, entre disminuir esfuerzos armamentistas para fortalecer la cooperación, y aumentarlos para garantizar su tranquilidad, incentivando a otros a armarse. Frente a ello, los Estados buscarán un equilibrio en el *balance de poder* intentando construir alianzas para minimizar esa incertidumbre. Los casos de China, en el mar del Sur de China, o de Estados Unidos, en el mar Caribe, son claros ejemplos del juego de las potencias en este sentido. Los casos de países como Colombia son muestra de la necesidad de construir alianzas e integrarse al sistema internacional con miradas comprensivas y holísticas que les den sustento a sus posiciones.

Para describir y comprender todas esas realidades, desde mediados del siglo XX se ha ido construyendo un corpus teórico sobre las relaciones internacionales como disciplina científica. En ese corpus, surgen dos posturas básicas que ponderan la forma como se interactúa con el poder, con el orden y con la interdependencia entre los actores del sistema. Una es la postura realista y la otra es la postura liberal. A continuación, se revisan de forma sumaria ambas corrientes del pensamiento como plataforma analítica de este volumen.

El mundo realista de las relaciones internacionales

El mundo realista plantea unas condiciones básicas: 1) la anarquía; 2) la lucha continua por los recursos o las ideas y 3) la distribución inequitativa del poder como elementos constructores del sistema internacional. El prisma del realismo se ve representado por sus dos principales derivaciones, el realismo neoclásico y el neorrealismo.

Desde el punto de vista de los postulados de Morgenthau (2005), autor neoclásico del realismo, el poder es siempre el objetivo inmediato de los Estados, y debe ser adoptado como referente para el comportamiento en el sistema internacional porque, de una parte, es el único que se aplica a todos por igual, y de otra, el conjunto de reglas morales de una sociedad no puede ni debe extrapolarse a otras.

Por lo tanto, se asocia a una distribución relativa del poder entre Estados, en partes iguales o no. Aquellos Estados que logran obtener mayor poder, obtendrán una ventaja relativa con aquellos que no poseen esa capacidad. De allí que los poderes militar y económico adquieran importancia para establecer esos pesos relativos de cada uno de los Estados en el sistema internacional.

Sin embargo, como lo plantea Rosseau, filósofo clásico del realismo, no es el acto de guerra como tal, sino las relaciones constantes de un Estado con los demás, que lo pueden hacer sentir débil o amenazado, de suerte que su comportamiento represente no solamente su interés particular sino, también, asegurarse que los demás Estados no representen una amenaza para su supervivencia (Frasson-Quenoz, 2015), lo que constituye un ambiente de permanente tensión.

Morgenthau (2005) declara que la imperfección del mundo, desde el punto de vista racional, es el resultado de fuerzas inherentes a la naturaleza humana. Para mejorar el mundo, se debe trabajar sobre esas fuerzas, no atacarlas. En virtud que el mundo está lleno de intereses contrarios y de conflictos internos, nunca es posible la consecución plena de los principios morales. Sin embargo, resulta factible aproximarse mediante el balance de esos intereses y la conciliación de esos conflictos. Así, el realismo neoclásico propone un sistema de conciliación y equilibrios continuos, como principio universal de todas las sociedades pluralistas. Este sistema, se basaría en el balance de poder³ de los Estados. Para Morgenthau (2005), el equilibrio multipolar es el de mayor durabilidad en un ámbito anárquico.

Al mismo tiempo, esos mismos postulados ameritan entender que, es responsabilidad del Estado realizar el interés nacional, por lo que puede ser parte de su estrategia acudir a medios considerados inmorales: espiar, robar, engañar, entre otros (Morgenthau, 1946), y a tomar decisiones inmorales, efecto de los dilemas complejos que debe enfrentar y lo obligan a escoger entre dos males. Paradójicamente, la moderación se convierte en rasgo distintivo de la política internacional; los Estados persiguen políticas extranjeras racionales, promovidas por hombres de Estado que piensan y actúan conforme sus propios intereses nacionales y de poder, y entonces, las estrategias de poder de unos, se imponen sobre las de otros (Frasson-Quenoz, 2015).

Luego de recibir suficientes críticas la teoría de Morgenthau, surge el neorrealismo. Waltz (1979) reformula la teoría realista, basándose en la microeconomía,

³ Este concepto "se entiende como una configuración del sistema internacional en el que ningún Estado predomina" (Frasson-Quenoz, 2015). Supone un equilibrio con el fin de evitar la guerra: la materialización de alianzas en contra de la hegemonía es un comportamiento que equilibra.

y proponiendo tres variables: un principio ordenador, en el cual alude al actual sistema donde se desarrollan las interacciones de los actores, y que es regulado y condicionado por la anarquía; un principio de diferenciación ⁴, en el que los actores pierden su funcionalidad por estar obligados a perseguir su propia seguridad, buscando equilibrar el poder de los demás actores para evitar ser aniquilados; y, un principio de distribución, que se refiere a la disposición inequitativa de las capacidades de poder, lo cual explica que, si bien las unidades del sistema son funcionalmente equivalentes, se diferencian entre ellas por su mayor o menor capacidad para cumplir dicha función (Frasson-Quenoz, 2015). Para Waltz, las potencias mayores determinan el comportamiento de los demás actores; cuando las grandes potencias ordenan el sistema internacional, obligan a los demás Estados a seguir las reglas determinadas por ellos. Esto conduce a concluir que, mientras menos grandes potencias existan, el sistema será más estable.

El neorrealismo como base del realismo expuesto por Morgenthau en 1946, afirma que el actor principal del sistema internacional sigue siendo el Estado, el cual se comporta de forma egoísta, buscando siempre, garantizar su supervivencia, maximizar sus capacidades —económicas y militares—, el beneficio para sí, y por supuesto su poder en el sistema internacional, para influir sobre los Estados más débiles y con menos capacidades. Así pues, el neorrealismo, según Dario Battistella (2003), explica que gracias al comportamiento egoísta y maximizador de los Estados, el sistema internacional es anárquico y que las instituciones internacionales son inoperantes e incapaces de persuadir a los Estados para que se comporten de manera altruista y no busquen únicamente el beneficio propio, que amenace la integridad de otros Estados. Para el neorrealismo, la cooperación, la integración entre Estados está descartada, pues para esta corriente teórica, cooperar se enmarca en la lógica de las ganancias/perdidas relativas ⁵, e integrarse significaría perder soberanía.

El mundo liberal de las relaciones internacionales

De otra parte, encontramos varias corrientes del liberalismo: el neoliberalismo institucional y el liberalismo republicano, como parte del liberalismo blando; y el liberalismo de la interdependencia y el liberalismo social, dentro del liberalismo *duro*.

⁴ Para Waltz, el principio de diferenciación permite separar a los Estados de los demás actores del sistema internacional. Para él, los Estados son actores relevantes de las relaciones internacionales, mientras las organizaciones no gubernamentales, las multinacionales o las personas, no lo son (Frasson-Quenoz, 2015).

⁵ Esta lógica consiste en que si dos Estados cooperan lo que gana uno lo pierde el otro, por eso para los neorealistas es riesgoso cooperar y por ende es mejor no hacerlo.

El neoliberalismo, aunque considera al Estado como un actor preponderante dentro del Sistema Internacional, también considera como tal a las instituciones internacionales, a las cuales ve con capacidad para modificar el comportamiento de los Estados, la naturaleza anárquica de sus relaciones y del sistema internacional a través de la creación de normas y un régimen internacional. Para los neoliberales, sí es posible cooperar, pues esta se enmarca en una lógica de ganancias absolutas. En lo que se refiere a la integración en bloques subregionales, regionales y globales, estos mecanismos sirven para neutralizar la anarquía en el sistema internacional, que deriva en incertidumbre; asimismo, la integración, sirve según el neoliberalismo, para garantizar la paz entre Estados, y maximizar sus beneficios a través de la cooperación.

El neoliberalismo institucionalista ve en las instituciones unos actores independientes, que actúan como facilitadores entre los Estados, favoreciendo su cooperación porque permiten disminuir la incertidumbre que existe entre ellos. Esto, se da gracias al permanente contacto que permite la acción al interior de esas instituciones, donde los Estados aprenden a conocer a sus rivales, sus capacidades e intenciones reales, mermando con ello el *dilema de seguridad*, y así, convierte la guerra en un fenómeno anormal (Frasson-Quenoz, 2015), muchas veces se limita a mirar las interacciones económicas.

Por otra parte, el liberalismo republicano expone tres hipótesis basadas en la democracia: la existencia de una cultura política fundada en la resolución pacífica de conflictos; las democracias coinciden en valores comunes —libertad y derechos individuales; y las democracias permiten la cooperación. Este enfoque es de carácter anárquico y se centra en el Estado como actor primordial de las Relaciones Internacionales (Frasson-Quenoz, 2015).

En relación con el liberalismo de la interdependencia, se postula que el desarrollo económico y el comercio internacional, se presentan como medios más efectivos que el empleo de la fuerza para alcanzar la estabilidad y la prosperidad. Interdependencia, según Keohane y Nye (1977), significa que cualquier relación interdependiente supone un beneficio, pero también un costo. Este último depende del grado de competencia y de lucha para la consecución de los recursos que se da entre los dos actores. Por lo tanto, la interdependencia derivada de la especialización económica de los Estados desanima a estos a recurrir a la violencia física. Por su parte, el liberalismo social desestima la visión clásica de las relaciones entre Estados y las reemplaza por otras relaciones, como las interpersonales y las transnacionales.⁶ Las relaciones entre personas reducen la probabilidad de conflicto porque incrementa el entendimiento mutuo (Frasson-Quenoz, 2015).

⁶ Según Rosenau (1980), se refiere a los procesos a través de los cuales, las relaciones internacionales entre Gobiernos son complementadas por relaciones entre personas privadas, grupos y sociedades que pueden tener —y en efecto tienen— consecuencias importantes sobre el curso de los eventos.

Sobre la diplomacia naval y los asuntos marítimos

Otro aspecto que tiene que ver con las relaciones internacionales es el papel de la diplomacia. En este caso particular podemos hablar de la diplomacia naval. Esta es la gestión de las relaciones internacionales a través del dominio marítimo y del uso de activos marítimos, y puede ser de tres tipos: cooperativa, persuasiva y coercitiva (Le Mière, 2014). Los antecedentes de este concepto se pueden encontrar en ideas como *gunboat diplomacy* (Cable, 1994), *persuasión naval activa* y *latente* (Luttwak, 1974) y presencia naval (Turner, 1974). Por su naturaleza, las armadas pueden desarrollar labores diplomáticas más allá del uso de la fuerza como extensión de la política de un Estado (Wylie, 1991). Este rol diplomático e internacional de las armadas es importante para fortalecer relaciones bilaterales y regionales, contribuir a la estabilidad internacional, y aumentar el prestigio de la Nación en su región de influencia (Hattendorf, 2000, p. 238).

Al analizar la diplomacia naval, Till (2009) argumenta que el rol diplomático es “uno que todas las armadas pueden y deben desarrollar sin importar su tamaño ni la inclinación política de sus Gobiernos, y tanto por razones competitivas como colaborativas” (p. 224). Asimismo, concluye que la diplomacia naval juega un rol crucial ya que facilita darle forma al escenario internacional para evitar o detener conflictos y que, para lograr esto “las armadas y cancillerías deben desarrollar un enfoque estratégico hacia la diplomacia naval, diseñado para integrarla de manera efectiva a todos los demás aspectos relevantes de la política de seguridad de un país” (Till, 2007, p. 251). Ken Booth también trató el rol diplomático de las Armadas. Booth (1977) argumenta que el objetivo de la estrategia naval es “el uso del mar por parte del Estado” y que, para ello, la Armada debe cumplir tres roles: militar, policial, y diplomático. Además, sus estudios relacionan el derecho internacional con la diplomacia en el mar.

Reflexiones finales

Todo lo anterior nos lleva a anticipar unas áreas de focalización en las cuales el mundo marítimo y sus interesados públicos y privados debe acentuar su trabajo en los próximos años y que son vitales en el diseño de sus planes y estrategias futuras:

En el plano ambiental pareciera ser que la preservación y sostenibilidad del mar patrimonial resulta clave. Todo lo que se pueda hacer para controlar las

emisiones de carbono en las áreas bajo jurisdicción nacional debe ser llevado a cabo. Igualmente, las iniciativas para la utilización de energía renovable deben ser impulsadas, y la planificación espacial marítima y costera debe ser pensada para lograr la sostenibilidad y la preservación de los ecosistemas marinos y costeros.

De igual forma, para trabajar en la sostenibilidad ambiental, se debe prestar atención a las, cada vez más grandes, demandas de las partes interesadas del sector de la minería y los metales, con respecto a su uso del mar y la tierra, el consumo de agua, las emisiones de gases de efecto invernadero y la gestión de residuos (Bebbington & Bury, 2010).

En el plano político, la gobernanza marítima debe ser una prioridad asumiendo todas sus repercusiones, en especial el manejo de las relaciones con los diferentes actores del sector. En cuanto a las relaciones internacionales dado lo global del sector se debe hacer énfasis en los problemas asociados con los límites oceánicos, la aplicación o no de los fallos de los organismos internacionales, la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar por parte de los países miembro y el manejo de la llamada Zona para la explotación de recursos naturales.

En el plano económico, pareciera ser que la implementación y las repercusiones de la llamada *Economía Azul* que es vista por algunos como una revolución industrial marina resulta fundamental para el dialogo entre Estados y la cooperación regional en la construcción de beneficios. El manejo de la reducción de los recursos marítimos, los usos no convencionales del mar en contraste con las actividades tradicionales y, el manejo sostenible de industria portuaria y del transporte marítimo dados los cambios que se prevén en la cuarta revolución industrial I4.0. debería ser incorporados en los procesos de planificación estratégica de las entidades asociadas al sector en el entorno nacional e internacional.

Finalmente, en el plano social, enfrentar los cambios que traerá la I4.0 con la automatización, los usos de la inteligencia artificial, el *big data*, el *data analytics* y el *blockchain* sobre las oportunidades laborales de la gente de mar y su adaptación a esta nueva realidad, así como los riesgos de la masificación de las actividades en el ciberespacio, deben ser una oportunidad para enfrentar la apatía y el desconocimiento de la sociedad colombiana frente a las actividades marítimas y la llamada ceguera marítima, fomentando la participación en los escenarios internacionales donde se están tomando decisiones al respecto. Como se podría decir coloquialmente, llegar tarde a la fiesta, puede ocasionar más estragos que beneficios en esta materia.

Referencias

- Acciario, M., & MCKinnon, A. (2020). International shipping and climate change: Policy responses and implications for the maritime industry. En G. Wilmsmeier, & J. Monios (Eds.), *Geographies of maritime transport: Transport, mobilities and spatial change* (pp. 312-329). Edward Elgar Publishing.
- Attard, D. (1987). *The Exclusive Economic Zone in International Law*. London: Clarendon Press.
- Battistella, D. (2003). L'apport de Karl Deutsch à la théorie des relations internationales. *Revue internationale de politique comparée*, 10(4), 567-585.
- Bebbington, A. J., & Bury, J. T. (2010). Minería, instituciones y sostenibilidad: desencuentros y desafíos. *Anthropologica*, 28(28), 53-84.
- Booth, K. (1977). *Navies and foreign policy*. Crane, Russak.
- Booth, K. (1985). *Law, force and diplomacy at sea*. Routledge.
- Braillard, P., & Djalili, M. R. (1988). *Les relations internationales*. PUF.
- Cable, J. (1994). The future of gunboat diplomacy. En *Gunboat Diplomacy 1919-1991* (pp. 140-157). Palgrave Macmillan.
- Campagnolo, L., Eboli, F., Farnia, L., & Carraro, C. (2018). Supporting the UN SDGs transition: Methodology for sustainability assessment and current worldwide ranking. *Economics: The Open- Access, Open-Assessment E-Journal*, 12, 1-19.
- Carlier de Lavalle, M. (2018). El transporte marítimo: su importancia para la economía mundial. Tendencias a medio y largo plazo. *Revista de Información Comercial Española*, 901(9), 26.
- Conathan, M., & Moore, S. (2015). *Developing a blue economy in China and the United States*. Centre for American Progress.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). (2020). *Colombia, potencia bioceánica sostenible 2030*. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/3990.pdf>
- De la Pena Zarzuelo, I., Freire Soeane, M. J., & Lopez Bermudez, B. (2020). Industry 4.0 in the port and maritime industry: A literature review. *Journal of Industrial Information Integration*, 20, s.p. <https://doi.org/10.1016/j.jii.2020.100173>
- De la Pena Zarzuelo, I. (2021). Cybersecurity in ports and maritime industry: Reasons for raising awareness on this issue. *Transport Policy*, 100, 1-4. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2020.10.001>
- De las Carreras, A. (1999) *El Derecho del Mar en tiempos de paz*. <http://biblioteca.camdp.org.ar/cgi-bin/koha/tracklinks.pl?uri=http%3A%2F%2Fbiblioteca.camdp.org.ar%2Fdocu%2Fcarreras.pdf&biblionumber=12603>
- Deibel, T. L. (2007). *Foreign affairs strategy: Logic for American statecraft*. Cambridge University Press.

- Djalal, H., Yankov, A., & Bergin, A. (2005). Draft guidelines for military and intelligence gathering activities in the EEZ and their means and manner of implementation and enforcement. *Marine Policy*, 29, 175-183.
- Doran, W. F. (1995). An operational commander's perspective on the 1982 LOS Convention. *International Journal of Maritime and Coastal Law*, 10, 335-349.
- Frasson-Quenoz, F. (2015). *Autores y teorías de relaciones internacionales: una cartografía*. Universidad Externado de Colombia.
- Galdorisi, G., & Kaufman, A. (2002). Military activities in the exclusive economic zone: Preventing uncertainty and defusing conflict. *California Western International Law Journal*, 32, 253-262.
- García, D. (2021). *Las grandes rutas comerciales*. <https://theglobalworld.es/global/las-grandes-rutas-comerciales-actuales/>
- García-Arca, J., González-Portela Garrido, A., & Prado-Prado, J. (2017). Sustainable packaging logistics'. The link between sustainability and competitiveness in supply chains. *Sustainability*, 9(7), s.p.
- Golrizgashti, S., Piroozfar, S., & Dehghanpoor, A. (2019). Product innovation and supply chain sustainability. *IEEE Engineering Management Review*, 47(4), 128-136.
- Hattendorf, J. (2000). What is maritime strategy? En J. Hattendorf (Ed.), *Naval history and maritime strategy: Collected essays* (pp. 229-240). Krieger Publishing.
- Hayashi, M. (2005). Military and intelligence gathering activities in the EEZ: Definition of key terms. *Marine Policy*, 29, 123-137.
- Hoff, M. (2015). *Envision 2050: The future of oceans*. Ensia. <https://ourworld.unu.edu/en/envision-2050-the-future-of-oceans>.
- Keohane, R.O. y Nye, J. Jr. (1977). *Power and interdependence: World politics in transition*. Little Brown.
- Khanna, P. (2016). *Connectography: Mapping the future of global civilization*. Random House.
- Klein, N. (2011). *Maritime security and the Law of the Sea*. Oxford University Press.
- Kraska, J. (2011). *Maritime power and the law of the sea: Expeditionary operations in world politics*. Oxford University Press.
- Le Mière, C. (2014). *Maritime diplomacy in the 21st Century. Drivers and challenges*. Routledge.
- Lee, H., & Whang, S. (2005). Higher supply chain security with lower cost: Lessons from total quality management. *International Journal of Production Economics*, 96(3), 289-300.
- Leinen, M. (2021). *Hearing on defining a national 'oceanshot': Accelerating ocean and great lakes science and technology*. <https://science.house.gov/download/leinen-testimony>

- Luttwak, E. (1974). *The political uses of sea power*. John Hopkins University Press.
- Marín-Castán, F. (2008). Marco jurídico de la seguridad marítima. *Cuadernos de Estrategia*, (140), 171- 242.
- Méndez-Gutiérrez del Valle, R. (2011). Tensiones y conflictos armados en el sistema mundial: una perspectiva geopolítica. *Investigaciones Geográficas (Esp)*, (55), 19-37.
- Mimura, N. (1999). Vulnerability of island countries in the South Pacific to sea level rise and climate change. *Climate research*, 12(2-3), 137-143.
- Mimura, N. (2013). Sea-level rise caused by climate change and its implications for society. *Proceedings of the Japan Academy, Series B*, 89(7), 281-301.
- Morgenthau, H. J. (1946). *Scientific man vs. power politics*. University of Chicago Press.
- Morgenthau, H. J. (2005 [1951]). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. McGraw-Hill.
- Muñoz, C., & Pérez, G. (2017). *Reflections on the role of logistics in the sustainable exploitation of natural resources in Latin America and the Caribbean*. *Bulletin FAL*. United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean.
- Naciones Unidas. (1982). *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar)*. Naciones Unidas.
- National Oceanic and Atmospheric Administration. (2021). *Improving international fisheries management: 2021 Report to Congress*. National Oceanic and Atmospheric Administration.
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (1945). *Carta General de la Organización de las Naciones Unidas*. http://apw.cancilleria.gov.co/Tratados/adjuntosTratados/FC3F4_ONU-1945.PDF
- Nguyen, D. M. (2006). Settlement of disputes under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea: The case of the South China Sea dispute. *U. Queensland LJ*, 25, 145.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Resolución A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (2018). *Carta de las Naciones Unidas*. <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>
- Oxman, B. (1984). The regime of warships under the United Nations Convention on the Law of the Sea. *Virginia Journal of International Law*, 24, 809-820.
- Rauch, E. (1985). Military uses of the oceans. *German Yearbook of International Law*, 28, 229-267.
- Rivera-Páez, S., Uribe, C., & Rodríguez, H. (2018). Genealogía de los intereses marítimos. En *Intereses de Colombia en el mar, reflexiones y propuestas para la construcción del país marítimo*. Escuela Superior de Guerra.

- Rosenau, J. N. (1980). *The scientific study of foreign policy* (Vol. 1). Nichols Publishing Company.
- Roszko, E. (2015). Maritime territorialisation as performance of sovereignty and nationhood in the South China Sea. *Nations and Nationalism*, 21(2), 230-249.
- Rouatu, I., Leport, G., Pascal, N., Wendt, H., Abeta, R., Brander, L., ... & Salcone, J. (2015). *National marine ecosystem service valuation: Kiribati*. Suva, Fiji. MACBIO
- Rua, C. (2006). *Los puertos en el transporte marítimo*. <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/289/8.%20Rua.pdf>
- Rüßmann, M. L. (2015). *Industry 4.0: the future of productivity and growth in manufacturing industries*. Boston Consulting Group.
- Sanguin, A. (1997). Geopolitical scenarios, from the mare liberum to the mare clausum: The High Sea and the case of the Mediterranean Basin. *Geoadria*, 2, 51-62.
- Senarak, C. (2021). Port cybersecurity and threat: A structural model for prevention and policy development. *Asian Journal of Shipping and Logistics*, 37(1), 20-36. <https://doi.org/10.1016/j.ajsl.2020.05.001>
- Shahbakhsh, M., Emad, G. R., & Cahoon, S. (2022). Industrial revolutions and transition of the maritime industry: The case of Seafarer's role in autonomous shipping. *The Asian Journal of Shipping and Logistics*, 38(1), 10-18.
- Stocker, M. (2016, July). Industrialization of the ocean: Are regulatory practices keeping up with technology? *Proceedings of Meetings on Acoustics 4ENAL*, 27(1), 032005.
- Till, G. (2007). *Poder marítimo: una guía para el siglo XXI*. En G. J. Montenegro (Trad.) Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.
- Till, G. (2009). *Seapower: A guide for the twenty-first Century* (2.a ed.). Routledge.
- Turner, S. (1974). Missions of the US Navy. *Naval War College Review*, 25(5), 2-17.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2020, 27 de junio). *United Nations Conference on Trade and Development*. <https://unctadstat.unctad.org/>.
- Van Dyke, J. (1991). Military exclusion and warning zones on the high seas. *Marine Policy*, 15, 147- 168.
- Van Dyke, J. (2004). Military ships and planes operating in the exclusive economic zone of another country. *Marine Policy*, 28, 29-31.
- Van Dyke, J. (2005). The disappearing right to navigational freedom in the exclusive economic zone. *Marine Policy*, 29, 107-121.
- Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. McGraw-Hill.
- Wylie, J. (1991). Mahan: Then and now. En J. Hattendorf (Ed.), *The influence of history on Mahan*. Naval War College Press.
- Ziafeng, R., & Xizhong, C. (2005). A Chinese perspective. *Marine Policy*, 29, 139-144.

- Zimon, D., & Madzík, P. (2019a). Impact of implementing ISO 14001 standard requirements for sustainable supply chain management in the textile industry. *FIBRES AND TEXTILES in Eastern Europe*, 27, 6(138). 8-14.
- Zimon, D., Tyan, J., & Sroufe, R. (2019b). Drivers of sustainable supply chain management: Practices to alignment with UN sustainable development goals. *International Journal for Quality Research*, 14(1) 219-236.

Capítulo 2

La diplomacia naval como herramienta de la política exterior y de la defensa nacional^{*}

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.02>

Darwin Alberto Alonso Torres

Academia Naval de Estudios Estratégicos

Sergio Uribe-Cáceres

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: La diplomacia naval es un herramienta de política exterior que contribuye a la construcción de alianzas, participación en organizaciones multinacionales y generación de confianza con otros actores internacionales. Esta investigación analiza la importancia para el Estado colombiano de esta herramienta, poco conocida y aun menos empleada dentro de la construcción de estrategias de la política exterior del país. Se observa la política exterior colombiana, su génesis y evolución, la relación entre política exterior y la construcción de la seguridad nacional. Luego, se abordan los antecedentes, los conceptos y la taxonomía de la diplomacia naval y se evalúa el estado del arte de la diplomacia naval en Colombia, para encontrar evidencias de su empleo durante la historia del país. A partir de ahí, y bajo el marco de definiciones globalmente aceptadas, proponen una definición de la diplomacia naval para Colombia y su uso como herramienta en la política exterior nacional.

Palabras clave: Armada de Colombia, diplomacia naval, Fuerzas Navales, política exterior, sistema internacional.

^{*} Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Darwin Alberto Alonso Torres

Contralmirante (R) y magíster en Seguridad y Defensa Nacionales. Magíster en Ciencias Navales con énfasis en Estrategia. Especialista en Artillería y Misiles. Especialista en Estudios Políticos. Especialista en Estado Mayor y Seguridad y Defensa Nacionales. Ingeniero naval electrónico y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.

Sergio Uribe-Cáceres

Capitán de Navío (R) y doctor en Derecho Internacional (cum laude) de la Universidad “Alfonso X El Sabio” (Madrid, España). Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales. Profesor titular e investigador asociado en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Ingeniero naval y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval “Almirante Padilla”.

Citación APA: Alonso Torres, D. A. & Uribe Cáceres, S. (2022). La diplomacia naval como herramienta de la política exterior y de la defensa nacional. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 47-74). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.02>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

Nunca en la historia de las civilizaciones la interacción entre los sistemas mundiales había sido tan vigorosa y estrecha como lo es hoy en día, haciendo que todo esté relacionado. A pesar de que la globalización no es un concepto nuevo y, de hecho, ha sido un signo distintivo de la evolución humana, esta ha cobrado una relevancia inusitada a raíz del desarrollo tecnológico y de los diferentes modos de transporte, que ha hecho del comercio, las comunicaciones, los intercambios culturales y un largo etcétera de actividades —desafortunadamente no todas positivas, siendo estas últimas las que se han constituido en amenazas— un dinámico sistema global de permanentes intercambios y dependencias. Sobre las amenazas, ha de decirse que el poder e influencia de muchas de ellas las han constituido en un factor capaz de impactar y desestabilizar el sistema internacional, y estas mismas, por su carácter transnacional y de alto poder económico, no pueden ser enfrentadas por un solo Estado.

Las alianzas, el entendimiento común y la seguridad multidimensional han sido respuestas de los Estados para enfrentar las amenazas con mayor probabilidad de éxito. Esto, sin descontar que, dentro de los conceptos de soberanía, independencia e integridad territorial, las amenazas consideradas “tradicionales” entre los Estados, que pueden desembocar en conflictos de carácter internacional, continúan siendo un riesgo latente y persistente en las relaciones entre Estados. Enfrentamientos de imperativos geopolíticos que se contraponen o superponen son un ejemplo de los generadores de este tipo de inestabilidad.

Un ejemplo de ello se demuestra en los cambios de la Estrategia Europea de Seguridad, que, de acuerdo con el informe del 2008, configuraba las acciones para superar los retos en los siguientes años, enfocados a seguridad y que fue

necesario reconfigurar en el 2016 en la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), la cual es definida en la Estrategia Global sobre Seguridad y Defensa de la Unión Europea (UE) del 2016. En esta se determinan cinco prioridades para la política exterior de la Unión, decantando en una de ellas la necesidad de fortalecer la cooperación de la UE en materia de seguridad exterior y defensa. Esto, dada la creciente influencia global y cercana a Europa, incluso coercitiva, por parte de potencias euroasiáticas como Rusia y sus acciones en Crimea y Ucrania.

Es necesario, por lo tanto, que los Estados implementen herramientas que los lleven a tener aliados, a formar parte de organizaciones multinacionales, a generar y a fortalecer la confianza, pero también a enviar señales de atracción, disuasión y coerción, cuando fuera necesario ante otros Estados u organizaciones no estatales. Es necesario que se busquen proyectar sus intereses más allá de sus fronteras, ser socio global en solución de problemas globales, influir en la comunidad internacional, a fin de no ser objeto de decisiones u acciones de diferente índole. Con ello, los Estados han de lograr ejercer liderazgos que permitan proyectar su influencia, con el propósito de obtener mejores condiciones para su país y sus aliados.

Los Estados están llamados a defender y a hacer prevalecer a sus ciudadanos mediante el logro de los intereses, objetivos y aspiraciones nacionales. Se busca que la seguridad y el bienestar sean unas constantes y soporte del desarrollo de las condiciones de vida de todos ellos. Ello debería constituir el centro de las políticas de Estado, especialmente las de la política exterior, a fin de anticipar —o al menos de responder con contundencia— el intento de agresión de las amenazas.

El instrumento para neutralizar o contrarrestar dichas intenciones es el poder nacional del Estado, como una suma de varios instrumentos de forma multidimensional. Uno de ellos, el campo político, posee en la diplomacia una herramienta necesaria y fundamental en el manejo de su política exterior. En países en construcción de una mayor estatura político-estratégica, es un reto explorar y aplicar las mayores posibilidades que ofrece el amplio espectro diplomático; las potencias globales actuales e históricas son un ejemplo de la importancia de saber explotar dicho espectro de posibilidades.

Y dentro de esas posibilidades de la diplomacia, se encuentra la diplomacia naval o marítima, instrumento interesante dentro de la caja de herramientas para el logro de intereses nacionales y su protección: como herramienta prospectiva interestatal, como potenciador del nivel de influencia del Estado en el sistema internacional, como factor importante en la construcción de alianzas y como elemento de atracción, disuasión y coerción, según sea la necesidad.

En este capítulo se analiza la importancia para el Estado colombiano de esta herramienta poco conocida, y aun menos empleada, dentro de la construcción de estrategias de la política exterior del país. Para ello, se hará un recorrido de la política exterior colombiana, su génesis y evolución; la relación de esta política con la seguridad nacional y cómo esta es el mejor ejemplo de la aplicación de los conceptos de poder blando, duro e inteligente en la política internacional.

Se abordarán los antecedentes, conceptos y un tipo de taxonomía de diplomacia naval o marítima como concepto evolucionado. Se evaluará el estado del arte de la diplomacia naval en Colombia, desde que se encuentren evidencias de su empleo en la historia del país hasta la fecha. A partir de las características de la diplomacia naval en el país, y bajo el marco de definiciones globalmente aceptadas, se propondrá una aproximación a una definición de la diplomacia naval para Colombia, con el fin de contribuir a la construcción del pensamiento y el ejercicio de esta herramienta en el contexto de la política exterior nacional.

Como el ámbito de aplicación de la diplomacia es el sistema internacional, se dará una vistazo a la interacción de los Estados en dicho sistema. El enfoque de la diplomacia naval será el tema central del capítulo, para tratar de demostrar cómo esta puede ser un instrumento complementario a la proyección de la influencia internacional del país. Y, mediante la propuesta de un plan de aplicación desde el órgano encargado de la Política Exterior (PE) de Colombia, es decir el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), proponerlo para su aplicación por fases dentro de una estrategia, a manera de política pública que lleve a contribuir decisivamente al logro de los fines esenciales del Estado.

Al final del capítulo, las conclusiones extractan aspectos esenciales de lo tratado, con el fin de servir como insumo para empezar a generar conciencia de la importancia de la diplomacia naval para la proyección internacional del país, entendiendo que Colombia posee las condiciones para ser una potencia mediana e influyente en la región.

La diplomacia naval como instrumento del poder inteligente de los Estados

Desarrollo del concepto de diplomacia marítima o naval

El concepto de la diplomacia naval está inmerso en la estrategia naval; sin embargo, tiene una dinámica propia que la complementa. Por ejemplo, en la guerra

naval, el propósito es el control del mar y el objetivo a menudo es la destrucción u obstrucción de las fuerzas enemigas. En la diplomacia naval, el propósito es la influencia política y los objetivos son las mentes y las percepciones de los responsables políticos en las potencias hostiles y amigas (Widen, 2011). En palabras de Widen (2011), “esto significa que las señales políticas y militares que se envían deben ejecutarse con habilidad y el proceso es indirecto en lugar de directo” (p. 717).

Aunque la diplomacia como tal se venía desarrollando a menudo en la historia en el desarrollo de las operaciones marítimas y navales, encontrándose varios ejemplos, uno de los más notables y cercanos en tiempo y espacio fue el que se conoció como la “Diplomacia Naval de Theodore Roosevelt” y su flota blanca a principios del siglo XX, el desarrollo del concepto de lo que se entiende como *diplomacia naval o marítima* no se empezó a decantar sino hasta la segunda mitad de ese siglo. Y fue fruto de ese pensar diferente, como también de realidades como las del británico Ken Booth cuando acotaba que “el mar se usará más y no menos”, que vale la pena situarse, para entender el mayor desarrollo del concepto, en la época en que la Unión Soviética se encontraba inmersa en plena evolución de su Armada, desde una marina pequeña y costera, bastante básica, a una flota oceánica con capacidad disuasiva nuclear, como fue concebida por el almirante Sergei Gorshkov “padre de la flota soviética”. El pensamiento del almirante a finales de los años sesenta situaba a la “presencia naval” como una función en tiempos de paz, como se aprecia en el siguiente aparte:

Las acciones de demostración por parte de la Armada han hecho posible en muchos casos lograr objetivos políticos sin recurrir a la lucha armada, simplemente al poner presión con el propio poder potencial y amenazar con iniciar operaciones militares. De esta manera, la Armada ha sido siempre un instrumento de la política de los Estados, una ayuda importante a la diplomacia en tiempo de paz. (Gorshkov, 1979, p. 248)

Para la misma época se desarrolla ese pensamiento en Occidente, como por ejemplo en Estados Unidos con el almirante Stansfield Turner, quien, como director de la Academia de Guerra Naval (1972-1974), fomentó el concepto de *despliegues reactivos*, en los cuales la Fuerza Naval (FN) respondía a una crisis y el de la presencia naval, buscando el logro de los objetivos políticos sin llegar a la guerra, donde la FN evita que un problema interestatal se convierta en crisis (Till, 2007, p. 340).

Asimismo, se establecieron en la Academia Naval de EE. UU. (Annapolis), los programas académicos que estudiaban los requerimientos de la presencia naval (tiempos de paz) al tiempo que se estudiaban los de las operaciones de guerra, en una conjunción importante para el interés nacional, aprovechando los atributos que las fuerzas navales¹ tienen y que superan los de cualquier otra capacidad de los instrumentos de poder nacional de los Estados. Por ello es por lo que se dice que “las Armadas son instrumentos inherentemente flexibles del poder nacional” (Forbes, 2013, p. 39). Retomando a Booth (1977) en relación con los roles de las armadas, la Academia de Guerra Naval de Chile (Acanav, 2013) enseña sobre este autor lo siguiente:

... en su libro *Las armadas y la política exterior*, distingue tres funciones para las aludidas instituciones: militar, policial y diplomática. En el análisis hace centro de gravedad en la última, aun cuando también realiza interesantes alcances sobre los otros dos roles; en particular sobre la disuasión, el control del mar, las bases, el prestigio naval, la clasificación de las Armadas, etc. Basa su teoría en fundamentos políticos racionales y describe los diversos modos con que los gobernantes utilizan medios navales para intentar influir en el comportamiento y pensamiento de los conductores de otros países. Las acciones de las fuerzas a flote involucradas se ejecutan durante la paz, sin intención de recurrir a la guerra. En el aparato militar de un Estado, el único órgano capacitado para ejercer este papel diplomático activo es la Armada, gracias a los atributos característicos de las fuerzas navales descritos por Booth y al escenario donde operan. En el futuro, el autor visualiza a los océanos como el principal teatro de choque de intereses importantes entre las naciones y el empleo de las Armadas en su solución con un mínimo de violencia.

¹ La Fuerza Naval goza de varios atributos propios y únicos lo que permite su empleo en paz para reafirmar o cautelar intereses y objetivos nacionales amenazados por potenciales rivales. Su gravitación desde la paz es apreciable y el respaldo a la política exterior del Estado es ejercido de forma permanente por su existencia y por su presencia en las áreas de interés, lo que resulta factible solo para el poder naval, en consideración a los siguientes cinco atributos: 1) *Flexibilidad política*: despliegue y adaptabilidad en un área para influenciar en la situación política estratégica vigente. 2) *Flexibilidad operativa*: condición de alistamiento permanente pasando rápidamente de la normalidad a la situación operacional más exigente. 3) *Flexibilidad logística*: autonomía y permanencia que le permite operar por largo tiempo sin apoyo logístico externo. 4) *Condición de listos para operar al arribo*: capacidad para iniciar operaciones inmediatas al recalar al área, sin previa preparación de terreno. 5) *Intervención discreta o abierta*: mostrar la bandera, simbolismo, cooperación, presencia naval, entre otros.

Otros autores, como Kevin Rowlands (2019), mencionan que “las fuerzas terrestres y aéreas pueden ser, y por supuesto, se utilizan como instrumentos diplomáticos en puntos específicos a lo largo de la escala móvil de las operaciones, pero son las fuerzas navales las que ofrecen la mejor opción a quienes las manejan. Las ventajas particulares de la flexibilidad, la presencia sin compromiso, el apalancamiento político, el alcance y la sostenibilidad hacen que las fuerzas navales sean ideales para la tarea de comunicación internacional (p. 146).

En la Academia (1981) citan otro pensador de las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado, James Cable y su obra *Diplomacia de cañoneras*:²

Mediante un análisis histórico de carácter analógico, intentó deducir las normas permanentes que regían la aplicación de la denominada “fuerza naval limitada”. El propósito perseguido por este instrumento político-militar consistía en obtener ventajas u objetivos políticos de parte del afectado. La amenaza o empleo de los medios navales debía efectuarse en tiempo de paz sin provocar la guerra. Cable señaló cuatro modalidades para materializar la diplomacia de cañoneras: definitoria, impositiva, catalítica y expresiva. Asimismo, determinó las capacidades de diversas Armadas para ejecutar esta violenta política exterior.

Cable escribió otras obras sobre la diplomacia naval, entre las que se destacaron *Diplomacia en el mar* (1985), en la cual desarrolló varios conceptos, entre ellos *coerción*, *compromiso* y *cumplimiento* y *diplomacia de cañoneras 1919-1979* (1981). Aunque su trabajo ha tenido mayores alcances en otros autores, Cable continúa siendo un importante referente.

El desarrollo del concepto llevó en el periodo de la post Guerra Fría de los noventa a que la diplomacia naval se incorporará como capítulo aparte en la doctrina marítima y naval de las potencias, reafirmando a la Fuerza Naval (FN) como apoyo sustancial a la política de relaciones exteriores de los Estados, en el ámbito más allá de la defensa, pero íntimamente relacionado con los objetivos nacionales en relación a aliados, neutrales, enemigos e incluso las llamadas nuevas amenazas, a propósito del mundo globalizado que se hallaba en su mayor apogeo.

Al respecto, menciona Till (2007) que

... a lo largo del periodo de la Guerra Fría y más allá, los académicos han agregado un nivel de detalles útiles sobre cómo funciona la diplomacia naval y sobre los propósitos políticos a los que puede servir. Su trabajo ha sido, en muchos sentidos, una consecuencia de la creciente literatura sobre la diplomacia de la fuerza asociada con autores como Thomas Schelling, Oran Young y Alexander George. (p. 341)

² Cable definió la *diplomacia de cañoneras* como “el uso o la amenaza de una fuerza naval limitada, más que como un acto de guerra, con el fin de asegurar una ventaja o evitar una pérdida, ya sea para promover una disputa internacional o contra ciudadanos extranjeros dentro del territorio o la jurisdicción de su propio Estado”. Esta práctica propia de los países potencias marítimas iniciada en la segunda mitad del siglo XIX con la llegada del vapor, era la respuesta antiimperialista a los que se oponían a su política (Grant, 2008).

En la Doctrina de la OTAN y en las doctrinas de las naciones de la Alianza que destaquen en la supremacía marítima como el Reino Unido, se han incorporado los conceptos de la acción marítima y naval desde la paz, que son los relacionados de forma directa con las actividades de la diplomacia naval. En la *Joint Doctrine Publication 0-10 UK Maritime Power*, al hablar dentro del contexto de las dimensiones del entorno marítimo, específicamente en la dimensión política, menciona que

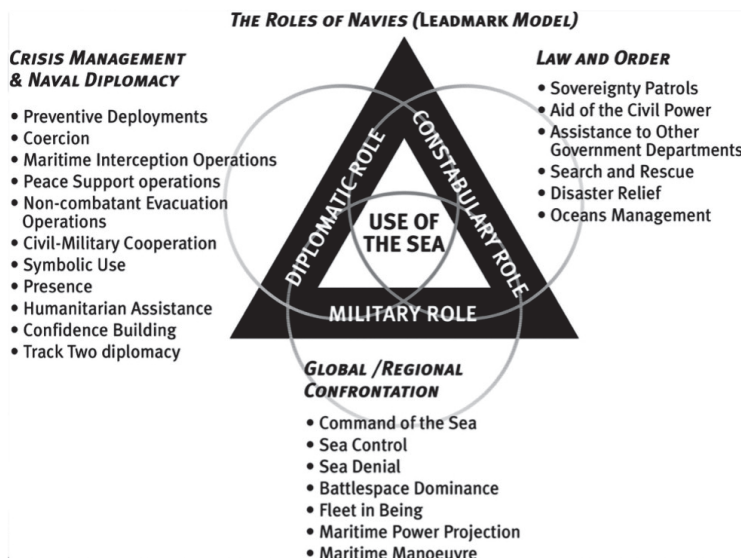
Esta dimensión política también tiene un elemento diplomático. Los Estados y las personas han usado los mares como un punto de interacción durante muchos siglos. Los compromisos marítimos bilaterales y multilaterales son todavía un elemento rutinario de los asuntos internacionales con beneficios a largo plazo. Los Estados utilizan la libertad provista por los océanos como un conducto para construir relaciones, fortalecer los lazos y brindar asistencia y tranquilidad a los Estados de ideas afines. (UK Ministry of Defence, 2017, p. 17)

Y añade lo siguiente, a propósito de la postura asumida por casi todos los países en el mundo en la era nuclear y cuando la guerra es evitada en forma directa, lo cual configura una postura de carácter disuasiva de tipo convencional, cuando sus capacidades se lo permiten:

La disuasión convencional tiene una serie de elementos. Conjuntamente, los componentes no nucleares de las fuerzas marítimas, terrestres y aéreas del Reino Unido proporcionan la capacidad colectiva que sustenta la disuasión convencional. Se basa en el potencial y el uso real del poder duro. Aquí, el atributo de equilibrio significa que las fuerzas marítimas son particularmente adecuadas para crear un efecto disuasivo convencional a distancia del Reino Unido. Las fuerzas marítimas desempeñan un papel disuasorio clave en el mantenimiento de la seguridad de las aguas territoriales del Reino Unido y las de los territorios de ultramar. (UK Ministry of Defense, 2017, p. 24)

En ese mismo sentido, la Doctrina Marítima del Reino Unido, alineada con la Doctrina de la OTAN, establece que dentro de los tres roles de las fuerzas marítimas se encuentra el del *compromiso de la defensa* ('defence engagement'), que vendría siendo el que Booth llamaba el "diplomático", como se aprecia en la figura 1 del modelo canadiense en el *Leadmark: The Navy's Strategy for 2020*, el cual se basa en el modelo original de Ken Booth.

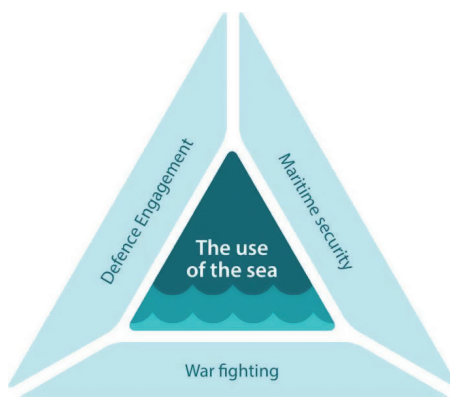
Figura 1. Los roles de las Armadas (Modelo Leadmark)



Fuente: Canada National Defense (2001, p. 34)

Pues bien, el modelo británico que se aprecia en la figura 2 es en esencia el mismo de la figura canadiense (que a su vez es el de Booth), con la modificación del rol diplomático por el de compromiso de defensa, como se mencionó.

Figura 2. Roles de la Marina Británica



Fuente: UK Ministry of Defence (2017, p. 51)

Aun así, en la explicación del rol de compromiso de defensa, dice:

La versatilidad y movilidad de las fuerzas marítimas proporciona un medio para la influencia política y diplomática en las relaciones internacionales. La prevención de conflictos es un principio clave de la estrategia de seguridad general del Reino Unido. Dicha influencia requiere una inversión en un compromiso habitual a largo plazo que genere conexiones valiosas que produzcan confianza. (UK Ministry of Defence, 2017, p. 53)

Cuando se ejecuta de manera efectiva, la prevención de conflictos promueve, desarrolla y mantiene relaciones estables entre los Estados y fomenta la cooperación y la conciliación en la gestión de los asuntos internacionales. Es un proceso gradual y deliberado que requiere tiempo, esfuerzo y persistencia. Las relaciones deben fomentarse y alentarse a través del diálogo regular y las demostraciones de intención nacional que involucren a todos los poderes del poder nacional. Además, el Gobierno reconoce que las visitas de los buques de la Real Armada son una forma importante de proyectar el poder blando del Reino Unido en el mundo,³ y es una clara demostración de la intención de “diseño internacional”. El beneficio adicional es que una mayor estabilidad conduce a un mayor comercio y prosperidad (UK Ministry of Defence, 2017, p. 53).

En China, el vicealmirante Chen Mingshen (2001), citado por Till (2017), señaló el punto obvio de esta manera:

La Armada [...] ya sea [en] la paz o la guerra [...] es también un medio de seguir la política exterior nacional. Las Armadas poseen muchas características específicas que difieren de aquellas de las [otras] fuerzas armadas. La Armada tiene capacidades internacionales de libre navegación en alta mar, y en tiempos de paz puede navegar por los mares del mundo, incluso realizando operaciones limitadas, fuera de las aguas territoriales de los países hostiles. (p. 343)

En la doctrina naval estadounidense “Forward... From the Sea”, se menciona que

Las fuerzas navales son un instrumento indispensable y excepcional de la política exterior estadounidense. Desde llevar a cabo visitas rutinarias a naciones y regiones que son de especial interés, hasta sostener grandes demostraciones de apoyo a intereses de seguridad regional de vigencia prolongada [...]

³ Véase *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015, A Secure and Prosperous United Kingdom* (NSS and SDSR 2015), available at <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-strategy-and-strategic-defence-and-security-review-2015>

nuestras fuerzas navales adelantan las iniciativas diplomáticas estadounidenses en ultramar. (Till, 2007, p. 341)

“Las fuerzas navales han sido fundamentales para la estrategia de los Estados Unidos en la región de Asia y el Pacífico durante más de un siglo”, se menciona por parte de la Real Armada Australiana, que agrega que

La Marina de los Estados Unidos ha mostrado la bandera y ha protegido las vidas y propiedades de los estadounidenses en las aguas del Pacífico desde mediados del siglo XIX. Los Estados Unidos han usado su Marina para moldear el comportamiento de otros Estados, como lo ha hecho en numerosas ocasiones para hacer cumplir las normas internacionales de comportamiento, como la perdurable libertad de navegación. La Marina de los Estados Unidos también ha actuado para garantizar el libre flujo de bienes, servicios e información a través del Pacífico. Esto ha sustentado el crecimiento económico y la prosperidad, sacando a millones de la pobreza y sirviendo como partera de la globalización. Las fuerzas navales desplegadas también han dado a los Estados Unidos la capacidad de responder rápidamente a los desastres. (Forbes, 2013, p. 39)

Y a propósito de la Armada de Australia, esta plantea en su doctrina que

Las Armadas también son útiles en todo el espectro del conflicto. En tiempos de paz, son capaces de demostrar presencia, moldear el comportamiento de otros actores, tranquilizar a los aliados y disuadir a los agresores. También son instrumentos útiles para operar en tiempos de paz. Finalmente, brindan la capacidad de responder rápidamente a las crisis y también a la guerra. (Forbes, p. 39)

Como se aprecia en la actualidad, la evolución del concepto a escala global es fundamental dentro del desarrollo de las políticas nacionales, siendo la diplomacia naval una herramienta de necesario uso dentro del desarrollo de las relaciones internacionales de los Estados. Como menciona Till (2007),

Por todas estas razones, la diplomacia naval se ha convertido por primera vez en una preocupación importante de los estrategas marítimos, en una importante función declarada de las Armadas y en la justificación de tenerlas. Ya no es simplemente un tipo de bonificación, algo que uno hace con las Armadas cuando no hay guerras para luchar. (p. 344)

Clasificación y definición de la diplomacia marítima y naval

Ya se había mencionado en la evolución del concepto y del término que un hito interesante se había generado con la “diplomacia de cañoneras”, y que esta era de un tono casi siempre coercitivo. Ahí radica su diferencia con el término moderno de la diplomacia marítima o naval, siendo este un concepto mucho más amplio y generoso en posibilidades de tareas y operaciones, que van desde el mínimo interés en el uso de la fuerza, hasta la amenaza de usarla de ser necesario, pero esto en el extremo del espectro menos deseable de su empleo. Sin decir que la diplomacia de cañoneras haya dejado existir, y de hecho continúa usándose por ciertos Estados, esta pasa a ser un subgrupo de las posibilidades que ofrece la diplomacia naval.

La diplomacia marítima o naval se caracteriza por su versatilidad en el empleo político nacional conforme a los objetivos que persiga. Su entorno de acción son las relaciones exteriores y su direccionamiento debería surgir de una armoniosa relación entre los ministerios de relaciones exteriores y el de defensa de los países. Además, debe darse bajo políticas de mayor alcance que las de periodos de gobierno, enmarcándose en políticas de largo plazo en el tiempo.

Antes de entrar a la definición de la diplomacia naval en sí, conviene recordar lo que se decía al principio de este capítulo y es la confusión que puede generar el término “marítimo” y el “naval” a la hora de emplearlos. Esto se dice porque en libros recientes y las doctrinas más desarrolladas, así como la inadvertida traducción del inglés de términos como *sea power*, *maritime power*, pueden verse errores en su uso.

En su libro, Christian Le Mière (2014), consciente de esta posibilidad, explica que, en efecto, existe una diferencia entre lo marítimo y lo naval:

Se usa el término diplomacia marítima, en lugar de diplomacia naval, ya que hay una variedad de agencias no militares que pueden tener efectos diplomáticos similares a los tradicionalmente reservados para las armadas. De hecho, la policía marítima o las agencias paramilitares se han convertido, en ciertas áreas del mundo, en los agentes principales para ejercer la diplomacia en el mar en lugar de las marinas más confrontacionales. (p. 2)

Es decir, y se hace énfasis, en que se puede inferir que cuando se mencione lo naval, se está haciendo alusión a las medios, fines y formas de las marinas de guerra y cuando se habló de marítimo, además de lo naval se estará incluyendo a los demás medios que emplean el mar como medio de desplazamiento, recurso u otra actividad en él.

Diplomacia marítima o naval cooperativa

Entrando ya en la búsqueda de la definición, se cita a Le Mière en cuanto a que la diplomacia es la gestión de las relaciones internacionales, y la diplomacia marítima es, por lo tanto, la gestión de las relaciones internacionales a través del dominio marítimo (p. 7). Adicional, indica que se puede dividir sucintamente en diplomacia marítima cooperativa, persuasiva y coercitiva. Sobre la primera:

La diplomacia marítima cooperativa puede, por lo tanto, ser un intento de apoyar el poder blando mediante el uso de activos de poder duro. De hecho, la diplomacia marítima cooperativa podría ser bien descrita como una “diplomacia marítima blanda”, contrastada con la “diplomacia marítima dura” que implica el lanzamiento de operaciones punitivas limitadas contra flotas recalcitrantes. Sin embargo, este es uno de los objetivos de una misión diplomática marítima cooperativa. Las visitas regulares a los puertos de las fuerzas navales a naciones grandes y pequeñas a menudo tienen la intención de crear influencia diplomática y fortalecer las alianzas. (Le Mière, 2014, p. 8)

La diplomacia marítima cooperativa, siguiendo con Le Mière (2014), también puede diseñarse para formar coaliciones, apoyar a los aliados a través del desarrollo de capacidades, la capacitación y la armonización de técnicas y generar confianza entre las naciones que desconfían del poder naval (p. 9). En un evento diplomático marítimo cooperativo, los buques de guerra no están utilizando sus capacidades de fuerza contra otra parte, sino que están participando en actividades puramente pacíficas (incluso si esas actividades pueden involucrar ejercicios de fuego real). La diplomacia cooperativa marítima es una actividad que se realiza con regularidad en el siglo XXI (p. 11). Se fortalece la confianza mutua, se ayuda en la construcción de capacidades, se comparten experiencias y lecciones aprendidas, se trazan planes para mejorar la interoperabilidad, se expresa la buena voluntad y se materializan las actividades que fortalezcan las relaciones entre los Estados.

Según Nye Jr. (2009), el poder que se utiliza para persuadir a otros a hacer lo que de hecho es en su propio interés (p. 1) es una de las facetas más importantes del poder blando, muy diferente a otros autores que malinterpretan el poder blando en el sentido de creer que es convencer a otros de hacer algo que solo convenga al interés de uno de ellos, así sea por modos atractivos, sin uso de coerción. Por lo tanto, y alineados con la concepción del profesor Nye, la diplomacia cooperativa está en íntima relación con el *soft power*.

Con lo visto hasta este punto, los medios con los cuales se desarrolla la diplomacia marítima y la diplomacia marítima cooperativa aquí mencionada, en el caso de Colombia, se desarrolla con los medios navales de la Armada Nacional, con lo cual correspondería, por lo tanto, a la diplomacia naval. De hecho, las actividades desarrolladas en tierra como capacitaciones, entrenamientos e intercambios académicos con énfasis en actuar en beneficio del empleo operativo o administrativo del mar forman parte de esa diplomacia cooperativa (p. 11). También en ellas la Armada es principal actor principal en representación de su Estado. Sin embargo, se seguirá analizando lo que se dice respecto a las otras dos clasificaciones.

Diplomacia marítima o naval persuasiva

Sobre la diplomacia marítima persuasiva, anota Le Mière (p. 12) que hay varias formas en que las armadas y los otros agentes marítimos “se utilizan con fines políticos en tiempos de paz que no son cooperativas”. Entre estas se encuentra la “diplomacia marítima persuasiva”. La diplomacia persuasiva se diferencia de la cooperativa “en la falta de colaboración en los efectos diplomáticos alcanzados a través de la actividad y de la diplomacia coercitiva “por el hecho de que no pretende disuadir ni obligar”. Más bien, los objetivos de la diplomacia marítima persuasiva son aumentar el reconocimiento del poder marítimo o nacional, y construir prestigio para la Nación en el escenario internacional. No está dirigido a un destinatario en particular ni pretende atacar el miedo a los oponentes potenciales. Más bien, su objetivo es persuadir a otros de que la propia armada (o ejército general) está presente y es efectiva. Así las cosas, con la tarea de simbolismo y de “mostrar la bandera”, es decir, regresando al concepto de la “presencia”, que se mencionaba con Gorshkov y Turner, “la presencia y capacidad de uno sin buscar necesariamente influir en las políticas de otro Estado”.

Se recuerda también a la diplomacia naval de Roosevelt, que como dice Le Mière con el evento diplomático de la Gran Flota Blanca⁴ que circunnavegó el mundo entre diciembre de 1907 y febrero de 1909, es quizá el ejemplo más claro de este tipo de diplomacia, la persuasiva.

Nuevamente para el caso colombiano, no es usual efectuar esta herramienta, pero de necesitarse esto se logra con los medios navales de su Armada (ARC), por lo menos hasta ahora, dado que el país no posee ni flota mercante, ni pesquera

⁴ Con dos escuadrones de acorazados y sus escoltas, el presidente de Estados Unidos, Theodore Roosevelt, pintó de blanco estas naves militares para indicar su propósito pacífico y los envió en una gira alrededor del mundo (Le Mière, p. 12).

y las funciones de guardacostas y oceanográficas están también inmersas en la ARC, es decir circunscritos a la diplomacia naval.

Diplomacia marítima o naval coercitiva

La diplomacia marítima o naval coactiva o coercitiva, es la que por lo general más se conoce. Es la que muchos países sufrieron de aquellos que, por poseer un poder marítimo superior especialmente en la época del colonialismo, se abusó del poder para imponer condiciones ignominiosas. Colombia en el siglo XIX fue víctima de ese tipo de acción, claro en el caso del país, por falta de unidad nacional, visión y voluntad, dadas las excelentes condiciones de riquezas naturales y posición geoestratégica global.

Pero hay muchos ejemplos globales y que aún hoy día tienen sus efectos; se puede citar como uno de los más representativos, el que es conocido como el “siglo de la humillación”, en el cual las naciones occidentales impusieron condiciones desiguales sobre las naciones asiáticas, fruto de ello en la actualidad la población china aún siente el resentimiento y lo cual se convierte, como dice Le Mièrè (2014), en “una fuente potencial de fervor nacionalista por parte de los líderes políticos del país”. Y se agrega aún más:

Con el tiempo, esta herramienta diplomática más efectiva fue aprendida por las víctimas. En 1876, el cañonero japonés Unyo navegó a la isla de Ganghwa y atacó dos puertos coreanos. El posterior Tratado de Ganghwa abrió a Busan, Inchon y Wusan para el comercio y otorgó derechos como extraterritorialidad a los ciudadanos japoneses en Corea. Esto reflejaba claramente los tratados desiguales anteriores obligados a los poderes asiáticos por los Estados europeos. (p. 15)

Un hecho más reciente y que evoca el empleo de esta opción naval por las anteriores víctimas es el que recuerda el USS Pueblo que permanece amarrado en el río Taedong hoy en día. Ha de recordarse que Corea del Norte que en 1968 capturó esta unidad a los Estados Unidos, la cual efectuaba labores de inteligencia, generando un golpe importante de opinión en favor de Pyongyang.

Ahora bien, este tipo de diplomacia que solo aplica entre Estados o de un Estado a una amenaza externa, y no al interior de estos, es decir en sus asuntos internos para controlar por ejemplo a sonadas u otros hechos violentos por causa de sus propios conflictos, no permite lograr una definición fácil por cuanto bordea la difícil línea entre actos hostiles, pero no enfocados a la guerra o generarla y

cuando si en efecto esto es lo que logra. Por eso, James Cable (1981) plantea la pregunta: “¿cuándo y por qué el uso de la fuerza en disputas internacionales no es un acto de guerra?” (p. 36) y se argumenta más cuando menciona que “La paz y la guerra, sin embargo, se han vuelto lamentablemente difíciles de distinguir”.

Y es que la diplomacia marítima o naval coercitiva tiene mucho que ver con este tipo de acción que la política exterior de los Estados tiene entre sus opciones, la diplomacia de las cañoneras. Lo primero es que no es una acción dentro de la guerra, sino en tiempos de paz así se transite en la crisis; que como se dijo, solo aplica en la política exterior de los Estados y que consiste, por lo tanto, en un acto que tiene

La intención de obtener alguna ventaja específica de otro Estado y pierde su carácter diplomático si contempla la posibilidad de infligir una lesión no relacionada con la obtención de esa ventaja o da como resultado que la víctima intente la lesión después de que el objetivo original ha sido alcanzado o abandonado. La diplomacia coercitiva es, por lo tanto, una alternativa a la guerra y, si conduce a la guerra, no solo debemos sostener que ha fracasado, sino que incluso podemos dudar de si alguna vez mereció ese nombre. (Cable, 1981, p. 38)

Sin embargo, para efectos de la completa definición de la diplomacia marítima o naval coercitiva o coactiva, ya que la diplomacia de cañoneras cabría como una parte dentro del concepto total, Till (2007) menciona que la coerción o coacción naval es

Toda la actividad de usar la fuerza coactiva para influir en el comportamiento de otros y hacer que ellos hagan lo que uno quiere que ellos hagan por medios que no lleguen (por mucho) a una guerra en gran escala ha producido una enorme literatura, sin duda porque los costos y las incertidumbres de la guerra son ahora tan potencialmente horribles. En consecuencia, los diplomáticos prefieren abrirse camino por medios mucho menos arriesgados y costosos y, en estos días, toman el dicho de Sun Tzu⁵ con gran seriedad. La coacción [o coerción] naval siempre ha tenido un papel importante en esto. Tiene una larga trayectoria histórica y, como Malcolm Murfett ha comentado: a pesar de los grandes cambios que han tenido lugar en el mundo desde la mitad de la Era Victoriana, ha sobrevivido virtualmente intacto el papel coactivo [o coercitivo] que una armada —sea grande o pequeña— puede desempeñar en tiempo

⁵ Someter al enemigo sin combatir, esa es la suma de la habilidad. Véase Till (2007, p. 355).

de paz contra un Estado litoral. Toda actividad naval se desarrolla, o debería desarrollarse, en apoyo de la política, pero las operaciones de coerción están politizadas. (pp. 355-356)

La diplomacia naval coactiva implica la creación de una incertidumbre en las mentes de los Gobiernos objetivo en cuanto a dónde podría conducir finalmente la actividad naval del adversario si no se toman ciertos pasos. Lo que importa no es tanto la importancia militar real de la acción emprendida, sino la forma en que es interpretada por los espectadores objetivo. (Booth, 2014, p. 155)

En este estado de cosas, hay que ver también que la coacción comprende dos dimensiones muy relacionadas: la disuasión (*deterrence*) y la compulsión (*compellence*). Solo en forma muy breve se dirá lo que de ellas se entiende. “Los actos de disuasión están dirigidos a evitar que alguien haga algo creándole una expectativa de que los costos probables de su accionar excederán los probables beneficios” (Till, 2007, p. 356). La disuasión es falible y la defensa costosa, pero ambas son preferibles en todos los sentidos al contraataque. Un ejemplo de este costo lo da Cable cuando a propósito de la Guerra de la Malvinas dice que “esa última opción se hizo inevitable, pero solo porque una sucesión de Gobiernos británicos se había negado a admitir la necesidad de una elección ciertamente desagradable: ceder las islas o defenderlas” (Cable, 1985, p. 108). Al respecto los Gobiernos colombianos no han evaluado dicho concepto para el país y, de hecho, no ven como aplicables para su Nación, las lecciones aprendidas por otras en situaciones similares que terminaron afectando el interés nacional.

Sobre la compulsión, esta se materializa mediante operaciones navales orientadas a obligar, forzar, constreñir a un adversario para que “haga algo que no quiere hacer, mediante el uso coercitivo de fuerzas basadas en el mar” (Till, 2007, p. 358).

El Estado colombiano no tiene ejemplos del uso por parte de su política de relaciones exteriores, ni por parte de sus Fuerzas Militares del uso de esta herramienta diplomática, la coactiva. Sin embargo, vale aclarar que, con los medios navales disponibles actualmente, es muy difícil considerar implementar dichas acciones, que de planearse su ejecución y en mejoradas circunstancias, les serían dables a sus Fuerzas Militares y con principal esfuerzo en su Armada Nacional.

Habiendo visto el espectro de la diplomacia marítima o naval en los conceptos cooperativos, persuasivos y coactivos, estos llevan del empleo de un poder blando a uno duro, que los países con elevadas condiciones de postura y estatura

político-estratégica reconocida en el sistema internacional emplean simultáneamente, cuando así lo desean, configurando un poder inteligente. Para Colombia, se constituye el término de diplomacia naval, por cuanto los medios comprometidos para realizar estas actividades a fecha de hoy, se da en el campo de medios que están asignados a la defensa y a las operaciones navales de guerra y diferentes a la guerra, aunque por ahora, con uso casi que exclusivo en las de tipo cooperativo.

Definición del término de diplomacia naval

En este espacio se presentan unas definiciones previas hechas por algunos académicos reconocidos y, al final, se hará una propuesta propia de este capítulo.

Diplomacia naval es un término que se aplica a una amplia gama de actividades navales en tiempos de paz cuyo propósito es influir en el comportamiento de otra nación (Essays, 2018).

Dice Booth, que “la diplomacia naval, como todas las formas de disuasión, compulsión o seguridad, es esencialmente un fenómeno psicológico” (2014, p. 155). Que esta “intenta traducir el esfuerzo militar en influencia diplomática mediante cambios en la ubicación, la estructura de la fuerza y la exhibición de armas de los buques de guerra”; lo que se busca es que “dichos cambios afecten las percepciones de los espectadores que se pretende impresionar” (Cable, 1981; Booth, 1977). En su extremo más coercitivo, que se traduce en poder duro, la diplomacia naval puede entenderse como una “competencia en la toma de riesgos”, para tomar prestada la notable frase y el conjunto de ideas de Thomas Schelling (1966, p. 91-6) como se citó en Booth (2014, p. 155).

Le Mière (2014) expresa que “una forma de hacerlo es detenerse antes del uso de la violencia ilimitada y, en cambio, participar en la señalización de la intención y las capacidades, que es la definición de diplomacia marítima” (p. 70). El mismo autor somete a evaluación la diplomacia marítima a la luz de la teoría de los juegos y, derivado de ello y de otros análisis del actual entorno global, formula una reelaboración del concepto y afirma que no solo es “la diplomacia de cañoneras de antaño, o la misión naval de persecución y presencia de la Guerra Fría”. Va más allá el concepto, como se vio en este parte del capítulo, cubriendo un

Espectro de actividades que va desde lo cooperativo hasta lo persuasivo y lo coercitivo y que estas categorías no son mutuamente excluyentes: la diplomacia marítima puede ser simultáneamente cooperativa y coercitiva, al igual que puede ser la única razón para un despliegue naval o simplemente una motivación parcial para una operación más amplia que también puede

abarcar objetivos no diplomáticos como mejorar la interoperabilidad entre las armadas o mejorar ciertos conjuntos de habilidades. (p. 123)

El enfoque lo lleva a afirmar que la diplomacia marítima no es un tema de exclusividad para las marinas de guerra y que más bien es una tarea que atañe a la totalidad de las fuerzas militares, las fuerzas de policía y e inclusive en algunos momentos, a las flotas comerciales, lo cual va directamente relacionado con el poder marítimo de la Nación.

Asimismo, es interesante su formulación de que, a la luz de la globalización, del continuo desarrollo tecnológico, entre otros propios de la actual época, se considera que “algunos elementos de la diplomacia marítima estén disponibles para los grupos no estatales que operan estructuras de gobernanza más allá del gobierno de un Gobierno nacional”. Aunque es bien cierto que la mayoría de los ejemplos de diplomacia marítima todavía involucrarán a Gobiernos y marinas, asegura que la jurisdicción de la diplomacia marítima no será exclusividad de los Estados, y que existe la posibilidad de que la actividad sea practicada por organizaciones no gubernamentales, como las multinacionales (p. 123).

Kevin Rowlands (2019) tiene postura similar en cuanto a quienes involucra la actividad diplomática:

La negociación, el cabildeo y la comunicación no verbal son las normas de la interacción humana y una parte integral de la práctica diplomática. El proceso no tiene por qué limitarse a los Estados reconocidos y existen numerosos ejemplos de instituciones internacionales, empresas multinacionales, organizaciones no gubernamentales y administraciones territoriales de facto que participan en el diálogo diplomático. (p. 146)

Sobre la definición plantea que

La diplomacia naval es un subconjunto de la diplomacia general y será utilizada como un medio de comunicación por los Estados marítimos en busca de su interés nacional. Más específicamente, puede definirse como el uso de activos navales como instrumentos comunicativos en las relaciones de poder internacional para promover los intereses de los actores involucrados. (p. 148)

Este trabajo se permite formular la siguiente propuesta de definición de la diplomacia naval: Es el empleo del poder suave, duro o inteligente de las relaciones internacionales desarrolladas por los Estados en tiempo de paz o de crisis, para

influir en y desde el mar para conseguir sus intereses nacionales. Cubre un amplio espectro desde lo cooperativo hasta lo coercitivo evitando la guerra. Si lo anterior se logra solo con las armadas, se configura la diplomacia naval; si además de estos se emplean medios marítimos no militares o solo medios no militares, se estaría ante la diplomacia marítima.

La diplomacia naval en Colombia

Quizá las primeras y escasas manifestaciones de diplomacia naval en Colombia se dieron con las expediciones que la Marina de Guerra formada por Padilla, que este desarrolló en el Caribe e inclusive en el Atlántico brasileño. Es la misma Marina que adquirió reputación y admiración continental después de las cadenas de acciones navales que culminaron con la victoria en la Batalla del Lago de Maracaibo el 24 de julio de 1823, venciendo a la flota española de reconquista al mando del almirante Laborde. Lo que llevó a consolidar la libertad e independencia de la Gran Colombia, ya que después de eso el *terrible* Morales, quién era el jefe de la más peligrosa de las fuerzas españolas que aún podían amenazar la reciente independencia, se rinde, agotando toda posibilidad de reconquista.

Así, entre 1823 y 1826, la Marina de la Gran Colombia asistió a eventos de guerra como el de 1824, cuando buques colombianos que cruzaban cerca de Cuba continuaron obteniendo triunfos en dos encuentros con embarcaciones españolas (Román, 2005, p. 196). Aunque esto no se configura como diplomacia naval, ya que esta termina cuando se da el conflicto. El hecho que se tuviera un prestigio que llevó incluso a firmar una alianza con el recién independizado México para influir en los eventos del Caribe en contra de la Armada de España, que contaba con una fuerza importante en La Habana. Esto da cuenta de la capacidad de influencia que tenía el solo hecho de existir, pudiendo pasar de la presencia naval disuasiva a la coercitividad y eventualmente a la guerra, como ocurrió. Ese mismo prestigio que le permitió a Bolívar enviar una carta a Santander desde Potosí, fechada el 10 de octubre de 1825, en la cual le decía, según Jesús Torres Almeyda y citado por Román (2005), lo siguiente:

Entre los auxilios que me han pedido estos enviados (los embajadores de Argentina), me han indicado como el más eficaz la Marina de Colombia [...]. Me han hablado con asombro, del buen estado de nuestra Marina, añadiendo que al paso que nos causa inmensos gastos para mantenerla, podría el Gobierno de Colombia, si creyese de su interés, tomar parte en la guerra del Brasil, ahorrar estos costos que sufragaría Buenos Aires para la manutención

de nuestros buques de guerra, que tendrían la dicha de cooperar a la gloria de sostener nuestros principios y defender la libertad del pueblo argentino. (p. 196)

Además, se contaba con la Marina de Colombia para participar en la flota combinada que se estaba formando en el Caribe para la guerra contra Cuba y Puerto Rico, posesiones españolas que amenazaban con fortalecerse cada vez más para iniciar la reconquista de América. Esos son los efectos que puede generar una marina, que le permiten a su país, ser objeto de solicitudes de apoyo y respaldo y eso se logró para Colombia en esos años después de la victoria de Maracaibo. Forma parte de la diplomacia naval generar esos efectos.

Pero esto duró muy poco, ya que en 1826 Bolívar firmaba los decretos que desmantelaban la gloriosa Armada de Colombia; de una firma se pasa de la marina del *mar de la libertad* a la del *mar del olvido*, como acertadamente le llamó el historiador colombiano Enrique Román Bazurto. Colombia no volvería a ver la gloria en sus mares o en mar alguno, hasta más de un siglo después.

El 27 de junio de 1950 el Secretario General de las Naciones Unidas hizo un llamamiento a los miembros de la ONU, con el fin de que contribuyeran a repeler la agresión de que había objeto la República de Corea del Sur (Román, 2007, p. 116). Las fragatas colombianas ARC "Almirante Padilla", ARC "Tono", ARC "Brión", hicieron presencia durante los siguientes cuatro años desde 1951. Fueron parte de la Fuerza de Tarea 95 de la Flota del Pacífico. Esa participación dejó réditos de una confraternidad estrecha entre Corea del Sur y Colombia que hasta el día de hoy se mantienen, como muestra de la gratitud de ese país con los colombianos.

Las fuerzas navales de Colombia hicieron un despliegue que cubrió la totalidad del espectro de la diplomacia naval, desde la presencia de la bandera en sus naves en favor de la alianza a la cual pertenecía, conformar una fuerza naval que buscaba disuadir a la adversaria y de participar coactivamente en el área de operaciones. Se lograron objetivos políticos de carácter internacional, que son hoy día un capital para las relaciones exteriores colombianas. La imagen de Colombia en Corea del Sur es alta y no se pierden oportunidades para que ese país del primer mundo, este dispuesto en apoyar a Colombia en varias instancias de cooperación.

Luego en América, la Armada de Colombia ha mantenido en operaciones de entrenamiento, de construcción y fortalecimiento de lazos de amistad, de asistencia humanitaria en catástrofes, de apoyo en capacitaciones, intercambio de inteligencia, de presencia de unidades en puerto de países vecinos, que han mantenido un alto nivel de cooperación y ayuda entre las marinas de la región.

En la evolución del concepto o del término de la diplomacia naval, y dentro de los más recientes e influyentes pensadores sobre la estrategia marítima y naval, como Mahan, quien nunca uso el término de diplomacia naval, pero en sus teorías eran evidentes la aplicación de los modos de lo que desde la Antigüedad y hasta el día de hoy la conforman. Igual ocurrió con Sir James Cable quien con numerosos ejemplos de eventos marítimos y navales, sustentó su teoría de la diplomacia coactiva y todo ello decantó en la preeminencia del uso de otras “formas” y “modos” de enfrentar las tensiones o de influir en el comportamiento en la era nuclear, lo que llevó a un “pensar diferente”, que en realidad era un pensar igual, pero acomodándose a las particularidades de las épocas, bien en la Guerra Fría, en la post-Guerra Fría, como en la actual multipolaridad.

Es evidenciable, por lo visto, que la diplomacia marítima o naval es un instrumento del poder blando de la mayoría de los Estados. Asimismo, es un instrumento del poder duro de los mismos con mayor voluntad, capacidad y visión, es decir de los más poderosos y, generalmente se convierte en un instrumento del poder inteligente de esos mismos Estados, al combinar los diferentes tipos de diplomacia. Sin embargo, por cuenta de la globalización y la evolución tecnológica, la diplomacia no es una actividad que se limite a los Estados e involucra a diversos actores multinacionales.

En el caso de Colombia, la política de relaciones exteriores desde Cancillería no ha empleado la diplomacia naval —ojalá en un próximo futuro pueda ser diplomacia marítima—, como instrumento para alcanzar los logros de objetivos en el ámbito internacional. Sin embargo, el Ministerio de Defensa Nacional (MDN), si lo ha hecho en forma permanente con los cruceros anuales del ARC “Gloria”, y periódicamente con la participación en operaciones hemisféricas, regionales y binacionales todas de carácter de entrenamiento, capacitación, operacionales y fortalecimiento de la confianza mutua, configurando las de la diplomacia en la dimensión cooperativa.

En las de carácter persuasivo, se incursionó en el 2015 en operaciones de alcance global en Fuerzas Multinacionales, tanto de la Unión Europea con la operación “Atalanta”, como de la OTAN con la operación Ocean Shield, en apoyo a la seguridad marítima mundial confrontando amenazas transnacionales en una de las zonas de confluencia más importante del mundo, como es el golfo de Adén y el Cuerno de África, acudiendo también al llamado de la ONU para proteger los barcos del Programa Mundial de Alimentos y la Misión Africana de Ayuda a Somalia.

Recordando al profesor Nye (2009) cuando dice que: “el poder es la capacidad de uno para afectar el comportamiento de los demás para obtener lo que uno

quiere”, se puede ver la simetría entre los conceptos del *soft power*, *hard power*, el *smart power* y la diplomacia naval. El uso del espectro de herramientas desde la atracción que ofrece el poder blando de la diplomacia naval cooperativa, el poder en tránsito del suave al duro que se observa en la diplomacia naval persuasiva, el poder duro latente en la diplomacia naval coactiva y el más importante que es el empleo de los atributos de las fuerzas navales para aplicar equilibradamente las tres dimensiones de la diplomacia que configuran el poder inteligente, por lo que son herramientas que la diplomacia marítima o naval ofrece a los Estados.

Los tres tipos de poderes como *caja de herramientas* que se configuran como valiosa alternativa para los Estados, ven en el poder inteligente como el principal instrumento que la diplomacia naval ofrece. Además, permite libertad de acción en el campo de las relaciones internacionales a los Estados en el entendido de la soberana intención de la prevalencia de sus intereses, objetivos y aspiraciones nacionales. Dadas las condiciones geoestratégicas de su posición, su experiencia tan apreciada en la lucha contra amenazas transnacionales de elevado impacto global, los excelentes resultados obtenidos en sus participaciones internacionales, en especial las de carácter operacional. Es así, que Colombia tiene más que una oportunidad para aumentar elevar su estatura político-estratégica, un deber geopolítico que le hagan un actor internacional relevante en el escenario hemisférico y global, si se quiere, pero bajo la prospectiva de la política de las relaciones exteriores, más que de la de defensa, con quien debería coordinar aspectos de su diplomacia naval.

Al futuro, esa diplomacia naval requerida a la política exterior colombiana debe evolucionar a la diplomacia marítima, empeñando medios diferentes a los de su Armada, en relación directa con el poder marítimo nacional, es decir, con medios mercantes, pesqueros, de exploración costa afuera y demás, que apoyen el esfuerzo internacional del Estado.

Conclusiones

Históricamente, la política exterior de Colombia no ha sido una política de Estado con lineamientos perdurables que supere los periodos presidenciales, y, por lo tanto, no ha sabido velar de manera adecuada y oportuna por los intereses nacionales en el ámbito internacional. De hecho, en ocasiones pudiera calificarse a dicha política como timorata ante sus pares internacionales no haciendo prevalecer los intereses superiores de la Nación, si eso afectaba la imagen de Colombia como

país conciliador, pero sin lograr el beneficio supremo nacional. El país paso de ser objeto de afrentas a conciliar acuerdos y tratados nocivos para la soberanía e integridad territorial.

Sin embargo, en recientes años de este siglo XXI se ha tratado de proyectar otra actitud, pero se debe saber cómo escalar del tradicional empleo del poder suave a uno inteligente, en el cual se combinen elementos de poder duro. Es necesario sensibilizarse en el Estado, de cuáles son los intereses nacionales vitales, estratégicos y transitorios y definir líneas de acción que apliquen específicamente en cada caso.

Hoy día, la política exterior de los Estados está llamada a elevarse sobre el hecho de alcanzar acuerdos para trabajar de manera cooperativa con otro u otros Estados, agencias, corporaciones u organizaciones de carácter internacional, sin antes haber determinado una identificación positiva en los términos de Wendt (1994) con los otros actores internacionales; esto es no solo esforzarse en el logro de alianzas, sino también identificar y ser identificado positivamente con el futuro aliado, encontrando valores, intereses y visiones comunes que lleven al beneficio de las partes y que sean relevantes para hacer relaciones sólidas y no temporales o débiles. Esto elevaría a otro nivel la participación de la PE colombiana. La diplomacia tiene en ello un rol protagónico y medible.

Asimismo, hay una realidad que debe cambiar, y es que la situación de conflictividad y los asuntos internos que tienen en mayor o medida los Estados, no deben condicionar la prioridad en el manejo de la política exterior, y aunque los conflictos internos deben ser manejados con la energía y oportunidad necesaria, no deben supeditar a que la solución previa sea requerimiento para generar las acciones necesarias internacionales, a fin de no pasar a la intrascendencia y pérdida de visibilidad en el comunidad internacional, ya que la solución interna puede ser muy prolongada en el tiempo; ese fue el caso de Colombia.

Por el contrario, se debe buscar cada vez más un rol preponderante en el sistema internacional, buscar alianzas y ser parte de un liderazgo positivo en la región, lo cual aportará mucho en la solución de la situación interna, desde el apoyo internacional. No se puede volver al aislacionismo en espera de mejora de los asuntos internos; en un mundo globalizado, eso no aplica y es una forma errónea, falta de visión e incongruente con los intereses nacionales vitales. El costo es alto; no se vive en una época en que dejar de participar, interactuar y liderar internacionalmente, sea una opción válida para la salud de un Estado.

Es por ello que la política exterior colombiana debe emplear de forma permanente la mayor cantidad de potencialidades que ofrece el amplio espectro de la

diplomacia y entre ella la diplomacia naval, dadas las posibilidades que le ofrecen los medios de su Armada Nacional para el logro de los efectos de una identificación positiva de los actuales y potenciales aliados del país, que en verdad contribuya a fortalecer la confianza mutua, dejar una impronta de liderazgo y saber enviar señales a los Estados acerca de sus aspiraciones y defensa de sus intereses, en la combinación del uso que ofrece esta herramienta como instrumento complementario a la proyección e influencia de Colombia en el ámbito internacional.

Por lo tanto, se considera necesario que la política exterior de Colombia valore la frase “Una fuerza naval de proporciones refleja la dignidad de una nación, por lo tanto (al poseerla) uno puede ganar el respeto de otros países del mundo”. Fundamental que la Cancillería considere la importancia para el interés nacional, el estudiar y entender el concepto de la diplomacia naval como un tipo de poder inteligente que el Estado tiene disponible permanentemente para el logro de su estrategia internacional, siendo una capacidad de nivel geoestratégico, para afectar el comportamiento de los demás actores y obtener lo que Colombia quiere y necesita en el logro de sus imperativos geopolíticos.

Sobre ello se puede demostrar que la diplomacia marítima o naval es un instrumento del poder blando de muchos Estados; es un instrumento del poder duro de los que poseen mayor voluntad, capacidad y visión, es decir, de los más poderosos, y generalmente se convierte en un instrumento del poder inteligente de esos mismos Estados, al combinar los diferentes aspectos en el amplio espectro de la diplomacia, como instrumento valioso de una política exterior aportante al beneficio del país.

Según lo abordado en este capítulo, es claro que el concepto de diplomacia marítima es más elevado que el de diplomacia naval, y por lo tanto, se espera que Colombia evolucione hacia este, para lo cual requiere implementar la diplomacia naval mientras consolida el poder marítimo nacional, que le haga posible elevarse de lo naval (puramente militar) a lo marítimo (relacionado con las variadas actividades derivadas del empleo del mar), haciendo que la política exterior fortalezca cada vez más esa herramienta diplomática, conforme a la exigencia que demanda su posición geoestratégica, que le exigen sus imperativos geopolíticos y que es deber de un Estado con el presente y el futuro nacional.

Es importante tener presente que algunas de las operaciones navales que se desarrollan, adquieren el carácter de diplomáticas en cuanto el objetivo político que persigan. Es así como, por ejemplo, una operación de asistencia y atención humanitaria en un país que sufrió una catástrofe puede adquirir la connotación de

diplomática en cuanto el conductor político determine que, de algún modo, forma y grado, dicha operación contribuye a su propósito de generar aliados, propiciar liderazgo y fomentar lazos de confianza que contribuyan a una estrategia de política exterior basada en la identificación positiva con el Estado ayudado.

Por último, tener presente que no solo existen intereses nacionales para entender y emplear la diplomacia naval, sino que el sistema internacional requiere de la participación de los Estados en corresponsabilidad del mejoramiento de la seguridad internacional y hacer de ello un esfuerzo compartido. Esto genera por parte de la comunidad internacional, respeto y demuestra calidades éticas de los países, al no ser solo beneficiarios de las bondades de un mundo más estable y seguro, sino contribuyentes a esa percepción en el mundo.

Pero para lo anterior se hace necesario desarrollar un plan de entendimiento, socialización e implementación orientado principalmente a la Cancillería, los profesores y estudiantes de las carreras que van a conformar o deberían ser el principal insumo de planeación de la política exterior colombiana con visiones de corto, mediano y largo plazo. La sensibilización sobre este asunto estratégico debe adquirir la relevancia que el interés nacional requiere.

Referencias

- Academia de Guerra Naval de Chile. (2013). *Curso de Estado Mayor*. [Conferencia]. Valparaíso, Chile.
- Booth, K. (1977). *Navies and foreign policy*. Crane, Russak.
- Booth, K. (2014). *Law, force and diplomacy at sea*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Cable, J. (1981). *Gunboat Diplomacy, 1919-1979* (2.a ed.). Palgrave Macmillan.
- Cable, J. (1985). *Diplomacy at sea*. The Macmillan Press.
- Canada National Defense. (2001). *Leadmark: The Navy's strategy for 2020*. DGPA Creative Services.
- Forbes, A. (Ed.) (2013). *Naval diplomacy and maritime power projection: Proceedings of the Royal Australian Navy Sea Power Conference 2013*. Sea Power Centre.
- Gorshkov, S. (1979). *Sea power of the State*. Pergamon.
- Grant, R. (2008). *Battle at sea*. En: K. Bryan, M. Hardy, N. Ritchie, & C. Wills (Eds.). Dorling Kindersley Limited.
- Le Mière, C. (2014). *Maritime diplomacy in the 21st Century. Drivers and challenges*. Routledge.
- Nye Jr., J. (2009, julio-agosto). Get smart. Combining hard and soft power. *Foreign Affairs*. <http://www.foreignaffairs.com/articles/65163/joseph-s-nye-jr/get-smart>
- Román, E. (2005). *Análisis histórico del desarrollo marítimo colombiano* (4.a ed., Vol. 1). Giro Editores.
- Román, E. (2007). *Cuaderno de bitácora de la historia marítima colombiana*. Rasgo & Color.
- Rowlands, K. (2019). *Naval diplomacy in the 21st Century*. Routledge.
- UKEssays. (2018, noviembre). UKEssays. <https://www.ukessays.com/>
- UK Ministry of Defence. (2017). Joint Doctrine Publication 0-10. UK Maritime Power. JDP 0-10. (5.ª ed.). UK Ministry of Defence.
- Till, G. (2007). *Poder marítimo: una guía para el siglo XXI*. En G. J. Montenegro (Trad.). Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.
- Wendt, A. (1994). Collective identity formation and the international state. *The American Political Science Review*, 88(2), 384-396.
- Widen, J. (2011). Naval diplomacy: A theoretical approach. *Diplomacy & Statecraft*, 22(4), 715-733.

Capítulo 3

Caso de estudio: la disputa territorial Filipinas vs. China*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.03>

Gustavo Adolfo Camacho Guerrero
Samuel Rivera-Páez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Desde 1969, Nicaragua le disputa a Colombia un espacio marítimo y terrestre en el área del archipiélago de San Andrés y Providencia, en el mar Caribe. El escenario, tanto físico como jurídico, tiene similitudes con la realidad de Filipinas y China, en el mar del Sur de China. Mediante la metodología de *estudio de caso*, esta investigación se enfoca en analizar, desde la perspectiva geopolítica y estratégica, las variables de especial incidencia para los actores en juego, a partir de los laudos emitidos. Por ello, se presenta el caso de la controversia marítima entre estas dos naciones de manera descriptiva, abordando los aspectos geográficos, geopolíticos, y jurídicos particulares. Posteriormente, se evalúan las determinantes geopolíticas que se definieron en el laudo arbitral en el mar del Sur de China, así como su incidencia en los intereses de las partes asociadas a la controversia. La revisión de algunos puntos de convergencia y divergencia entre los cuatro Estados objeto del análisis, así como sus reacciones tanto políticas como jurídicas, basadas en su estrategia y en el contexto de las teorías de las relaciones internacionales, sirven para presentar algunas reflexiones sobre el tema.

Palabras clave: Caso Filipinas-China, Derecho del Mar, Mar Caribe, Mar del Sur de China, Seguridad Marítima Integral.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Gustavo Adolfo Camacho Guerrero

Capitán de Navío (R) y Magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Oceanógrafo físico y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) y doctor (cum laude) en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor titular y líder del Grupo de Investigación "Masa Crítica", adscrito a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (Colombia).

Citación APA: Camacho Guerrero, G. & Rivera-Páez, S. (2022). Caso de estudio: la disputa territorial de Filipinas vs. China. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 75-108). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.03>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

Desde 1969, Nicaragua le disputa a Colombia un espacio marítimo y terrestre¹ en el área del archipiélago de San Andrés y Providencia (SAI), en el mar Caribe. El escenario, tanto físico como jurídico, tiene similitudes con la realidad de Filipinas y China, en el mar del Sur de China (MSC). En ambos casos, se trata de un territorio archipelágico con formaciones rocosas, bancos de arena y cayos que emergen del mar. Está localizado en el extremo opuesto de uno de los Estados, en la cuenca de un mar semicerrado, un mar que históricamente ha sido administrado, conservado y explotado por una de las partes, que ha ejercido unos derechos históricos soberanos, lo cual ha provocado tensión entre ambos antagonistas. Es preciso aclarar que en la actualidad, en los territorios objeto de la disputa entre Filipinas y China, intervienen varios Estados (Vietnam, Taiwán, Malasia y Brunei) (Poling, 2013), los cuales se han beneficiado del pronunciamiento de la CPA. En el caso de Nicaragua y Colombia, involucran solo estos dos Estados, ningún otro Estado reclama derechos ni soberanía sobre aquellos.²

Ambos escenarios involucran a un Estado que tiene ventajas económicas y militares frente a su contraparte. Está en capacidad de efectuar demostraciones de presencia y conducir operaciones de seguridad y defensa. Igualmente, desarrolla actividades para salvaguardar la vida humana en el mar y hacer investigación científica marina, entre otros. En este marco, China y Colombia presentan semejanzas, como lo hacen Filipinas y Nicaragua.

¹ Aunque un fallo del 2012 definió que las islas del Archipiélago están bajo soberanía colombiana, el mismo Tribunal admitió la pretensión de Nicaragua de establecer la frontera de plataforma continental dividiendo en partes iguales las titularidades superpuestas. Este pleito está hoy día en desarrollo. Al igual que en Filipinas vs. China, las partes discuten si las islas tienen derecho a mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental.

² Sin embargo, otros Estados también se ven afectados por las decisiones que de ese fallo se derivan. Colombia dejaría de tener límites marítimos con Honduras; en Panamá hay voces que llaman a una revisión de los tratados y Costa Rica no ha ratificado sus acuerdos con Colombia, siendo estos eventualmente afectados.

Un tribunal arbitral constituido bajo el anexo VII de la Convemar/82 atendió la demanda interpuesta por Filipinas contra China, el cual se pronunció el 12 de julio del 2016. En este caso, el tribunal fue de la Corte Permanente de Arbitraje (2016) (CPA), toda vez que China manifestó siempre que la Corte Internacional de Justicia³ (CIJ) no tenía jurisdicción para intervenir en el caso, aun siendo ella firmante de la Convemar. La Jurisdicción Obligatoria de la Corte es un acto que los países expresan de manera clara, mediante pronunciamientos directos ante la ONU y tratados regionales u otros acuerdos. Hasta la fecha, solo 67 países la han acogido, lo cual demuestra la posibilidad que tienen los países de escoger su competencia de conformidad con las circunstancias.

De otra parte, el Tribunal de Arbitramento de la CIJ asumió la demanda interpuesta por Nicaragua contra Colombia y falló el 19 de noviembre del 2012. Esta demanda la acogió la CIJ, teniendo en cuenta que la Corte tiene jurisdicción sobre ambos Estados; ambos admitieron sus facultades en 1948, a través del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas o Pacto de Bogotá.⁴ En ambos lados, los tribunales de arbitramento se pronunciaron acerca de elementos contenidos en la Convemar/82. En particular, por los temas propuestos en las demandas, abordaron asuntos relacionados con la delimitación de la plataforma continental⁵ y el régimen de las islas.⁶

³ La CIJ es el órgano judicial principal de Naciones Unidas y el principal tribunal internacional para resolver diferencias jurídicas entre Estados que la han reconocido para el efecto.

⁴ Este es un tratado internacional firmado en el marco de la Novena Conferencia Interamericana. Colombia lo ratificó en 1968. Su propósito principal es que sus signatarios se comprometan a resolver sus conflictos de forma pacífica. Dentro de los mecanismos de solución pacífica de controversias están los buenos oficios, la mediación, la investigación, la conciliación, el arbitraje y el procedimiento judicial, incluyendo a la CIJ.

⁵ La plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia. – Art 76 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. El mismo artículo, en su numeral 5, señala que “los puntos fijos que constituyen la línea límite exterior de la plataforma continental en el lecho del mar... deberán estar situados a una distancia que no exceda de 350 millas marinas contadas de las líneas de base recta... o de 100 millas marinas contadas desde la isóbata de 2500 metros. Esta disposición es lo que se ha denominado por expertos como Plataforma Continental Extendida. La Convención, en su artículo 83, establece el procedimiento para la delimitación de la plataforma continental entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente, y es el que invoca la CIJ en su fallo de excepciones preliminares de marzo del 2016, relacionado con la demanda interpuesta por Nicaragua contra Colombia el 16 de septiembre del 2013, para dar solución a la controversia que denomina como, delimitación de fronteras entre las plataformas continentales de los dos Estados, así como los derechos y deberes de los dos Estados en relación con el área de pretensiones superpuestas y el uso de sus recursos hasta tanto se delimite con precisión el área de frontera.

⁶ 1) Una isla es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de esta en pleamar. 2) Salvo lo dispuesto en el párrafo 3, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental de una isla serán determinados de conformidad con las disposiciones de esta Convención aplicables a otras extensiones terrestres. 3) Las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental.

Siendo así, ¿es factible obtener algunas enseñanzas del caso acerca de la disputa de territorios marítimos y terrestres de China-Filipinas que sean útiles para el caso Colombia-Nicaragua? Para dar respuesta a este interrogante, mediante la metodología de *estudio de caso*, esta investigación se enfoca en analizar, desde la perspectiva geopolítica y estratégica, las variables de especial incidencia para los actores en juego, a partir de los laudos emitidos; la forma como afecta la estrategia de cada cual; las similitudes y diferencias entre cada uno de ellos, en términos de su protagonismo regional y la respuesta de cada Estado a la luz de las teorías de relaciones internacionales. Siendo así, tomando como referencia las actuaciones de China en el MSC frente a Filipinas, se pretende aportar elementos a las discusiones académicas que se deben dar sobre los intereses marítimos de Colombia en el mar Caribe.

Considerando lo anterior, el capítulo está dividido en cuatro secciones. La primera presenta el caso de manera descriptiva, abordando aspectos geográficos, geopolíticos y jurídicos. La segunda sección está relacionada con las determinantes geopolíticas que se definieron en el laudo arbitral en el MSC, así como su incidencia en los intereses de las partes asociadas a la controversia. En la tercera, se hace una revisión de algunos puntos de convergencia y divergencia entre los cuatro Estados objeto del análisis, así como sus reacciones políticas y jurídicas, basadas en su estrategia y en el contexto de las teorías de las relaciones internacionales. Finalmente, la cuarta y última presenta las conclusiones y contribuye con algunas reflexiones.

El caso Filipinas vs. China ha tenido especial trascendencia geopolítica porque los intereses de China en el MSC se superponen con los de Estados Unidos (EE. UU.) y de varios de sus Estados aliados en esa región, pero también porque es una contienda de superpotencias. Hay que considerar que por ese mar transita la tercera parte de la carga mundial. Por su parte, la disputa entre Nicaragua y Colombia no ha trascendido más allá de la región, por la naturaleza de sus actores y su incidencia en los asuntos internacionales. Sin embargo, una gran cantidad de rutas de crimen transnacional cruzan el espacio marítimo en disputa, afectando la seguridad del hemisferio, lo que ha ocasionado que EE. UU. le haya dado importancia dentro de su estrategia marítima regional. A ello se suma que Rusia ha acudido a apoyar a Nicaragua, por los intereses geopolíticos que lo motivan en su antagonismo con EE. UU.

Presentación descriptiva del caso

El presente caso de estudio se centra en la disputa del territorio marítimo entre Filipinas y China, por lo tanto, gravita en el MSC (figura 1), donde convergen los intereses de varios Estados del Sureste de Asia. Esto ha centrado la atención de la comunidad internacional por los actores, los intereses en juego y la relevancia de esa región para el mundo. En el caso de las islas Paracel, están en disputa China, Taiwan y Vietnam (Council on Foreign Relations, 2017), y acerca de las islas Spratley, donde se enfoca esta investigación, se enfrenan China, Taiwan, Vietnam, Filipinas, Brunei y Malasia (Lunn y Lang, 2016). Sin embargo, el caso se enfoca exclusivamente en la disputa entre Filipinas y China (figura 2).

El MSC es un mar semicerrado comprendido entre el Estrecho de Malaca (entre Malasia e Indonesia) al Suroeste, hasta el estrecho de Taiwán en el noreste. Tiene un área aproximada de 3,5 millones de kilómetros cuadrados y se encuentran los siguientes Estados ribereños: China, Vietnam, Indonesia, Malasia, Brunei, Filipinas y Taiwán (figura 1). Este espacio geográfico tiene una profundidad promedio de 1212 m. Es una cuenca profunda con forma de rombo en su parte oriental, con bancos y arrecifes que se elevan al sur (islas Spratley) y al noroeste (islas Paracel y bancos Macclesfield). La parte profunda tiene una profundidad máxima de 5,016 m y una llanura abisal con una profundidad promedio de 4,300 m (La Fond, 2013). Para dar una sensación de la asimetría de distancias aproximadas de los dos Estados con las áreas en disputa, China está a 540 Mn del arrecife Fiery Cross, y 460 Mn del arrecife de Scarborough, mientras que Filipinas está a 260 Mn y a 118 Mn, respectivamente.

Los pequeños atolones o rocas emergentes del MSC, que fueran inhabitados y descuidados durante muchos siglos, adquirirían especial atención en los cincuenta. Como señalan Samuel Wu y Bruce Bueno (1994), hay tres factores que despertaron interés en los países que bordean al MSC: el valor estratégico de las islas, demostrado por los japoneses en la Segunda Guerra Mundial, la basta riqueza de petróleo alrededor de las aguas territoriales y las consideraciones contenidas en la Convención de la Ley del Mar (Wu & Bueno de Mesquita, 1994).

Figura 1. Mar del sur de China



Fuente: Permanent Court of Arbitration (2016)

Figura 2. Área de disputa entre Filipinas y China

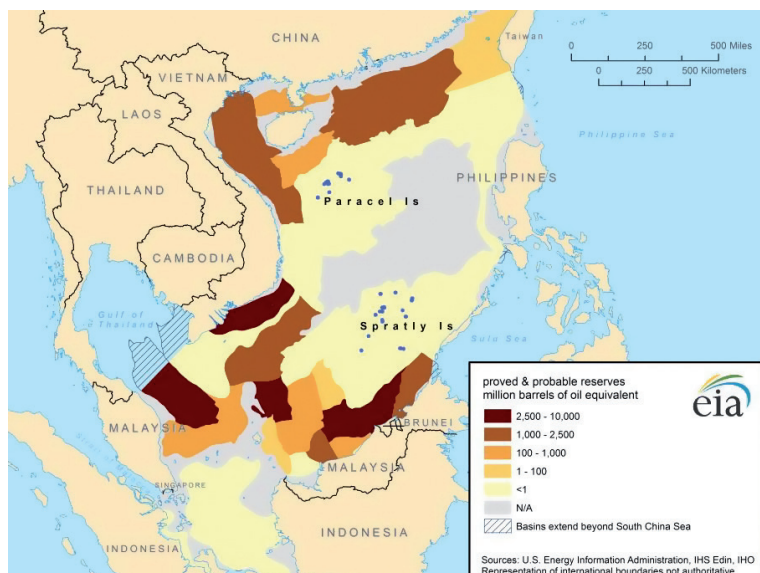


Fuente: adaptación propia con base en Geopolitical Intelligence Services (2019)

En su condición de línea de comunicación marítima, el MSC ha sido desde la Antigüedad, para comerciantes griegos, romanos, chinos e indios hasta hoy, una de las rutas comerciales más importantes del mundo. Su relevancia estratégica adquirió especial significado en el siglo XV generando tensiones internacionales que trascienden hasta hoy. En 1869, la apertura del canal de Suez incrementó la importancia del estrecho de Malaca como punto de unión entre los océanos Pacífico e Índico (Hirst, 2014). A diario, transitan por el MSC alrededor de 15,2 millones de barriles de petróleo (la mitad del crudo transportado por mar a escala global), y anualmente lo hacen 6 trillones de pies cúbicos de gas natural (Agencia de Información de Energía de EE. UU., 2014). De acuerdo con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – UNCTAD, casi la mitad del tonelaje total anual del comercio marítimo mundial pasa a través del Estrecho de Malaca (Hirst, 2014).

Aunque no hay información completa, la Agencia de Información de Energía de EE. UU. (EIA) calcula que haya 11 billones de barriles de crudo y 190 trillones de pies cúbicos de gas natural (EIA, 2013), haciéndola una reserva energética importante para la región y el mundo. Es conveniente precisar, que las reservas se localizan por fuera de las áreas en disputa como se aprecia en la figura 3.

Figura 3. Reservas de crudo y gas natural en el mar del sur de China



Nota: U.S. Energy Information Administration (2013)

Generalidades jurídicas

Para el desarrollo de este análisis, resulta importante evaluar la vinculación de los Estados objeto del estudio a la Convemar/82 y a la jurisdicción de la CIJ, así como revisar el estado actual de ambos casos en materia contenciosa. Para ello, es preciso conocer los procedimientos propios del Estatuto de la CIJ, así como los de la CPA. Así las cosas, China ratificó la Convemar/82 en junio de 1996, mientras que Filipinas lo hizo en mayo de 1984. Dado que la Convención prevé la solución de controversias en su parte XV, donde igualmente señala los procedimientos obligatorios conducentes a decisiones mandatorias, basado en el anexo VII, arbitraje, los fallos son de mandatorio cumplimiento para los dos signatarios. En caso de que la CIJ no tenga jurisdicción sobre alguna de las partes, se busca un tribunal de arbitraje que cumpla con lo dispuesto en el anexo VII de la Convención, en esta ocasión, de la CPA. En el caso del Caribe, Nicaragua se adhirió a la Convemar/82 en mayo del 2000. Por su parte, Colombia no ha ratificado la Convención. Sin embargo, algunas normas de la Convención le aplican por extensión del derecho consuetudinario o la costumbre internacional, toda vez que ha participado en la negociación de convenciones sobre la plataforma continental, ha expedido leyes que acogen conceptos suyos, y ha publicado mapas que toman como referencia su articulado.

El proceso ante la Corte contempla tres etapas: 1. *La solicitud*: documento mediante el cual un Estado inicia un proceso ante la Corte (equivalente a la demanda). 2. *Etapa escrita*: la cual comprende memoria (sustentación de la demanda) y contramemoria (respuesta del demandado). En algunos casos se concede réplica (oportunidad que solicita y se confiere a quien demanda para responder la contramemoria) y dúplica (respuesta del demandado a la réplica). 3. *Etapa oral*: es la etapa final del litigio ante la Corte (se desarrolla a través de audiencias públicas ante los jueces de la Corte). La mayoría de las audiencias se constituyen en el último espacio de argumentación ante la CIJ (Oficina de Prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2012).

En cuanto al procedimiento de la CPA, es más sencillo y, si se quiere, prevé menos formalidades, dejando a juicio del tribunal las decisiones de cada paso; no incluye etapas. El tribunal es autónomo en dirigir el arbitraje siempre que haya igualdad para las partes y se conceda a cada cual un espacio para hacer valer sus derechos. Se rige por principios que tienden a evitar demoras y gastos innecesarios, así como llegar a soluciones justas y eficaces. El estatuto establece un *escrito de demanda* acompañado de los documentos que lo soporten, una *contestación*

de la demanda, eventuales modificaciones de la demanda o de la contestación, y una *declinatoria de competencia del tribunal arbitral*, para decidir acerca de su competencia, así como de toda excepción relativa a la existencia o validez de un acuerdo de arbitraje. El procedimiento no contempla audiencias, salvo que el tribunal lo disponga (CPA, 2012, pp. 12-18).

En relación con el ámbito jurídico, la CPA falló la demanda interpuesta por Filipinas contra China, para resolver el fundamento legal de derechos en aspectos marítimos, los derechos marítimos en el MSC, la condición de ciertos accidentes geográficos en el MSC y la legalidad de ciertas acciones llevadas a cabo por China en el MSC (CPA, 2016). La base para este arbitraje fue la Convemar/82, y en virtud de que esta no se refiere a la soberanía de los Estados en espacios terrestres, el arbitraje no aborda las disputas concernientes a la soberanía de las partes en las islas Spratley o el arrecife Scarborough. En cuanto al caso de Nicaragua vs. Colombia, Nicaragua interpuso un recurso contra Colombia a través del cual solicitó que la CIJ declarara su soberanía sobre las islas de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y sus cayos e islotes. Asimismo, solicitó redefinir el límite de su plataforma continental, al Este de SAI. En caso de que el Tribunal encontrara que las islas eran colombianas, pedían que se estableciera un enclave de 12 Mn a su alrededor, y de 3 Mn alrededor de los cayos e islotes. También solicitó que la CIJ declarara que Colombia debe detener sus acciones de evitar el acceso de Nicaragua a sus recursos al Este del meridiano 82, y le reparara por los daños causados (CIJ, 2012, pp. 13-15). El Tribunal de Arbitramento de la CIJ falló sobre este reclamo, otorgando total soberanía a Colombia sobre las islas de la región.

Las disputas que Filipinas llevó a la Corte se enmarcan en cuatro aspectos: 1) que se definiera la fuente legal relativa a los derechos que pueden tener las partes en aspectos marítimos, así como los atributos que pueden gozar en el MSC; es decir, señalar la Convención como referente, y no *los derechos históricos* dentro de la línea de los nueve puntos que tradicionalmente invoca China. 2) Resolver las disputas asociadas a derechos a zonas marítimas que se generarían desde el arrecife Scarborough y otros accidentes marinos, bajo la Convención. 3) Resolver una serie de disputas concernientes a la legalidad de algunas acciones de China en el MSC, como interferir el ejercicio de los derechos de Filipinas relacionados con la pesca, la exploración de hidrocarburos, la navegación y la construcción de islas artificiales, entre otros; faltar a la protección y preservación del medio marino e infligir daños severos al medio ambiente marino mediante la construcción de islas artificiales. 4) Que el Tribunal advierta que China ha agravado las disputas

restringiendo el acceso de un destacamento de infantes de marina al banco de arena Second Thomas.

Por su parte, China rechazó de manera consistente el recurso de arbitramento de Filipinas ante la CPA, manifestando su postura abiertamente a través de declaraciones públicas y notas verbales diplomáticas dirigidas a Filipinas y a la CPA. También declaró a través de la prensa y entrevistas mediáticas que consideraba que su no participación en el arbitraje es un derecho legal bajo la Convención. La posibilidad de una de las partes, de abstenerse de participar en el procedimiento de resolución de una disputa para defender su caso, está contenida en la Convemar/82 (artículo 9, anexo VII) donde señala que tal situación no constituirá un obstáculo para los procedimientos.

Acerca del primer aspecto expuesto por Filipinas en su demanda, que trata del fundamento legal relativo a los derechos en el MSC, la CPA encontró que los aspectos planteados quedan abrigados por la Convención, no obstante China se escudara en los derechos históricos que tiene sobre el MSC; estos también son cobijados por la Convención (CPA, 2016, p. 59). En relación con la pertinencia de incluir la participación de terceros Estados, el Tribunal encontró que solo Vietnam tiene intereses en la zona donde se presentan las controversias, pero en este caso, alude a una situación de naturaleza de soberanía territorial, y, por lo tanto, excedería su jurisdicción. Asimismo, halló que ante la excepción de jurisdicción elevada por China al momento de ratificar la Convemar/82, relacionada con su artículo 298⁷, no es aplicable en este caso; la disputa sobre la fuente y la existencia de derechos marítimos no afecta la delimitación marítima porque la existencia de la superposición de derechos es una condición necesaria para la delimitación. Mientras que la delimitación marítima involucra los derechos de las partes, lo contrario no funciona, es decir, las disputas acerca de derechos, no involucra la delimitación. Así las cosas, si una parte alega la inexistencia de un derecho de la otra, un resultado podría ser la ausencia de una superposición y así, una posibilidad de delimitación.

En este primer aspecto, en lo atinente a los derechos históricos de China sobre los recursos vivos y no vivos dentro de la línea de las nueve rayas, el Tribunal también concluyó que su pretensión no es compatible con la Convención ya que excede los límites de sus zonas marítimas. Lo anterior, se sustenta no solo en el reconocimiento de los derechos de otros Estados dentro de la zona económica

⁷ El artículo 298 de la Convemar/82 trata de las excepciones facultativas a la sección 2 de la Parte XV: Solución de controversias. Esta sección, a su vez, abarca los procedimientos obligatorios conducentes a decisiones obligatorias.

exclusiva (ZEE⁸) y la plataforma continental, lo cual deja de lado los derechos históricos; también porque al acceder a la Convemar/82, China sustituyó estos derechos históricos dentro de la línea de las nueve rayas, a cambio de los límites de las zonas marítimas otorgados por la Convención. Un aspecto interesante del fallo, es que en su párrafo 270, el Tribunal señala que para establecer un derecho histórico como el que reclama China, debería demostrar que históricamente prohibió o restringió la explotación de esos mismos recursos a nacionales de otros Estados y que esos Estados acogieron tales restricciones.

Acerca del segundo aspecto, relativo a las zonas marítimas que se generarían a partir del arrecife Scarborough y otros accidentes geográficos, el Tribunal se remitió a los artículos 13, elevaciones en bajamar⁹ y 121, Régimen de las islas, de la Convemar/82. Con base en estos, determinó cuáles accidentes se encontraban sobre el nivel de agua en pleamar y cuáles eran elevaciones en bajamar (CPA, 2016, p. 174). Concluyó que el arrecife Scarborough y otros accidentes geográficos marinos son rocas, permanecen sobre el agua en pleamar, pero no tienen capacidad de sostener vida humana por ellos mismos, así que no pueden extender su condición a islas. Pese a que China ha hecho construcciones significativas, su presencia depende de suministros externos.

Acerca de las islas Spratley, en su conjunto, si bien China declaró que tiene mar territorial, plataforma continental y ZEE en el MSC, a partir de las islas Nansha (como le denomina ese Estado), el Tribunal encontró que China no es un Estado Archipelágico y que las provisiones contenidas en el artículo 47 de la Convemar/82 no lo facultan para promulgar esos pronunciamientos. También encontró que ningún elemento natural de pleamar de las islas Spratley tiene capacidad para sostener vida humana o vida económica, por sí mismo. Son legalmente rocas, para efectos del artículo 121, numeral 3 de la Convención y no generan derechos a ZEE o Plataforma Continental. El arrecife Mischief y el banco de arena Second Thomas son accidentes de bajamar, y, por lo tanto, no generan derechos a zonas marítimas, lo que permite concluir que no existe ningún fundamento legal que conceda a

⁸ La Zona Económica Exclusiva es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a este, sujeta al régimen jurídico específico establecido en esta Parte, de acuerdo con el cual los derechos y la jurisdicción del Estado ribereño y los derechos y libertades de los demás Estados se rigen por las disposiciones pertinentes de esta Convención. – Art. 55 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁹ Una elevación que emerge en bajamar es una extensión natural de tierra rodeada de agua que se encuentra sobre el nivel de esta en la bajamar, pero queda sumergida en la pleamar. Cuando una elevación que emerge en bajamar esté total o parcialmente a una distancia del continente o de una isla que no exceda de la anchura del mar territorial, la línea de bajamar de esta elevación podrá ser utilizada como línea de base para medir la anchura del mar territorial. 2. Cuando una elevación que emerge en bajamar esté situada en su totalidad a una distancia del continente o de una isla que exceda de la anchura del mar territorial, no tendrá mar territorial propio.

China derechos a zonas marítimas en el área de esos dos accidentes geográficos. Además, ambos están situados dentro de los 200 Mn de la costa de Filipinas (isla Palawan), en un área que no se superpone por los derechos generados por cualquiera de los elementos que reclama China (CPA, 2016, p.260).

En relación con el tercer aspecto, que trata de la disputa atinente a actividades de funcionarios de China y buques chinos respecto a recursos vivos y no vivos en áreas del MSC, ubicados dentro de la ZEE y la plataforma continental de Filipinas, el Tribunal halló que China violó el artículo 77¹⁰ de la Convención, *Derechos del Estado Ribereño sobre la plataforma continental*, en relación con los derechos soberanos sobre sus recursos no vivos en el área del banco Reed, de la plataforma continental de Filipinas. Asimismo, que China violó el artículo 56¹¹ de la Convemar/82, *Derechos, jurisdicción y deberes del Estado ribereño en la zona económica exclusiva*, con respecto a los derechos soberanos de Filipinas sobre recursos vivos de su ZEE, al promulgar su veda de pesca del 2012, en el MSC, sin excepción para las áreas dentro de la ZEE de Filipinas, y sin limitar tal prohibición para los pesqueros de bandera china (CPA, 2016, p. 286).

De otra parte, la CPA encontró que China, a través de sus buques de vigilancia del medio marino, incumplió lo previsto en el numeral 3 del artículo 58¹² de la Convención, al permitir que los pesqueros de su bandera ejercieran su actividad en el arrecife Mischief y en el banco Second Thomas. El tribunal también revisó las

¹⁰ 1) El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales. 2) Los derechos a que se refiere el párrafo 1 son exclusivos en el sentido de que, si el Estado ribereño no explora la plataforma continental o no explota los recursos naturales de esta, nadie podrá emprender estas actividades sin expreso consentimiento de dicho Estado. 3) Los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental son independientes de su ocupación real o ficticia, así como de toda declaración expresa. 4) Los recursos naturales mencionados en esta Parte son los recursos minerales y otros recursos no vivos del lecho del mar y su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el periodo de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo o solo pueden moverse en constante contacto físico con el lecho o el subsuelo.

¹¹ En la zona económica exclusiva, el Estado ribereño tiene: a) Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos; b) Jurisdicción, con arreglo a las disposiciones pertinentes de esta Convención, con respecto a: i) El establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; ii) La investigación científica marina; iii) La protección y preservación del medio marino; c) Otros derechos y deberes previstos en esta Convención. 2. En el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes en la zona económica exclusiva en virtud de esta Convención, el Estado ribereño tendrá debidamente en cuenta los derechos y deberes de los demás Estados y actuará de manera compatible con las disposiciones de esta Convención. 3. Los derechos enunciados en este artículo con respecto al lecho del mar y su subsuelo se ejercerán de conformidad con la Parte VI.

¹² En el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes en la zona económica exclusiva en virtud de esta Convención, los Estados tendrán debidamente en cuenta los derechos y deberes del Estado ribereño y cumplirán las leyes y reglamentos dictados por el Estado ribereño de conformidad con las disposiciones de esta Convención y otras normas de derecho internacional en la medida en que no sean incompatibles con esta parte.

acciones de China en relación con la pesca tradicional en el arrecife Scarborough, donde concluyó que China previno de manera ilegal esta actividad a los pescadores filipinos, a través de la operación de sus buques oficiales. Asimismo, halló que China violó los artículos 192¹³, *Obligación general* y 194, numeral 5¹⁴, *Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino* de la Convención, mediante su permisividad y protección de las actividades depredadoras y dañinas sobre especies en vías de extinción en el arrecife Scarborough, el banco Second Thomas y otros accidentes en las islas Spratley, por parte de pesqueros chinos. También resuelve que China violó los artículos 192, 194 (1), 194(5), 197¹⁵, *Cooperación en el plano mundial o regional*, 123,¹⁶ *Cooperación entre los Estados ribereños de mares cerrados o semicerrados*, y 206,¹⁷ *Evaluación de los efectos potenciales de las actividades*, de la Convención, a través de la construcción de islas en los arrecifes, Cuarteron, Fiery Cross, Gaven (North), Johnson, Hughes, Subi y Mischief. En este mismo sentido, El Tribunal declaró que China transgredió los artículos 60, *Islas artificiales, instalaciones y estructuras en la zona económica exclusiva*, y 80,¹⁸ *Islas artificiales, instalaciones y estructuras sobre la plataforma continental*, al construir islas artificiales y construcciones en el arrecife Mischief, sin autorización de Filipinas y que este arrecife, en su condición de elevación de bajamar, no es objeto de apropiación.

En relación con el empleo de los buques encaminados a hacer cumplir las normas legales, China infringió el artículo 94, *Deberes del Estado de pabellón*, de

¹³ Medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino.

¹⁴ 5. Entre las medidas que se tomen de conformidad con esta Parte figurarán las necesarias para proteger y preservar los ecosistemas raros o vulnerables, así como el hábitat de las especies y otras formas de vida marina diezgadas, amenazadas o en peligro.

¹⁵ Los Estados cooperarán en el plano mundial y, cuando proceda, en el plano regional, directamente o por conducto de las organizaciones internacionales competentes, en la formulación y elaboración de reglas y estándares, así como de prácticas y procedimientos recomendados, de carácter internacional, que sean compatibles con esta Convención, para la protección y preservación del medio marino, teniendo en cuenta las características propias de cada región.

¹⁶ Los Estados ribereños de un mar cerrado o semicerrado deberían cooperar entre sí en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes con arreglo a esta Convención. A ese fin, directamente o por conducto de una organización regional apropiada, procurarán: a) Coordinar la administración, conservación, exploración y explotación de los recursos vivos del mar; b) Coordinar el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes con respecto a la protección y la preservación del medio marino; c) Coordinar sus políticas de investigación científica y emprender, cuando proceda, programas conjuntos de investigación científica en el área; d) Invitar, según proceda, a otros Estados interesados o a organizaciones internacionales a cooperar con ellos en el desarrollo de las disposiciones de este artículo.

¹⁷ Los Estados que tengan motivos razonables para creer que las actividades proyectadas bajo su jurisdicción o control pueden causar una contaminación considerable del medio marino u ocasionar cambios importantes y perjudiciales en él evaluarán, en la medida de lo posible, los efectos potenciales de esas actividades para el medio marino e informarán de los resultados de tales evaluaciones en la forma prevista en el artículo 205.

¹⁸ El artículo 60 se aplica, mutatis mutandis, a las islas artificiales, instalaciones y estructuras sobre la plataforma continental.

la Convención, al contravenir las normas del Convenio sobre el reglamento internacional para prevenir abordajes, de 1972. Esto, con ocasión de las maniobras que pusieron en riesgo de colisión y peligro a los buques filipinos y su personal, en cercanía del banco de arena Scarborough.

Por último, el Tribunal se pronunció acerca del cuarto aspecto de la demanda de Filipinas, en relación con las acciones a través de las cuales, China ha agravado y extendido la disputa entre las partes desde el inicio del arbitraje en enero del 2013. En este punto, la CPA concluyó que China ha incurrido en esta conducta mediante el dragado y desarrollo de islas artificiales y otras actividades de construcción, particularmente, una gran isla artificial en una elevación de bajamar en el arrecife Mischief, ubicada en la ZEE de Filipinas; a través del daño irreparable y de manera permanente que inflige al sistema coralino del arrecife de Mischief; mediante las actividades de construcción, así como, elaboración de islas artificiales, a gran escala en los arrecifes, Cuarteron, Fiery Cross, Gaven (North), Johnson, Hughes y Subi; y lo ha hecho, en lo concerniente al status de los elementos naturales en las islas Spratley y su capacidad de generar derechos o zonas marítimas, por la permanente destrucción de evidencias de la condición natural de los arrecifes señalados.

Hasta aquí se ha visto cómo se configura el caso de análisis respecto del entorno físico, la geopolítica inmersa, los espacios en disputa y en detalle, tanto las diferencias de carácter procedimental, como de fondo, al momento de decidir en materia jurídica. Asimismo, se revisó lo que en su momento decidieron los tribunales, aquellos aspectos sobre los cuales se suscitaron las diferencias y el articulado de la Convemar/82 que se adoptó como referencia. A continuación, se analizarán los elementos que en el marco de la geopolítica están en juego y la forma como la sentencia impacta los intereses de cada Estado parte.

Determinantes geopolíticas e incidencia de los fallos de la Corte Permanente de Arbitraje en los intereses de las partes

Como introducción a la geopolítica del MSC, Poling (2013) señala que, la complejidad de las disputas por territorios marítimos y terrestres involucra a seis países, China, Vietnam, Malasia, Brunei, Filipinas y Taiwán, cientos de pequeños elementos geográficos y un cuerpo de legislación internacional que es, tanto debatida, como compleja de interpretar. La superposición de las reclamaciones sobre islas y otros elementos marinos no se resuelve en el corto o mediano plazo, y no se aprecian reales intenciones para llegar a un acuerdo. Asimismo, los Estados han adoptado

una posición ambigua, como parte de sus estrategias, que no permite avanzar en eventuales soluciones. Estas consideraciones han hecho que la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) busque definir cuáles son y cuáles no las reclamaciones legítimas entre sus miembros. En el MSC hay una disputa por recursos, que no permite avanzar hacia el apaciguamiento de las tensiones. Los recursos son pesca, petróleo y gas; son estos los causantes de enfrentamientos militares, arrestos de pescadores e incidentes políticos, entre otros (Poling, 2013).

El Gobierno de Filipinas revisó su Constitución Nacional, de 1987, con el fin de determinar los intereses nacionales en ella, y si bien no son claramente identificables, el primer mandatario, Rodrigo Roa Duterte, los plantea en la Política de Seguridad Nacional (2017-2022). Luego de protegerse de amenazas externas, sus prioridades son, reprimir las rebeliones ideológicas y separatistas; promover la prosperidad económica; adaptarse a los cambios de la integración regional; mantener una política exterior independiente, anclada en la legislación internacional, sin comprometer la cultura y valores propios. Filipinas también evalúa el entorno externo, donde registra una mayor presencia de China en el *mar occidental de Filipinas* (WPS – por sus siglas en inglés), debido a la creciente necesidad de fuentes de alimentación, el incremento de demanda de recursos energéticos y renovados aires de nacionalismo. De otra parte, la política señala que, debido a la actual situación de Japón, Filipinas ha debido estrechar relaciones bilaterales de cooperación en política, seguridad y defensa (Republic of the Philippines National Security Council, 2017).

Dentro de sus objetivos estratégicos están desarrollar una capacidad de defensa de su territorio y sus intereses marítimos; buscar apoyo internacional para adoptar un régimen basado en legislación en el MSC/WPS y respeto por el fallo de la CPA, mientras se invita a los Estados reclamantes a dar un manejo y solución a las disputas; buscar la implementación de la Declaración de Conducta y la conclusión del Código de Conducta de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN - por sus siglas en inglés); y buscar la delimitación marítima con los países vecinos, así como, la promulgación de leyes en la zonas marítimas y líneas de comunicación archipelágicas, bajo la legislación internacional, particularmente, en la Convemar/82 (Republic of the Phillipines National Security Council, 2017).

Como parte de su gestión en materia exterior, en mayo del 2017, luego de 25 años, ASEAN logró definir el marco del *Código de conducta* entre los países de la región y China, el cual fue acogido en agosto. Sin embargo, China menciona que

el progreso de este dependerá de la estabilidad en el MSC, si no hay inherencia de terceras partes (Deogracias, 2017). De otra parte, Filipinas firmó un acuerdo concerniente a la facilitación de cooperación en cumplimiento de la ley en asuntos pesqueros, en noviembre del 2015, como parte de la Iniciativa de Paz del MSC, propuesta por la República de China en mayo del 2015, en Taiping (MOFA Republic of China [Taiwan], 2016).

Antes de revisar los intereses nacionales de China, es pertinente tratar sus imperativos estratégicos, y para ello se ha escogido aquellos expuestos por Stratford (2017). Estos son alcanzar y mantener la unidad en la región Han; mantener la influencia sobre las regiones buffer, o de amortiguamiento; proteger su costa de una invasión extranjera; y, asegurar y proteger las rutas de comercio internacionales, sus mercados y recursos (Stratfor, 2017). Las tres primeras han permanecido como esencia de las estrategias nacional e internacional de China. En virtud que los imperativos no son estáticos, la última surge como consecuencia de su rápido crecimiento económico a finales del siglo XX y principios del XXI, lo cual la ha hecho vulnerable a su interacción internacional. Históricamente, sus amenazas provenían del norte y noroeste, su economía estaba basada en un sistema de agricultura sedentaria que no exigía la búsqueda de recursos ni tierras distantes. China, veía el mar como una región de amortiguamiento y no como un puente con otras civilizaciones, es por eso por lo que la Ruta de Seda a Occidente afloró para procurar recursos adicionales o lujos, no necesidades primarias. Este último imperativo está bastante relacionado con la actual política de China en el MSC; asegurar sus rutas comerciales, sus recursos y los mercados que le proporcionan preponderancia en ese espacio.

En relación con los intereses nacionales de China, manifestados en el libro blanco de *Desarrollo pacífico de China*, de septiembre del 2011, estos son: la soberanía del Estado; la seguridad nacional; la integridad territorial y la reunificación nacional; el sistema político establecido por la Constitución Nacional y la estabilidad social; y las garantías básicas para asegurar un desarrollo económico y social sostenible (The People Republic of China, 2011). En palabras de Zhaokui (2014), de una parte, estos intereses están interconectados, se ayudan y contribuyen entre ellos; de otra, pueden oponerse unos contra otros en un momento dado. Las disputas en los mares del Sur y Este de China con países como Japón y Filipinas, involucran *la soberanía del Estado, la seguridad nacional, y la integridad territorial*. Adhiriéndose a medios pacíficos y diplomáticos, contribuirían de manera significativa a esos intereses; por el contrario, entrando en tensiones de largo aliento o

acciones armadas, enfrentaría los intereses de *soberanía del Estado e integridad territorial* con los intereses del *sistema político establecido por la Constitución Nacional y la estabilidad social* y de las *garantías básicas para asegurar un desarrollo económico y social sostenible* (Zhaokui, 2014).

La actual política de China, no solo en el MSC, sino también su empeño en poner en acción la nueva Ruta de la Seda,¹⁹ ha llevado al Gobierno de esa Nación a fortalecer y modernizar su armada desde hace dos décadas, para proyectar su poder al resto del mundo. Según el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS, por sus siglas en inglés), para el 2030 China habrá superado en cantidad de submarinos de ataque, submarinos de lanzamiento de misiles balísticos y buques de superficie de menor dimensión, a la Armada de EE. UU., la cual mantendrá su hegemonía en portaviones y unidades de superficie mayores. Para entonces, China contará con cerca de 260 buques versus 200 buques de EE. UU., aproximadamente (Tweed & Leung, 2017). Esta política se justifica por ausencias geopolíticas de China en su historia reciente y por su actual voluntad de proyección como potencia de larga trayectoria dentro de Asia.

En palabras de Patiño (2017), constituye una oportunidad para unificar lo que Halford MacKinder denominaría el *heartland* y asegurar el *rimland* o anillo exterior, que en su momento expuso Nicholas Spykman a través de la expansión marítima, tanto comercial como militar. Sin embargo, como se examinará a continuación, la estrategia de China está más apalancada en la geopolítica del poder marítimo de Alfred Mahan. Esto, si se entiende que el estratega estadounidense proponía el aprovechamiento del mar en beneficio del desarrollo económico propio, gracias a su posición geográfica y el empleo del poder naval. Su presencia militar está apalancada en el *collar de perlas*²⁰ que constituye un conjunto de bases navales ubicadas en diez sitios estratégicos en el Sur de Asia, las cuales le permiten establecer puntos de control e influencia en el océano Índico y en el MSC (The People Republic of China, 2015). Esta es la forma de asegurar sus rutas mercantiles, sus flujos de petróleo desde Oriente Medio y África, la protección de su flota pesquera, a la vez que atiende las tensiones con sus vecinos por diferendos limítrofes marítimos, como las islas Senkaku (Japón), islas Spratley (Taiwán, Malasia, Vietnam, Filipinas, y Brunei), y para eliminar las barreras impuestas en el estrecho

¹⁹ La iniciativa de la franja y la ruta es un proyecto que nació en el 2013, que pretende conectar comercialmente a Asia, Europa y África, y comprende los sectores energético, financiero, telecomunicaciones y cultural.

²⁰ Hace presencia en la isla de Hainan; Camboya; el istmo del canal Kra, entre Tailandia y Birmania, en el estrecho de la península de Malaca; las islas Andaman, en el golfo de Bengala; Pchittagong, en Bangladesh; Hambantota, en Sri Lanka; Marao en las islas Maldivas; Gwadar en Pakistán; Adén, en Yemen, y Port Sudán, en África.

de Malaca por Singapur. En suma, la estrategia persigue el control de los recursos minero-energéticos y alimentarios, así como de las rutas marítimas, para asegurar su traslado a China.

Una vez cubiertos los intereses nacionales de Filipinas y China, como ingrediente de la geopolítica en el entorno geográfico del MSC, se analizan también los intereses de Nicaragua, dentro de la geopolítica en el mar Caribe. Desde su Constitución Política (1987) y con reformas incorporadas, Nicaragua da especial preeminencia al fallo de la CIJ. Es así como en el art. 10, se menciona al definir la extensión del territorio²¹ (República de Nicaragua, 2014). Como la mayoría de los Estados, aborda la soberanía del Estado como un derecho irrenunciable y fundamento de la Nación.

En el Libro Blanco de la Defensa Nacional, Nicaragua clasifica sus intereses nacionales en dos grupos: los intereses fundamentales y los intereses principales. Los primeros son de carácter permanente, son la esencia para la existencia del Estado-Nación, y Nicaragua está dispuesta a emplear todos los medios disponibles para asegurarlos. Estos son *soberanía y autodeterminación; integridad territorial; inviolabilidad de las fronteras y, unidad del Estado-Nación e integridad cultural*. Por su parte, los intereses principales son de carácter temporal, están estrechamente relacionados con los fundamentales y son claves para la estabilidad y desarrollo sostenible de la Nación: *Paz nacional, regional, hemisférica e internacional; desarrollo socio-económico equitativo; aprovechamiento de los recursos estratégicos necesarios para el desarrollo de la Nación; y Preservación, conservación y rescate del medio ambiente y los recursos naturales* (Resdal, 2005).

Como se aprecia en el párrafo anterior, la disputa que dio Nicaragua por los elementos marítimos de SAI, así como las zonas marítimas que otorga la Convemar/82, se deriva de la ejecución de una política de largo aliento alineada con sus intereses nacionales. Dentro de los intereses fundamentales, se puede asociar los tres primeros, y en los intereses principales está el *aprovechamiento de los recursos estratégicos necesarios para el desarrollo de la Nación*. Como Estado, no tiene una política clara para ejecutar *la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y los recursos naturales* en los espacios marítimos del Caribe.

Si bien el libro Blanco de Defensa Nacional señala los intereses como referente de política de Estado, el Plan Nacional de Desarrollo Humano, desde su fase 2012-2016 (Nicaragua, 2012), y en la actual, 2017-2020, no los considera de manera

²¹ Art 10. El territorio nacional es el comprendido entre el mar Caribe y el océano Pacífico y las Repúblicas de Honduras y Costa Rica. De conformidad con las sentencias de la Corte Internacional de Justicia, del ocho de octubre del año dos mil siete y del diecinueve de noviembre del año dos mil doce, Nicaragua limita en el mar Caribe con Honduras, Jamaica, Colombia, Panamá y Costa Rica.

específica, pero desarrolla en particular los intereses nacionales *principales*. En cuanto a estos, el Plan se refiere a ellos en su capítulo III, *políticas y programas estratégicos*, dentro del cual da desarrollo a los artículos 212 y 214²² relacionados con la seguridad internacional. También se alude a la infraestructura social, productiva, energética, de transporte y turística para la transformación de Nicaragua, donde se detalla su plan en lo relacionado al impulso de la exploración petrolera (artículos 618 a 622). Básicamente, menciona los contratos con las empresas estadounidenses, Noble Energy Inc e Infinity Energy Resources para la exploración y perforación en la plataforma continental nicaragüense, en el Caribe, así como, costa adentro, en el Pacífico.

Vale la pena mencionar que, como parte de la estrategia integral de defensa jurídica ante el fallo de La Haya, en marzo del 2016, el Gobierno de Colombia, elevó una consulta ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para proteger los derechos humanos y de medio ambiente de los habitantes de SAI y la reserva de biosfera de Seaflower, ante grandes proyectos de infraestructura. En febrero del 2018, la CIDH se pronunció respaldando la tesis nacional acerca de la obligatoriedad que tienen los Estados, de garantizar la protección del medio ambiente marino, así como, la protección contra daños transfronterizos. Esta opinión consultiva no va dirigida hacia algún proyecto en particular, pero cubre la construcción del canal interoceánico de Nicaragua. Asimismo, la opinión de la CIDH no tiene carácter vinculante, no obstante, transmite guías de comportamiento a los Estados para no generar efectos contenciosos (Agencia Efe, 2018).

Al recapitular la incidencia del fallo de la CPA en las estrategias nacionales de los Estados que forman parte de este caso de estudio, se encuentra que en el caso del MSC, Filipinas y China tienen una disputa abierta por acceder a los recursos del mar, especialmente a los energéticos. En este escenario, China se comporta como un Estado más maduro, en términos geopolíticos, con claridad de objetivos: no solo quiere los recursos, sino también el control de unas rutas comerciales y el posicionamiento de su flota naval. Los recursos no solo se limitan a hidrocarburos; reconoce la necesidad de alimentar su numerosa población. En medio de

²² Art. 212. La soberanía y la integridad territorial de Nicaragua son fundamento del Estado y la Nación. Constituyen valores jurídicos y políticos consustanciales, que imponen al Estado nicaragüense obligaciones ineludibles y de obligatorio cumplimiento. En consecuencia, todos los órganos del Estado y sus instituciones continuarán desarrollando una política firme de defensa de nuestra soberanía e integridad territorial a través de la Corte Internacional de Justicia, la Corte Centroamericana de Justicia y otros organismos internacionales. Nuestra conducta jurídica y política continuará guiada por el Derecho Internacional, la solución pacífica de las controversias y los altos ideales de paz y seguridad internacional. Art. 214. Se continuará desarrollando una política internacional de promoción de nuestros intereses nacionales en materia de paz y seguridad internacional y regional, propiciando un clima adecuado para la superación efectiva y justa de los conflictos internacionales, por un mundo sin carrera armamentista y guerra.

su estrategia y de manera deliberada, China ha sido ambigua en el manejo de su política exterior, lo cual ha dejado un ambiente de incertidumbre frente a sus adversarios y las Naciones Unidas.²³ Por su parte, como se deriva del análisis de sus intereses nacionales, Filipinas aspira a los recursos energéticos, y desde luego, como un aliciente de orden social, a los pesqueros, como consecuencia de su limitada actuación como actor geopolítico de la región y del mundo.

En el caso del Caribe, Nicaragua y Colombia son jugadores de cuarto nivel en el ordenamiento geopolítico, conforme la clasificación de Méndez Gutiérrez del Valle (2011), por su escaso peso relativo en las grandes decisiones que afectan el sistema internacional en su conjunto o inclusive, en el subsistema regional. En este contexto, no exponen dentro de sus intereses nacionales estrategias o planes exclusivos del ámbito marítimo que demuestren que el poder nacional esté articulado para alcanzarlos, lo que permite inferir su inmadurez o insuficiencia en materia geopolítica. Además, disputan unos espacios marítimos por los recursos que aparentemente ofrecen, pero, al igual que Filipinas, no se aprecia una estrategia que la asocie a un fin superior para los Estados. Además, su precario desarrollo les impide acceder al aprovechamiento entero de las oportunidades que el territorio marítimo ofrece. El acceso al mar demanda tecnología, infraestructura, defensa y, sobre todo, una política coherente con las posibilidades del Estado, su geopolítica, y que esté armonizada con el sistema internacional.

En cuanto a la posición de los Estados frente a la protección y preservación del medio ambiente marino, en este particular, China y Colombia presentan diferencias, así como Nicaragua y Filipinas. El comportamiento de China hacia el medio ambiente marino ha sido violento, como se desprende de los rellenos para la construcción de islas artificiales; y depredador, en cuanto a la forma irracional de explotar los recursos vivos del MSC. Por su parte, Colombia muestra una conducta ejemplar, demostrado en el cumplimiento de compromisos y normas internacionales, así como el control y la aplicación de la ley para los infractores, dentro de quienes se encuentran las tripulaciones de pesqueros nicaragüenses.

²³ China no ha sido del todo clara en sus pronunciamientos frente a la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su reclamación de derechos sobre las Islas Spratly, denominadas por ella como Islas Nansha. En 2012, en su propósito de objetar la soberanía de Vietnam, Malasia, Brunei y Filipinas sobre las mismas islas, el Ministro de Relaciones Internacionales manifestó en notas diplomáticas que China no reclamaba la soberanía de la totalidad del MSC sino las islas Spratly y sus aguas adyacentes (Beckman, 2012). Suelen entenderse como aguas adyacentes, las doce millas de mar Territorial contiguas a la costa o alrededor de una isla. Sin embargo, en otras notas, China manifestaba que las islas Spratly tenían derecho a una ZEE y a plataforma continental, con base en la ley de China y la Convemar/82. Anteriormente, mediante nota verbal No. CML/17/2009 del 7 de mayo del 2009, China presentó sus pretensiones en el MSC, ante ONU, haciendo referencia a la línea de los nueve puntos, señalando que tenía "soberanía indiscutible sobre las islas en el MSC y las aguas adyacentes, y que goza de derechos soberanos y jurisdicción sobre las aguas pertinentes, así como sobre el fondo marino y el subsuelo" (Nguyen, 2012).

También, ha buscado apoyo de organismos internacionales para preservar los derechos humanos de tercera generación, como el medio ambiente, la paz y la seguridad alimentaria. Pese a exhibir una política de protección del medio ambiente, Nicaragua ha abusado de la fauna marina en el Caribe de manera indiscriminada, como lo hace China, adoptando técnicas precarias que contribuyen al deterioro de los ecosistemas. Del otro lado, Filipinas denuncia las actuaciones de China y, al menos en la arena de la política internacional, muestra voluntad de respeto por el medio ambiente en el MSC, a través de acuerdos, como el firmado con Taiwán e Indonesia. Es necesario tener claro que la aqueja importantes problemas medio ambientales, acerca de los cuales ONU hace un estrecho seguimiento.

Estrategias de respuesta a la sentencia de la Corte Permanente de Arbitraje bajo el contexto de las teorías de relaciones internacionales

Habiéndose presentado el caso y repasado las consideraciones geopolíticas que demarcan los derroteros de las naciones envueltas en estos casos, en esta sección, se revisarán las estrategias de los Estados, en su orden, Filipinas, China, y Nicaragua. Al hacer un paralelo entre los dos casos, Filipinas vs China, y Nicaragua vs Colombia, se encuentran ciertas similitudes entre los Estados, lo cual permite proponer que se acojan algunos elementos de la estrategia de un Estado para optimizar la estrategia de otro, que goce de la misma condición. Para ello, se revisarán los elementos que, de la estrategia de China, pueden adaptarse para la estrategia de Colombia, en su camino a seguir disputando las oportunidades que brinda el espacio marítimo que la CIJ consideró ceder a Nicaragua en su fallo de noviembre del 2012 y el que hoy día pugnan en el tribunal de la misma Corte.

Por consiguiente, en el caso de estudio, se advierte a Filipinas, como un Estado en clara desventaja política, económica y militar frente a su adversario —China—, que ha seguido una estrategia pacífica y basada en el derecho internacional. Por su parte, China, que también se adhiere al cumplimiento de las guías de conducta internacional, lo hace también a lineamientos enmarcados en la demostración del poder. En la situación del MSC, se aprecia un *estado de guerra* entre China, Vietnam, Taiwán y Filipinas, fruto de la anarquía del sistema internacional. Como se señaló en el primer capítulo, en este entorno de intranquilidad, los Estados conviven con el dilema de seguridad, donde unos Estados optan por armarse, mientras otros deciden crear alianzas. China ha decidido fortalecer su marina de guerra, mientras que Filipinas ha propendido por acercarse a Japón, Taiwán, Indonesia y

Rusia; la proporción militar es totalmente asimétrica. Por este motivo, es preciso observar el balance de poder en la región: Existe un balance unipolar, donde China se realza como *gran potencia*, conforme la propuesta de Braillard y Djalili (1988). En búsqueda de un equilibrio en el *balance de poder* en el MSC, los demás Estados intentan construir alianzas en contra de la hegemonía china: Taiwán, con Filipinas; Filipinas con Japón, Vietnam, Indonesia y Rusia; Taiwán con Filipinas y EE. UU., y Vietnam con EE. UU. Si bien EE. UU. no forma parte del MSC, tiene intereses en ese espacio, los protege desde sus bases militares en Corea del Sur, Japón, Guam, Tailandia y Singapur, y se constituye aún en una superpotencia.

Ahora bien, la postura de Filipinas, de corte liberal incita a realizar un análisis en cuanto al comportamiento liberal de los Estados en esta disputa, en el MSC. En este sentido, en el caso de Filipinas, este pertenece a ASEAN (1967), a APEC (1991), y EAS (2013). Aunque ha formalizado el estrechamiento de sus relaciones diplomáticas con varios Estados de la región (Vietnam, Indonesia y Japón, entre otros), no tiene el mismo alcance de China. Por su parte, China, hace gala de un hito en materia de integración a la globalización, como lo fue su vinculación a la Organización Mundial del Comercio en el 2001, lo cual la posicionó como fábrica del mundo (Méndez Gutiérrez del Valle, 2011). En materia diplomática, es miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU y forma parte de diferentes organizaciones y foros tanto del Pacífico, como de Eurasia: Foro de Cooperación de Asia Pacífico (APEC, 1991), ASEAN+3 (1997), Foro China-África (2000), Organización de Cooperación de Shangai (2001), Foro Asia Oriental América Latina (2001), Foro de Boao para Asia (2001), Cumbre de Asia Oriental (EAS, 2013), entre otros. Emplea su inserción en diferentes foros para potenciar su comercio, y con él, su economía y las relaciones con sus vecinos antagonistas en el MSC.

Ahora bien, Nicaragua pertenece a la Asociación de Estados del Caribe (AEC, 2013), Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal, 1948), Mercado Común Centroamericano (MCCA, 1960) y Organización de Estados Americanos (OEA, 1948) (Caribe Insider, 2018). Sin embargo, el fortalecimiento de los canales bilaterales con sus vecinos no son lo suficientemente robustos para pensar que, gracias a ellos, llegaría a conectarse lo necesario para conocerlos y evitar tensiones que puedan escalar. En contraste, Colombia pertenece a los siguientes organismos regionales e intergubernamentales: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, Alianza del Pacífico, Unión de

Naciones Suramericanas, Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Asociación de Estados del Caribe, Mercosur, entre otros muchos. Esta relación da muestras claras de la predisposición nacional hacia el liberalismo institucional.

Por otra parte, pensando en los preceptos del liberalismo republicano, Filipinas cuenta con un sistema democrático, donde el Estado es actor cardinal para interactuar en el concierto regional e internacional y, en términos generales, comparten los mismos valores que sus pares, con excepción de su insistencia en reintroducir la pena de muerte. Pareciera que su comportamiento es herencia de tantos años de influencia estadounidense. China no es un Estado demócrata; gracias a su régimen, no concuerda con los Estados democráticos en materia de valores y converge con este enfoque, en que el Estado es figura de primer orden en su interacción con los demás actores del Sistema. Nicaragua, como otros Estados de la región de igual línea ideológica, señala ser democrático y compartir estos valores. Sin embargo, gobierna un régimen que estuvo en el poder desde 1979 hasta 1990, retomó esta condición desde el 2007 y, bajo argucias, ha logrado mantenerse hasta hoy. Desde luego, no se puede asimilar la idea de libertad y derechos individuales en ese país (López, 2017). Por último, Colombia muestra ser un Estado que, pese a su inmadurez democrática, sus altos índices de corrupción en las ramas del poder público, y sus dificultades de control interno, ha acogido y vela por hacer prevalecer los valores y se erige como una democracia, con una visión Estado-céntrica.

Una vez valorados los rasgos de liberalismo blando en los Estados del caso de estudio, se examina ahora, la presencia de los rasgos de liberalismo duro, es decir, del liberalismo de la interdependencia y del liberalismo social. En relación con el liberalismo de la interdependencia, Filipinas, sigue esta postura con rigor. No en vano China es su principal proveedor de bienes con el 18,5 %. Además, desde que Rodrigo Duterte asumió la Presidencia en el 2016, se han reducido las tensiones entre los dos Estados, gracias al acercamiento económico a China (*El Espectador*, 2017). También se ha sacado provecho de la actual presidencia de Filipinas de ASEAN, para renovar el Tratado de Libre Comercio entre China y ese bloque económico.

China, por su parte, también ha adoptado la forma de fortalecer sus relaciones con sus vecinos a través de apoyos mediante el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB). Actualmente, es la segunda economía en el mundo (Gray, 2017). A través de lo que ella misma denomina *economía socialista de mercado*, se ha venido insertando en el comercio internacional gracias a su integración a la Organización Mundial del Comercio para potenciar el *capitalismo*

chino, caracterizado por la intervención del Estado en la economía. Nicaragua, en cambio, es el segundo país más pobre de la región y permanece en tensión con sus vecinos, Costa Rica, Honduras y Colombia; sus principales socios son EE. UU. (55 %) y México (10 %) (Observatory of Economic Complexity (OEC, 2018), con quienes no comparte fronteras. Colombia, por su parte, tiene importantes lazos comerciales con sus vecinos; después de EE. UU. (34 %), tiene como socios principales a Panamá (6,3 %), Ecuador (4 %), Perú (3,5 %) y Brasil (3,3 %). Quiere decir que también actúa en consonancia con los postulados del liberalismo de la interdependencia.

De hecho, también hay rasgos del liberalismo social que se pueden incorporar a la estrategia de Filipinas. Clark y Chan (1995) describen la situación de las compañías multinacionales en Asia, sobre todo en Filipinas, donde la experiencia no fue favorable en términos de desarrollo de país, a diferencia de Corea del Sur, Hong Kong o Singapur. No lo fue porque élites económicas altamente competitivas penetraron en Filipinas y abusaron de su poder para imponer su relacionamiento con el Gobierno en beneficio de intereses propios. Esta situación derivó en una polarización de largo aliento entre facciones personalistas y segmentos de clase, que a su vez produjo una tensión volátil en la relación Estado-sociedad. Pese a lo anterior, se debe tener en cuenta que la dinámica de las relaciones transnacionales ha variado bajo el actual mandato de Duterte y ha migrado de las MNCs²⁴ de Occidente hacia MNCs de China.²⁵

Por su parte, China cuenta con varias empresas planetarias, especialmente de sectores de petróleo, energía, telecomunicaciones, financiero, así como, productos electrónicos e informáticos, maquinaria y equipos. Se pueden mencionar las más conocidas, Sinopec, State Grid, China National Petroleum, China Mobile Communications, Industrial and Comercial Bank of China, Lenovo, Huawei, Alibaba, Haier, Elex Tech, Saic Motor, entre otros. A través de estos actores, China ha ido llevando su cultura a otros cientos de países y se ha acercado a los grandes líderes mundiales a través de sus altos ejecutivos, quienes fungen además con funciones diplomáticas, por el carácter del control estatal sobre la economía.

En el caso de Nicaragua, sus empresas no tienen mayor renombre en la región, se dedican a la exportación de *commodities* de tipo minero y agrícola, donde no se aprecia mayor valor agregado. Sin embargo, es conveniente mencionar la

²⁴ Compañías multinacionales.

²⁵ China invertirá 15.000 millones de dólares en Filipinas conforme el último acuerdo entre los dos países, de principios del 2017.

estratégica maniobra que llevó a cabo en la CIJ con su diplomático Carlos Arguello Gómez, quien representa a su país ante La Haya, desde 1983, lo que ha contribuido a abonar las relaciones de Nicaragua con el alto tribunal y sus magistrados, y al final, ha servido en sus litigios frente a EE. UU., Honduras, Colombia, y recientemente, Costa Rica. Una vez analizado el comportamiento de los Estados, bajo el enfoque liberal, se revisa el mismo comportamiento, esta vez, bajo el prisma del realismo, y sus dos principales derivaciones, el realismo neoclásico y el neorrealismo.

A la luz de los postulados realistas, sobre todo del realismo neoclásico, se puede establecer que, bajo la guía de Duterte, Filipinas apunta a un sistema de conciliación en las relaciones internacionales, máxime en su condición desfavorable en el balance de poder, frente a China. Es por esto por lo que, acude a alianzas con otros actores del MSC para aliviar la asimetría de fuerzas con la gran potencia de la región. De la misma manera, China entiende la necesidad de asumir su condición de potencia y se comporta como tal, imponiendo sus reglas de juego en el MSC, o al menos, intentando a través de ASEAN, cuando asevera que el progreso del Código de Conducta entre los países de la región y China dependerá de la no inherencia de terceros Estados en el MSC. Ahora bien, Nicaragua entiende las relaciones de poder, y aplica sus ventajas frente a sus vecinos, Honduras y Costa Rica; frente a Colombia, prefiere tender puentes con Rusia, China y EE. UU., bajo pretextos relativos a seguridad y defensa, infraestructura y explotación de fuentes energéticas, con el fin de contrarrestar las evidentes diferencias en el balance de poder. No pareciera que se acoge a un sistema de conciliación: prefiere buscar terceras instancias antes de propender por equilibrar sus intereses con los de sus antagonistas, especialmente cuando está en desventaja.

Es conveniente revisar que también hay rasgos del neorrealismo en los Estados objeto de análisis. Filipinas, el cual entiende la desproporción en las capacidades de poder cuando se compara con China y, bajo su actual curso de acción, prefiere adaptarse a las reglas de juego que le impone esa Nación. Es por eso por lo que deja de lado a su antiguo aliado en la región, EE. UU., y busca a China para potenciar su economía, actuando bajo sus estándares, en materia comercial. Entretanto, China se comporta como neorrealista nato; ha actuado de manera unilateral frente a sus adversarios, sin respetar la Convemar/82 ni el derecho consuetudinario. Si lo invitan a conducir una negociación multilateral, responde que, de hacerlo, sería de forma bilateral. China ha sido claro en su postura frente a otros Estados en el MSC: se someten a sus intereses, o a su fuerza. En cambio, Nicaragua, como no tiene la fuerza para actuar de manera unilateral, prefiere apelar a terceras partes,

en particular a los tribunales internacionales, como ya lo hizo con Honduras, Costa Rica, EE. UU. y Colombia.

Por último, Colombia, Estado que nunca ha optado por el empleo de la fuerza frente a sus rivales, pese a contar con la ventaja militar, política y económica. Tradicionalmente, ha preferido la búsqueda insustituible de la solución pacífica a las controversias internacionales. Es por esto por lo que el presidente Santos ofreció al presidente Ortega una negociación bilateral, esbozando que la Constitución Nacional establece que, para modificar los límites del territorio nacional, se debe haber negociado un tratado que fuere aprobado por el Congreso. Para hacer más gráfica la postura de los Estados frente a las disputas por el territorio marítimo, bajo la perspectiva de las teorías de relaciones internacionales, se ha querido diseñar un plano para ubicar a cada Estado. La figura 4 muestra la interpretación de los comportamientos de los Estados bajo los enfoques de las teorías internacionales.

Así, Filipinas ha mostrado moverse bajo los postulados liberales, especialmente entre el republicano, bajo un dogma asimilado durante muchos años de influencia de EE. UU., y el de interdependencia, fruto de la actual política de su mandatario, quien ha optado por fortalecer sus vínculos comerciales con China y aceptar su asistencia económica. China, por su parte, ha sabido combinar las teorías para mantenerse firme en sus objetivos, armonizando sus relaciones internacionales, pese a que incumple la Convemar/82 y el derecho consuetudinario, atentando contra los intereses de los Estados vecinos en el MSC. No se pensaría como un liberal republicano porque no es demócrata ni comparte sus valores, pero es institucional y de interdependencia porque se ha vinculado a varios foros y asociaciones de la región, en los cuales ha sabido llegar a sus antagonistas a través del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura con préstamos y programas de ayuda, moderando las relaciones con sus pares, así como, fortaleciendo sus vínculos comerciales. También actúa bajo los postulados del liberalismo social a través de sus transnacionales, llegando a altas figuras de la política de otros Estados mediante sus altos ejecutivos, llevando consigo de la mano su cultura. Pero también es neorrealista por la forma unilateral en que continúa adelantando la construcción de islas artificiales en el MSC, pasando por encima del derecho marítimo internacional de las mismas organizaciones intergubernamentales y de los Estados con los cuales comparte intereses. Es decir, se mantiene en sus objetivos mediante la fuerza y el respaldo de sus fuerzas armadas.

Por su parte, Nicaragua se comporta como un liberal blando, de corte institucional; no se le puede categorizar como republicano por el actual régimen de

Ortega, Gobierno que no pone en práctica los valores democráticos, pero, tampoco se le puede entender como un Estado de liberalismo de interdependencia o social con fines de mantener unas relaciones armónicas en su entorno, sino, con fines de subsistencia; sus relaciones tienden a economías externas a la región.

Figura 4. Representación de estrategias nacionales bajo el enfoque de teorías de relaciones internacionales



Fuente: elaboración propia.

Colombia siempre se ha desempeñado como un Estado liberal republicano, respetuoso de los valores democráticos, que propende por las buenas relaciones con sus vecinos, al punto de sacrificar sus propios intereses, cuando los comprende. También expone una postura institucional y forma parte o trata de vincularse a las instituciones de carácter regional que pueda, sea del Caribe, del Pacífico, de la región Andina, etcétera. Lo hace también con el liberalismo de la interdependencia, que si bien, es fruto de las dificultades encontradas en su relación comercial con Venezuela, ha contribuido a afianzar las relaciones con sus vecinos. En su historia reciente, Colombia no ha exhibido una actitud deliberadamente realista en sus relaciones internacionales. La estrategia nacional presentada por el presidente Santos, en alocución nacional, el 10 de septiembre del 2013, se compone de cuatro puntos a saber:

El primero es argumentar que el fallo no se puede aplicar porque es inconstitucional; el segundo, que Colombia va a declarar una zona contigua integral;²⁶ el tercero, que va a defender la reserva Seaflower; y el último, que Colombia va a declarar la unión de sus plataformas continentales desde Cartagena y desde San Andrés, para frenar la pretensión de Nicaragua de tener aguas territoriales entre las islas y la costa colombiana. (Lewin, 2013)

Un análisis de esta estrategia, a la luz de los enfoques teóricos expuestos, permite conceptualizar que la respuesta de Gobierno es claramente liberal con algunos contenidos realistas, de una parte, pero política, de otra, entendiendo que el presidente, se encontraba en un momento coyuntural para su aspiración a ser reelegido para un segundo mandato. Al ahondar un poco más, se encuentran importantes trazas de realismo, cuando Santos impone un condicionamiento: no va a aplicar el fallo hasta tanto haya un tratado internacional —una posición similar a la de Xi Jinping cuando contestó a ASEAN que el Código de Conducta no avanzaría mientras haya injerencia de terceras partes—. También, al firmar un decreto mediante el cual, dentro del alcance de sus facultades, estableció unos espacios que exceden los reconocidos por la CIJ (la zona contigua continua integral de las islas) para administrar el Archipiélago y sus recursos, lo cual no tiene antecedentes en la legislación internacional. Asimismo, permitir de manera unilateral que los pescadores artesanales continuaran sus faenas como lo venían haciendo y, desde luego, acompañados por sus buques de guerra. Es complejo discernir acerca de las motivaciones, fueran estas políticas o de intereses de Estado, lo cierto es que Colombia se comportó como realista. Las acciones para preservar a Seaflower y la política de contención del expansionismo nicaragüense, de la mano de una acción conjunta con Panamá, Costa Rica y Jamaica da igualmente, indicios de presencia de una perspectiva liberal.

Conclusiones

Los casos de disputa por espacios marítimos entre Filipinas vs. China y Nicaragua vs. Colombia guardan similitudes en cuanto a su contexto geográfico,

²⁶ Dicha declaración, se materializó mediante el Decreto 1946 del 9 de septiembre del 2013, cuyo artículo 5 describe la creación de una zona contigua continua e ininterrumpida en SAI, con el objeto de asegurar la debida administración y el manejo ordenado de todo el archipiélago, de sus islas, cayos y demás formaciones y de sus áreas marítimas y recursos, así como de evitar la existencia de figuras o contornos irregulares que dificulten su aplicación práctica.

los aspectos jurídicos resueltos, los intereses geopolíticos de los actores y las estrategias nacionales para enfrentar las controversias, lo que permite hacer una comparación entre ellos y extraer elementos de juicio que aporten a la estrategia nacional de Colombia. China y Colombia cuentan con unas condiciones de favorabilidad en términos de balance de poder, que las asemeja y, por lo tanto, se obtienen lecciones válidas del desempeño de China en el manejo de sus relaciones internacionales, derivado de una apropiada combinación de las teorías internacionales.

Se puede apreciar que China se ha comportado bajo una política que combina postulados del realismo y del liberalismo. En el caso del realismo, se mueve entre ambas corrientes, la neoclásica y la neorrealista, tratando de conciliar de manera bilateral, pero a su vez, orquestando la dinámica del sureste asiático con maniobras entre lo diplomático, lo comercial y lo militar. Este es el modelo que Colombia debería acoger: pretender una conciliación con Nicaragua en el modelo a seguir en el área, donde se armonicen acciones conjuntas de carácter policivo, comercial y cultural que beneficie a las partes. De una parte, se observa el realismo neoclásico conciliador, y de otra, el neorrealismo que, no aplica el fallo hasta tanto se llegue a un tratado binacional. En materia de liberalismo institucional, una instancia en la cual Colombia puede obtener réditos es la Organización de Estados Americanos (OEA). Eso dependerá del termómetro político coyuntural y la maniobra de los presidentes de turno, aprovechando la actual situación de inestabilidad de Venezuela frente a la influencia que llegó a tener antaño. De otra parte, no hay foros económicos robustos de encuentro de las partes en busca de otra opción.

Si bien la CPA no le reconoció a China derechos históricos en el MSC, China, con actitud realista, tiene presente la necesidad de alimentar a su población y, de manera unilateral, continúa operando su flota pesquera, amparada con su flota naval. Consecuente con la cultura y el legado de los isleños, Colombia, bajo el mismo enfoque, debería continuar habilitando y promoviendo el uso de los espacios marítimos de SAI por los pescadores —no solo los artesanales, respaldados y protegidos por su Armada, hasta tanto se llegue a un acuerdo con Nicaragua, lo cual implicaría un *statu quo* en relación con la ejecución del fallo de la CIJ (postura neorrealista). Estas actividades se desarrollarían en el área definida con base en el Decreto 1946 de septiembre/13, en respaldo a la legislación interna.

Derivado de la práctica ancestral, y al igual que China, Colombia debería continuar en la búsqueda de una negociación bilateral, de la cual deriven acuerdos en el uso compartido de espacios para la pesca, lo cual beneficiaría a los pueblos rai-zales del Archipiélago, y en general, del país. También podría acordar un arreglo en

materia de defensa, para operar de manera combinada con el fin de contrarrestar amenazas comunes en el área, de crimen transnacional, de prácticas violatorias de la normatividad ambiental, y de sobreexplotación o uso indebido de los recursos naturales, inclusive, frente a nacionales de ambas partes.

En este sentido, y actuando de conformidad como lo ha hecho China, Colombia podría construir en Quitasueño una base naval, con aeródromo, desde donde destaque los medios necesarios para hacer presencia, defender su soberanía, combatir las bandas delincuenciales, preservar sus recursos ambientales y, prestar servicios de búsqueda y rescate. Esto demanda voluntad de poder marítimo, por los recursos que exige y las tensiones que aflorarían frente a actitudes ambientalistas que generarían el debate público.

En complemento al punto anterior, se debe fortalecer la presencia naval, como lo ha hecho China. Un buque no es suficiente, y la actividad naval sola, tampoco lo es. Es preciso ampliar la flota naval y su permanencia en el Archipiélago, pero también es fundamental la inversión en buques de Estado que hagan investigación científica marina en pro de la preservación de las especies y la contribución a la ciencia. Si hoy la CIJ reconoció unos espacios para el usufructo de los nacionales, es imprescindible comenzar a hacerlo dentro del marco de la sostenibilidad.

Asimismo, Colombia podría adoptar de manera unilateral, acciones que busquen hacer cumplir, de manera preventiva, la opinión consultiva de CIDH de cara a las malas prácticas de los nacionales nicaragüenses en el área, bajo la justificación que estas afectan la reserva de Seaflower, lo cual contaría con el respaldo de la comunidad internacional en la medida que se haga con los estándares y por los canales reconocidos por el sistema internacional. Estas acciones pueden hacerse con recursos legales de carácter preventivo, y coercitivos, de carácter correctivo.

Finalmente, desde el Alto Gobierno, se debe continuar ejecutando la Política Nacional del Océano (CCO, 2017) y los Espacios Costeros e implementar con decisión lo establecido en el Conpes 3990 "Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030" emitido en el 2020, aprovechando el decenio de los océanos y la coyuntura regional existente. Esto implica radiar esfuerzos en todas las direcciones del espectro marítimo, en este caso, en el Caribe, haciendo especial énfasis en la asimilación de la conciencia marítima y su apropiación en los colombianos de todas las regiones. Es reconocer el archipiélago como propio con todos los beneficios que ofrece, incluyendo su cultura.

Referencias

- El Espectador. Corte IDH respalda a Colombia sobre protección del mar Caribe. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/corte-idh-respalda-colombia-sobre-proteccion-del-mar-caribe-articulo-737799>
- Beckman, R. (2012). The China-Philippines dispute in the South China Sea: Does Beijing have a legitimate claim? S. *Rajaratnam School of International Studies*. <http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0362012.pdf>
- Braillard, P., & Djilili, M. R. (1988). *Les relations internationales*. PUF.
- Caribe Insider. (2018). Nicaragua: organizaciones a que pertenece. *Caribe Insider*. <http://www.caribeinsider.com/es/organizacionespais/208>
- Corte Internacional de Justicia. (2012, 19 de noviembre). Judgments. *Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia) Judgement of 19 November 2012*. <http://www.icj-cij.org/files/case-related/124/124-20121119-JUD-01-00-EN.pdf>
- Clark, C., & Chan, S. (1995). MNCs and developmentalism. Domestic structures as an explanation for East Asian dynamism. En T. Risse-Kapen (Ed.), *Bringing transnational relations back in. Non-state actors, domestic structures and international institutions* (pp 114-118). Cambridge University Press.
- Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, Oficina de Prensa. (2012). *El caso Nicaragua vs. Colombia relativo al archipiélago de San Andrés. Información General para los Medios de Comunicación*. Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Comisión Colombiana del Océano. (2017). Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros PNOEC. *Comisión Colombiana del Océano*. <http://www.cco.gov.co/pnoec.html>
- Corte Permanente de Arbitraje. (2012). *Corte Permanente de Arbitraje*. <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2015/11/Reglamento-de-Arbitraje-de-la-CPA-2012.pdf>
- Council on Foreign Relations. (2017). China's maritime disputes. *Council on Foreign Relations*. [https://www.cfr.org/asia-and-pacific/chinas-maritime-disputes/p31345#/#/](https://www.cfr.org/asia-and-pacific/chinas-maritime-disputes/p31345#/)
- Deogracias, C. (2017, 10 de agosto). The road to an ASEAN China code of conduct in the South China Sea. *ABS-CBN News*. <http://news.abs-cbn.com/focus/08/10/17/the-road-to-an-asean-china-code-of-conduct-in-the-south-china-sea>
- Geopolitical Intelligence Services. (2019). Clarity and instability in the South China Sea. *Geopolitical Intelligence Services*. <https://www.gisreportsonline.com/clarity-and-instability-in-the-south-china-sea,defense,1958.html>
- Gobierno de Nicaragua. (2012, 8 de noviembre). Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016. *Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016*. <http://www.pndh.gob.ni/documentos/pndhActualizado/pndh.pdf>
- Gray, A. (2017, 10 de marzo). Las diez mayores economías de 2017. *World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/es/agenda/2017/03/las-10-mayores-economias-del-mundo-en-2017/>

- Hirst, T. (2014). The world's most important trade route? *World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/agenda/2014/05/world-most-important-trade-route/>
- La Fond, E. (2013, 22 de julio). South China Sea. *Britannica*. Recuperado el 27 de enero del 2018, de <https://www.britannica.com/place/South-China-Sea>
- López, I. (2017, 31 de enero). Libertad en Nicaragua cae a su nivel más bajo en 20 años, según Freedom House. *La Prensa*.
- Lewin, J. E. (2013, 10 de septiembre). La estrategia de Santos frente a Nicaragua: reelección demora negociación. *La Silla Vacía*. <http://lasillavacia.com/historia/santos-endurece-discurso-de-la-haya-45600>
- Lunn J., & Lang A. (2016). The South China Sea dispute. *House of Commons Library*. <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7481>
- Méndez Gutiérrez del Valle, R. (2011). *El nuevo mapa geopolítico del mundo*. Tirant Lo Blanch.
- MOFA Republic of China (Taiwan). (2016, 21 de marzo). Position paper on ROC South China Sea policy. Ministry of Foreign Affairs Republic of China. http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/South/Position%20Paper%20on%20ROC%20South%20China%20Sea%20Policy.pdf
- Observatory of Economic Complexity. (2018). Nicaragua. *OECD*. <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/nic/>
- Patiño, C.A. (2017). *Imperios contra Estados*. Penguin Random House.
- Permanent Court of Arbitration (2016). *PCA Case No 2013-19: In the matter of the South China Sea Arbitration*. <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf>
- Poling, G. B. (2013). *The South China Sea in focus*. Center for Strategic & International Studies.
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina. (2005, 1.º de mayo). Libro de la Defensa Nacional de Nicaragua. *Red de Seguridad y Defensa de América Latina*. <http://www.resdal.org/Archivo/nica-libro-blanco-capitulo1.pdf>
- Republic of the Philippines National Security Council. (2017, 4 de abril). National Security Policy for change and well-being of the Filipino people 2017-2022. *National Security Council, Office of the President Republic of the Philippines*. <http://www.nsc.gov.ph/attachments/article/NSP/NSP-2017-2022.pdf>
- Stratfor. (2017, 20 de marzo). The geopolitics of China: A great power enclosed. Strategic imperatives. *Stratfor*. <https://worldview.stratfor.com/article/geopolitics-china-great-power-enclosed-0/strategic-imperatives>
- The People's Republic of China, The State Council. (2011). *China's peaceful development*. http://english.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_2814749862846_46.htm
- The People's Republic of China. (2015). *China's Military Strategy*. http://english.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm

- Tweed, D., & Leung, A. (2017). How China's growing naval fleet is shaping global politics. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-05-31/china-s-growing-naval-might-challenges-u-s-supremacy-in-asia>
- U.S. Energy Information Administration. (2013). The South China Sea. *U.S. Energy Information Administration*. https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/regions_of_interest/South_China_Sea/south_china_sea.pdf
- U.S. Energy Information Administration. (2014). World oil transit chokepoints critical to global energy security. *U.S. Energy Information Administration* <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=18991>
- Wu, S., & Bueno de Mesquita, B. (1994). *Assessing the dispute in the South China Sea: A model of China's security decision making*. International Studies Quarterly, Oxford University Press.
- Zhaokui, F. (2014, 21 de octubre). What are China's core interests? *Chinausfocus.com*. <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/what-are-chinas-core-interests-2>

Capítulo 4

La libertad de la navegación y las relaciones internacionales: una perspectiva colombiana*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.04>

Pablo Andrés Moreno Rodríguez
Juan Ricardo Rozo Obregón

Armada de Colombia

Samuel Rivera-Páez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Un debate fundamental de las relaciones internacionales en materia de asuntos marítimos está ligado a la jurisdicción que posee un Estado costero sobre el mar que lo colinda. En el centro de este debate se encuentra la diferencia fundamental entre dos principios legales: *mare clausum* y *mare liberum*. A través de un análisis particular del concepto desarrollado principalmente por los Estados Unidos y sus operaciones de libertad a la navegación (Fonop por su sigla en inglés), se logra comprender algunas dinámicas de la seguridad marítima del Gran Caribe y el uso que las potencias marítimas dan a su *poder naval*, para ganar influencia geopolítica. Por esta razón, se completa este análisis con la presentación de propuestas de la aplicabilidad para Colombia del uso del *mare liberum* y las Fonop. Según los resultados, adoptar el concepto de *mare liberum* en la cultura estratégica del pensamiento naval colombiano puede permitir desarrollar operaciones más allá de la "zona económica exclusiva" y hacer más evidentes los intereses de Colombia en esta región.

Palabras clave: Geopolítica, libertad de la navegación, mar Caribe, *Mare Clausum*, seguridad marítima integral.

* Este capítulo presenta los resultados colaborativos dos proyectos de investigación: 1) "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247, y 2) "Análisis de la adopción del principio legal de *mare liberum* en la estrategia marítima colombiana" presentada como trabajo de grado en el marco de la Especialización en Política y Estrategia Marítima de la Escuela Naval Almirante Padilla – Curso de Comando 91 en el año 2019, del grupo de investigación "Poseidón" de la Escuela Naval Almirante Padilla, categorizado en A por Minciencias y con código de registro COL0166941. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Pablo Andrés Moreno Rodríguez

Capitán de Corbeta y magíster en Conflicto, Seguridad y Desarrollo de King's College London. Armada de Colombia.

Juan Ricardo Rozo Obregón

Vicealmirante de la Armada de Colombia y magíster en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Profesional en Ciencias de la Administración de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) y doctor (*cum laude*) en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor titular y líder del Grupo de Investigación "Masa Crítica", adscrito a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

Citación APA: Rozo Obregón, J. R., Moreno Rodríguez, P. A. & Rivera-Páez, S. (2022). La libertad de la navegación y las relaciones internacionales: una perspectiva colombiana. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 109-142). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.04>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

El 1.º de julio del 2017, el buque de la marina norteamericana USS Stethem (DDG-63) navegó a menos de 12 mn de la isla Tritón, perteneciente al archipiélago de las islas Paracelso, en el mar del Sur de China (MSC), ocasionando el envío de buques de guerra y cazabombarderos por parte del Gobierno chino para repeler lo que ellos denominaron “una grave provocación” de los Estados Unidos (BBC, 2017). Este incidente internacional es quizá el más importante de los que se han presentado en épocas recientes en la región, pero no el único. El Gobierno chino ha recurrido a las protestas diplomáticas ante el Gobierno norteamericano por otros eventos sucedidos en la región durante los últimos años. El 24 de mayo del 2017, el USS Dewey (DDG-105) había transitado a menos de 12 millas náuticas del arrecife Mischief, islote que forma parte del archipiélago de las Spratly, y el 10 de agosto, el USS John S. McCain (DDG-56) ingresó al mar territorial de las islas Nansham, pertenecientes al archipiélago de las Spratly. Estos eventos, que hasta la fecha no habían ocasionado el despliegue militar de la contraparte, se constituyen en asuntos de seguridad nacional que afecta a todas las naciones con intereses en el mar.

Un debate fundamental de las relaciones internacionales relacionadas con el mar trata sobre cuál debe ser la calidad y la extensión de la jurisdicción que posee un Estado costero sobre el mar que lo colinda (Kraska, 2011, p. 21). En el centro de este debate, se encuentra la diferencia fundamental entre dos principios legales que ya fueron abordados en el capítulo 1: *mare clausum* y *mare liberum*. El *mare clausum*, o mar cerrado, conlleva a la territorialización del mar (Booth, 1985), en la que el Estado busca ejercer soberanía plena sobre lo que considera “sus aguas” y, por ende, las fronteras marítimas se entienden de manera similar a las fronteras terrestres. Por su parte, el *mare liberum* se basa en defender la libertad de navegación y en restringir el ejercicio de soberanía del Estado únicamente al mar territorial

y a las naves que llevan su bandera. *Mare clausum* y *mare liberum* pueden entenderse como dos ideologías de la ley del mar en conflicto, instrumentos políticos de los Estados marítimos (Booth, 1985, p. 17).

Los Estados poderosos ven *mare liberum* como una expresión de su libertad, permitiéndoles usar los mares para perseguir sus intereses, teniendo como límites solo su voluntad y capacidad. Para los débiles, al contrario, ha sido una doctrina que permitió que les hicieran cosas poco agradables, un medio para la opresión (Booth, 1985, p. 13). El conflicto entre ambas doctrinas puede entenderse como la disputa histórica entre naciones que desean ejercer un monopolio comercial y aquellas que desean disfrutar del libre mercado (Kraska, 2011, p. 34), el cual sentó las bases del derecho internacional marítimo hasta el día de hoy.

En la actualidad, la tendencia generalizada de los Estados es ceñirse al *mare clausum*, con la notable excepción de que los Estados Unidos de América (EE. UU.) mantiene una adherencia estricta al *mare liberum*, bajo el discurso de defender el derecho de libertad de navegación de toda la comunidad internacional. Esta adherencia es un imperativo estratégico para los EE. UU., ya que, como potencia marítima, requiere tener un alcance global con su flota para mantener la capacidad de proyección de poder a través de operaciones expedicionarias (Kraska, 2011, p. 18). Por ello, ha desarrollado el programa de Operaciones de Libertad de la Navegación (programa FON, por sus siglas en inglés), el cual responde a una política estatal de retar a todas aquellas naciones que realicen reclamaciones de territorio en el mar, que restrinjan de alguna manera los derechos y las libertades que ese país considera deben tener los miembros de la comunidad internacional.

Situaciones regionales como la descrita en el MSC y la similitud con escenarios regionales del Gran Caribe llevan a pensar en el comportamiento que deben tener Colombia en el mar, si quiere cumplir sus objetivos estratégicos. Por un lado, los recientes cambios en la política exterior colombiana reflejan el deseo de “multiplicar la presencia diplomática en el exterior y profundizar las relaciones bilaterales, presentando al país como puente y articulador en la región” (Galeano et al., 2019, p. 68). Por el otro lado, a través de la Política Nacional de los Océanos y Espacios Costeros (PNOEC) y el Conpes 3990, se estableció como política de Estado el convertirse en Potencia Bioceánica (PBO) (Comisión Colombiana del Océano, 2018; Conpes, 2020). Esto permite deducir que ese impulso diplomático debe darse a través del mar y del poder naval colombiano, buscando convertir a Colombia en un actor geopolítico relevante en la región.

Surge, entonces, el interés de determinar de qué nuevas maneras puede Colombia utilizar su poder naval para convertirse en un actor geopolítico relevante.

¿Aportaría la adopción de *mare liberum* al cumplimiento de este objetivo nacional? Este capítulo argumenta que la adopción de *mare liberum* en la cultura estratégica de la Armada Nacional permitirá desarrollar operaciones en el Gran Caribe más allá de su zona económica exclusiva. Para llegar a estos resultados, la investigación utilizó un método descriptivo-analítico, en el cual se revisaron tanto documentos oficiales nacionales e internacionales como producción académica relacionada con los temas de estudio. La revisión permitió comprender las dinámicas de seguridad marítima del Gran Caribe y el uso que las potencias marítimas dan a su poder naval para ganar influencia geopolítica. El análisis posterior llevó a las propuestas de aplicabilidad para Colombia, las cuales serán discutidas con más detalle en la etapa final del documento.

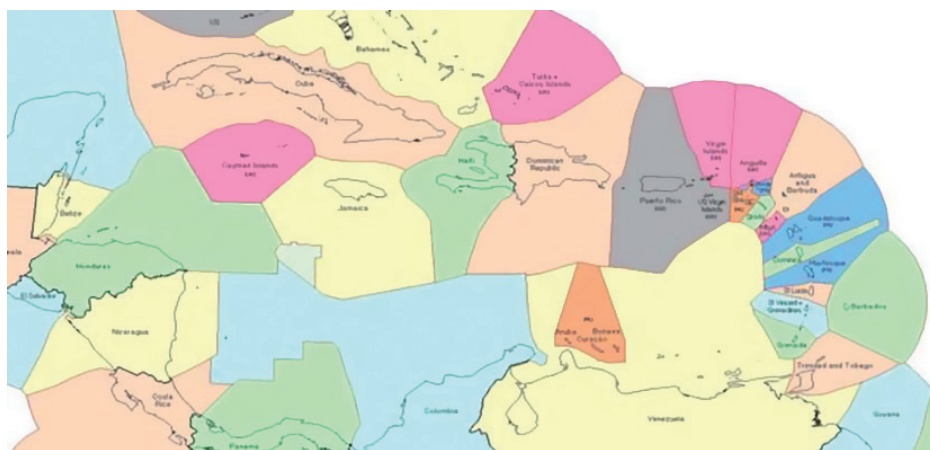
Bajo esa idea, el capítulo se organiza de la siguiente manera. En la primera sección, se describen las dinámicas geopolíticas y de seguridad del Gran Caribe, haciendo énfasis en las acciones que Colombia puede desarrollar allí. Posteriormente, se presenta un análisis del programa de Libertad de Navegación de los EE. UU. y su aplicación en la región, dirigido a exponer la factibilidad de desarrollar un programa similar en Colombia. El artículo finaliza con las conclusiones y recomendaciones producto de la investigación desarrollada.

Geopolítica del Gran Caribe en materia de seguridad marítima

El Gran Caribe es expresión de la mayor complejidad del mundo actual (Ceceña et al., 2010, p. 66). En esta región confluyen 26 países, entre insulares y continentales, más las dependencias insulares pertenecientes a los EE. UU., Francia, Reino Unido y Holanda, en los que habitan 280 millones de personas (World Bank, 2017). La gran constante del Caribe es su diversidad, identificada como una de las grandes riquezas y potencialidades de la región (Rojas, 2019, p. 84). La geografía del Caribe (figura 1) permite determinar dos de las características principales de este espacio geográfico: su condición de mar semi-cerrado, y la gran cantidad de fronteras marítimas existentes. Ambas características generan complicaciones geopolíticas. Un mar semicerrado se caracteriza por la existencia de puntos de confluencia que limitan el tránsito de entrada y salida a unos espacios muy limitados, y porque las costas de los países que rodean este mar se encuentran a una distancia entre sí menor a 400 MN (Conv., 1982, art. 122). La distancia entre costas lleva a los países

a tener que acordar entre ellos los límites de su ZEE, iniciando pujas de intereses entre los involucrados. Las particularidades de las ZEE del Caribe lleva a identificar a la región como “el espacio marítimo más afectado por el cerramiento de espacio internacional en el mundo” (Sanguin, 1997, p. 56).

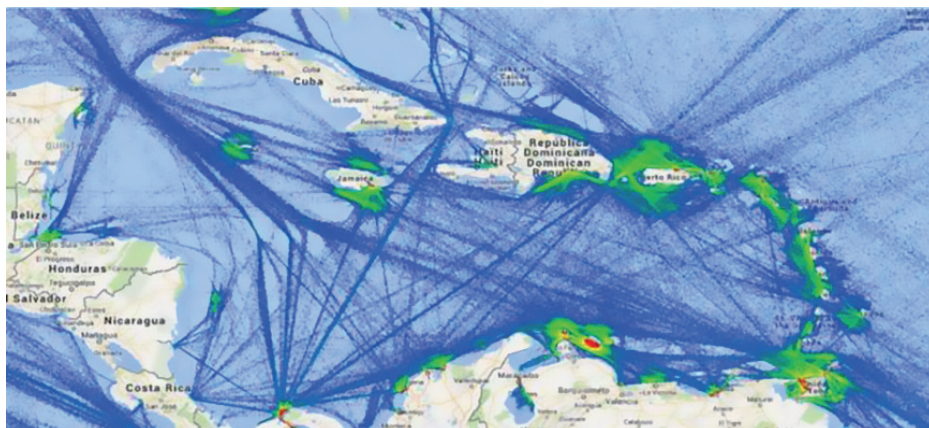
Figura 1. Países del gran caribe y sus ZEE



Fuente: McTorpey (2018).

En el Caribe se pueden identificar los siguientes puntos de confluencia: el paso de La Mona, el paso de Sotavento, el canal de Yucatán y el canal de Panamá. Estos permiten la comunicación con los mercados de Europa, EE. UU. y Asia a través del océano Atlántico, el golfo de México y el océano Pacífico, respectivamente. La importancia geoestratégica de los puntos de confluencia le ofrece al país que los controle una ventaja considerable y, al tiempo, una vulnerabilidad que debe proteger, en especial por la densidad de tráfico marítimo (figura 2). El acceso a recursos que ofrecen los países del Caribe, sumado a la conexión con otros cuerpos de agua (en especial el océano Pacífico, a través del canal de Panamá), le confieren al Gran Caribe una posición geoestratégica como zona de tránsito que desde el siglo XVI lo ha hecho objeto de disputa entre las potencias (Santana, 2007; Stavridis, 2018). Esta posición como punto de intersección es donde reside la importancia geopolítica del Gran Caribe (Rojas, 2019, p. 89).

Figura 2. Densidad del tráfico marítimo y puntos de confluencia en el gran caribe



Fuente: Ship Traffic (2018).

Rojas (2019, p. 89) identifica los países que son los principales actores geopolíticos en el Gran Caribe. De los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, tres poseen territorios en la región (EE. UU., Reino Unido y Francia). Asimismo, destaca la importancia de México, Colombia, y Venezuela como los países más grandes de la región.

Por influencia, trayectoria y capacidad, EE. UU. es el principal actor geopolítico del Gran Caribe. Desde el siglo XIX, reconoció la importancia geopolítica de la región, cuando Mahan recomendó aumentar la influencia en el golfo de México y en la cuenca del Caribe a través del uso de fuerzas navales, el control de islas estratégicamente ubicadas, y la construcción del canal de Panamá (Martínez, 2014, p. 6). En la actualidad, los EE. UU. lideran asuntos de seguridad cooperativa en el Gran Caribe, a través de la Iniciativa de Seguridad para la Cuenca del Caribe (U.S. State Department, 2019), cuyo esfuerzo principal es la continuación de la guerra contra las drogas, en coordinación con los países de la región (Martínez, 2014, p. 10).

Sin embargo, se enfrenta a la creciente influencia regional de Rusia y China, la enemistad de los Gobiernos de la *Troika de la Tiranía* (Venezuela, Nicaragua, y Cuba), y la violencia criminal centroamericana, y la posible disputa por petróleo frente a las costas de Guyana (Fauriol, 2019). Para enfrentar estos retos los EE. UU. reactivó en el 2008 la IV flota naval, la cual sirve como principal exponente del poder naval estadounidense en la región (Sánchez, 2016). Las acciones de los EE. UU. en el Gran Caribe son posibles por las acciones militares que le garantizan el

ejercicio del control del mar. Más allá de contar con posición, este ejercicio requiere asegurar el acceso a la región de sus fuerzas navales a través de una defensa a ultranza del concepto de *mare liberum*, traducido en la libertad de navegación codificada en la Convemar.

Rusia y China vienen ejerciendo influencia en la región a través de medios militares y económicos, marcando el regreso de *great power politics* a América Latina (McKibben, 2015). El objetivo de ambos es hacerle contrapeso a la influencia de EE. UU. en la región para disminuir su posición como potencia hegemónica en el hemisferio. Ambos países han encontrado que el Caribe, y en especial Venezuela (Ruehl, 2019), es un escenario propicio para ello gracias a las dificultades económicas de la región. China ha sabido aprovechar esto para ganar influencia a través de apoyos al desarrollo de infraestructura (Hornby, 2019) y préstamos para inversión estatal (Kempe, 2019). Rusia demuestra su apoyo al régimen venezolano a través de la presencia de su poder aéreo (Kurmanaev, 2019) y naval (Trevithick, 2019) en la región.

Colombia ha mantenido su política de apoyo cuasi incondicional a los EE. UU. (conocida como *respice pollum*), la cual desde 1913 domina el pensamiento diplomático colombiano (Torres del Río, 2015, p. 27). Pero, gracias a la coyuntura que se presentó por el acuerdo de paz con las FARC, ha ampliado sus objetivos de política exterior. Colombia ha logrado desecuritizar la agenda nacional e internacional (Pastrana & Gehring, 2017, p. 50), buscando fortalecer relaciones con países latinoamericanos para asumir un rol de liderazgo. Aun así, el principal problema en la agenda de seguridad es el narcotráfico, en lo cual concuerda con los EE. UU. Colombia es un aliado clave para los EE. UU. en la región, y de esta alianza depende el desarrollo exitoso de su política exterior para el Caribe (Fauriol, 2019).

El declive de Venezuela producto de su crisis interna (Cara, 2019), ha generado un vacío de poder que Colombia puede llenar. Asimismo, la crisis venezolana ha dificultado la consecución de objetivos geopolíticos por parte de Rusia y China, quienes se han visto obligados a defender la posición del Gobierno venezolano solo para intentar recuperar sus inversiones económicas (Hess, 2019). La complejidad geopolítica de la región ofrece oportunidades que Colombia puede explotar para aumentar su influencia, gracias a la inexistencia de un rival con capacidad en la región y los intereses que se tienen en común con los EE. UU. En definitiva, Colombia se encuentra dando los pasos iniciales para convertirse en país líder de la región Caribe. La posición de liderazgo emergente se alinea con el objetivo principal de la PNOEC. Aprovechar las oportunidades que la situación geopolítica

le ofrece, solo es posible con una estrategia marítima definida y la voluntad política necesaria para ejecutarla; ambas características de una PMO. La naturaleza marítima de la región lleva a que ese liderazgo impacte directamente la seguridad marítima.

Seguridad marítima en el Gran Caribe: panorama actual y opciones para Colombia

Klein (2011) define la seguridad marítima como la protección del territorio, infraestructura, economía, medio ambiente y sociedad de ciertos actos perjudiciales que ocurran en el mar. La ONU identificó siete amenazas específicas a la seguridad marítima: 1) piratería y robo en el mar, 2) actos terroristas, 3) tráfico de armas, incluyendo de destrucción masiva, 4) narcotráfico, 5) tráfico ilegal de personas, 6) pesca ilegal, y 7) contaminación intencional (Secretario General ONU, 2008). Es sobre estos conceptos de amenazas a la seguridad marítima que trabajan la ONU, sus organismos subsidiarios y los Estados miembro. El Gran Caribe sufre de distintas amenazas a la seguridad marítima. En la actualidad las principales son los ataques contra embarcaciones comerciales, la deficiente seguridad en puertos, el aumento en narcotráfico, y los desórdenes civiles en ciudades portuarias que afectan el libre tránsito de bienes (Clark, 2018).

El robo armado y la piratería, en aguas venezolanas en particular, ha sido identificado como el riesgo con mayor tendencia de crecimiento, pudiendo generar efectos negativos en Guyana y Trinidad y Tobago (Southern, 2019). Esto ha afectado tanto a embarcaciones mayores (tablas 1 y 2), como menores. Los datos seleccionados, recopilados por el *International Maritime Bureau de la ICC* (tablas 1 y 2) y que obedecen a reportes de estos delitos contra buques mercantes, muestran que en la práctica la totalidad de incidentes se desarrollaron contra buques fondeados en MT, principalmente en las zonas de fondeo de Cartagena en Colombia, y de los puertos petroleros José Antonio Anzoátegui y Puerto La Cruz en Venezuela. Esto hace que correspondan a robo en el mar, dificultando la acción de Estados distintos al Costero sobre ellos. En cuanto a la afectación a embarcaciones menores, esto obedece a la crisis que vive Venezuela e impacta las actividades comerciales/pesqueras de Trinidad y Tobago en el golfo de Paria. Estos "piratas" no solo se dedican al robo contra embarcaciones menores y de pesca, sino que están relacionados directamente con otras organizaciones narcotraficantes y en complicidad con algunos organismos estatales (Insight Crime, Unidad Investigativa de Venezuela, 2019). Este último fenómeno se encuentra subreportado en la región,

quizá por el desconocimiento de los mecanismos supranacionales para este fin, la debilidad estatal en los territorios afectados, y la desconfianza de las víctimas frente a los organismos de seguridad existentes.

Tabla 1. Ataques e intentos de ataques a embarcaciones en el mar por país, 2015-2019

PAÍS	2015	2016	2017	2018	2019*	TOTAL
Colombia	5	4	6	1	1	19
Guyana	-	2	1	2	-	6
Venezuela	1	5	12	11	4	34

Fuente: elaboración propia según datos del International Chamber of Commerce – Commercial Crime Services (2018, 2019).

Tabla 2. Ataques a embarcaciones en el mar por país y tipo de buque, 2015-2019

PAÍS	TIPO DE BUQUE	2015	2016	2017	2018	2019*	TOTAL
Colombia	Tanquero	1	1	1	1	-	4
	De contenedores	-	-	-	-	1	1
	Pesquero	-	-	-	-	-	0
	Quimiquero	-	-	3	-	-	3
	Gasero LPG	-	1	2	-	-	3
	Carga General	2	2	1	-	-	5
Guyana	Tanquero	-	-	-	-	-	0
	De Contenedores	-	1	-	1	-	2
	Pesquero	-	-	-	-	-	0
	Quimiquero	-	-	-	-	-	0
	Gasero LPG	-	-	-	-	-	0
	Carga General	-	-	-	1	-	1
	De Investigación	-	-	1	-	-	1
Venezuela	Tanquero	-	1	4	7	3	15
	De Contenedores	-	-	-	-	-	0
	Pesquero	-	-	-	-	-	0
	Quimiquero	-	-	3	1	-	4
	Gasero LPG	-	2	2	-	-	4
	Carga General	1	2	3	-	-	6

Fuente: elaboración propia con base en datos del International Chamber of Commerce – Commercial Crime Services (2015-2019).

Para enfrentar las amenazas a la seguridad marítima, es indispensable el uso del poder naval. Las condiciones geográficas del Gran Caribe y las pocas capacidades navales de los Estados del Caribe hacen que se requiera operar en la ZEE de otros Estados; esta área tiene sus propias dinámicas en aspectos de seguridad.

Colombia, a través de la Armada Nacional ha realizado operaciones navales (distintas a ejercicios navales) por fuera de su ZEE. En los últimos años unidades navales han participado en cuatro expediciones del Programa Antártico Colombiano (Colombia, 2018), en las operaciones contra piratería *Atalanta* y *Ocean Shield* lideradas por la OTAN y Unión Europea (Alonso, 2019), y en operaciones contra el narcotráfico enmarcadas dentro de las campañas navales Orión (Díaz, 2018). Estos últimos dos casos fueron de operaciones de seguridad marítima para atacar, de manera colaborativa, dos amenazas específicas (piratería y narcotráfico) que afectan a todo el sistema internacional. Solo las operaciones Anfitrite y Alnilam (desarrolladas en Orión I y II) se llevaron a cabo en el Gran Caribe. En ellas, unidades navales colombianas navegaron en ZEE de otros países en cumplimiento de la misión ordenada bajo coordinación del Centro de Fusión de Inteligencia Internacional, conformado por personal de los países participantes (Díaz, 2018, p. 17). Al ser enmarcadas dentro de una campaña naval combinada, las operaciones navales colombianas en ZEE extranjeras contaban con conocimiento y autorización previa de los Gobiernos involucrados, e incluso con presencia de personal militar a bordo de las unidades colombianas. El alto nivel de cooperación regional en estas operaciones no permitió que surgieran discusiones sobre el desarrollo de operaciones de seguridad marítima en ZEE de otro Estado.

Lo anterior muestra cómo Colombia ha utilizado sus fuerzas navales para desarrollar operaciones de seguridad marítima en ZEE extranjeras, de manera colaborativa en pro de intereses inclusivos. Los esfuerzos cooperativos han sido identificados como claves para una lucha efectiva contra la piratería y el robo en el mar (Klein, 2011, p. 121). Esta colaboración es fundamental para combatir amenazas a la seguridad marítima, particularmente en la región, a través de cooperación e inteligencia integrada, centros de fusión, y operaciones combinadas (Pelcastre, 2018). Este precedente es útil para poder realizar otro tipo de operaciones encaminadas a aumentar la influencia regional, requisito indispensable para ser PMO. La participación internacional de las FF.MM. en operaciones ordenadas por el Consejo de Seguridad de la ONU le ha dado a Colombia herramientas de influencia para desarrollar su política exterior (Alonso, 2019). El rol de la Armada fue vital para el éxito de la misión asignada.

La Armada Nacional ya empezó a adquirir experiencia en labores antipiratería, por lo que puede contribuir a enfrentar esta amenaza recurrente en aguas del Caribe Oriental. Por lo tanto, existe la oportunidad de asumir el liderazgo regional en la lucha contra esta amenaza y contribuir al restablecimiento del buen orden en el mar. Las características de las amenazas a la seguridad marítima presentes en el Gran Caribe obligan a que se replanteen los esquemas de cooperación existentes, buscando que estos permitan acción decisiva por parte de terceros Estados en ZEE y, principalmente, en MT:

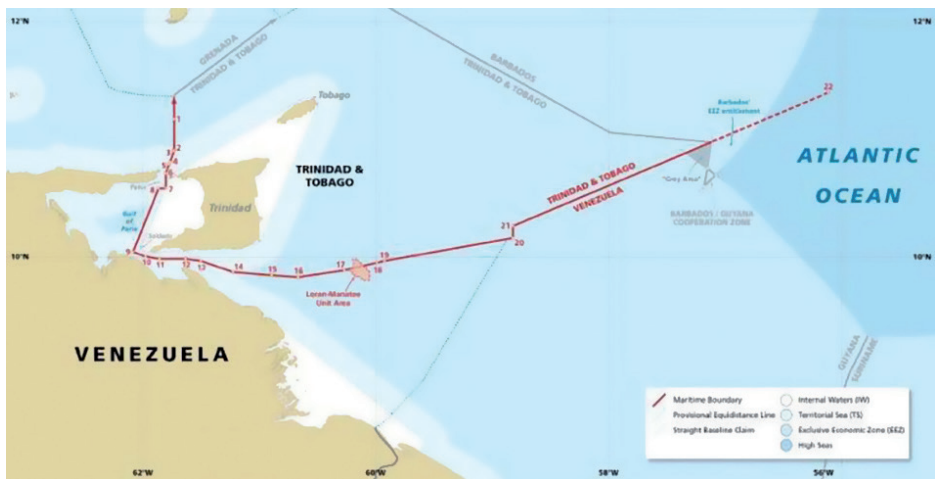
El principal desarrollo en relación a mejorar las capacidades para hacer cumplir la ley en el mar territorial ha sido a través de la cesión voluntaria de la soberanía del Estado ribereño permitiéndole a otros Estados poder ejecutar acciones para cumplir la ley en dicho espacio marítimo. Esta modificación se ha considerado necesaria para responder a la realidad práctica de que no todos los Estados tienen suficientes recursos disponibles para enfrentarse a ciertas amenazas a la seguridad marítima, especialmente el narcotráfico y la piratería. (Klein, 2011, p. 144)

Surge para Colombia la oportunidad para aumentar su influencia geopolítica en el Caribe a través del uso del poder naval en el Caribe Oriental a través de operaciones antipiratería y narcotráfico bajo un modelo de cooperación similar al existente. El modelo de cooperación puede adaptarse al desarrollado para atacar la piratería en Somalia, muy exitoso para combatir esta amenaza (Kraska & Wilson, 2009; Southern, 2019). La cooperación puede enfocarse en los Estados de Guyana y de Trinidad y Tobago. Crear una relación más estrecha con estos dos países es de importancia estratégica, ya que permitiría obtener una posición ventajosa en uno de los puntos de confluencia del Caribe y contribuiría a ganar sus votos a las iniciativas presentadas por Colombia en los organismos regionales.

Trinidad y Tobago es un Estado archipelágico (Dec. 24, 1986) con líneas de base recta trazadas en el aviso 206 de 1988 (Oficina de Asuntos Legales de la ONU, 2004, pp. 29-31). Esta condición hace que el área de mayor interés para operaciones contra piratería, dentro del golfo de Paria (figura 3), corresponda a aguas archipelágicas donde Trinidad y Tobago tiene ejercicio pleno de soberanía. Lo anterior obligaría a que las operaciones se desarrollen en la ZEE al norte y al este de las islas en colaboración estrecha con las autoridades, siendo el modelo de las operaciones Alnilam de la campaña naval Orión una opción viable. Sin embargo, se puede hacer presencia en el costado occidental de Trinidad a través de visitas

portuarias con unidades de guerra dentro del marco de visitas oficiales, o a cooperación en entrenamiento y dotación como el modelo de cooperación triangular USCAP (Tickner, 2016, p. 19). Cualquier actividad militar colombiana en el golfo de Paria requeriría una cesión de soberanía por parte de Trinidad y Tobago. Esto podría lograrse a largo plazo a través de un esfuerzo diplomático fuerte e integral.

Figura 3. Límites marítimos entre Venezuela y Trinidad y Tobago (selección)



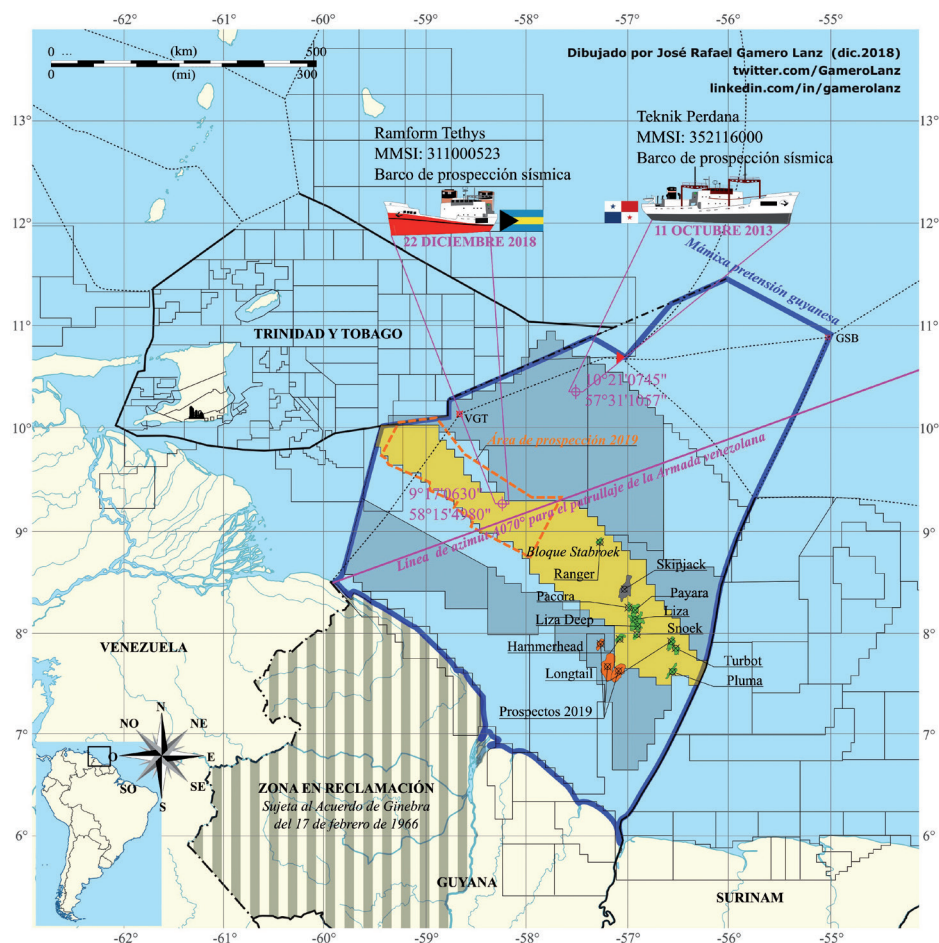
Fuente: International Mapping (2019).

Guyana es un caso especial debido al diferendo marítimo que tiene con Venezuela por el sector del Esequibo, el cual cuenta con yacimientos petroleros estimados en 5,5 billones de barriles de crudo acuerdo últimas exploraciones (ExxonMobil, 2019). La zona ha visto reciente actividad naval venezolana contra los intereses guyaneses. En diciembre del 2018, la Armada de Venezuela detuvo las actividades de exploración sísmica de la motonave *Ramform Tethys*, buque noruego al servicio de ExxonMobil (Krauss, 2018), interceptándola en aguas en disputa entre ambos países mientras exploraba el bloque Stabroek (figura 4). Esta acción fue apoyada tanto por el Gobierno como por los partidos de oposición en Venezuela (Zerpa & Vásquez, 2018).

Esta acción atentó contra la seguridad y el buen orden en el mar; fue una interdicción ilegal que detuvo una actividad económica autorizada por Guyana en su ZEE. Asimismo, Venezuela pudo desarrollar esta acción debido a que Guyana no cuenta con medios navales para defender sus derechos soberanos (Moreno, 2018).

Guyana podría ver en Colombia un aliado capaz de hacerle contrapeso geopolítico a las pretensiones territoriales venezolanas. Por lo tanto, la Armada Nacional debe estar preparada para actuar en el futuro en caso de que el Gobierno decida apoyar diplomáticamente a Guyana en su reclamo territorial sobre el Esequibo.

Figura 4. Zona del esequibo en disputa y ubicación de incidentes con buques exploradores



Fuente: Gamero (2018).

La amenaza a la seguridad marítima regional que requiere mayor atención por parte de Colombia es la pretensión territorial de Nicaragua sobre las aguas del Caribe occidental. Los fallos de la Corte Internacional de Justicia que han ayudado

esta pretensión son uno de los principales fenómenos geopolíticos que afectan a Colombia en la actualidad (Rojas, 2019). La posición colombiana se ha mantenido en que con el fallo se encontraba en juego una cuestión de "interés vital nacional, la seguridad del Caribe occidental" (Compte Rendu [CR] 2012/13). Las acciones de Nicaragua al este del meridiano 82°W son producto de una política de Estado que buscaba provocar y desafiar a Colombia luego del desconocimiento del tratado Esguerra-Bárceñas en 1980 (Londoño, 2015, p. 211). Esta amenaza a la seguridad del Caribe ha sido enfrentada por los EE. UU. a través de su programa de Libertad de Navegación. Colombia puede aprender mucho de este programa, por lo que a continuación se detalla como este funciona y que lecciones se han aprendido.

Mare liberum aplicado: el programa de Libertad de Navegación de los Estados Unidos

El principio de *mare liberum* es el pilar de la seguridad marítima en el mundo moderno, debido a la importancia de desarrollar operaciones navales en las ZEE de otros países, llevando a que las potencias marítimas lo defiendan a ultranza. Desde el fin de la Guerra Fría, los EE. UU. se convirtieron en la potencia naval indiscutible del mundo. Por lo tanto, son el país que más tiene qué perder si se restringen sus derechos y libertades en el mar, ya que el derecho legal de proyectar su fuerza a través del mar es vital para su seguridad nacional (Roach & Smith, 2012, pp. 8-9). Esto ha hecho que defiendan el concepto de *mare liberum* desde las negociaciones de la Convemar/82 (Kraska, 2011) e incluso antes de estas.

Aun antes de que tomaran importancia las teorías del poder marítimo, expuestas por el almirante Mahan a finales del siglo XIX, ese país ya había peleado la primera guerra berberisca (1801- 1805) y la guerra de 1812, buscando con ello libertad a la navegación y al comercio en alta mar. Ya entrado el siglo XX, la participación en las guerras mundiales tuvo su origen, en cierta forma, en la situación presentada con la acción de submarinos alemanes que alteraban el comercio internacional y restringían la libre navegación (Aceves, 1996). Hoy en día, las amenazas a la libre navegación son más de carácter político que militar. De forma cercana a lo planteado por Mahan (1865), el mar se convierte en elemento vital para los países que quieren ser potencia global. La economía, la explotación de recursos vivos y no vivos, las oportunidades de investigación, el comercio internacional depende de las vías que comunican los puertos por el mar. Y esa comunicación solo es libre, si no se restringen de ninguna forma los derechos que tienen los actores del sistema internacional, sobre el mar como espacio común.

La defensa de *mare liberum* es “una batalla que los EE. UU. no puede permitirse perder” (Stires, 2019). Por ello, son el principal defensor de *mare liberum* en el mundo debido a la naturaleza global de sus intereses políticos, económicos y estratégicos (Gudev, 2018). Para ello, utilizan argumentos basados tanto en el Liberalismo como en el Realismo. Tanto Etzioni (2016) como Stires (2019) explican la importancia que los EE. UU. le dan a *mare liberum*, ya que al facilitar el comercio y el acceso a los mercados mundiales se convierte en principio fundamental del orden internacional (argumento liberal), y porque permite el uso de su poder naval para proyectar su poderío militar a cualquier lugar del mundo (argumento realista). Acorde con la ideología liberal, las leyes de los EE. UU. están dirigidas a facilitar el tránsito por sus aguas y puertos de buques mercantes de bandera extranjera, eximiéndolos de requerimientos que atenten contra el ejercicio de libertad de navegación en su ZEE y limitando su jurisdicción sobre asuntos ambientales a los necesarios para ingresar a sus puertos (Kraska, 2011). Desde el realismo, es imperativo para el ejercicio de la diplomacia naval de los EE. UU. poder realizar actividades militares en ZEE de otros Estados.

En materia de seguridad, desde las negociaciones de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, los representantes norteamericanos ya avizoraban que los reclamos excesivos de países en el marco de la naciente legislación sobre los derechos en el mar, se podía constituir en una amenaza a los intereses nacionales norteamericanos y por ende a su seguridad nacional (Aceves, 1996; Galdorisi, 1995). De allí, surgió la idea de hacer demostraciones para *mostrar la bandera* mediante una flota naval que evidenciará aquellos reclamos a la ley internacional con los que Estados Unidos no estaba de acuerdo. De hecho, en 1979, un memorando del comandante de la Flota del Atlántico (Aceves, 1996) establecía que “a futuro, habrá ejercicios, tránsitos y sobrevuelos planeados con unidades naval y de la fuerza aérea con el propósito de defender los derechos de los Estados Unidos en contra de reclamos excesivos”. Las protestas se presentarían ante:

Todas las reclamaciones de los mares territoriales superiores a doce millas náuticas y las reclamaciones seleccionadas entre tres y doce millas náuticas, especialmente las que se superponen a un estrecho internacional. Todas las reclamaciones que inhiben la navegación a través de las aguas que los Estados Unidos consideran un corredor de alta mar. Todas las reclamaciones que requieren notificación anticipada para buques de guerra, o que restringen el tránsito de buque de guerra en cualquier forma. Normas para el “paso inocente” a través de los mares territoriales que son sustancialmente diferentes

de las disposiciones establecidas. Afirmaciones de jurisdicción más allá del mar territorial. Todas las reclamaciones de los Estados archipelágicos. Ciertas reclamaciones de base y de bahía o agua históricas, caso por caso, especialmente las de Argentina, Uruguay, Libia, Filipinas, y Birmania. (pp. 281-282)

Aunque Estados Unidos sigue sin ser signatario de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS) de 1982, apoya firmemente todas las partes de la Convención relativas a la navegación en y sobre la alta mar, el paso inocente por los mares territoriales y los derechos de tránsito por los estrechos internacionales. De hecho, el 10 de marzo de 1983, el presidente Ronald Reagan, mediante un pronunciamiento sobre la política del océano de esa nación, anunciaba a su país y al mundo la postura oficial norteamericana frente a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar firmada en Jamaica el 10 de diciembre de 1982. Como primer punto reafirmaba la no intención del Gobierno norteamericano en firmar el tratado internacional, por considerar que iba en contra de los intereses de las naciones industrializadas y no aportaba a las aspiraciones de las naciones en desarrollo.

En particular, anunció tres decisiones que definían la postura de los Estados Unidos frente al tema. La primera, tenía que ver con el balance de intereses en el reconocimiento de los derechos y libertades de los diferentes países costeros o no. La segunda reclamaba, palabras textuales, que los Estados Unidos ejercerán y afirmarán sus derechos y libertades de navegación y sobrevuelo internacional de manera compatible con el equilibrio de intereses reflejado en la convención. No obstante, los Estados Unidos no aceptarán actos unilaterales de otros Estados destinados a restringir los derechos y libertades de la comunidad internacional en materia de navegación y sobrevuelo y otros usos conexos en alta mar¹ (Reagan, 1983). Y la tercera, la proclamación de la zona económica exclusiva norteamericana, haciendo expresa la voluntad de su Gobierno de ejercer derechos soberanos sobre los recursos vivos y no vivos en las 200 millas náuticas que no eran plataforma continental. De igual forma, reconoció los derechos y libertades que tendrían los demás Estados en esa zona en todos los aspectos que no se relacionarán con esos recursos.

A partir de la segunda premisa —la libertad de navegación—, desde 1979 los Estados Unidos han aceptado esta responsabilidad como un elemento de su política nacional, y el Departamento de Defensa lleva a cabo un programa activo de operaciones de defensa denominado Operaciones de Libertad a la Navegación (FON,

¹ Traducción de los autores.

por sus siglas en inglés). El programa FON ha hecho hincapié en las disposiciones de navegación de la Convemar/82, promoviendo el reconocimiento del interés nacional norteamericano de proteger los derechos marítimos en todo el mundo. El programa FON opera en una triple vía, que incluye además de acciones diplomáticas y acciones operacionales de las unidades navales estadounidenses, consultas bilaterales y multilaterales con otros Gobiernos en un esfuerzo por promover la estabilidad marítima y la coherencia con el derecho internacional, subrayando la necesidad y la obligación de todos los Estados a adherirse a las normas y prácticas consuetudinarias del derecho internacional reflejadas en esa convención (Freund, 2017).

La lógica inmersa en este programa (DoD Oceans Policy Advisor, 1992) es que cuando los diferentes países que conforman el sistema internacional dan muestras de aceptar tácitamente las proclamas excesivas hechas por otros Estados, sin forzar sus derechos frente a la libertad de la navegación y el sobrevuelo internacional, con el tiempo, esas reclamaciones o restricciones pueden ser consideradas aceptadas y, por lo tanto, incluidas como parte del derecho consuetudinario. En consecuencia, "incumbe a las naciones marítimas, como los Estados Unidos, protestar por vía diplomática todas las reclamaciones excesivas de las naciones costeras o insulares y ejercer sus derechos de navegación y sobrevuelo ante tales reclamaciones"² (DoD Oceans Policy Advisor, 1992). Y llegado el caso, retar de facto esas presunciones expresando su no aceptación de forma abierta.

Después de emitido el documento de política marítima mencionado al inicio de este aparte, el mismo presidente Reagan, mediante una directiva presidencial, precisó los motivos por los que se protegerían los intereses de los Estados Unidos:

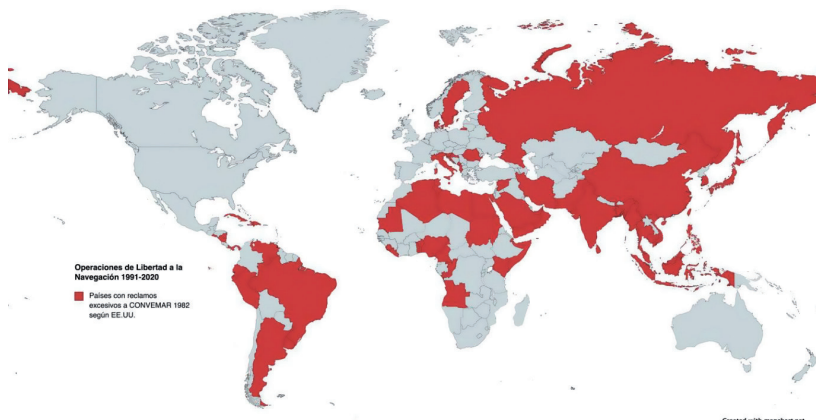
- Reclamos de bahías histórica o aguas históricas que no son reconocidas por los Estados Unidos.
- Denuncias de líneas de base recta del mar territorial continental que no se hayan diseñado de conformidad con la Convención del mar de 1982.
- Las reclamaciones de los mares territoriales que exceden las tres millas, pero no superan doce millas de anchura, que contienen requisitos especiales para entrada o superposición a estrechos utilizados para la navegación internacional.
- Los mares territoriales que reclaman más de doce millas.
- Otras reclamaciones de jurisdicción sobre áreas marítimas de más de doce millas, como zonas económicas exclusivas o zonas de seguridad, que pretenden restringir las libertades en alta mar no relacionadas con los recursos.

² Traducción de los autores.

- Reclamaciones archipelágicas que no están en conformidad con la Convención del Mar (Aceves, 1996).

Por ello, los EE. UU. han desarrollado Fonop para disputar reclamos excesivos de Estados sin importar si las relaciones con ellos son amigables o abiertamente hostiles, ya que consideran importante prevenir el surgimiento de precedentes legales que atenten contra el *mare liberum* (Etzioni, 2016; Gudev, 2018, p. 44). La figura 5 presenta el mapa donde se registran todas las naciones que han sido retadas por los Estados Unidos a partir del programa entre 1991 y 2020. Como se puede observar, el programa FON ha efectuado operaciones en aguas de 64 países entre 1991 y 2020. Los aspectos comunes que han originado las operaciones tienen que ver con pretensiones excesivas frente a las líneas de base recta desde las cuales se determinan los espacios marítimos, la implementación de zonas de seguridad, restricciones al derecho de paso inocente, el reclamo de más de 12 millas de mar territorial, limitaciones a las maniobras militares en zona económica exclusiva, reclamos de aguas como espacios históricos, entre otros. En cuanto a los países que han sido susceptibles de operaciones de este tipo, Filipinas (23 años), Irán (24), Maldivas (22), Cambodia (20), India (19), Omán (20) y China (19) son las naciones que más han sido retadas por el programa. En la región latinoamericana, Ecuador (14), Nicaragua (8), Perú (6), Venezuela (9) y Brasil (6), Argentina (5) y República Dominicana y El Salvador (4) son las de mayor frecuencia.

Figura 5. Países en los que se realizaron FONOP por Estados Unidos entre 1991 y 2020



Fuente: elaboración propia en Mapchart.net a partir de informes de la US Navy y el Departamento de Estado.

Resulta, por lo menos curioso, observar la forma como se concentran las operaciones en ciertas regiones y ante ciertos actores de la política internacional; como van adquiriendo notoriedad países que por sus posturas ideológicas o políticas retan de alguna forma la hegemonía de los Estados Unidos en el mundo. Sin embargo, la investigación de O'Hara (2016) corrobora empíricamente que el factor fundamental para el desarrollo de Fonop es la existencia de un reclamo marítimo excesivo, y que no se ve influenciado por el nivel de riqueza o poderío militar del Estado al que le realizan la operación, ni por la existencia de tratados bilaterales, ni el tipo de gobierno del Estado. Un elemento adicional de análisis es que la implementación de este programa recibió algunas críticas tanto de funcionarios al interior del Gobierno norteamericano, como de Gobiernos extranjeros, que consideraban que iba en contra de los principios del derecho internacional.

En particular, "los ministros de relaciones exteriores de Chile, Colombia, Ecuador y Perú declararon que sus países no estaban de acuerdo con las manifestaciones del programa FON, el cual pareciera estar basado en intenciones agresivas" (Aceves, 1996). De hecho, se puede aducir que una preocupación que surge al respecto es qué tanto los actores considerados pequeños en el sistema internacional, puedan hacer frente a este tipo de retos o amenazas. Hasta donde, la acción unilateral de los Estados Unidos es una reivindicación del derecho internacional o una amenaza a la seguridad nacional del Estado ribereño.

El comportamiento adecuado del buque de guerra es clave para el éxito de una Fonop. Las acciones realizadas por el buque de guerra deben ser acordes a la posición que el Estado asume respecto al régimen de navegación que aplica en el área marítima donde se encuentra. Comportamientos equivocados se han presentado en el pasado: la Fonop realizada en el 2015 por el *USS Lassen* no cumplió el objetivo ordenado pues este solo realizó un tránsito dentro de las 12 millas náuticas de una isla artificial china en el arrecife Subi, lo cual fue interpretado como paso inocente (Choi, 2015). Sin embargo, y a pesar del procedimiento táctico incorrecto, ayudó a generar apoyo entre los países de la región para futuras Fonop y cooperación mutua (Wagner, 2016).

El desarrollo de Fonop trae consigo riesgos para los buques involucrados. En septiembre del 2018, el *USS Decatur* fue casi colisionado por el destructor chino *Lanzhou* mientras realizaba una Fonop en las islas Spratly (Panda, 2018). Los EE. UU. defendieron la acción de su buque basándose en la aplicación de las reglas del camino (Werner, 2018), mientras que China declaró que la Fonop Pamericana era "una amenaza a su soberanía y seguridad", y que el *Lanzhou* realizó "procedimientos

de identificación y verificación acordes con la ley” (Ru, 2018). Los riesgos descritos no siempre se materializan.

Los EE. UU. han buscado apoyo de otros Estados para realizar Fonop en el mar del Sur de China. En agosto del 2018, el Reino Unido realizó una Fonop con el buque *HMS Albion* en el área de las islas Paracel, a la cual China reaccionó alegando que su soberanía había sido violada por el buque británico (Kelly, 2018). A esto respondió la Royal Navy aclarando el tipo de Fonop realizada: el *Albion* nunca pasó a menos de 12 MN de las islas Paracel ocupadas por China, pero sí disputó el trazo ilegal de líneas de base recta y el reclamo chino de aguas archipelágicas (Jones, 2018). Más recientemente, los EE. UU. han hecho saber a Australia que les interesa se involucren en el desarrollo de Fonop en el mar del Sur de China (Marex, 2018). La posición de los analistas de defensa australianos es cautelosa, pues se interesan en mantener una influencia geopolítica en la región (Goldrick, 2015) pero les preocupa el escalamiento innecesario de tensiones internacionales (Bisley, 2016) y el uso de este tema como herramienta electoral (Henry, 2019). Para construir la confianza mutua necesaria para el apoyo internacional, se requiere compartir y difundir información con transparencia antes de realizar una Fonop (Wagner, 2016).

La responsabilidad que genera el desarrollar Fonop obliga a que estas continúen hasta que se cumpla el objetivo estratégico de hacer que el Estado Costero se retracte de su reclamo marítimo excesivo. Interrumpir la continuidad de estas operaciones hace que disminuya notablemente la credibilidad del Estado que las realiza, afectando su capacidad de influencia y liderazgo regional (Choong, 2018). Asimismo, puede ser interpretado por los Estados vecinos como una señal de debilidad manifiesta o falta de voluntad política (Le Mière, 2014). Los Estados deben cuidar que el desarrollo de estas operaciones no se convierta en un fin en sí mismo, sino que estas deben ser siempre una herramienta al servicio de la política exterior que contribuya a una estrategia con objetivos claros.

Desarrollar un programa de Fonop desarticulado del elemento diplomático generaría tensiones innecesarias entre los Estados involucrados. Goldrick (2018) argumenta que, más allá de la defensa de libertad de navegación como pilar del orden mundial liberal, el asunto realmente importante para los EE. UU. es el dominio militar del mar en el sudeste de Asia. Los EE. UU. deben continuar defendiendo la libertad de navegación, en especial en áreas en disputa (Tangredi, 2012, p. 84). Esto se mantiene en línea con los fundamentos realistas del FON Program y con la necesidad de los EE. UU. de mantener una capacidad de influencia en áreas estratégicas del mundo a través del uso de sus fuerzas navales.

Aunque el esfuerzo principal del FON Program hoy se encuentra en el mar del Sur de China, también se desarrolla en el resto del mundo. En el Gran Caribe los EE. UU. se oponen a reclamos marítimos de Nicaragua y Venezuela (U.S. Defense Department, 2014), entre otros. En ambos casos aplicaron herramientas diplomáticas y militares a través del FON Program. La tabla 3 detalla los reclamos marítimos de los países mencionados y las acciones de los EE. UU.

Tabla 3. Reclamos marítimos excesivos de Nicaragua y Venezuela vs. acciones de EE. UU.

PAÍS	FECHA	RECLAMO MARÍTIMO	ACCIÓN EE.UU.	OBSERVACIÓN
Nicaragua	Dic/1979	Decreto 205 de 1979 – reclamando soberanía sobre la plataforma continental y todo lo que en ella se encontrara.	Protesta diplomática en 1982 y 1985. Fonop de 1982 a 1991, 1993, 1998 y 1999.	Decretos anulados por la Ley 420 de Áreas Marítimas del 2002
	Oct/1983	Decreto – declarando zona de seguridad de 25 MN, requiriendo aviso previo de 15 días para tránsito de buques de guerra.	Fonop en 1991, 1992 y 1993	
	Ago/2013	Decreto 33 del 2013 estableciendo LBR en el Caribe	Protesta diplomática en el 2014. Fonop en el 2014 y el 2015.	Ver Anexo A para las coordenadas y el mapa.
Venezuela	Jul/1968	Decreto Presidencial estableciendo LBR a lo largo de la boca del río Orinoco.	Protesta diplomática en 1989.	
	2000	Reclamo de golfo de Venezuela como bahía histórica.	Protesta diplomática en el 2000.	Fuerzas venezolanas se opusieron a presencia de buques y sobrevuelos de EE. UU. en el golfo de Venezuela y en su ZEE.
	2000 2007 2011 2014	Reclamo de permiso para tránsito y desarrollo de operaciones militares en ZEE	Protesta diplomática en el 2000, 2007, 2011 y 2014. Fonop en el 2014, 2016, 2017, 2018.	

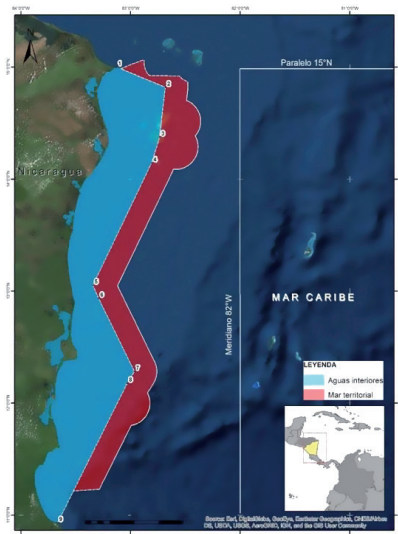
Fuente: elaboración propia a partir de O'Hara (2016), U.S. Defense Department (2014) y DoD Oceans Policy Advisor (2019).

Colombia puede planear y desarrollar Fonop para enfrentar los reclamos marítimos excesivos de Nicaragua, para defender el derecho de la comunidad internacional a la libertad de navegación en el Caribe occidental. Planear una Fonop requiere que se identifique plenamente la extensión del reclamo marítimo excesivo, el cual fue determinado por el siguiente procedimiento:

- Dibujar las áreas marítimas reclamadas por Nicaragua acuerdo el Decreto 33 del 2013.
- Dibujar las áreas marítimas a las que Nicaragua tiene derecho de acuerdo con su configuración geográfica y el Derecho del Mar.
- Superponer las áreas anteriores para hallar la intersección de ambas. Esta intersección da como resultado el área de reclamo marítimo excesivo de Nicaragua; es decir, el área que Nicaragua considera aguas interiores o el MT pero que, según el Derecho del Mar, no cumplen las características geográficas para serlo.

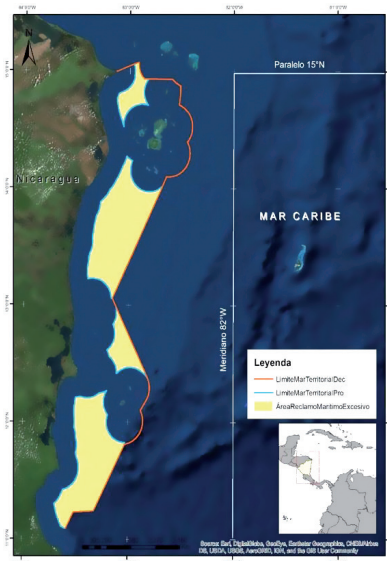
Las áreas marítimas reclamadas por Nicaragua se encuentran dibujadas en la figura 7. Allí se observa que, en efecto, el trazado de las líneas de base (LB) atenta contra el artículo 7 del Derecho del Mar Convemar/82, ya que 1) la costa no es altamente dentada, y 2) no hay una franja de islas en la vecindad inmediata de la costa que dificulte la delimitación del MT. Siguiendo lo escrito el Decreto 33 del 2013, se calculó que Nicaragua reclama 22.052 kilómetros cuadrados de aguas interiores y 11.512 kilómetros cuadrados del MT en el mar Caribe.

Figura 7. Áreas marítimas de Nicaragua según el Decreto 33 del 2013



Fuente: Echeverry-Hernández (2019).

Figura 9. Área de reclamo marítimo excesivo de Nicaragua en el caribe occidental



Fuente: Echeverry-Hernández (2019).

Las áreas de reclamo marítimo excesivo (amarillo) son de interés operacional pues es allí donde se deben desarrollar Fonop. Dentro de esta área las unidades navales deben ejercer su derecho a la libre navegación, actuando como lo harían al navegar en la ZEE de cualquier otro país sin atentar contra los derechos soberanos de Nicaragua. Para que no sea confundido con paso inocente, la unidad que realice la Fonop debe hacer maniobras militares como lanzamiento de aeronaves o botes, o ejercicios navales que no involucren uso de armamento. En caso de efectuar paso inocente, la unidad que realice la Fonop debe tener cuidado de no cometer ninguna de las acciones que la Convemar considera como perjudiciales para la paz, buen orden y seguridad del Estado Costero (Conv. 1982, art. 19). Vale recordar que definir si un paso es o no inocente es siempre materia de controversia entre el Estado Costero y el Estado que abandera al buque que realiza el paso (Klein, 2011).

Existen facilitadores y obstáculos para el desarrollo de Fonop en el Caribe occidental para enfrentarse a los reclamos marítimos excesivos de Nicaragua. Por un lado, la posición relativa de las bases navales de Colombia frente a las áreas de reclamo marítimo excesivo permite que las Fonop puedan realizarse sin depender del apoyo logístico de otro país. Asimismo, el interés de los EE.

UU. en ser apoyados por otros Estados en su FON Program da cabida a que Colombia reciba apoyo diplomático, e incluso militar, si decide realizar Fonop contra Nicaragua. Por el otro lado, el fortalecimiento de las fronteras psicolegales en el Caribe occidental luego del fallo de la CIJ del 2012, y la “novedad” de este tipo de acciones en la región dificultarían el desarrollo de Fonop de manera rutinaria. Sin embargo, de estos obstáculos surge una oportunidad: realizar una Fonop generaría tal impacto político y diplomático que se vuelve la herramienta perfecta para generar una crisis en la región. Además, se cuenta con la ventaja de que la defensa de la libertad de navegación no tiene nada que ver con las demandas impuestas por Nicaragua contra Colombia en curso en la CIJ. Por lo tanto, el margen de maniobra político de Colombia no se vería limitado por tener que asumir una posición frente a las decisiones de la CIJ.

Conclusiones

La diplomacia naval se mantiene como una herramienta importante de la política exterior debido a su efectividad, flexibilidad, relación costo-beneficio favorable, y a que ofrece una gran variedad de opciones distintas a la guerra (Le Mière, 2014, p. 81). Para desarrollar actividades de diplomacia naval se requiere realizar actividades militares en ZEE de otros Estados con el objetivo de defender los intereses inclusivos de la comunidad internacional y los intereses exclusivos del Estado en el mar. La Armada Nacional puede realizar operaciones más allá de la ZEE colombiana, lo que le permite servir de manera más efectiva como instrumento para convertir a Colombia en PMO, ya que es más allá de sus fronteras donde las unidades navales pueden ejercer su influencia como herramientas de la política exterior.

El desarrollar operaciones en la ZEE de otros Estados y operaciones de libertad de navegación son un ejemplo de la labor de diplomacia naval que puede desarrollar la Armada Nacional para contribuir a la defensa de los intereses nacionales y al cumplimiento del objetivo nacional de convertir a Colombia en una potencia media oceánica. Para hacer un uso efectivo de la diplomacia naval debe adoptarse el principio de *mare liberum* como fundamento de la estrategia marítima colombiana. El peso geopolítico con el que cuenta Colombia, junto con la relación amigable que tiene con EE. UU. y la crisis de Venezuela, hacen que sea el Estado llamado a liderar los esfuerzos de lucha contra las amenazas a la seguridad internacional en el Caribe. Esta misma situación le brinda a Colombia

la oportunidad de perseguir sus objetivos nacionales de manera más asertiva, viéndose como un actor geopolítico relevante en la región.

Si Colombia quiere ser la potencia media oceánica del Caribe, es imperativo que defienda la capacidad de realizar actividades militares en la ZEE de otros Estados. Como lo demuestra el ejemplo de los EE. UU. en el mar del Sur de China, debe hacerlo a través de la coordinación de acciones diplomáticas y militares, y buscando el apoyo de los países de la región. La ventaja relativa de fuerzas con que cuenta Colombia en la región frente a los demás países del Caribe le permite desarrollar actividades en la ZEE de otro Estado sin contar con el riesgo de que otros Estados hagan lo mismo en ZEE colombiana.

El uso de Fonop es un primer paso para generar un cambio en la cultura operacional de la Armada Nacional, permitiendo que la influencia que pueda tenerse sea mayor sin tener que aumentar el número de plataformas con que se cuenta. Las Fonop son una herramienta útil, ya que representan un escalamiento del uso de la fuerza sin llegar a ser una agresión. Esto las convierte en un instrumento importante para ser utilizado durante una crisis, o incluso para iniciarla si así lo requiere el mando político. De tal manera que, estrechar las relaciones con los EE. UU. alrededor de la defensa del *mare liberum* acabaría con el monopolio de la guerra contra las rogas en la cooperación EE. UU. –Colombia, abriendo nuevas posibilidades de colaboración, acceso a recursos y construcción de capacidades.

La poca experiencia en la región con este tipo de operaciones navales demanda que sean estudiadas a fondo, capitalizando las lecciones aprendidas por el FON Program en toda su existencia. Deben estudiarse más a fondo las Fonop y determinar la viabilidad de su inclusión en la doctrina de operaciones navales de la Armada Nacional. Igualmente, y previendo que se utilice de nuevo esta acción contra Colombia, deben diseñarse planes y procedimientos para contrarrestarlas.

El éxito de las Fonop depende en gran medida de la articulación correcta de la Armada Nacional con la Cancillería, por lo que debe analizarse cómo implementar estrategias que permitan conectar a los mandos medios y altos de ambas instituciones a lo largo de la carrera. Opciones como intercambios profesionales, comisiones a bordo de buques en desarrollo de operaciones internacionales, o el establecimiento de oficinas conjuntas para análisis de asuntos marítimos son posibles alternativas.

Referencias

- Aceves, W. J. (1996). The freedom of navigation program: A study of the relationship between law and politics. *Hastings Int'l & Comp. L. Rev.*, 19, 259-326
- Alonso, D. (2019). Cooperación y proyección internacional: rol de las armadas. *Fuerzas Armadas*, (246), 32-35.
- BBC News. (2017, 3 de julio). Barcos de guerra y cazabombarderos: la respuesta de Pekín ante una "grave provocación" de un destructor de Estados Unidos en el mar de la China Meridional. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-40476324>
- Bisley, N. (2016, 4 de febrero). *We should think carefully about an Australian Fonop in the South China Sea*. The Interpreter. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/we-should-think-carefully-about-australian-fonop-south-china-sea>
- Booth, K. (1985). *Law, force and diplomacy at sea*. Allen and Unwin.
- Cara, R. (2019, 24 de enero). Venezuela: The rise and fall of a petrostate. *Council on Foreign Relations*. <https://www.cfr.org/background/venezuela-crisis>
- Ceceña, A., Barrios, D., Yedra, R., & Inclán, D. (2010). *El Gran Caribe: umbral de la geopolítica mundial*. Observatorio Latinoamericano de Geopolítica.
- Choi, T. (2015, 23 de noviembre). *Why the US Navy's first South China Sea fonop wasn't a fonop*. Center for International Maritime Security. <http://cimsec.org/why-the-us-navys-first-south-china-sea-fonop-wasnt-a-fonop/19681>
- Choong, W. (2018, 23 de octubre). Why the US Navy should press on with its South China Sea missions. *International Institute for Strategic Studies*. <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2018/10/us-navy-south-china-sea-missions>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). (2020). *Colombia, potencia bioceánica sostenible 2030*. Departamento Nacional de Planeación.
- Clark, X. (2018, 29 de mayo). South America: Rising concerns over maritime security. *Control Risks*. <https://www.controlrisks.com/our-thinking/insights/newsletters/maritime-newsletter-may-2018/south-america-rising-concerns-over-maritime-security>
- Colombia. (2018). IP 21: Avances del Programa Antártico Colombiano. XLI Antarctic Treaty Consultative Meeting. *Secretariat of the Antarctic Treaty*. https://documents.ats.aq/ATCM41/ip/ATCM41_ip021_s.doc
- Comisión Colombiana del Océano. (2018). *Política nacional de los océanos y espacios costeros*. Comisión Colombiana del Océano.
- Convención del Mar [Conv.]. (1982). Convención del Mar.
- CR 2012/13. (2012). Segunda ronda: intervención de James Crawford. En *Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia)*.
- Díaz, Á. E. (2018). Sinergia regional en la lucha contra el narcotráfico en el mar - campaña naval "Orión II". *Revista CIMCON*, 6, 8-23. <http://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/Revista%20CIMCON%20VI%20Edici%C3%B3n%20FINAL.pdf>

- DoD Oceans Policy Advisor. (2019). *DoD Annual Freedom of Navigation (FON) Reports*. Under Secretary of Defense for Policy. <https://policy.defense.gov/OUSDP-Offices/FON/>
- Echeverry-Hernández, P. (2019). *Cartografía del Caribe occidental*. (Escala 1:2.000.000). ArcGIS 10.6.
- Etzioni, A. (2016). Freedom of Navigation Assertions: The United States and the world's policeman. *Armed Forces and Society*, 42(3), 501-517.
- ExxonMobil. (2019, 10 de mayo). Guyana project overview. *ExxonMobil*. <https://corporate.exxonmobil.com/en/locations/guyana/guyana-project-overview#drillingActivity-InTheStabroekBlock>
- Fauriol, G. (2019, 29 de enero). Is it time for a Caribbean basin initiative 2.0? *Center for Strategic and International Studies*. <https://www.csis.org/analysis/it-time-caribbean-basin-initiative-20>
- Freund, E. (2017, junio). *Freedom of navigation in the South China Sea: A practical guide*. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard. <https://www.belfercenter.org/publication/freedom-navigation-south-china-sea-practical-guide>
- Galdorisi, G. (1995). The United Nations Convention on the Law of the Sea: A national security perspective. *American Journal of International Law*, 89(1), 208-213.
- Galeano, H., Badillo, R., & Rodríguez, M. (2019). Evolución de la política exterior de Colombia en el periodo 2002-2018. *Oasis*, (29), 57-79.
- Gamero, J. (2018, 23 de diciembre). *Actualización del conflicto geopolítico en la Guyana Esequiba*. [Mapa]. <https://twitter.com/GameroLanz/status/1076802569798909953/photo/1>
- Goldrick, J. (2015, 29 de octubre). Why Australia must send its Navy to assert the freedom to operate in the South China Sea. *The Interpreter*. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/why-australia-must-send-its-navy-assert-freedom-operate-south-china-sea>
- Goldrick, J. (2018, 9 de octubre). Freedom of navigation operations aren't all about the South China Sea. *The Strategist: Australian Strategic Policy Institute*. <https://www.aspistrategist.org.au/freedom-of-navigation-operations-arent-all-about-the-south-china-sea/>
- Gudev, P. (2018). Freedom of navigation: Past, present and future 1918-2018. En P. Demidov & A. Tsetov (Eds.), *Woodrow Wilson's Fourteen Points: 100 years on: Rethinking the liberal world order* (pp. 40-46). Center for Strategic Research.
- Henry, I. (2019, 14 de mayo). Australia struggles for clarity on the South China Sea. *The Interpreter*. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/australia-struggles-clarity-south-china-sea>
- Hess, M. (2019). *Russia in Venezuela: Geopolitical boon or economic misadventure?* Foreign Policy Research Institute. <https://www.fpri.org/article/2019/01/russia-in-venezuela-geopolitical-boon-or-economic-misadventure/>

- Hornby, L. (2019, 13 de marzo). China offers to help fix Venezuela's power grid. *The Financial Times*. <https://www.ft.com/content/d9a97a2e-459e-11e9-b168-96a37d002cd3>
- Ineter. (2018). Mapa de espacios marítimos de Nicaragua en el Caribe. *Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales*. https://ineter.gob.ni/mapa/pub/nicaragua/Espacios_Maritimos_Nicaragua.png
- Insight Crime, Unidad Investigativa de Venezuela. (2019, 21 de enero). "Piratas del Caribe" despejan ruta de la droga entre Venezuela y Trinidad. *Insight Crime, Investigación y Análisis de Crimen Organizado*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/piratas-del-caribe-despejan-ruta-de-la-droga-entre-venezuela-y-trinidad/>
- International Chamber of Commerce – Commercial Crime Services. (2015). *Piracy and armed robbery against ships: Annual 2015 Report*. International Maritime Bureau. <https://maritimecyprus.files.wordpress.com/2016/02/2015-annual-imb-piracy-report.pdf>
- International Chamber of Commerce – Commercial Crime Services. (2016). *Piracy and armed robbery against ships: Annual 2016 report*. International Maritime Bureau. <http://www.nepia.com/media/558888/2016-Annual-IMB-Piracy-Report.pdf>
- International Chamber of Commerce – Commercial Crime Services. (2017). *Piracy and armed robbery against ships: Annual report 2017*. International Maritime Bureau. <https://www.icc-ccs.org/reports/2017-Annual-IMB-Piracy-Report.pdf>
- International Chamber of Commerce – Commercial Crime Services. (2018). *Piracy and Armed robbery against ships: Annual 2018 report*. International Maritime Bureau. https://www.iccccs.org/reports/2018_Annual_IMB_Piracy_Report.pdf
- International Chamber of Commerce – Commercial Crime Services. (2019). *Piracy and armed robbery against ships: First quarter 2019 report*. International Maritime Bureau. https://www.icc-ccs.org/reports/2019Q1_IMB_PiracyReport.pdf
- International Mapping. (2019). Maritime Boundaries Trinidad and Tobago-Venezuela. *Sovereign Limits*. <https://sovereignlimits.com/boundaries/trinidad-tobago-venezuela>
- Jones, P. (2018, 28 de noviembre). Global naval partnerships: UK and Australian perspectives [Conferencia]. International Institute for Strategic Studies, Londres, Reino Unido.
- Kelly, T. (2018, 5 de septiembre). Exclusive: British Navy warship sails near South China Sea islands, angering Beijing. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-britain-china-southchinasea-exclusive/exclusive-british-navy-warship-sails-near-beijing-claimed-south-china-sea-islands-sources-idUSKCN1LM017>
- Kempe, F. (2019, 2 de febrero). Venezuela and Great Power Competition. *Atlantic Council*. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/venezuela-and-great-power-competition>
- Klein, N. (2011). *Maritime security and the Law of the Sea*. Oxford University Press.
- Kraska, J. (2011). *Maritime power and the law of the sea: Expeditionary operations in world politics*. Oxford University Press.

- Kraska, J., & Wilson, B. (2009). The pirates of the Gulf of Aden: The coalition is the strategy. *Stanford Journal of International Law*, 45, 241-285.
- Krauss, C. (2018, 23 de diciembre). Venezuela Navy interrupts oil exploration off Guyana. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2018/12/23/business/guyana-oil-venezuela-navy.html>
- Kurmanae, A. (2019, 25 de marzo). 2 Russian military planes land in Venezuela, exacerbating political tension. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/03/25/world/americas/russian-planes-caracas.html>
- Le Mière, C. (2014). *Maritime diplomacy in the 21st century: Drivers and challenges*. Routledge.
- Londoño, J. C. (2015). *Colombia en el laberinto del Caribe*. Universidad del Rosario.
- Marex. (2018, 24 de febrero). Trump would love Australia to join freedom of navigation operations. *Maritime Executive*. <https://www.maritime-executive.com/article/trump-would-love-australia-to-join-freedom-of-navigation-operations>
- Martínez, C. (2014). El Gran Caribe en la geopolítica de los Estados Unidos. En J. L. Ramos (Ed.), *El Gran Caribe en Contexto* (pp. 5-34). Universidad del Norte.
- McKibben, C. (2015, 17 de febrero). Great power politics at play in Latin America? *Council on Hemispheric Affairs*. <http://www.coha.org/great-power-politics-at-play-in-latin-america/>
- McTorpey. (2018). *Nations of the Caribbean*. <https://i.redd.it/kctoxhl97uw01.png>
- Ministry of the Attorney General and Legal Affairs. (1986, 11 de noviembre). Archipelagic waters and exclusive economic zone act [Decreto 24 de 1986]. https://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/Alphabetical_List/lawspdfs/51.06.pdf
- Moreno, P. (2018). *Análisis del caso "Ramform Tethys": disputa entre Venezuela y Guyana*. [Documento de Trabajo]. Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla".
- Oficina de Asuntos Legales, Oficina de las Naciones Unidas. (2004). *Law of the Sea - Bulletin 55*. Naciones Unidas.
- O'Hara, M. (2016). *The Navy as a political instrument: Freedom of navigation operations 1958-2013* [Tesis de doctorado]. Columbia University.
- Panda, A. (2018, 5 de noviembre). New video shows moment of near-collision between US and Chinese Warship in South China Sea. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2018/11/new-video-shows-moment-of-near-collision-between-us-and-chinese-warship-in-south-china-sea/>
- Pastrana, E., & Gehring, H. (2017). *La política exterior colombiana de cara al posconflicto*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Pelcastre, J. (2018, 13 de junio). Colombia cierra vías marítimas al narcotráfico internacional. *Diálogo: Revista Militar Digital*. <https://dialogo-americas.com/es/articles/colombia-closes-sea-routes-international-narcotrafficking>

- Presidente de Nicaragua. (2013, 27 de agosto). Líneas de Base recta de los espacios marítimos de la República de Nicaragua en el mar Caribe. [Decreto 33 de 2013]. DO: 161. <https://www.lagaceta.gob.ni/2013/08/161/>
- Reagan, R. (1983, 10 de marzo). Statement on United States Oceans Policy [Discurso]. Washington, D.C.
- Roach, J. A., & Smith, R. (2012). *Excessive maritime claims*. Koninklijke Brill NV.
- Rojas, D. (2019). Geopolítica marítima del Caribe. En S. Rivera-Páez (Ed.), *Intereses de Colombia en el mar: reflexiones y propuestas para la construcción de país marítimo* (pp. 79-110). Escuela Superior de Guerra.
- Ru, S. (2018, 2 de octubre). Ministry of National Defense Addresses US Navy vessel entering South China Sea. *China Daily*. <http://www.chinadaily.com.cn/a/201810/02/WS5bb2e37ca310eff303280897.html>
- Ruehl, J. (2019, 19 de febrero). Great Power Politics Comes to Venezuela. *Geopolitical Monitor*. <https://www.geopoliticalmonitor.com/great-power-politics-comes-to-venezuela/>
- Sánchez, A. (2016, 21 de marzo). The uses of the U.S. Navy's fourth fleet. *Center for International Maritime Security*. <http://cimsec.org/opinion-uses-u-s-navys-fourth-fleet/23415>
- Sanguin, A. (1997). Geopolitical scenarios, from the mare liberum to the mare clausum: The high sea and the case of the Mediterranean basin. *Geoadria*, 2, 51-62.
- Santana, J. (2007). Repensando el Caribe: valoraciones sobre el Gran Caribe hispano. *Clío América*, 303-333.
- Saumeth, E. (2019, 21 de febrero). Nicaragua actualiza su mapa según el fallo de La Haya pese a Colombia. *Infodefensa*. <https://www.infodefensa.com/latam/2019/02/21/noticia-nicaragua-actualiza-segun-fallo.html>
- Secretario General de la ONU. (2008). *Oceans and the law of the sea: Report of the Secretary General*. [Documento ONU A/63/63]. Organización de las Naciones Unidas.
- Ship Traffic. (2018). *Caribbean sea ship traffic density map*. <http://www.shiptraffic.net/2001/04/caribbean-sea-ship-traffic.html>
- Southern, N. P. (2019, 19 de marzo). New pirates of the Caribbean: Growing instability in Venezuela. *Global Risk Insights*. <https://globalriskinsights.com/2019/03/pirates-caribbean-venezuela-piracy/>
- Stavridis, J. (2018). *Sea power: The history and geopolitics of the world's oceans*. Penguin Books.
- Stires, H. (2019). Why we defend free seas. *Proceedings*, 145(5). www.usni.org/magazines/proceedings/2019/why-we-defend-free-seas
- Tangredi, S. (2012). The maritime commons and military power. En S. Jasper (Ed.), *Conflict and cooperation in the global commons: A comprehensive approach to international security* (pp. 71-87). Georgetown University Press.

- Tickner, A. (2016). *Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia*. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).
- Torres del Río, C. (2015). *Colombia siglo XX: desde la guerra de los Mil Días hasta la elección de Álvaro Uribe* (2.a ed.). Pontificia Universidad Javeriana.
- Trevithick, J. (2019, 18 de junio). Russia's most modern warship and its escorts have entered the Caribbean Sea. *The Warzone*. <https://www.thedrive.com/the-warzone/28591/russias-most-modern-warship-and-its-escorts-have-entered-the-caribbean-sea>
- U.S. Defense Department. (2014). *Maritime claims reference manual*. En DoD Representative for Ocean Policy Affairs (Ed.). U.S. Navy Judge Advocate General Corps: https://www.jag.navy.mil/organization/code_10_mcrm.htm
- U.S. State Department. (2019). Caribbean basin security initiative. *U.S. Department of State - Regional Topics*: <https://www.state.gov/p/wha/rt/cbsi/>
- Wagner, B. (2016). Lessons from Lassen: Plotting a proper course for freedom of navigation operations in the South China Sea. *Journal of East Asia and International Law*, 9(1), 137-166.
- Werner, B. (2018, 1.º de octubre). Destroyer USS Decatur has close encounter with Chinese warship. *USNI News*. <https://news.usni.org/2018/10/01/37006>
- World Bank. (2017). Data bank: World development indicators. *World Bank*. <https://data-bank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=LCN>
- Zerpa, F., & Vásquez, A. (2018, 27 de diciembre). Venezuela Unites (for once) Around Guyana Territorial Dispute. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-27/venezuela-unites-for-once-around-guyana-territorial-dispute>

Capítulo 5

Mecanismos de cooperación internacional para la lucha contra el crimen marítimo en la región del Gran Caribe*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.05>

Samuel Rivera-Páez
Germán Afanador Ceballos

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Daniel Alfonso Rojas Sánchez

Universidad de La Sabana

Resumen: Los desafíos marítimos en el Caribe han aumentado tanto en frecuencia como en complejidad. Las instituciones marítimas regionales ya no se dedican solo a la lucha contra el tráfico de drogas. Toda la comunidad encargada de aplicar la ley hace frente a amenazas multidimensionales. Desde hace más de dos décadas, diferentes organismos multilaterales de la región e iniciativas institucionales han planteado la necesidad de mejorar la cooperación internacional y profundizar en la construcción de capacidades en el entorno regional para salvaguardar la seguridad marítima integral. Este capítulo tiene como objetivo discutir los desafíos comunes y regionales de la cooperación internacional en la región del mar Caribe, en materia de delitos y terrorismo en el mar. Para ello, toma como referencia algunos de los principales instrumentos de cooperación implementados en la región, los actores que ejercer la autoridad en el dominio marítimo en el Caribe, los marcos legales y operativos de aplicación de la ley marítima sobre los que descansan tales esfuerzos, incluida la creación de capacidades, y los interpola con unos factores clave de éxito, recomendados para facilitar la cooperación internacional.

Palabras clave: Amenazas marítimas, cooperación internacional, crimen marítimo, mar Caribe, seguridad marítima integral.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) y doctor en Ciencias Sociales y Humanas (*cum laude*) de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor titular y líder del Grupo de Investigación "Masa Crítica", adscrito a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (Colombia).

Germán Afanador Ceballos

Capitán de Navío (R) y Consultor marítimo con más de 30 años de experiencia en los campos de operaciones, seguridad y planificación estratégica. Se desempeñó como jefe de Estado Mayor de la Fuerza Naval del Pacífico, agregado naval de Colombia en Chile y director de inteligencia naval.

Daniel Alfonso Rojas Sánchez

Capitán de Navío (R) y magíster en Asuntos Marítimos, Shipping Management, de la Universidad Marítima Mundial, Malmö, Suecia. Candidato a doctor en Logística y Gestión de Cadenas de Suministros en la Universidad de La Sabana. Ingeniero naval y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Citación APA: Rivera-Páez, S., Rojas Sánchez, D., & Afanador Ceballos, G. (2022). Mecanismos de cooperación internacional para la lucha contra el crimen marítimo en la región del gran caribe. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 143-174). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.05>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

Los desafíos marítimos en el Caribe han aumentado tanto en frecuencia como en complejidad. Las instituciones marítimas regionales ya no se dedican solo a la lucha contra el tráfico de drogas. Toda la comunidad encargada de aplicar la ley hace frente a amenazas multidimensionales como el tráfico de armas, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico de combustibles y precursores, el blanqueo de dinero, así como las tramas promovidas por los grupos de delincuencia organizada transnacional que fomentan el intercambio y el movimiento de bienes ilícitos. De este modo, las actividades generadoras de ingresos legales pierden atractivo, lo que hace que las actividades ilícitas se afiancen en el tejido social y económico cotidiano de los países del Caribe, con efectos desestabilizadores a largo plazo.

Este entramado de amenazas que han emergido en la región no es nueva. Desde hace más de dos décadas, diferentes organismos multilaterales de la región e iniciativas institucionales han planteado la necesidad de mejorar la cooperación internacional y profundizar en la construcción de capacidades en el entorno regional para salvaguardar la seguridad marítima integral. Ejemplos de esto son los acuerdos bilaterales firmados por Estados Unidos con diversos países de la región desde la década de los noventa; la firma del Tratado de San José en el 2003; la estrategia de seguridad de Caricom en 2013, entre otros. El aumento de la seguridad depende de la mejora de la coordinación y la colaboración para garantizar una concientización eficaz sobre la seguridad en el dominio marítimo, en el espacio aéreo y en la gestión de las fronteras y, como lo señala la Estrategia de Seguridad y Crimen de la Caricom, “La cooperación en materia de seguridad marítima es [...] un paso necesario para hacer frente a la delincuencia organizada transnacional”.

La colaboración internacional no consiste solo en cooperar con los aliados y socios conocidos, sin importar el tema que se trate. Se trata de integrar las capacidades y los conocimientos que añaden valor para que las asociaciones alcancen el éxito, ver el marco completo y cambiar las formas de hacer las cosas en beneficio mutuo. El objetivo principal de la cooperación es tender puentes y establecer confianza, compartiendo objetivos y esfuerzos para conseguirlos. La cooperación internacional no impone necesariamente las mismas normas de comportamiento en todos los países. Aunque un acuerdo puede exigir que todos los Estados cumplan la misma norma, esta puede requerir cambios importantes por parte de un Estado, mientras que solo requiere modificaciones mínimas por parte de otro.

Este capítulo tiene como objetivo discutir los desafíos comunes y regionales de la cooperación internacional en la región del mar Caribe, en materia de delitos y terrorismo en el mar. Para ello, toma como referencia algunos de los principales instrumentos de cooperación implementados en la región, los actores que hacen el ejercicio de la autoridad en el dominio marítimo en el Caribe, y los marcos legales y operativos de aplicación de la ley marítima sobre los que descansan tales esfuerzos, incluida la creación de capacidades, y los intercala con unos factores clave de éxito recomendados para facilitar la cooperación internacional. Además, pretende analizar las lagunas y ofrecer recomendaciones concretas de mejora basadas no solo en el examen documental, sino también en la experiencia y las lecciones aprendidas derivadas de diferentes ejercicios de cooperación desarrollados en la región.

Sobre la cooperación internacional en la lucha contra el crimen marítimo

La cooperación regional en materia de seguridad responde a las necesidades de seguridad de una región común. Otros acuerdos tienen su origen en intereses compartidos que pueden ser externos a la región en cuestión. El debate entre el territorio común y los intereses mutuos es algo que suscita una gran atención dentro de cualquier acuerdo de seguridad regional. Las actividades ilícitas en el mar están inextricablemente entrelazadas. A menudo, los grupos delictivos están asociados a más de una actividad ilícita y a diferentes escalas de actuación en la materia. Esto plantea importantes obstáculos tanto en lo que respecta a la prevención de estos delitos como al marco jurídico aplicable, en especial cuando en

la lucha contra esta amenaza intervienen diferentes legislaciones, reglamentos, autoridades y mecanismos (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2013).

La colaboración internacional no consiste solo en cooperar con los mismos socios conocidos, independientemente del tema que se trate. Se trata de integrar las competencias y los conocimientos que añaden valor para que las asociaciones alcancen el éxito, ver el marco completo y cambiar las formas de hacer las cosas en beneficio mutuo (Axelrod & Keohane, 1986). El objetivo principal es tender puentes y establecer confianza, compartiendo objetivos y esfuerzos para conseguirlos (Arenas & García, 2006; Das & Teng, 1998). La cooperación internacional no impone las mismas normas de comportamiento en todos los países del pacto. Aunque un acuerdo puede exigir que todos los Estados cumplan la misma norma, esta puede requerir cambios importantes por parte de un Estado, mientras que solo requiere modificaciones mínimas por parte de otro (O'Brien & Gowan, 2012).

Hay acuerdos multilaterales y bilaterales. Un tratado multilateral tiene varias partes y establece derechos y obligaciones que cada parte adquiere con las demás. Los tratados multilaterales suelen estar abiertos a cualquier Estado y pueden abarcar una región, un tema concreto o solo pensar en el mundo. El Tratado de San José, el Caricom o el RSS son ejemplos en la región de este tipo de tratados. Los tratados bilaterales, en cambio, se negocian entre un número limitado de Estados —suelen ser dos— y establecen derechos y obligaciones legales solo entre esos Estados. Por lo general, se trata de un acuerdo internacional celebrado entre dos partes, cada una de las cuales tiene capacidad para redactar un tratado. No existe una forma estándar para un tratado bilateral. Los tratados bilaterales en su conjunto pueden crear normas y reglas de conducta en materias específicas. Aunque por lo general se asemejan más a los contratos que al derecho estatutario en cuanto a la forma, en la lucha contra la delincuencia estos tratados suelen estar estandarizados y, por lo tanto, establecen derechos y obligaciones similares para una amplia gama de Estados. El ejemplo clásico en la región son los acuerdos Shiprider que Estados Unidos ha firmado con la mayoría de los países de la región.

En un mundo cada vez más globalizado e interconectado, los nuevos actores y las nuevas ideas pueden ofrecer diferentes caminos para los esfuerzos multilaterales y de cooperación, en especial los destinados a luchar contra la delincuencia y el terrorismo por mar. La región del Caribe no es ajena a este contexto y a estos retos, por lo que necesita mejorar y reforzar este tipo de mecanismos.

Actores de la cooperación marítima en la región Caribe

Un número importante de actores internacionales y países asociados participan en los esfuerzos de desarrollo de capacidades regionales y nacionales, centrándose en la promoción de una aplicación de la ley marítima más eficaz, el intercambio de información y la cooperación operativa para ayudar a los países de la cuenca del Caribe a prevenir, detectar y hacer frente a la delincuencia marítima.

En cuanto a las naciones asociadas, hay cinco Estados que desempeñan un papel especialmente importante en la región en lo que respecta a la aplicación de la ley marítima: Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, los Países Bajos y Canadá. Los tres primeros tienen territorio en la región, los Países Bajos mantienen conexiones oficiales con sus antiguos territorios, y Canadá mantiene desde hace tiempo sólidas relaciones con los países del Caribe y tiene una participación activa. Sus actividades se coordinan en gran medida a través de diversos mecanismos de cooperación, como son la Fuerza de Tarea Interagencial Conjunta del Sur (más conocida como JIATF-Sur) y las reuniones nacionales entre los socios, así como a través de la cooperación y el desarrollo de capacidades que se llevan a cabo a través de organizaciones internacionales.

Sin embargo, gran parte de estas actividades se han centrado durante mucho tiempo en la lucha contra las drogas. De hecho, aunque muchos de ellos también se dedican a cierto grado de desarrollo institucional en el frente marítimo, la atención de las fuerzas de seguridad se ha centrado principalmente en la interdicción de las drogas durante muchos años. En este sentido, Colombia también se ha esforzado por fomentar la cooperación internacional y desarrollar acciones concretas en términos operativos en la región (DICOD, 2018). Por otra parte, la amplia labor de la justicia penal en la región ha dejado de lado en gran medida el derecho marítimo como punto de atención necesario. Sin embargo, esto está cambiando. Las naciones asociadas y las organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas, INTERPOL, la OMI, la OEA y la Unión Europea, han comenzado a revisar su enfoque para reorientar cada vez más el esfuerzo de respuesta a la amenaza multidimensional de la delincuencia marítima en la cuenca del Caribe.

Desde el 2014, con la Estrategia del Hemisferio Occidental de los Estados Unidos, el Servicio de Guardacostas de los Estados Unidos (USCG, 2014) se aleja de las drogas para centrarse en las redes delictivas del espacio marítimo que participan en toda una serie de actividades ilícitas. Esta estrategia ha supuesto un cambio importante para subrayar la necesidad de prestar atención regional a la delincuencia marítima, y no solo a las actividades antidroga. La adopción de un

enfoque integral de la delincuencia en el ámbito marítimo es, sin duda, una medida bien acogida por los países caribeños a título individual y a través de las organizaciones regionales existentes. Hasta el momento, se han desarrollado en la región diferentes organizaciones y acuerdos internacionales que tocan los temas de seguridad marítima de manera significativa. Sin embargo, hay que reconocer que no existe, como en otras regiones, un organismo dedicado exclusivamente a tratar este asunto. La siguiente lista no es exhaustiva, pero se centra en los principales actores y sus esfuerzos.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Nació en 1945. Su misión central es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. La ONU cuenta con la Oficina contra la Droga y el Delito (ONUDD) que desempeña un papel esencial en la lucha contra la delincuencia transnacional y las actividades terroristas por mar. Todos los Estados de la región del Caribe son miembros activos de la ONU. En particular, el Programa Mundial contra el Crimen en el Mar de la Oficina para la Lucha contra las Drogas y el Crimen (GMCP-UNODC por sus siglas en inglés) se ha dedicado a promover la cooperación regional y subregional en materia de aplicación de la ley marítima mediante el establecimiento de una red y el desarrollo de la capacidad de los encargados de la aplicación de la ley marítima en el Caribe desde el 2019. Para ello, ha venido trabajando con CARICOM-IMPACS y con otras organizaciones de la región y países donantes para la implementación del Foro Caribe en Crimen Marítimo (CFMC, por sus siglas en inglés). (UNODC, 2019)

Organización de Estados Americanos (OEA). La Organización fue creada en 1948 para lograr entre sus Estados miembro un orden de paz y justicia, promover su solidaridad, fortalecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia. Su enfoque se basa en cuatro columnas principales: democracia, derechos humanos, desarrollo y seguridad. Todos los países de la región del Caribe son miembros activos de la OEA. Sobre los delitos en el mar, la OEA cuenta con dos comisiones que cubren este flagelo y que deben ser tenidas en cuenta. La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (Cicad) y el Comité Interamericano contra el Terrorismo (Cicte) (Organización de Estados Americanos, 2021).

La Comunidad del Caribe (Caricom) se creó mediante un tratado en 1973 y tiene su sede en Georgetown (Guyana). Actualmente cuenta con 20 Estados miembro, de los cuales quince son miembros de pleno derecho y cinco son observadores. Salvo Belice, en Centroamérica, y Guyana, en Sudamérica, todos son Estados insulares. La Caricom se basa en cuatro pilares de cooperación regional:

integración económica, política exterior, desarrollo humano y social y seguridad. Aunque la seguridad no fue uno de los objetivos iniciales de la Caricom, a principios de la primera década del 2000 comenzó a desarrollar una serie de iniciativas en materia de seguridad y, en el 2007, creó la Agencia de Implementación para el Crimen y la Seguridad (Impacs), con sede en Puerto España (Trinidad y Tobago).

Caricom Impacs es el custodio de varios instrumentos regionales importantes, sobre todo 1) La Estrategia de Seguridad y Crimen de la Caricom y 2) El Acuerdo de Cooperación de Seguridad Marítima y del Espacio Aéreo de la Caricom (Masca). Además, se está elaborando una estrategia antiterrorista de la Caricom. La seguridad marítima se menciona una vez en el borrador de la estrategia, promoviendo la cooperación, y en particular el intercambio de información e inteligencia, para fomentar el conocimiento del dominio marítimo. También incluye una declaración para animar a los Estados miembro a que adopten el Tratado de Orden de Detención de la Caricom, que ayudaría también a los esfuerzos de aplicación de la ley en el frente marítimo.

La Estrategia de Crimen y Seguridad de la Caricom (CCSS) fue adoptada en el 2013 y es la principal estrategia regional en materia de seguridad. Sin embargo, a pesar de que todos los Estados miembro de la Caricom son Estados costeros, insulares o archipelágicos, la seguridad marítima solo se menciona directamente en uno de los catorce objetivos estratégicos (tabla 1). Dicho esto, como indica la lista siguiente, sería un error pensar que el Objetivo Estratégico 6 es el único relevante para la seguridad marítima. Muchos de los demás elementos estratégicos contribuyen a la seguridad marítima de manera importante (Caricom, 2013).

Desde la adopción de la estrategia en el 2013, el contexto regional ha cambiado. Como se ha señalado, las amenazas han evolucionado y, en muchos casos, se han intensificado y están surgiendo nuevas amenazas. Aunque diversos comentaristas, entre ellos algunos de Impacs, han argumentado que es necesario revisar la CCSS para incluir un mayor enfoque marítimo a la luz de las amenazas a las que se enfrenta la región, gran parte del trabajo que debe realizarse para mejorar la seguridad marítima se enmarca en al menos uno de los catorce epígrafes. En lugar de gastar tiempo, recursos y energía en actualizar la estrategia y buscar el respaldo regional a una nueva, sería más sensato aprovechar la CCSS acordada y perseguir una aplicación más completa de la misma a través de una serie de actividades diferentes. Además, este enfoque ayudaría a desarrollar la capacidad de los Estados miembro para participar más en las futuras estrategias regionales de seguridad marítima, aumentando así su eficacia potencial. Por lo tanto, el enfoque debería ser la revisión del plan de aplicación, más que la revisión del texto.

Tabla 1. Estrategia de CARICOM en materia de delincuencia y seguridad: Objetivos Estratégicos

Objetivo estratégico 1	Eliminar el beneficio de la delincuencia, centrarse en los activos de los delincuentes y proteger el sistema financiero.
Objetivo estratégico 2	Prevención de la delincuencia: abordar las causas de la delincuencia y la inseguridad y aumentar la conciencia pública de los principales riesgos.
Objetivo estratégico 3	Establecer los instrumentos jurídicos adecuados al tiempo que se ratifican los acuerdos existentes.
Objetivo estratégico 4	Aumentar la inteligencia y el intercambio de información Transfronterizos.
Objetivo estratégico 5	Mejorar la capacidad de las fuerzas de seguridad y reforzar los sistemas de seguridad regionales.
Objetivo estratégico 6	Mejorar el conocimiento del espacio marítimo y aéreo, reforzar las fronteras de la Caricom, incluidas las fronteras terrestres contiguas.
Objetivo estratégico 7	Reforzar la eficacia de la investigación penal mediante tecnologías modernas y técnicas científicas.
Objetivo estratégico 8	Reforzar la resistencia de la Caricom a la ciberdelincuencia.
Objetivo estratégico 9	Llevar a cabo compromisos de seguridad cooperativa funcional para abordar y gestionar los riesgos y amenazas compartidos.
Objetivo estratégico 10	Reforzar el sector de la justicia.
Objetivo estratégico 11	Modernizar y mejorar la gestión de los servicios e instituciones Penitenciarias.
Objetivo estratégico 12	Reforzar los mecanismos contra la trata de seres humanos.
Objetivo estratégico 13	Mejorar la resistencia a las catástrofes naturales y de origen humano.
Objetivo estratégico 14	Promover la gestión de infraestructuras críticas resistentes y la seguridad en grandes eventos.

Fuente: Caricom (2013).

Recientemente, la Caricom ha puesto en marcha una plataforma avanzada de conocimiento del dominio marítimo en línea (Windward), que examina las actividades dentro de las zonas económicas exclusivas de los quince miembros de la Caricom, los cinco miembros asociados de la Caricom y la República Dominicana. Sin embargo, los costes de mantenimiento de este tipo de sistemas dificultan su funcionamiento a medio o largo plazo. También en la Caricom se crearon varias instituciones para ampliar el alcance de la asociación en la región. Por ejemplo, se creó el Mecanismo de Coordinación Regional de la Caricom para el Control de las Drogas con el fin de coordinar los esfuerzos caribeños en materia de política antidroga y se

creó el Grupo de Acción Financiera del Caribe (Gafic) para desarrollar una política común contra el blanqueo de capitales en el Caribe (Ralby & Jones, 2020).

La Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS, por sus sigla en inglés) se creó mediante un tratado en 1981 y tiene su sede en Castries, Santa Lucía. En la actualidad está formada por diez Estados miembro independientes y no independientes y se centra en el desarrollo de los Estados más pequeños del Caribe Oriental. La Unidad de Gobernanza Oceánica y Pesca de la OECS se centra en una amplia gama de cuestiones marítimas, incluida la seguridad. También es la única organización regional que se ocupa tanto de la seguridad marítima como de la lucha contra la pesca INDNR. El Banco de Desarrollo del Caribe financió un estudio sobre las necesidades de la OECS en materia de mejora de la seguridad marítima y recomendó que se desarrollaran procesos de todo el Gobierno para promover las estrategias marítimas nacionales, las estrategias de seguridad nacional y las políticas de seguridad marítima nacional, con el fin de que los Estados trabajen más eficazmente en las regiones. La OECS adopta un enfoque más humano de la seguridad marítima, vinculando la conservación marina, el desarrollo económico y la seguridad. La región en general haría bien en adoptar este enfoque de seguridad-gobernanza-desarrollo.

El Mecanismo Regional de Pesca del Caribe (CRFM) se creó en el 2003, tiene su sede en la ciudad de Belice y está compuesto por diecisiete miembros. Su misión es “promover y facilitar la utilización responsable de las pesquerías y otros recursos acuáticos de la región para los beneficios económicos y sociales de la población actual y futura de la región” (CRFM, 2021). Para ello, mantiene una estrecha relación con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y asume el liderazgo regional en la aplicación de las directrices de la FAO. Como tal, está muy involucrado en el esfuerzo por proporcionar una aportación caribeña al Registro Mundial de Buques de la FAO y promover las normas de marcado e identificación de buques para los registros nacionales de buques. Es el único organismo regional centrado en la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, pero no trabaja habitualmente con los organismos encargados de hacer cumplir la ley (CRFM, 2021).

El Consejo de Aplicación de las Leyes Aduaneras del Caribe (CCLEC por sus siglas en inglés) comenzó a principios de la década de 1970 como una asociación informal entre los organismos aduaneros de los Estados de la cuenca del Caribe. En 1989, los miembros formalizaron la asociación con un Memorando de Entendimiento (MOU). El CCLEC está formado por 38 miembros y se centra en la

asistencia mutua para hacer frente a los problemas aduaneros, incluidos el contrabando y el tráfico. Es la única organización que hoy examina el contrabando de combustible como un problema potencial de aplicación de la ley en la región (CCLEC, 2021).

La **Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI) de Estados Unidos** forma parte de un enfoque estratégico de Estados Unidos para la región que se centra en los miembros de la CARICOM más la República Dominicana (como el Cariforum). Establecida en el 2010, la CBSI pretende reducir el tráfico de todo tipo, “aumentar la seguridad pública” y promover la justicia social. Esta postura estratégica constituye la base de muchas de las iniciativas de seguridad de Estados Unidos en la región (United States Department of State, 2021).

La **Joint Interagency Task Force-South (JIATF-Sur)** es uno de los mejores ejemplos de cooperación interinstitucional e internacional en la lucha contra la trata. Un reciente cambio de enfoque ha puesto mayor énfasis en las redes que se dedican a la trata, en lugar de la actividad de la trata en sí. Otros Estados de la región envían oficiales de enlace, lo que la convierte en una entidad estadounidense con participación e impacto regional. El Mando Sur de EE. UU. (Southcom), que alberga a la JIATF-Sur, es también responsable de organizar, junto con la Caricom Impacs, el ejercicio operativo anual Trade Winds. Este ejercicio reúne a los operadores en un ejercicio de entrenamiento basado en un escenario cada año (Munsing y Lamb, 2011).

Marcos de cooperación marítima

Como telón de fondo para examinar los esfuerzos regionales para hacer frente a las amenazas y los retos marítimos, la tabla 2 presenta la participación de los Estados regionales en una serie de tratados y convenios marítimos. Se basa en el gráfico de participación en los convenios de la OMI, pero también incluye algunos tratados y convenios relevantes para el Caribe. El marco jurídico esbozado es de suma importancia para comprender las obligaciones, los derechos y los deberes que tienen los países de la cuenca del Caribe en el ámbito marítimo y sobre el que se apoyan los acuerdos adicionales centrados en la cooperación para la aplicación de la ley marítima.

Cabe señalar que varios tratados importantes para la delincuencia marítima —entre ellos la Convemar/82 y el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos en el Mar (SUA) de 1988— no han sido ratificados por algunos Estados, incluidos los principales, de la región.

Marcos de cooperación marítima multilateral

Esta sección ofrece una visión general de los marcos de cooperación marítima multilaterales pertinentes que, basándose en las obligaciones internacionales, promueven y regulan los esfuerzos de los países del Caribe para hacer frente a la delincuencia marítima.

El **“Convenio de cooperación para la supresión del tráfico marítimo y aéreo ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en el área del Caribe”**, también conocido como Acuerdo Regional del Caribe (CRA por su sigla en inglés) o Tratado de San José, se estableció en el 2003 como una herramienta para agilizar los procesos legales relativos a la interdicción regional de drogas, y entró en vigor el 18 de septiembre del 2008, por su artículo 36. El CRA proporciona una plataforma que podría ampliar y estandarizar los marcos de cooperación en materia de aplicación de la ley marítima en toda la cuenca del Caribe, apoyando una respuesta más integrada y de propiedad regional. Sin embargo, no se ha aprovechado todo su potencial debido al escaso número de Estados de la región que han ratificado el acuerdo. Hasta la fecha, el Tratado de San José cuenta con ocho partes: Belice, Guatemala, Nicaragua, la República Dominicana, Francia, el Reino de los Países Bajos, los Estados Unidos de América y Costa Rica. Cinco países han firmado el Acuerdo pero aún no lo han ratificado: Honduras, Jamaica, Haití, Reino Unido y Panamá. Este último se adhirió en la Reunión de Alto Nivel del Tratado celebrada en San José en noviembre del 2017. Costa Rica es el país depositario del Tratado. Otros actores importantes de la región no han firmado ni ratificado, entre ellos Colombia, Trinidad y Tobago y Barbados, son los más importantes.

El acuerdo aborda cuestiones jurídicas relativas a una serie de asuntos, como la identificación de los buques, los tripulantes, la persecución en caliente y otros procesos potencialmente conflictivos o que requieren mucho tiempo que surgen en las operaciones de interceptación de drogas, en un esfuerzo por agilizar los procesos normales para obtener el permiso del Estado de abanderamiento para abordar los buques sospechosos. También pretende establecer un mandato regional para la mejora de la cooperación marítima y desarrollar puntos de contacto nacionales identificados para el compromiso de las fuerzas de seguridad entre los Estados.

Ante el reciente aumento del narcotráfico, la violencia generalizada, la infiltración de las organizaciones criminales en la sociedad y la inestabilidad que todo ello ha provocado en la región, la CARICOM y los países de la región han empezado a considerar de nuevo el CRA como una posible vía de cooperación para detener

los flujos marítimos ilícitos. Se han llevado a cabo interdicciones efectivas apoyándose en el acuerdo de las partes del mismo, lo que atestigua que algunas de las preocupaciones planteadas por los países de la región que se han mostrado escépticos pueden superarse con éxitos en la vida real. Los esfuerzos para promover la adhesión al CRA son cada vez mayores, así como el interés de las partes no estatales por saber más sobre él para construir un caso exitoso de ratificación.

Una de las principales deficiencias del Tratado es que se centra expresamente en el tráfico de drogas. Dicho esto, muchas de las disposiciones están redactadas en términos generales y, de hecho, fomentan una mayor cooperación en materia de seguridad. En particular, el artículo 19 estipula:

Las partes establecerán programas regionales y subregionales de cooperación y coordinación en materia de aplicación de la ley marítima entre sus autoridades de aplicación de la ley. Cada Parte designará un coordinador para organizar su participación e identificar los buques, aeronaves y funcionarios encargados de la aplicación de la ley que participen en el programa ante las demás partes.

Las partes se esforzarán por llevar a cabo operaciones bilaterales, subregionales y regionales programadas para el ejercicio de los derechos y obligaciones derivados del presente Acuerdo.

Las partes se comprometen a asignar personal cualificado a los centros de coordinación regionales y subregionales establecidos con el fin de coordinar la detección, la vigilancia y el seguimiento de los buques y las aeronaves y la interceptación de las embarcaciones dedicadas al tráfico ilícito por mar y sobre el mar.

Se alienta a las partes a desarrollar procedimientos operativos estándar para las operaciones de aplicación de la ley en virtud del presente Acuerdo y a consultar, según proceda, con otras partes con vistas a armonizar dichos procedimientos operativos estándar para la realización de operaciones conjuntas de aplicación de la ley.

El Acuerdo de cooperación en materia de seguridad marítima y del espacio aéreo de la Caricom (Masca) se elaboró en el 2008 para tratar de mejorar la

cooperación entre los Estados de la CARICOM. Hasta la fecha, solo ha sido refrendado por cuatro Estados. Se basa en la idea de que ciertas amenazas marítimas y aéreas pueden poner en peligro la estabilidad y la seguridad de los Estados miembro. Curiosamente, aunque menciona la contaminación ambiental, no menciona la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (IUU) ni otros delitos pesqueros, lo que refuerza la ya obsoleta división entre estos últimos y los delitos marítimos tradicionales. Al hablar de MASCA con IMPACS, se confirmó esa dinámica, señalando que el Mecanismo Regional de Pesca del Caribe (del que se habla más adelante) se encargaría de los asuntos pesqueros.

Aunque tiene un alcance más amplio, el MASCA incluye algunos de los mismos elementos de cooperación promovidos en el CRA, como la identificación de los buques (acortando el periodo de respuesta de cuatro a dos horas), los acuerdos sobre los buques, los puntos de contacto, la persecución en caliente, el uso de la fuerza, la disposición de los bienes incautados y las cuestiones jurisdiccionales. El MASCA no es operativo y, de hecho, está siendo objeto de una importante revisión.

El Sistema de Seguridad Regional (RSS) se estableció mediante un memorando de entendimiento en 1982, se formalizó mediante un tratado en 1996 y tiene su sede en Paragon Hill, Barbados. Está formado por siete Estados: Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. El RSS es la única organización regional dedicada a la seguridad en el Caribe Oriental. Colabora con varios socios internacionales, entre ellos la Agencia Nacional contra la Delincuencia del Reino Unido, la Oficina Internacional de Estupefacientes y Aplicación de la Ley del Departamento de Estado de Estados Unidos y otros. El RSS cuenta con dos aviones de patrulla marítima operativos, actualizados para ser los más funcionales de la región. Las dos patrullas marítimas coordinadas en las que participan buques de la Guardia Costera de los Estados miembro del RSS (dos sectores con San Cristóbal y Nieves, Antigua y Barbuda y Dominica en el norte y Granada, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía en el sur) y las tres zonas de patrulla de las aeronaves (dos aviones C-26A) dan lugar a una gran capacidad de interdicción. Mientras que las patrullas se realizan para aumentar la detección de drogas y el apoyo a los guardacostas, la búsqueda y el rescate (SAR), la protección de la pesca, el control de la contaminación y la ayuda en caso de catástrofe son algunas de las áreas adicionales de responsabilidades del ala aérea. El RSS también lleva a cabo programas de formación para sus Estados miembro, y ahora incluye una Unidad de Recuperación de Activos para ampliar la ayuda en la interdicción de la actividad criminal centrada en la red.

El Tratado de la Caricom sobre los Estados de Asistencia a la Seguridad se adoptó en el 2006 teniendo como uno de sus objetivos “la movilización y el despliegue rápidos y eficaces de los recursos regionales para gestionar y desactivar las crisis nacionales y regionales y combatir los delitos graves”. Según algunos países de la Caricom, se recurre al tratado en casos de cooperación en la aplicación de la ley marítima que no están cubiertos por otros marcos o regímenes jurídicos, como el de la RSS. Por ejemplo, el marco de jurisdicción del tratado (artículo 13), permite a los funcionarios de las autoridades pertinentes de un Estado contratante tener, dentro de otro Estado contratante o a bordo de cualquier buque o aeronave de ese Estado contratante, el derecho a ejercer toda la jurisdicción penal y disciplinaria que ese Estado contratante haya conferido. También se aplica a la jurisdicción del tribunal con respecto a los delitos que se cometen utilizando esos buques o aeronaves.

Marcos bilaterales

Mientras que los traficantes de drogas ilícitas se mueven impunemente a través de las jurisdicciones nacionales, las embarcaciones de los agentes de la ley extranjeros no pueden hacerlo sin la aprobación del Estado costero. Por ello, los Estados que desean ampliar los acuerdos de cooperación en todo el mundo han firmado una serie de acuerdos bilaterales.

Estados Unidos, entre otros Estados, ha desarrollado un acuerdo global, el Acuerdo Shiprider. El primer acuerdo marítimo bilateral innovador y relacionado con las drogas digno de mención se celebró entre Estados Unidos y el Reino Unido en noviembre de 1981 y abordaba la cuestión de la interdicción de estupefacientes en el mar. A partir de 1996, Estados Unidos empezó a buscar una solución Shiprider, después de haber conseguido firmar seis acuerdos marítimos antidroga con Estados más pequeños del Caribe Oriental en los años anteriores. En la actualidad, casi todos los países de la región han firmado este tipo de acuerdo con Estados Unidos.

El Acuerdo Shiprider es un modelo de acuerdo con seis elementos operativos que autorizan a los buques y al personal de las fuerzas de seguridad a emprender acciones policiales contra los buques sospechosos de tráfico ilícito de drogas. La persecución en caliente y otras actividades de aplicación de la ley han sido bien utilizadas en el marco de esos acuerdos. Es evidente que se trata de uno de los mecanismos más exitosos en la lucha contra el narcotráfico en la región. Sin embargo, siguen existiendo situaciones relacionadas con cuestiones jurisdiccionales,

derechos y deberes de los agentes de la ley y disposiciones operativas que afectan a su uso y eficacia.

Al igual que Estados Unidos, otros países con una importante capacidad marítima han suscrito este tipo de acuerdos de cooperación bilateral. Aunque no está estrictamente relacionado con la aplicación de la ley, los Países Bajos, por ejemplo, firmaron un Memorando de Entendimiento sobre la coordinación de la ayuda en caso de desastre con la Agencia de Gestión de Emergencias en caso de Desastre del Caribe (CDEMA, 2019). En 2015, los Países Bajos también firmaron un memorando de entendimiento sobre cooperación en materia de defensa con Colombia, centrado en la búsqueda y el rescate marítimos, la lucha contra el narcotráfico, los ejercicios mutuos en el mar y la participación en cursos de formación.

Siguiendo esta misma línea de actuación, Colombia ha suscrito acuerdos bilaterales de cooperación con al menos 12 países de la región, como Surinam, Jamaica, República Dominicana, Guyana, Reino Unido y Cuba, entre otros. Asimismo, se ha establecido un sólido marco de cooperación entre Colombia y Estados Unidos en virtud de un Acuerdo de Interdicción Marítima. Este se firmó en 1997 para reprimir el tráfico ilícito por mar. Promueve y facilita la cooperación regional para contrarrestar todas las amenazas contra la paz y la estabilidad, como el problema global de las drogas, el crimen organizado transnacional y la proliferación de armas pequeñas y ligeras por mar.

Francia también ha firmado acuerdos de cooperación general en materia de defensa con San Marteen, que son aplicables al territorio de la Nación caribeña. Muchos de los países de la región han firmado acuerdos bilaterales de cooperación en materia de seguridad, sin hacer referencia directa a la seguridad marítima. Es el caso de los acuerdos entre Surinam y Guyana, Guyana y Trinidad y Tobago, Bahamas y Reino Unido, Jamaica y República Dominicana, República Dominicana y Bahamas, entre otros.

Iniciativas operativas

Con el objetivo de promover la cooperación en la aplicación de la ley marítima dentro de un marco sólido de detección y Estado de derecho, al tiempo que se proporciona un desarrollo de capacidades específico, se han puesto en marcha una serie de iniciativas en la cuenca del Caribe.

La Operación Bahamas, Turcas y Caicos (OPBAT), establecida en 1982, es una iniciativa cooperativa de interdicción de drogas entre los Gobiernos británico, bahameño y estadounidense para cooperar y mejorar la capacidad del Gobierno de

Bahamas de interceptar, perseguir y condenar a los narcotraficantes. El acuerdo también otorga a las fuerzas de interdicción estadounidenses el derecho a volar en el espacio aéreo de las islas y a patrullar sus aguas contiguas. El OPBAT ha promovido el intercambio frecuente de información y ha obtenido logros contra las organizaciones delictivas en el mar. Sin embargo, los recursos y los activos siguen siendo una limitación para el pleno éxito de la iniciativa, con Estados Unidos a la cabeza de los esfuerzos.

La Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI) es una asociación de seguridad compartida que comenzó en el 2010. Los programas de la CBSI apoyan los esfuerzos para reducir el tráfico ilícito, aumentar la seguridad ciudadana y promover la prevención del delito. Los programas de la CBSI complementan el pilar de seguridad de la Estrategia Estados Unidos- Caribe 2020. Los miembros del CBSI son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, República Dominicana, Granada, Guyana, Jamaica, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago. Belice, Haití y otras islas del Caribe, como Montserrat y las islas holandesas, son observadores.

La **Operación Orión** es una campaña naval internacional contra el narcotráfico liderada por Colombia. Es una alianza estratégica en el marco de los acuerdos bilaterales de cooperación internacional, para mantener la ofensiva contra el narcotráfico en la región. Participan 26 países: Argentina, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Guyana, Honduras, Italia, Islas Caimán, Jamaica, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Perú, Portugal, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago y Uruguay. Se basa en el intercambio de información y en la operación simultánea de medios navales y de guardacostas, con coordinación de inteligencia. Jurídicamente, se apoya en acuerdos bilaterales firmados por el Gobierno colombiano con diferentes países de la región y fuera de ella (Díaz, 2018).

La **Operación Martillo** es una operación multinacional de detección, vigilancia e interdicción en la que participan buques de la Armada y del Servicio de Guardacostas de Estados Unidos, aeronaves de los organismos federales encargados de la aplicación de la ley de ese país y unidades militares y policiales de varios países que trabajan en conjunto para impedir que las organizaciones delictivas transnacionales puedan explotar las rutas de transbordo para el traslado de estupefacientes, precursores químicos, dinero en efectivo a granel y armas a lo largo de las rutas marítimas de América Central. Participan catorce países: Belice, Canadá, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia,

Guatemala, Honduras, Nicaragua, Países Bajos, Panamá y Reino Unido. Chile también ha contribuido a la operación.

El Comando Sur de Estados Unidos patrocinó un ejercicio de entrenamiento centrado en el Caribe, denominado Tradewinds, diseñado para ayudar a los participantes a responder mejor a las catástrofes naturales y a las amenazas terrestres y marítimas. Países implicados: República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Canadá, Colombia, Dominica, Francia, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, México, Países Bajos, San Cristóbal y Nieves, Surinam, Trinidad y Tobago y Reino Unido.

Factores clave del éxito

Los factores clave del éxito enuncian los elementos importantes que necesita una organización, un grupo o una empresa para competir en sus mercados objetivo. En efecto, articulan lo que las organizaciones deben hacer, y hacer bien, para alcanzar los objetivos propuestos. Los factores clave del éxito permiten seguir y medir el éxito con enfoques estratégicos y tácticos para garantizar el éxito de la misión con los limitados recursos disponibles (O'Brien y Gowan, 2012).

Este documento desarrolla seis factores clave de éxito para comprender su naturaleza desde la perspectiva de la cooperación internacional en materia de aplicación de la ley destinada a luchar contra la delincuencia transnacional y el terrorismo en los mares de la región del Caribe. Se trata de: 1) liderazgo; (2) cobertura; 3) interacción; 4) resultados; 5) activos; y 6) marco de persecución legal.

Liderazgo

El liderazgo es uno de los elementos esenciales del éxito y está ligado a la personalidad del líder, a su capacidad de influir, de generar interés, expectativas, emociones y a su habilidad para despertar el interés de quienes le rodean. Este trabajo se refiere a la capacidad o el poder de influencia de determinado Estado u organización internacional para motivar y fomentar un trabajo conjunto eficaz contra la lacra de la delincuencia en el mar.

El liderazgo en la cooperación internacional es una habilidad que ejerce un país o un grupo de países, haciendo que todas las partes mantengan el enfoque del tratado y lo fomenten siempre. La idea de este factor es establecer y mantener un complejo de seguridad regional en los términos de la escuela de Copenhague (Buzan et al., 2003). El principio fundamental es que la seguridad es una construcción social, pero regionalmente necesita un líder que reúna a las partes en el

objetivo. A veces, el líder tiene la capacidad de dar a las partes un premio o un castigo en función de su actuación en el acuerdo. Algunas cuestiones de la relación entre el liderazgo y los mecanismos de cooperación policial internacional son:

1. Por razones históricas y económicas, y también por ser el destino de la mayoría de los flujos delictivos, Estados Unidos es el líder natural de la región. Sin embargo, en la actualidad existen competencias geopolíticas clave que hacen que otros Estados traten de contrarrestar ese poder regional.
2. Algunos Estados, como Colombia, han logrado cierto éxito con mecanismos concretos como la Operación Orión al centrarse en un tema en el que ese país es un actor regional importante, el tráfico de drogas.
3. La región insular del Caribe anglófono ha logrado una importante articulación con organizaciones en las que la rotación del liderazgo es importante.
4. Liderazgo en las iniciativas de cooperación internacional:
 - **Naciones Unidas (ONU):** Mayoritariamente Estados Unidos - Francia, Países Bajos y Reino Unido socios relevantes.
 - **Organización de Estados Americanos (OEA):** En su mayoría, Estados Unidos.
 - **Comunidad del Caribe (CARICOM):** Conferencia de Jefes de Gobierno.
 - **Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS):** jefes de Gobierno de los Estados miembro.
 - **Sistema de Seguridad Regional (RSS):** Director rotatorio. Barbados.
 - **Comunidad Policial de las Américas (AMERIPOL):** Secretario rotatorio.
 - **Iniciativa Regional para América Central (CARSI):** EE. UU.
 - **Asociación de Comisarios de Policía del Caribe (ACCP):** Secretario rotatorio.
 - Acuerdo de interdicción marítima Col - US: **EE. UU.**
 - **Operación Bahamas, Turcas y Caicos (OPBAT):** Estados Unidos y Reino Unido.
 - Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI): **EE. UU.**
 - **Operación ORIÓN:** Colombia.
 - **Operación Martillo:** EE. UU.
 - Acuerdos de transporte marítimo de EE. UU. con los Estados del Caribe: **EE. UU.**

Cobertura

En este caso, se refiere a los Estados y organizaciones internacionales que confirman cualquiera de los mecanismos de cooperación en la región y su presencia física. Es regional o subregional y si se presenta es permanente o temporal. La cobertura es esencial porque ayuda a aumentar las buenas relaciones con los actores locales y a entender los problemas del país, así como los desafíos.

La cobertura es la capacidad de la coalición para operar de manera coordinada en el área en la que el acuerdo internacional está destinado. En este caso, en la región del Caribe. Este factor también se refiere a la capacidad de neutralizar todo tipo de delitos marítimos cometidos por diferentes actores de la región. En la tabla 3 se presenta la cobertura de diferentes mecanismos de cooperación internacional que se aplican a la región Caribe. Algunas ideas que surgen del análisis de los acuerdos de cobertura son:

- La cobertura de los tratados parece estar más relacionada con aspectos culturales e históricos que con un enfoque geográfico o temático. Es evidente que ningún acuerdo consigue integrar a todos los países con presencia en la región como miembros activos.
- Las iniciativas lideradas por los países insulares de habla inglesa son las que parecen tener una mayor participación en las actividades conjuntas. Sin embargo, la diversidad de organizaciones con enfoques similares o membresías parecidas parece dificultar la claridad conceptual sobre el acuerdo bajo el que operan.
- Hay muy poca integración entre los países insulares y los continentales, lo que hace que todos los acuerdos sean parciales y de cobertura limitada.
- Los acuerdos bilaterales de Estados Unidos tienen una amplia cobertura en la región.
- Las organizaciones más administrativas que operativas consiguen aglutinar a más países en sus estructuras, logrando una mayor capacidad de interacción y construyendo redes formales e informales de mayor cobertura.

Tabla 3. Cobertura de los mecanismos internacionales de cooperación

Countries	UN	OAS	CARICOM	OECS	RSS	AMERIPOL	CARSI	ACCP	CO-LUS AGREEMENT	OPBAT	CBSI	ORION OP	HAMMER OP	US SHIPPRIDER	San Jose Treaty
Antigua & Barbuda	■														
Aruba (Netherlands)		■	■												
Bahamas						■									
Barbados			■												
Cayman Islands (United Kingdom)			■												■
Cuba						■									
Dominica						■									
Dominican Republic															
Grenada			■												
Guadeloupe (France)			■												
Haiti						■									■
Jamaica															■
Martinique (France)															
Puerto Rico (United States)			■												
Saint Barthélemy (France)			■												
St. Kitts & Nevis															
St. Lucia															
St. Vincent and the Grenadines															
Trinidad & Tobago															
Turks & Caicos Islands (United Kingdom)			■												■
Virgin Islands (United States)															
Belize															
Costa Rica															
El Salvador															
Guatemala															
Honduras															
Mexico			■												
Nicaragua															
Panama															
Colombia									■						
French Guiana (France)															
Guyana			■												
Suriname															
Venezuela			■												

■ Estado miembro ■ Estado observador ■ Estado había firmado
Fuente: elaboración propia.

Interacción

Este factor indica la frecuencia y fluidez de las comunicaciones, el intercambio de información y las visitas oficiales. Si las interacciones son simétricas o asimétricas, es decir, si alguno de los miembros es más activo que los demás o si la fluidez es similar entre todos. También se tiene en cuenta la experiencia cruzada y se beneficia a los demás Estados miembro.

La interacción es la habilidad para apoyarse mutuamente desde el punto de vista técnico, operativo y jurídico para neutralizar y perseguir a los autores de delitos marítimos con eficacia. Esta es una de las habilidades más difíciles de adquirir. Una interacción mejor y más eficaz entre las partes aumenta la probabilidad de obtener mejores resultados, que es el objetivo final del acuerdo. Como ejemplos de los diferentes tipos de interacción se puede señalar que:

- Existe un frecuente intercambio de información no operativa, con frecuentes visitas oficiales y apoyo a la formación en el caso de organizaciones como la ONU, la OEA, la ACCP, entre otras.
- Existe un frecuente intercambio de información operativa y judicial en una perspectiva preventiva, frecuentes visitas oficiales y formación conjunta en iniciativas como el RSS, el Caricom y el CBSI.
- Existe un frecuente y fluido intercambio de información, operativo y judicial, con frecuentes visitas oficiales y formación en operaciones como todas las relativas a los Acuerdos Shiprider de Estados Unidos, el Acuerdo de Interdicción Col-US, la Operación Orión y la Operación Martillo. Todo esto muestra cómo la participación de los Estados en casi todos los mecanismos de cooperación es asimétrica. Esta asimetría está directamente relacionada con: 1) la capacidad de producir, recibir, procesar y difundir información; 2) los medios disponibles para hacer frente a las situaciones en tiempo real; 3) la capacidad real de los sistemas de aplicación de la ley y de persecución penal; 4) los recursos financieros para perseguir la delincuencia en el mar; y 5) las disputas marítimas existentes con los países vecinos.

Resultados

El factor clave del éxito de los resultados es relevante porque nos permite ver lo real que está siendo la colaboración en materia de lucha contra las actividades delictivas y terroristas en el mar de la región. Este factor no solo indica los resultados tangibles obtenidos, como las cantidades de mercancías ilegales incautadas,

sino también en términos de colaboración judicial todas aquellas acciones que permitieron neutralizar las estructuras criminales, así como la mejora del proceso administrativo y operativo que hace más eficaces a las autoridades regionales. Los resultados intangibles pueden observarse en el aumento de la confianza y la percepción de seguridad entre los Estados, los miembros oficiales y los ciudadanos locales.

Los resultados y el reconocimiento son el principal estímulo para que perdure la cooperación internacional. La confianza y la apertura de las partes dependen de los efectos positivos que logre el acuerdo y del reconocimiento que se otorgue a cada parte implicada en cada esfuerzo y operación. Los resultados se traducen en confianza, la confianza en más contribuciones, y las contribuciones en más interacciones, aumentando la probabilidad de mejores resultados. En este sentido, se puede decir que son pocos los mecanismos que han logrado resultados concretos en términos estratégicos en la lucha contra la delincuencia en el mar en la región. Se trata de lograr la desarticulación de organizaciones criminales, la captura de delincuentes y el desmantelamiento de redes financieras. Entre ellos destacan los acuerdos liderados y auspiciados por Estados Unidos. En casos como la Operación Orión, RSS, Caricom, entre otros, se han logrado niveles eficientes de intercambio de información y producción de inteligencia de buena calidad; sin embargo, los éxitos en estos casos se mantienen principalmente en el nivel táctico, donde la incautación de bienes ilegales en el mar ha sido la prioridad.

En términos generales, los resultados en el intercambio de información judicial útil para combatir la delincuencia siguen siendo precarios y exigen una mayor participación de las autoridades judiciales en el marco de estos acuerdos. Una cuestión importante en relación con los resultados es que la competencia por los recursos financieros de la ayuda internacional hace que las diferentes organizaciones y los diferentes actores se comporten de manera poco cooperativa al anunciar los éxitos operativos. Desalentar esa competencia por los recursos mediante el reconocimiento efectivo de los participantes, independientemente de su grado de participación, es clave para el éxito de cualquier mecanismo futuro que pueda sugerirse en la región.

Activos

Este factor no solo se refiere a los medios disponibles de las autoridades de los Estados miembro, sino a sus capacidades para llevar a cabo todo tipo de actividades marítimas para combatir a los delincuentes y terroristas en el mar. Forman

parte de ellos los centros de operaciones y de fusión, los buques, las aeronaves, los servicios de inteligencia, la policía y los equipos de investigación judicial. Asimismo, es importante la disponibilidad y disposición táctica de esos medios cuando se requiere su despliegue. Del mismo modo, también se contempla la capacidad del Estado miembro para contribuir con los recursos económicos necesarios en la ejecución de las tareas propuestas para alcanzar los objetivos ya fijados.

Los activos son los recursos de que disponen cada una de las partes y la coalición para alcanzar los objetivos acordados. Sin los activos adecuados, las operaciones de interdicción, aplicación de la ley y persecución son inútiles. Lo anterior significa capacidad de vigilancia, barcos y aviones de patrulla, capacidad de inteligencia y persecución. En la región, esta es la principal restricción. Solo el RSS opera con los medios marítimos, aéreos y terrestres propios de la organización sobre la base de un acuerdo de defensa cooperativa. El resto de los mecanismos dejan la participación de sus recursos a la consideración de cada Estado según sus capacidades operativas y financieras. El combustible es una de las mayores restricciones para el uso de los activos en el mar. La capacidad de intercambio de información también se ve limitada por los problemas de comunicación derivados de las diferencias culturales y lingüísticas. La escasa estandarización de los procedimientos hace que la interacción sea dura y difícil.

Marco jurídico de la acusación

Los factores jurídicos se refieren a los cambios inesperados en las políticas de los Gobiernos locales sobre leyes y reglamentos; la ausencia de sistemas normativos adecuados; el papel de los tribunales locales; y los métodos por los que se establecen y aprueban los procedimientos jurídicos en los distintos países. También se refiere a las dificultades que surgen debido a la variedad de sistemas judiciales que interactúan y a las diferentes preocupaciones e intereses de los Estados miembro.

El aspecto jurídico se refiere a la capacidad de perseguir a los autores, a pesar de las diferencias entre los sistemas jurídicos de las distintas partes. La cooperación internacional en esta materia puede ser un obstáculo. Compartir la información jurídica y las pruebas a tiempo es un factor crucial para reducir la eficacia penal. La mayoría de los mecanismos no logran el éxito en el marco de la persecución legal. La mayoría de ellos contribuyen a aumentar la capacidad de las fuerzas del orden y del sector judicial. Las dificultades surgen debido a la variedad de sistemas judiciales que interactúan.

Conclusiones

Para que una organización de seguridad regional funcione de forma óptima, debe haber un principio de funcionamiento establecido y aceptado por todos los miembros. Cubrir los mares con recursos escasos y reaccionar rápidamente cuando se dispone de información operativa no es una tarea fácil. Por ello, los mecanismos de cooperación en la región deben estar basados en la confianza, que permita un intercambio fluido de información. Requisito indispensable con los pocos medios disponibles para tener un marco operativo claro y poder desplegarlos con éxito.

Por otra parte, hay muchos esfuerzos regionales e internacionales en el Caribe para abordar ciertos aspectos de la delincuencia marítima. Por otro lado, la mayoría de ellos se centran exclusivamente en la interdicción de drogas, y ni siquiera en todo el espectro de delitos marítimos que contribuyen al narcotráfico marítimo.

El hecho de que la interdicción de las drogas se haya centrado durante mucho tiempo en un solo objetivo ha inspirado a las organizaciones delictivas a desarrollar fuentes de ingresos alternativas a través de otras formas de delincuencia marítima. Mientras los delincuentes han diversificado sus actividades marítimas, las respuestas de las fuerzas de seguridad no se han ajustado para hacer frente a esta mayor variedad de problemas. Además, el acuerdo de paz en Colombia, la agitación política en Venezuela, la devastación causada por los huracanes en las Islas de Sotavento, los cambios en la política de Estados Unidos y una serie de otros asuntos geopolíticos han generado nuevas amenazas que, en gran medida, no se están controlando en el espacio marítimo. Incluso ignorando la delincuencia marítima que está evolucionando y surgiendo en la región, las leyes marítimas anticuadas y la falta general de conocimientos jurídicos marítimos entorpecen todas las actividades de aplicación de la ley marítima, incluida la interdicción de drogas. Además, el abandono regional de la gobernanza de la pesca y de los registros de buques pesqueros ha permitido a los traficantes utilizar los buques pesqueros para transportar desde drogas hasta combustible con relativa facilidad e impunidad. Aunque se puede capturar a un traficante individual, la propiedad de los buques es demasiado opaca para centrarse en las redes. Al mismo tiempo, la opacidad de la propiedad de las embarcaciones y de la industria pesquera en general ha brindado a los delincuentes la oportunidad de blanquear las ganancias ilícitas.

Desde el punto de vista de la gran estrategia, los Estados de la región —no solo los de una determinada organización regional— deben unirse para hacer frente a la delincuencia marítima de forma colectiva. La colaboración, la cooperación y la coordinación en toda la región son vitales para el éxito de los esfuerzos de seguridad

marítima. La incapacidad de cualquier Estado para asegurar sus aguas puede tener un efecto debilitador en la región en su conjunto. Dado que la mayoría de los Estados tienen más territorio marítimo que terrestre, la seguridad marítima en la Nación es particularmente difícil, lo que hace que los enfoques regionales sean aún más importantes. Cualquier iniciativa que promueva la colaboración, la cooperación y la coordinación regional en materia de seguridad marítima debe ser bienvenida.

La soberanía en la región es una preocupación comprensible y cualquier intento de fomentar enfoques regionales para la aplicación de la ley suscita la preocupación de perder la soberanía. Sin embargo, debe quedar claro el mensaje de que hay una diferencia entre los derechos soberanos y las responsabilidades soberanas. Aunque los Estados tienen el derecho soberano de elegir cómo participar en las actividades de aplicación de la ley marítima, también tienen la responsabilidad soberana tanto de proteger el espacio marítimo contra las amenazas como de asegurar el espacio marítimo para mejorar la vida en tierra mediante el desarrollo económico sostenible y la seguridad alimentaria. Por lo tanto, hay que animarles a que reconozcan que la acción colectiva es la mejor manera de cumplir con sus responsabilidades soberanas y, por lo tanto, a que ejerzan sus derechos soberanos optando por trabajar con los Estados vecinos para asegurar de manera más eficaz las aguas del Caribe.

Para contrarrestar las diferentes amenazas que aprovechan el mar para realizar actividades ilegales y el terrorismo, existen muchas iniciativas internacionales, acuerdos y mecanismos de cooperación que han sido firmados por muchos países de la Región del Caribe. Sin embargo, la capacidad de reacción con recursos y medios, de la mayoría de ellos, cuando se requiere es muy escasa.

Los indicadores de gestión se basan sobre todo en los resultados tácticos y no en el cumplimiento de los objetivos estratégicos. El flujo de información a menudo no se realiza según los procesos y procedimientos, sino según la confianza que existe entre los interlocutores. Esto disminuye las posibilidades de éxito.

No todos los países de la región tienen activos que puedan permanecer en el mar durante largos periodos de tiempo. En el mar, la eficacia es mayor porque allí hay sorpresa, movilidad, y los criminales y terroristas se ven más afectados. La falta de reconocimiento de todos los actores implicados en el éxito de una operación, independientemente de la magnitud de la contribución realizada, genera celos, desconfianza y afecta al trabajo en equipo.

Las zonas grises provocadas por las históricas disputas marítimas y los disímiles intereses nacionales de los países hacen difícil la generación de confianza y

apertura. El principal líder en la región es Estados Unidos. Francia, Países Bajos y Reino Unido también son actores importantes. Países como Colombia y República Dominicana comienzan a ser más activos, como consecuencia de su experiencia en operaciones y persecución marítima. Sin embargo, el contexto cultural y el idioma son una barrera importante que hay que atravesar.

Recomendaciones

Los Estados del Caribe han reconocido sus vulnerabilidades a los riesgos marítimos y han realizado un enfoque combinado para enfrentar estas amenazas como se relaciona en los Mecanismos de Cooperación en la Región del Caribe enunciados. Sin embargo, estos acuerdos no establecen qué organización o agencia se encarga de sincronizar la lucha contra estas amenazas y supervisar la seguridad de la región.

La necesidad y la posibilidad de un cuartel general de seguridad regional, que pueda seguir la situación en tiempo real, desprenderse y ejercer un verdadero mando y control sobre las fuerzas de seguridad regionales cuando sea necesario debe ser objeto de estudio. Esto permitirá a los Estados miembro sentirse más comprometidos, comprender mejor el fenómeno y estar bien entrenados cuando la situación requiera acciones oportunas.

En lugar de implementar nuevos mecanismos de cooperación, que seguramente generarían más costes, se recomienda evaluar los fallos de los existentes, dónde se solapan y cuáles tienen zonas grises, para reforzarlos. Esto incluye un flujo de información compartida bien definido, una estructura y un proceso de toma de decisiones, y el desarrollo y cultivo de relaciones dentro de los Estados miembro de la región del Caribe y fuera de los aliados regionales.

Los medios militares y policiales son costosos, implican mucha confidencialidad, son difíciles de compartir y requieren una formación especial. La implementación de nuevas tecnologías y herramientas digitales, con acceso abierto, de forma segura, innovando su uso, facilitará el seguimiento de la situación, el intercambio de información será más fácil de utilizar, y asegurará mejores resultados a corto y medio plazo.

Como se desprende de otros análisis, la creación de capacidades en la región es una prioridad: de inteligencia, operativas y judiciales. La creación de confianza con algún mecanismo como el intercambio de información a través de un centro de fusión regional y el aumento de la interoperabilidad entre los organismos

encargados de la aplicación de la ley debería ser el primer paso para lograr las condiciones iniciales para que iniciativas multilaterales como esta consigan avanzar.

La cooperación operativa se sustenta en un amplio tejido de acuerdos en el Caribe. A pesar de ello, deberían realizarse más esfuerzos para establecer acuerdos propios de las naciones caribeñas.

La asignación de recursos a través de diálogos en el país y estrategias marítimas de propiedad nacional son esenciales para garantizar que haya un enfoque global y concertado para hacer operativos los acuerdos existentes. Los indicadores de gestión se basan en su mayoría en resultados tácticos y no en el cumplimiento de objetivos estratégicos. La necesidad de desarrollar un mapa de indicadores operativos que superen el ámbito táctico y alcancen la eficacia estratégica. El diseño de un cuadro de mando regional (por ejemplo, Balance Scorecard) o el uso de objetivos de toma de decisiones multinivel podrían ser muy útiles.

Hay que identificar y apostar por los campeones y líderes regionales para aglutinar los esfuerzos operativos de la región del Caribe. La falta de reconocimiento de todos los actores involucrados en el éxito de una operación, independientemente de la magnitud de la contribución realizada, genera celos, desconfianza y afecta al trabajo en equipo en la cooperación internacional. La centralización en la gestión y el acceso a la información (por ejemplo, los Centros de Fusión) dirigida de forma cooperativa, alternando su coordinación, permitirá un mayor interés por parte de los países pequeños de la región.

Debe promoverse una inversión sostenible, a largo plazo y de titularidad nacional, en el mantenimiento de los activos para aumentar la disponibilidad operativa. Es necesario aumentar la presencia y permanencia en aguas azules, con medios navales y de guardacostas de los distintos países (no solo medios de EE. UU. o de la UE), como complemento a las operaciones costeras.

Debe reforzarse el uso de tecnologías sostenibles, junto con un adecuado desarrollo de capacidades, para reforzar los canales seguros de comunicación, incluso a través de las unidades vetadas en los centros operativos marítimos y a través de la cadena de aplicación de la ley. A menudo, el flujo de información no se lleva a cabo según procesos y procedimientos, sino según la confianza que existe entre los interlocutores. Esto disminuye las posibilidades de éxito.

La cooperación triangular puede reunir a diferentes actores que comparten conocimientos y buenas prácticas para abordar los retos del desarrollo.

Taller de estudio de casos. Implementar un taller de estudio de casos en los ámbito nacional y regional. Se diseñará para reforzar las capacidades técnicas

y legales de los funcionarios y gestores de las fuerzas de seguridad, judiciales y fiscales en relación con las mejores prácticas y los procedimientos erróneos, que afectan a la aplicación de la ley marítima. Se espera que los participantes sean capaces de presentar y comprender un caso real de delincuencia marítima donde se discutan las diferentes aristas de los problemas que se presentan en la operación o judicialización del mismo.

Cursos internacionales de formación de formadores. Para mejorar las capacidades individuales, así como para ampliar la colaboración interinstitucional, es posible realizar los cursos internacionales de formación de formadores. Esta formación avanzada pretende mejorar el conocimiento y la aplicación de las mejores prácticas en materia de planificación y ejecución de operaciones, recogida de pruebas, búsqueda y detenciones. Podría incluir la formación en el uso y el análisis de imágenes por satélite.

Ejercicios de abordaje simulado interinstitucionales y multinacionales. Para mejorar los vínculos entre las autoridades policiales, podría ser interesante realizar un ejercicio de abordaje simulado interinstitucional y multinacional. Ayudará a crear confianza entre los actores y a promover el aprendizaje de las mejores prácticas.

Comprometer la iniciativa de Colombia para asesorar en los procedimientos antinarcóticos. Muchos países sugirieron la importancia de Colombia y su contribución a los procedimientos y operaciones antinarcóticos. Colombia aporta inteligencia e información para luchar contra el narcotráfico. Podría ser muy importante involucrar a las autoridades colombianas en más actividades en la subregión.

Promoción del uso de las publicaciones y cajas de herramientas existentes. La publicación *Maritime Crime: A Manual for Criminal Justice Practitioners* de UNODC/GMCP y la *Guide for Law Enforcement Officials to Help Ensure Successful Prosecutions of Maritime Law Enforcement Cases* de OAS/CICAD son excelentes herramientas que deben ser promovidas e implementadas en los países de la región.

Referencias

- Arenas, J., & García, R. (2006). La aportación relacional al éxito de las alianzas estratégicas internacionales. *Revista Española de Investigación de Marketing ESIC*, 10, 139-161.
- Axelrod, R., & Keohane, R. O. (1986). Achieving cooperation under anarchy. En K. A. Oye (Ed.), *Cooperation under anarchy* (pp. 226-254). Princeton University Press.
- Buzan, B., Buzan, B. G., Wæver, O., Wæver, O., & Buzan, O. W. B. (2003). *Regions and powers: The structure of international security*. Cambridge University Press.
- Caribbean Customs Law Enforcement Council. (2021). Caribbean Customs Law Enforcement Council Organization. <https://www.cclec.org/about-us/cclec-organization/>
- Caribbean Disaster Emergency Management Agency. (2019). CDEMA signs Memorandum of Understanding with the Government of the Kingdom of the Netherlands. Caribbean Disaster Emergency Management Agency. <https://www.cdema.org/news-centre/press-releases/1925-cdema-signs-memorandum-of-understanding-with-the-government-of-the-kingdom-of-the-netherlands>
- Caribbean Regional Fisheries Mechanism. (2021). About CRFM. *Caribbean Regional Fisheries Mechanism*. https://www.crfm.int/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=1&Itemid=114
- Caribbean Regional Fisheries Mechanism. (2021). *Caricom States sign International Declaration on Transnational Organized Crime in the Global Fishing Industry*. https://www.crfm.int/index.php?option=com_k2&view=item&id=701:caricom-states-sign-international-declaration-on-transnational-organized-crime-in-the-global-fishing-industry&Itemid=179
- Das, T. K., & Teng, B. S. (1998). Between trust and control: Developing confidence in partner cooperation in alliances. *Academy of Management Review*, 23(3), 491-512.
- Díaz, A. (2018 diciembre). Apreciación Cimcon: Sinergia regional en la lucha contra el narcotráfico en el mar: Campaña naval "Orión II". *Revista CIMCON*, 6.
- Dirección contra las Drogas Armada Nacional. (2018). *Resumen, estadísticas y resultados de la campaña naval combinada "Orión I"*. Dirección Contra las Drogas Armada Nacional de Colombia.
- Munsing, E., & Lamb, C. (2011). Joint interagency task force-south: The best known, least understood interagency success. *Strategic Perspectives*, (5).
- O'Brien, E., & Gowan, R. (2012). *What makes international agreements work: Defining factors for success*. New York University, Center on International Cooperation.
- Organización de Estados Americanos. (2021). *Programa de Protección Marítima y Portuaria*. <https://www.oas.org/en/sms/cicte/prog-maritime-security.asp>
- Organización Marítima Internacional. (2019). Estado jurídico de los convenios: Ratifications by States. <https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/About/Conventions/StatusOfConventions/x-Status.xlsx>

Ralby, I., & Jones, M. (2020). Maritime crime during the pandemic: Unmasking trends in the Caribbean. *Ocean Governance Topic Week*. Center for International Maritime Security.

The Caribbean Community. (2013). *CARICOM Crime and Security Strategy. Securing the region*. Port-Au-Prince.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2013). *Combating transnational organized crime committed at sea* [Documento de trabajo]. Naciones Unidas.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2019). *Global Maritime Crime Program: Latin America & the Caribbean*. <https://www.unodc.org/unodc/en/piracy/latin-america-and-the-caribbean.html>

United States Coast Guard. (2014). *Western Hemisphere Strategy*. United States Coast Guard.

U.S. Department of State. (2021). Caribbean Basin Security Initiative. *U.S. Department of State*. <https://www.state.gov/caribbean-basin-security-initiative/>

Capítulo 6

Competencia entre potencias y cooperación internacional en seguridad marítima*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.06>

Norman Iván Cabrera Martínez

Armada de Colombia

Resumen: Estados Unidos de América y la República Popular de China (y, recientemente, la Federación Rusa) han competido para dar forma a las arquitecturas de seguridad, a las normas y prácticas en el mundo, incluidos los regímenes de comercio e inversión, y el desarrollo y regulación de nuevas infraestructuras tecnológicas. Estas arquitecturas han coexistido para América Latina y, en particular, para Colombia y, por lo tanto, se ha evidenciado en la región la disputa entre potencias (*great power competition*), pero pocas veces se habla de esto. Para Colombia, la agenda bilateral de defensa con los EUA se ha concentrado en asuntos de narcotráfico, relegando temas como la defensa nacional, y se ha perdido un espacio para la exploración y el análisis sobre la necesidad de mantener una capacidad disuasiva o el fortalecimiento de las capacidades estratégicas de las FF. MM. En este capítulo, se plantea la manera como se podría diversificar la conversación bilateral sobre temas de defensa con los EUA, principal aliado en el Caribe y el Pacífico, donde convergen intereses de estas potencias extracontinentales.

Palabras clave: Competencia entre potencias, cooperación internacional, estrategias de defensa, geopolítica latinoamericana, relaciones Colombia-Estados Unidos.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Norman Iván Cabrera Martínez

Contralmirante de la Armada de Colombia. Magíster en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" y magíster en Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad del Rosario. Ingeniero naval y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval "Almirante Padilla".

Citación APA: Cabrera Martínez, N. I. (2022). Competencia entre potencias y cooperación internacional en seguridad marítima. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 175-214). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.06>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

En el mundo actual coexisten para América Latina —en particular para Colombia— unas arquitecturas, normas y prácticas de seguridad, e incluso comercio e inversión, en competencia entre Estados Unidos de América (EE. UU.), hegemón y en el que todos los países de América Latina, en especial Colombia, han aplicado el *respice polum*,¹ Rusia y China. Así, estas potencias compiten para dar forma a las arquitecturas de seguridad, así como a las normas y prácticas en todo el mundo, incluidos los regímenes de comercio e inversión y el desarrollo y regulación de nuevas infraestructuras tecnológicas. Estas fricciones se han desarrollado durante décadas, no solo entre Beijing, Washington y Moscú, sino también en África y Europa, el Ártico, el espacio exterior y el ciberespacio (Wilson Center, 2021), pero esta competencia de poder en el hemisferio occidental no forma parte de las agendas bilaterales.

Según lo descrito en la Estrategia de Seguridad Nacional de los EUA, que guía la estrategia de seguridad hemisférica, el Departamento de Defensa (DoD por sus siglas en inglés) estará preparado para garantizar que los equilibrios de poder permanezcan a favor de la región, y para promover un orden internacional que sea más propicio para la seguridad y la prosperidad regional (Mattis, 2018). Las competencias estratégicas a largo plazo con China y Rusia deben ser atendidas con prioridad y requieren una inversión mayor y sostenida, debido a la magnitud de las amenazas que representan para la seguridad y la prosperidad del hemisferio y el potencial de que esas amenazas aumenten en el futuro (Mattis, 2018).

¹ Marco Fidel Suárez acuñó el lema del *respice polum* —mirar hacia la estrella del Norte; hacia Estados Unidos—. Se trataba de establecer una relación estrecha, instintiva y familiar con Estados Unidos. Para Colombia el vínculo con Estados Unidos constituía una “relación especial” y se considera como aliado estratégico en la región.

En la estrategia “Advantage at Sea” de los tres servicios navales de los EUA, publicada el pasado 17 de diciembre del 2020, y que se centra en China y Rusia como las dos amenazas más importantes para la paz y prosperidad global, se da prioridad a la competencia con China, debido a su creciente fuerza económica y militar, su agresividad y su intención demostrada de dominar aguas regionales. Así, China representa la amenaza más importante para los Estados Unidos, sus aliados y todas las naciones que apoyan un sistema libre y abierto (Braithwaite et al., 2020).

Por otra parte, el incremento de las actividades políticas, económicas y militares de Rusia en países como Venezuela y Nicaragua está generando una nueva distribución del poder y un comportamiento basado en la política del equilibrio del poder. Esta tendencia se manifiesta en varios sentidos: Rusia busca equilibrarse con Estados Unidos, y países como Nicaragua y Venezuela aprovechan esta nueva distribución del poder para generar mecanismos de contención frente a Estados Unidos o sus aliados regionales, como Colombia (Bendett, 2020), dinámicas que pueden ser analizadas desde el concepto de *great power competition*.

Es de atención particular en la región, de sectores económicos y militares principalmente, la alianza creciente y el apoyo de China, Rusia e Irán a países del mar Caribe que conforman el triángulo Venezuela, Nicaragua y Cuba, y que en la actualidad coexisten con la estrategia de defensa hemisférica, liderada por Estados Unidos de América, a través del trabajo que desarrolla el Comando Sur de los EUA y su 4.^a Flota con jurisdicción en toda América Latina y el Caribe, y que compite con la hegemonía de Estados Unidos. La estabilidad de la región, el orden de los océanos y la seguridad de la cadena de suministro en el área del canal de Panamá estarían en juego por las disputas de poder entre las potencias mencionadas, así como la amenaza creciente de la presencia de la flota pesquera china en el Pacífico oriental. Pero, en términos de cooperación internacional, la agenda bilateral de defensa está enfocada en el narcotráfico (principal amenaza para el Estado colombiano) y en los asuntos de defensa, como lo es la presencia de las flotas extracontinentales en la región, que han sido relegados.

Prueba de lo anterior es que, con una importante ayuda estadounidense, según lo manifestado por el DoS, Colombia erradicó más de 100.000 hectáreas de coca en el 2019. Además, en el mismo año, la Policía y las Fuerzas Militares colombianas incautaron o ayudaron en la incautación de más de 492 toneladas métricas de cocaína y base de coca, la mayor cantidad en la historia de Colombia. En el 2018, los Gobiernos de Estados Unidos y Colombia establecieron un objetivo bilateral para reducir los altos niveles de cultivo de coca y producción de cocaína

en un 50 % para finales del 2023 (U.S. Department of State, 2020), siendo esta la principal alianza de cooperación en la relación bilateral.

Sin embargo, se cierne un peligro inminente para el país y la región: en el Pacífico y el Atlántico latinoamericanos, la flota china busca calamares, y entre el 50 % y el 70 % del total los captura en aguas internacionales. La corriente fría de Humboldt, que circula desde Oceanía al litoral suramericano, explica la abundancia de ballenas, delfines, tiburones y calamares gigantes, situación sumamente atractiva para la flota china, que fondeó el año pasado frente a las islas Galápagos y usó redes de arrastre en aguas jurisdiccionales ecuatorianas. Ante esto, países de la región han tenido que adoptar medidas extremas como la desarrollada en marzo del 2016, cuando una patrullera de la Prefectura de Argentina hundió un pesquero chino que faenaba en aguas del país austral (Manrique, 2020).

A pesar que Colombia es un socio clave para Estados Unidos en los esfuerzos en curso para ayudar a Venezuela en su regreso a la democracia y la prosperidad económica —entendiendo que el liderazgo de Colombia ha sido esencial para coordinar el apoyo regional al presidente interino Juan Guaidó, así como para condenar el mal gobierno de Maduro y adoptar políticas para aislar su régimen, incluso a través de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Grupo de Lima—, el Gobierno de los Estados Unidos ha comprometido más de 344 millones de dólares para ayudar a Colombia a abordar la crisis venezolana y apoyar a los aproximadamente 1,8 millones de refugiados y migrantes venezolanos que alberga Colombia (U.S. Department of State, 2020), existe otra amenaza que podría considerarse crítica. Tiene límites con Venezuela y Nicaragua e intereses con Cuba, países receptores de ayuda, incluida la asistencia militar de Rusia, China e Irán, quienes son los oponentes definidos de Estados Unidos de América (y del hemisferio) en su Estrategia Nacional de Defensa, publicada en el 2018. Así, para el Estado Colombiano, como un aliado importante de los EE. UU. en el hemisferio occidental, estas disputas de poder hacen necesaria una reflexión sobre su posición geoestratégica en el mar Caribe y el océano Pacífico. Particular observación merecen el área archipelágica del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el centro del triángulo de receptores de ayuda de estas potencias extracontinentales, y el área de la isla de Malpelo, donde podrían verse afectados los recursos propios de la Nación, ante la amenaza de la pesca ilegal no declarada y no reglamentada.

Ahora bien, en el marco de la relación bilateral de defensa con los EUA, anualmente se celebra, entre Bogotá D.C. y Washington D.C., la Bilateral Working Group (BWG), reunión de alto nivel entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia

y el Departamento de Defensa de los EUA (DoD). Dicha reunión es de nivel político-estratégico y en ella se acuerdan los escenarios de cooperación entre ambos países a ese nivel. En la pasada reunión preparatoria, en el mes de mayo/2020 (teleconferencia), el director del escritorio Colombia del DoD manifestó que los asuntos de narcotráfico eran manejados por el Departamento de Estado (DoS) y que unidades militares presentes en el hemisferio participaban de este tipo de operaciones, pero que no era la misión del DoD. Además, comentó que, de acuerdo con lo planteado por el secretario de Defensa, Mark Esper, la principal prioridad para el DoD es lo que los EUA han denominado *great power competition*.

Así, la agenda bilateral de defensa MDN-DoD está concentrada en asuntos relacionados con el narcotráfico, relegando a un segundo plano la competencia entre grandes poderes y la defensa convencional. Desde el interés nacional de Colombia, se está perdiendo un espacio para la exploración y el análisis de la necesidad de mantener una capacidad disuasiva o el fortalecimiento de las capacidades estratégicas de las Fuerzas Militares – Armada Nacional con respecto a las capacidades de los países vecinos, en el contexto de una importante influencia y penetración de potencias extracontinentales.

Finalmente, se debe reconocer que la agenda bilateral Colombia-EE. UU. es amplia y de una larga trayectoria, desde que las dos naciones establecieron relaciones diplomáticas en 1822. Colombia, como una de las democracias más antiguas de América Latina, comparte junto a Estados Unidos el compromiso de promover la seguridad, la prosperidad y la gobernabilidad democrática en todo el hemisferio occidental (U.S. Department of State, 2020). Sin embargo, la relación con el sector de defensa se ha traducido en asistencia militar (entrenamiento) y en lo que se conoce como “cooperación en materia de aplicación de la ley (*law enforcement*) y seguridad”, relegando los asuntos de defensa hemisférica.

Conforme a lo anterior, la presente investigación busca entender y dinamizar el concepto de *great power competition* en la conversación bilateral sobre temas de defensa entre los Estados Unidos de América y el Gobierno de Colombia, principal e histórico aliado de este país en el mar Caribe y el océano Pacífico.

La investigación es de tipo documental informativa con un enfoque propositivo. Como fuentes de información primaria, se emplearon los documentos públicos de ambos Gobiernos sobre la estrategia de defensa tanto nacional como hemisférica, y sobre las relaciones bilaterales entre los Gobiernos de Colombia y Estados Unidos de América, particularmente en la relación MDN-DoD y la ARC-SOUTHCOM-4F y los planes de desarrollo de las FFMM-ARC para la construcción

de capacidades de defensa, además de documentos producidos por centros de investigación y análisis de los temas de seguridad y defensa. Como fuentes de información secundaria, se emplearon revistas especializadas, libros y páginas de Internet, que aportaron información relacionada con el concepto de *great power competition* y la influencia de potencias extracontinentales en la región. Esta revisión documental, como técnica de recolección de información y su análisis, permite identificar la necesidad de diversificar la agenda bilateral con EE. UU. en términos de defensa.

Entendiendo el great power competition

De acuerdo con lo definido por Wilson Center (2021), en la actualidad, Estados Unidos, China y, a menudo, Rusia, compiten para dar forma a las arquitecturas de seguridad, así como a sus normas y prácticas en todo el mundo, lo cual incluye el comercio, la inversión, el desarrollo y la regulación de nuevas infraestructuras tecnológicas. Esta competencia genera fricciones, las cuales no solo serán en el corto sino en el mediano plazo, no solo en Beijing, Washington y Moscú, sino también en África y Europa, el Ártico, el espacio exterior y el ciberespacio (Wilson Center, 2021). Ahora bien, de acuerdo con el informe de investigación de RAND Corporation, la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos publicada en el 2017 se basa en la expectativa de una nueva era de intensificación de la competencia internacional, caracterizada por “crecientes competencias políticas, económicas y militares” a las que se enfrenta Estados Unidos (The White House, 2017).

La Estrategia de Defensa Nacional de Estados Unidos es aún más contundente sobre la naturaleza de la competencia emergente: “Enfrentamos un mayor desorden global, caracterizado por el declive del orden internacional basado en reglas desde hace mucho tiempo” (Mattis, 2018), “La competencia estratégica interestatal, no el terrorismo, es ahora la principal preocupación en la seguridad nacional de Estados Unidos”. Así, el documento señala que el “resurgimiento de la competencia estratégica a largo plazo por lo que la Estrategia de Seguridad Nacional clasifica como potencias revisionistas” (Mattis, 2018), e identifica a dos países como rivales potenciales: China y Rusia, “Está cada vez más claro” que ambos países “quieren dar forma a un mundo consistente con su modelo autoritario, obteniendo autoridad de veto sobre las decisiones económicas, diplomáticas y de seguridad de otras naciones (Mazarr et al., 2018).

La RAND Corporation también identifica que, de manera sorprendente, para un término que se usa de forma tan habitual en las relaciones internacionales,

no existe una comprensión clara y consensuada de lo que significa competencia, por lo que las distinciones entre dinámicas globales relacionadas pero muy diferentes como competencia, conflicto, rivalidad y contestación no están bien definidas. Competencia no es lo mismo que conflicto, aunque algunas versiones de los términos se superponen.² Ahora bien, muchas descripciones de conflicto son bastante amplias y se refieren a “una lucha o contienda entre personas con necesidades, ideas, creencias y valores opuestos o metas” (Pia & Diez, 2007). Una definición restringida describe el conflicto o la guerra como una forma de competencia especialmente intensa. La mayoría de las variedades de competencia implican un esfuerzo por superar los rivales sin llegar a un conflicto absoluto (Mazarr et al., 2018). Aunque para este contexto la competencia está relacionada con las disputas de poder entre Estados, también implica cierto grado de acuerdo con el contexto y los límites —sea en los deportes, el mundo empresarial o los campos creativos—, así como la búsqueda de un éxito relativo en un marco que tiene cierto grado de reglas o normas (Mazarr et al., 2018).

En el contexto de las relaciones internacionales, la competencia puede entenderse como un estado de relaciones antagónicas que no llega al conflicto armado directo entre actores, que refleja tres factores distintivos básicos: 1) la contención percibida,³ 2) un esfuerzo por obtener ventajas mutuas⁴ y 3) la búsqueda de algún resultado o bien que no está disponible en general⁵ (Mazarr et al., 2018) y aunque en varios momentos de la historia, la competencia estratégica pareció silenciarse brevemente, cuando los Estados en realidad optaban por controlar sus ambiciones y cooperar para lograr cierto grado de seguridad colectiva. Uno de esos momentos históricos es el llamado Concierto Europeo,⁶ surgido del Congreso de 1814-1815 de Viena, también se puede revisar los años de entreguerras de 1919-1939, desde el Tratado de Versalles que concluyó la Primera Guerra Mundial hasta el estallido de la Segunda Guerra Mundial; y los primeros años de la posguerra

² El campo de las relaciones internacionales se preocupa en gran medida por las causas y la naturaleza del conflicto, no por la competencia.

³ No se puede decir que estén compitiendo dos partes que son socios mutuos y que comparten objetivos e intereses comunes. En este sentido, la competencia siempre implica cierto grado de antagonismo, pero el grado específico o la intensidad del antagonismo y la hostilidad en la competencia, puede variar significativamente.

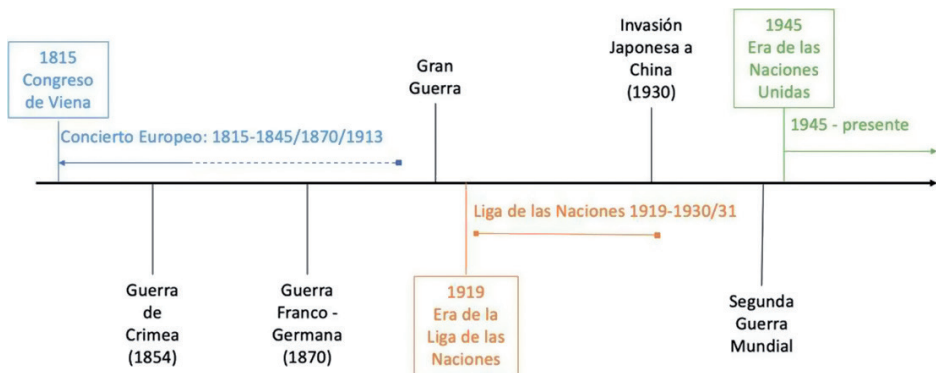
⁴ La competencia se ve generalmente como una contienda en la que cada parte (o una de las dos partes) tiene como objetivo mejorar su poder e influencia, generalmente en relación con los demás.

⁵ Si bien no todas las situaciones competitivas son de suma cero o se centran en ganancias relativas, generalmente el término se refiere a una situación en la que hay 1) escasez en el objeto de la competencia o 2) importancia para obtener más de ese objeto que otra persona.

⁶ La denominación concierto europeo se emplea para designar el tipo de relaciones interestatales iniciado en el periodo de la Europa de la Restauración (al final de las Guerras Napoleónicas, en 1815) y que se expandió hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial en 1914.

después de 1945, cuando Estados Unidos buscó un orden multilateral basado en las Naciones Unidas (Mazarr et al., 2018). Para todas estas épocas, los Estados intentaron regular, de manera formal o informal, sus relaciones durante los periodos donde la competencia no regresó a un primer plano como lo muestra la figura 1, lo que implica en la línea histórica, una permanente búsqueda común de poder, influencia, prosperidad y estatus, que pretendía posicionar a los Estados queriendo posicionarse en el contexto internacional.

Figura 1. Línea de tiempo de las eras competitivas



Fuente: Mazarr et al. (2018).

Los periodos de cooperación tendían a ocurrir después de grandes guerras, cuando el requisito urgente porque la construcción de orden parecía más obvia para los Gobiernos y las poblaciones de las naciones participantes y estos tres momentos históricos (Concierto Europeo, la era de la Liga de las Naciones y la era de las Naciones Unidas) representan los esfuerzos de la comunidad internacional por mitigar la competencia; sin embargo, estos esfuerzos duraron poco y en cada periodo de tiempo surgieron diferencias e intereses que rompieron la calma y llevaron a exacerbar la competencia de poderes.

Así, la crisis financiera de 1929 desempeñó un papel importante en el fomento de una mayor competencia y el fracaso de la conferencia económica internacional de Londres en junio de 1933, cuyo propósito era lograr que los Estados presentaran una respuesta común a sus problemas económicos, y esto marcó el final de tales esfuerzos, promoviendo que los Estados se involucraran en políticas proteccionistas que reforzaron la competencia. También está el esfuerzo por establecer un nuevo orden internacional pacífico después de la Segunda Guerra Mundial, el

cual se basó en un malentendido fundamental entre Estados Unidos que creía en la seguridad colectiva y el comercio mundial libre, ambos elementos que habían estado ausentes en la década de 1930 y que traerían seguridad y paz duradera. Por otra parte, la Unión Soviética de Stalin pensaba que la clave de la paz era simple: mantener a Rusia fuerte y a Alemania débil (Mazarr et al., 2018), lo cual contribuyó a la promoción de la competencia de poderes durante la Guerra Fría.

La caída del muro de Berlín representó además del desmoronamiento del bloque soviético, un periodo de calma internacional en la competencia de poderes, en un mundo unipolar donde el hegemon pareciera no tener competencia y particularmente desde los ataques del 11 de septiembre del 2001, cuando Estados Unidos adelantó una campaña en constante expansión contra una amenaza terrorista resiliente y adaptable, llevándola cada vez más allá de los teatros de Afganistán e Irak, donde concentraron sus esfuerzos al inicio (Mazarr et al., 2018).

Una evaluación reciente de las misiones antiterroristas de Estados Unidos en África, el Medio Oriente y el sur de Asia las caracteriza como conflictos extensos, a menudo ocultos a la vista del público por las sucesivas administraciones, que desconfían de poner a prueba la tolerancia del público ante una guerra interminable y las cantidad de bajas en tierras lejanas (Mazarr et al., 2018). En vista de esa realidad, así como de la creciente tensión bajo la que se encuentra el orden de posguerra, durante la administración del presidente Donald Trump se cambió el enfoque de Estados Unidos del contraterrorismo a lo que es la estrategia de defensa nacional del Pentágono denomina "Sharpening the American Military's Competitive Edge", reconociendo que Estados Unidos salió de un periodo de atrofia estratégica, consciente que su ventaja militar competitiva se ha ido erosionando y que ahora se enfrenta a un mayor desorden global, caracterizado por el declive del orden internacional tal como se conoce desde hace siglos, lo que crea un entorno de seguridad más complejo y volátil que cualquiera que se haya experimentado (Mattis, 2018). Así pues, Estados Unidos enfrenta ahora una competencia estratégica interestatal, no el terrorismo, siendo su principal preocupación la seguridad nacional (Mattis, 2018).

Es por esto por lo que para el exsecretario de Defensa Jim Mattis, el desafío central para la prosperidad y la seguridad de Estados Unidos, esta en el resurgimiento de la competencia estratégica a largo plazo, como lo vivido durante la Guerra Fría, por lo que la Estrategia de Seguridad Nacional lo clasifica como potencias revisionistas. Esta cada vez más claro que China, y Rusia quieren dar forma a un mundo consistente con su modelo autoritario, obteniendo autoridad de veto sobre las decisiones económicas, diplomáticas y de seguridad de otras naciones (Mattis, 2018).

Para Mattis, en la Estrategia Nacional de Defensa, China está aprovechando la modernización militar, las operaciones de influencia y la economía depredadora para obligar a los países vecinos a reordenar la región indopacífica en su beneficio (Mattis, 2018). Sin lugar a dudas, el gigante asiático continúa su ascenso económico y militar para afirmar su poder a través de una estrategia de largo plazo, y es mediante el desarrollo de un programa de modernización militar que permita alcanzar la hegemonía regional del indopacífico en el corto plazo y el desplazamiento de Estados Unidos como potencia hegemónica que logrará la superioridad mundial (Mattis, 2018).

Al mismo tiempo, Rusia busca la autoridad de veto sobre las naciones en su periferia en términos de sus decisiones gubernamentales, económicas y diplomáticas, para afectar significativamente la Organización del Tratado del Atlántico Norte y cambiar las estructuras económicas y de seguridad de Europa y Oriente Medio a su favor (Mattis, 2018). La Federación Rusa también ha sido hábil en el uso de tecnologías de la información y la comunicación para desacreditar y subvertir los procesos democráticos en Georgia, Crimea y el este de Ucrania, situación de particular preocupación cuando se combina con su arsenal nuclear en expansión y modernización, lo que presenta un desafío claro a la seguridad mundial (Mattis, 2018).

Además, en esta competencia de poderes de rusos y chinos, los regímenes de Corea del Norte e Irán están desestabilizando regiones con su posesión de armas nucleares y el patrocinio del terrorismo (Mattis, 2018). Corea del Norte busca garantizar la supervivencia del régimen y una mayor influencia valiéndose de la posesión de armas nucleares, biológicas, químicas, convencionales y no convencionales y una creciente capacidad de misiles balísticos para ganar influencia coercitiva sobre Corea del Sur, Japón y Estados Unidos, y a su vez en el Medio Oriente. Si bien es cierto que no hay evidencia de actividades de norcoreanos en el hemisferio occidental, Irán sí está compitiendo con sus vecinos, consolidando su influencia y capacidad de inestabilidad, mientras le apuesta por la hegemonía regional, utilizando actividades terroristas patrocinadas por el Estado, una red creciente de proxies⁷ y su programa de misiles para lograr sus objetivos (Mattis, 2018).

De tal manera, los poderes en competencia se pugnan en todas las dimensiones del poder y han aumentado sus esfuerzos sin llegar aún al conflicto armado, al expandir la coerción a nuevos frentes, violando los principios de soberanía,

⁷ Un proxy (representante) es un agente o sustituto autorizado para actuar en nombre de otra persona (máquina o entidad).

explotando la ambigüedad y desdibujando deliberadamente las líneas entre los objetivos civiles y militares (Mattis, 2018). Según el comandante del Comando Sur de EE. UU., almirante Craig Faller, el régimen de Xi Jinping busca quedarse con los recursos naturales del hemisferio oriental y advirtió que el régimen “quiere crear dependencias, no asociaciones de confianza” (Infobae, 2021f). Lo que hace a China un competidor estratégico que utiliza la economía depredadora, la cual busca intimidar a sus vecinos mientras militariza el mar de China Meridional.

De igual manera, la Federación Rusa violando las fronteras de las naciones cercanas, persigue el poder del veto sobre las decisiones económicas, diplomáticas y de seguridad de sus vecinos; en tanto que las acciones ilegales y la retórica de Corea del Norte continúan a pesar de la censura y las sanciones de las Naciones Unidas. Según Jim Mattis, Ex Secretario de Defensa de los Estados Unidos, Irán continúa sembrando violencia, y sigue siendo el desafío más importante para la estabilidad de Oriente Medio, a pesar de la derrota del califato físico de ISIS, por lo que las amenazas a la estabilidad continuarán mientras los grupos terroristas de largo alcance continúen asesinando a inocentes y amenazan la paz en general (Mattis, 2018), lo que hace que el denominado “Great Power Competition”, definido por occidente, sea el objeto de estudio y análisis de los tiempos actuales.

América Latina: ¿nuevo campo de batalla en el Great Power Competition?

América Latina ha sido considerada el patio trasero de Estados Unidos, resultado de la Doctrina Monroe, principio de política exterior de Estados Unidos introducido en 1823, concepto enunciado para ‘proteger’ la independencia de todos los países de América y asegurar una esfera de influencia relativamente benigna para Estados Unidos en la región (Asia Power Watch, 2020). Sin embargo, después de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, hubo un cambio en la política exterior de Washington hacia América Latina, con un retroceso progresivo de la presencia estadounidense en la región, en términos de influencia política y económica, evidenciándose que el interés de Estados Unidos en América Latina comenzó a declinar de manera significativa, y las sucesivas administraciones estadounidenses priorizaron su enfoque militar y económico hacia el Medio Oriente, Asia y otras regiones del mundo que se volvieron más vitales, en términos estratégicos, para el país norteamericano (Asia Power Watch, 2020).

Al mismo tiempo, una China en ascenso ha aumentado su presencia en América Latina, pues la observa como una región con una complementariedad

económica natural. Desde la década de los noventa, se ha revalorizado dentro del ámbito de sus intereses de apertura económica. Por esta razón, muchas naciones latinoamericanas, incluidos los fuertes aliados de Estados Unidos, comenzaron a considerar Washington un socio entre muchos, y no necesariamente el más atractivo o exclusivo, no solo en términos económicos, sino también culturales, políticos e incluso militares. Si bien Estados Unidos no prestó demasiada atención, América Latina se volvió en extremo importante para China en muy poco tiempo (Asia Power Watch, 2020).

Por su parte, la Federación Rusa considera América Latina una de las regiones del mundo en la cual debe predominar su influencia, y aunque su impacto es relativamente bajo en su despliegue de personal y material bélico, Rusia ha logrado mantener y fortalecer su relación de seguridad militar en tres Estados claves: Venezuela, Cuba y Nicaragua. Además, Moscú sigue intentando extender su influencia más allá de estos Estados, con su participación en iniciativas políticas, económicas o militares, en una creciente lista de naciones latinoamericanas (Bendett, 2020). En torno a esto, Moscú ha invertido en la región de forma significativa, siendo el volumen de su comercio, estimado en 14 mil millones de dólares anuales. Tan solo en el sector petrolero, las compañías privadas rusas con vínculos con el Estado, como Gazprom, Rosneft y Lukoil, han concretado proyectos en países como Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina y Brasil y en minería, las empresas rusas han intentado concretar proyectos en Cuba, Jamaica (níquel), Guyana (bauxita), entre otros. Por otro lado, Rusia ha ganado algunos proyectos de infraestructura, como el proyecto hidroeléctrico Toachi-Pilatón en Ecuador (Ghotme, 2015). Con estos proyectos de inversión en el sector minero y energético, demuestran el interés de Rusia en la región.

En consonancia con lo anterior, si tomamos en consideración la agenda de política exterior de Irán y América Latina tampoco aparece como una prioridad. Sin embargo, durante los primeros años del presente siglo, eventos políticos en Irán y en algunos países de esta región generaron un contexto que permitió desarrollar las relaciones hasta niveles nunca vistos (Botta, 2020). Así, Irán mantiene relaciones novedosas con algunos países latinoamericanos desde hace algunos años, las cuales tienden a exhibirse cada vez más intensas. Desde el 2005, se perciben intercambios crecientes de toda naturaleza, en especial con Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina (Kourliandsky, 2013). Los viajes del presidente iraní Mahmud Ahmadiyad a América Latina desde principios del 2013, para asistir a actos protocolarios en Venezuela y Ecuador, como la firma de un compromiso por parte de

los de ministros de Relaciones Exteriores argentino e iraní, relativo al tratamiento judicial de un atentado cometido en Buenos Aires en 1994 (Kourliandsky, 2013). Por lo tanto, esto deja entrever el interés creciente de la República Islámica por América Latina.

Regresando al gigante asiático, la presencia expansiva de China, aunque está generando desarrollo al traer inversión de infraestructura a América Latina, también está impactando de forma negativa a diferentes países del hemisferio occidental, destruyendo ecosistemas, generando corrupción, criminalidad y facilitando, como en otras partes del mundo, la competencia desleal. Por poner un ejemplo sobre el ámbito ecológico y medio ambiental, que es uno de los más afectados, está la industria pesquera china, cuando los pesqueros provenientes de ese país arrasan con los recursos y ecosistemas marinos y las zonas marítimas protegidas del Pacífico oriental. Otro tema delicado, son los impactos que generan algunos inversionistas chinos en Latinoamérica, cuyo ejercicio exacerbado de la corrupción y las prácticas comerciales desleales como el *dumping*⁸ lo cual desestabiliza a cualquier productor del continente americano. Es por ello, que países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, entre otros, toman medidas para proteger su industria. Por último, esta la alianza entre las mafias chinas y el crimen organizado el cual es palpable en el tráfico de drogas sintéticas como el tráfico fentanilo⁹ a los EE. UU., mediante alianzas con los cárteles de la droga mexicanos, según el reporte de enero de 2020 de la Administración para el Control de Drogas de los EE. UU. (DEA en inglés) (Arias, 2020).

Ahora bien, la creciente cooperación de China con Rusia en áreas de interés complementario incluye la cooperación económica y de defensa (Office of the Director of National Intelligence, 2021), y en el caso de América Latina, Rusia ha ampliado su compromiso con Venezuela, ha apoyado a Cuba y ha utilizado la venta de armas y los acuerdos energéticos para tratar de ampliar el acceso a los mercados y los recursos naturales, en parte para contrarrestar algunos de los efectos de las sanciones que le han sido impuestas por la comunidad internacional y los EE. UU., por lo que Rusia, en su estrategia, continua expandiendo su huella militar, de inteligencia, de seguridad, comercial y energética, construyendo asociaciones con aliados y adversarios de Estados Unidos por igual, para lograr sus objetivos

⁸ El *dumping* consiste en vender un producto a precio inferior al costo de producción, para adueñarse del mercado y recuperar después con creces el dinero invertido.

⁹ El fentanilo es un opioide sintético parecido a la morfina y producido a bajo costo en China. Entró al mercado ilegal estadounidense en el 2013, y es popular por tener una potencia de entre 80 a 100 veces más que la morfina, asegura la DEA.

(Office of the Director of National Intelligence, 2021). Rusia ha demostrado tener la intención de posicionarse en América Latina para aprovechar las nuevas oportunidades económicas, políticas y diplomático-estratégicas que le ofrece esta región (Ghotme, 2015).

No menos importante es la tarea que realiza con Nicaragua, país con el que sigue avanzando en los acuerdos de cooperación militar y de defensa como el aprobado por el Congreso nicaragüense en el 2014, que permitió establecer en Nicaragua estaciones rusas de navegación de satélites, e instalar una red con controles y estaciones para “monitorear y aumentar la precisión de la navegación satelital en la órbita terrestre” (*La Prensa*, 2014), para impulsar el sistema de navegación satelital ruso GLONASS, que compite con el norteamericano GPS y que fue completado en el 2010 con el desarrollo de 24 satélites que le permiten a Rusia tener una cobertura global total (Ghotme, 2015).

En el caso de la República Islámica de Irán, durante el gobierno de Ahmadineyad (2005-2013), América Latina llegó a transformarse en una de las prioridades de su agenda exterior, debido a que Irán necesita defenderse de forma estratégica frente al aislamiento que le impuso EE. UU. y sus aliados; primero, en razón a la amenaza que constituye el programa nuclear que desarrolla y, segundo, porque América Latina es un espacio geográfico estratégico al que suele denominarse el “patio trasero” de EE. UU. (Aranda, 2018).

En cuanto a las relaciones en los ámbitos de defensa y seguridad en la región, estos, tomaron desde finales del mes de noviembre del 2018 importancia, cuando la Armada Iraní anunció el envío de buques a Venezuela y aunque ya en el 2017, el jefe de la Armada, contralmirante Hossein Khazandi, había anunciado la presencia de barcos iraníes en puertos venezolanos (Botta, 2020). Esta acción que en principio se percibió como una intensión sobredimensionada por la prensa, no fue así desde el lado iraní queriendo demostrar que se proyecta como potencia con alcance global (Botta, 2020), hecho que intentaron materializar cuando pretendieron enviar a Venezuela una fragata y un petrolero a finales de mayo del 2021 (Infobae, 2021a) y cinco patrulleras en el mes de junio del 2021 (Infobae, 2021b), acciones que fueron disuadidas por los anuncios del Gobierno de los EE. UU. al respecto (Infobae, 2021c). Y aunque acciones descritas muestran la competencia de poderes en la región.

Tanto las estrategias de seguridad y defensa nacional de los Estados Unidos de América de los años 2017 y 2018, respectivamente, como la estrategia marítima de la Armada de los Estados Unidos, “Advantage at Sea”, no mencionan el

hemisferio occidental y América Latina, mas allá de la necesidad de enfrentar el crimen organizado transnacional y no se hace mención al 'Great Power Competition' como amenaza a la región y a la seguridad misma de los EE. UU. Si bien, estos documentos corresponden al periodo del presidente Trump (2017-2021), la 'Interim National Security Strategic Guidance' del actual presidente Biden tampoco hace mención particular al tema. Pareciera que no es una cuestión de preocupación para las administraciones de los EE. UU. Por lo tanto, para los países de la región enfrentar estas amenazas sin las capacidades estratégicas requeridas y sin la visión estratégica del país del norte, es una actividad difícil, por la escases de recursos y presupuestos limitados de los Estados que observan la competencia de poderes en la región como una amenaza a la seguridad nacional.

Colombia y el great power competition

Si bien es cierto que la presencia de empresas extranjeras en el territorio nacional trae desarrollo y progreso (aunque positivo, no es el motivo de estudio del presente capítulo), la presencia de las potencias en disputa con Estados Unidos, representan un peligro a la seguridad hemisférica y para Colombia, ya que no solo han traído su brazo económico, para adelantar obras de infraestructura e invertir en empresas nacionales, sino que también han ejercido su influencia diplomática, cultural e incluso militar, lo cual puede ser amenazante no solo para la estabilidad de la región, si no para el Estado colombiano mismo. Por esto, para entender el porqué del proceso que ha adelantado en esta disputa de poderes y su influencia en la región, pero particularmente para Colombia, es necesario evidenciar estas amenazas o antagonismos que se presentan con los países con los cuales aún se mantienen diferendos limítrofes como Nicaragua o Venezuela. Asimismo, esta Cuba, que desempeñó un papel importantísimo en el proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército Popular (FARC-EP), pero que históricamente ha sido patrocinador de grupos terroristas, como el Ejército de Liberación Nacional (ELN)⁷⁴ en la actualidad o el desmovilizado Movimiento 19 de abril (M-19) en el siglo pasado. Pero, además, se encuentra la actividad propia amenazante de las potencias extracontinentales sobre los intereses nacionales, como es el caso de la presencia de la flota pesquera china en el Pacífico oriental, que amenaza la biodiversidad, las reservas pesqueras y los recursos propios del Estado colombiano.

En las dos últimas décadas, durante los gobiernos de los mandatarios venezolanos Hugo Chávez Frías (1999-2013)¹⁰ y Nicolás Maduro Moros (2013-),¹¹ Venezuela ha experimentado de forma trascendental una serie de reformas institucionales, que entrañan una profunda transformación en cuanto a su modelo nacional de desarrollo y su régimen político en nombre de la doctrina denominada “socialismo del siglo XXI”. Estas reformas han promovido y ejecutado políticas que redundarían en la cooptación del Estado y sus instituciones fundamentadas en la división de poderes (Pastrana & Gehring, 2019). Durante estos mandatos, el partido de Gobierno (Partido Socialista Unida de Venezuela), asumió importantes organismos y espacios estatales y sociales en nombre de lo que denominaron la ‘democracia popular’, hecho que se transformó en un modelo de gestión pública neopopulista, con un ejecutivo hiperextendido, en el cual se ha evidenciado un deterioro progresivo de la separación de poderes y el debilitamiento de los derechos como la libertad de expresión, de asociación, de empresa y de movimiento, de manera particular por la oposición (Pastrana & Gehring, 2019).

Aparte del diferendo por la delimitación de aguas marinas y submarinas en el golfo de Venezuela, la situación colombo-venezolana se ha venido dificultando en cuanto al fomento de políticas binacionales y de integración — en particular para Colombia— (Ardila, 1988). Esta relación ha estado marcada por una constante inestabilidad, con varios momentos críticos. El primero, entre diciembre del 2004 y febrero del 2005 con el caso Granda (detención de Rodrigo Granda, llamado “canciller” de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC). El segundo, en enero del 2008 con la petición hecha por el mandatario venezolano Hugo Chávez de sacar a las FARC del listado de terroristas y darles estatus de beligerancia y en marzo del 2008 con la muerte de Raúl Reyes (Alegría & Arroyo, 2010). De manera que, estas acciones han llevado a ambos países incluso a considerar acciones militares, como el pronunciamiento del presidente Hugo Chávez, ante la posibilidad de que el Gobierno de Colombia incursione y viole la soberanía de Venezuela, ordenando el reforzamiento militar de toda la zona fronteriza con Colombia, a lo que la respuesta del Ejecutivo colombiano no se hizo esperar, y en la misma noche del 2 de marzo, el director de la policía, general Óscar Naranjo, reveló documentos preliminares con los cuales pretendía demostrar que Raúl Reyes tenía contactos

¹⁰ Político y militar venezolano, presidente de Venezuela desde el 2 de febrero de 1999 hasta su fallecimiento en el 2013.

¹¹ Político, diplomático y dirigente sindical venezolano que ha ejercido como ministro de relaciones exteriores entre 2006 y 2012, como vicepresidente de la república desde el 2012 hasta el 2013 y presidente de Venezuela durante el periodo 2013-2019 y el periodo presidencial 2019-2025, este último con reconocimiento parcial de su mandato.

con el ministro coordinador de Defensa Interna y Externa del Ecuador, Gustavo Larrea¹² (Alegría & Arroyo, 2010).

En el asunto del diferendo limítrofe entre Colombia y Nicaragua ha sido un tema muy frecuente en la agenda bilateral y de la región, porque además de afectar a ambos países, también afecta los tratados limítrofes firmados y ratificados entre Colombia con Honduras, Costa Rica y Panamá, en la actualidad y en el pasado afectó Estados Unidos, Holanda e Inglaterra (Alvarado, 2014). Por cerca de doscientos años ha estado presente este conflicto en la cuenca del Caribe, entendiendo además que va más atrás del 2001, año en el que el Gobierno de Nicaragua decidió presentar el caso ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, en un intento unilateral por dirimir el conflicto (Alvarado, 2014).

Este diferendo ha estado marcado por tres momentos en la historia principales. El primero abarca el surgimiento del conflicto desde el periodo colonial hasta la consolidación de las actuales repúblicas, donde Nicaragua y Colombia se vieron enfrentadas por un conflicto fronterizo y a la vez, debieron atender los distintos intentos ingleses y norteamericanos por garantizar la construcción del canal interoceánico para su beneficio, lo cual llevó a la firma del Tratado Esguerra-Bárceñas en 1928, como un intento de solución directa entre las partes para conciliar sus intereses territoriales, hasta la llegada al poder del Frente Sandinista de Liberación Nacional y el surgimiento de la iniciativa nicaragüense por ampliar sus posesiones territoriales en el Caribe.

El *segundo momento* se da en el periodo comprendido entre 1980 y 1998, con la declaratoria unilateral por parte de Nicaragua de nulidad e invalidez del Tratado Esguerra-Bárceñas, que llevó a la creación de un Libro Blanco nicaragüense en el cual se formuló la estrategia a seguir para redefinir la frontera con Colombia y la respuesta colombiana con la presentación del Libro Blanco de la República de Colombia para la defensa de sus territorios en el Caribe, terminando con la imposibilidad de arreglo directo entre las partes y la demanda ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, durante el gobierno nicaragüense de Arnoldo Alemán.

El *tercer momento* se presenta con los principales elementos de la demanda nicaragüense y la contestación colombiana ante la Corte Internacional de Justicia, pasando por las distintas etapas del proceso que comprenden una década, desde el 2001 hasta el 19 de noviembre del 2012 y las reacciones de ambos países ante la decisión judicial, dejando abierto el espacio a las inconformidades evidenciando

¹² Esta información fue hallada en tres ordenadores incautados por el Ejército colombiano en el campamento donde fue abatido Reyes.

un tenso escenario en la cuenca del Caribe por los conflictos territoriales que Nicaragua aun sostiene y a pesar de este fallo, con Honduras y Costa Rica, países que han definido una agenda común con Colombia para la protección de sus derechos territoriales, en la denuncia al Pacto de Bogotá de 1948 y a la presentación de una nueva queja nicaragüense en contra de Colombia ante la Corte Internacional de Justicia por el incumplimiento a lo decidido en la Sentencia (Alvarado, 2014). A estos tres momentos, podría sumarse un cuarto y es una nueva demanda al Estado colombiano presentada el 16 de septiembre del 2013, en relación con la pretensión nicaragüense sobre áreas de plataforma continental situadas más allá de las 200 millas de la costa de ese país y que Colombia considera contraria al derecho internacional (MinExteriores, 2013).

Para el caso cubano, desde la perspectiva colombiana ha tenido diferentes matices. Por ejemplo, la isla ha sido vista como un régimen anti-estadounidense, anti-OEA patrocinador del terrorismo y promotor de ideas revolucionarias socialistas dentro de su política exterior, durante el periodo presidencial del presidente Uribe Vélez (2002-2010) (Pastrana, 2016). En ese mismo sentido, existieron gobiernos antecesores que mantuvieron la misma imagen de la isla, como fue durante el periodo del presidente Turbay (1978-1982), debido a la información obtenida del apoyo dado por Cuba al grupo guerrillero M-19 con entrenamiento militar.

De igual manera, durante el mandato del presidente Betancur (1982-1986) se intenta penetrar de una manera cooperativa en Centroamérica y el Caribe, retomando el ingreso a la propuesta del Grupo Nassau, que pretendía financiar la iniciativa para la Cuenca del Caribe —Caribbean Basin Initiative— como una estrategia que buscaba amainar la influencia comunista en la región (Durán 1984, citado en Pastrana, 2016). Sin embargo, para este periodo se pudo evidenciar una agenda más despegada de EE. UU., la cual buscó apoyar la paz en Centroamérica y bajar las tensiones entre las relaciones de Estados Unidos y Cuba, mientras al interior del país busco la desmovilización de algunos grupos guerrilleros a través de proponer amnistías (Durán, 1984 citado en Pastrana, 2016).

De igual manera, durante el gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas (1986-1990) se usó la política exterior para apoyar al retorno de Cuba al sistema interamericano y al concierto internacional (González, 2004 citado en Pastrana, 2016). Asimismo, en el mandato de Gaviria (1990-1994), buscó una aproximación a la Habana debido al rol que tenía ese país en los diálogos llamados “Tercer Mundo”, los cuales pretendían un mayor equilibrio entre las relaciones Norte y Sur. No obstante, existió una desaprobación y escepticismo por parte de grupos políticos,

económicos, fuerzas armadas y medios de comunicación colombianos, a tener una relación con un régimen no democrático. Pero, la visión del presidente estaba orientada a la de normalizar las relaciones con la isla iba en congruencia con la intención de preservar la autonomía relativa del país y de explotar la presidencia de los no-alineados y la aceptación de la Nación en la Asociación de los Estados del Caribe (AEC), con el propósito de impulsar el libre comercio, las políticas comunes y la cooperación en la región. (González, 2004 citado en Pastrana, 2016).

De igual manera, el expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) esbozó que el gobierno de los Castro en Cuba, junto con el de Hugo Chávez en Venezuela, influyeron directamente sobre los modelos de Gobierno de Nicaragua con Daniel Ortega, de Ecuador con Rafael Correa y de Bolivia con Evo Morales para propagar el "Socialismo del Siglo XXI". De hecho, durante la crisis de las relaciones entre Colombia y Venezuela hacia 2008-2009, uno de los puntos de mayor discordia consistía en que desde el Gobierno colombiano se señalaba de la presencia de las FARC en Venezuela y Ecuador. Además, de existir una cierta complicidad por parte de los gobiernos del ALBA¹³ con ese grupo armado organizado. Se consideraba que Cuba actuaba como el cerebro ideológico y Venezuela como el músculo económico del ALBA que buscaba su expansión regional (Pastrana, 2016). Pero, en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos Calderón (2010-2018) como resultado del Encuentro Exploratorio sucedido en la capital de la República de Cuba del 23 de febrero al 26 de agosto del 2012, entre los representantes del Gobierno colombiano y las FARC-EP, se instaló la Mesa de Conversaciones el 18 de octubre del 2012 en la ciudad de Oslo, para luego continuar sus actividades en la capital cubana, en la cual se desarrollaron las negociaciones del proceso de paz, por lo que La Habana fungió como sede de las negociaciones y Venezuela como uno de los países garantes del proceso, lo cual llevó a la firma del 'Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera', entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP, el 24 de septiembre del 2016 (Presidencia de la República de Colombia, 2016).

Y, finalmente con el ELN, desde el año 2013 se realizaron una serie de reuniones previas para el establecimiento de diálogos exploratorios entre esta guerrilla y el Gobierno colombiano, en los diálogos exploratorios, se estableció un documento base para el inicio de la mesa de conversaciones que llevaría a un acuerdo de

¹³ La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos o ALBA-TCP es una organización internacional de ámbito regional, fundada en el 2004, formada por países de América Latina y el Caribe con énfasis en la lucha contra la pobreza y la exclusión social con base en doctrinas de izquierda.

paz con esta guerrilla. La mesa se realizaría en 5 países: Ecuador (sede central), Venezuela, Brasil, Chile y Cuba. Todos estos países, más Noruega, que actuaban como garantes (*France 24*, 2019). Si bien es cierto que a raíz de la conclusión del Acuerdo de Paz con las FARC, el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, buscó también una salida del conflicto con el ELN y a pesar de algunos gestos de este grupo armado organizado, prosiguieron los ataques a oleoductos y los secuestros, entre otras acciones, lo que puso en duda una vez más la real influencia de los jefes sobre los numerosos frentes (CIDOB, s.f.).

Además, la llegada de Iván Duque a la Presidencia, en agosto del 2018, condicionó el desarrollo de los diálogos, al abandono de las acciones criminales (*France 24*, 2019). Luego de las dificultades en las mesa de diálogos con el ELN, sus cabecillas se trasladaron a La Habana, buscando acoger a un proceso similar desarrollado con las desmovilizadas FARC-EP, pero el Gobierno nacional decidió apartarse a raíz del ataque con carro bomba contra la Escuela de Cadetes de la Policía en enero del 2019, lo que llevó a presionar a Cuba para que entregue a los negociadores rebeldes que esperaban en La Habana la reactivación de las conversaciones, situación difícil de darse, lo cual llevó a un congelamiento de las relaciones entre las dos naciones. Además, estas relaciones fraccionadas sufren un nuevo revés cuando el Gobierno colombiano expulsó a un diplomático cubano por desarrollar “actividades incompatibles con lo previsto en la Convención de Viena” en el territorio nacional (*France 24*, 2021).

Todo esto no sería importante, en términos de *great power competition*, si estos tres países antagónicos, de acuerdo con lo expuesto, no fuesen los principales receptores de asistencia política, económica y militar de China y Rusia, los principales oponentes de Estados Unidos. Además de Irán, un país considerado según James Mattis (2018), un régimen rebelde que desestabiliza regiones en la búsqueda de armas nucleares y el patrocinio del terrorismo.

En cuanto a la presencia de China en la región, el comandante del Comando Sur de los EE. UU. advirtió que el régimen de Xi Jinping “quiere crear dependencias, no asociaciones de confianza” y que “lo que busca es el agua”. Ya antes se había señalado que la influencia de Pekín en la región es cada vez mayor, desde la infraestructura informática hasta los activos espaciales... los centros culturales y la asistencia de COVID-19, que suelen aprovechar la corrupción generalizada en la región para socavar las prácticas de contratación justas y eludir el cumplimiento de las normas medioambientales, tratando de aumentar drásticamente el comercio y la inversión en América Latina, con lo que no busca una competencia justa

basada en reglas, si no crear dependencias, en lugar de asociaciones de confianza, profundizando sus vínculos económicos y su influencia coercitiva, por lo que Pekín está compitiendo por el apoyo clave de los socios regionales en las votaciones de la ONU y el respaldo a los nombramientos chinos en las instituciones multinacionales (Infobae, 2021f).

Además, señala Faller, que Pekín quiere crear un sistema mundial en el que los regímenes autoritarios se consideren formas legítimas de gobierno, y Venezuela es un ejemplo de ello, por lo que no es casualidad que las empresas chinas proporcionen regalos y sobornos para engrasar el engranaje gubernamental mientras hacen negocios con el régimen de Maduro, que al igual que el suyo, abusa sistemáticamente de los derechos humanos. También está desarrollando en la región proyectos portuarios de diversas formas y tamaños como es el caso de Jamaica y República Dominicana, con quien Colombia comparte fronteras, además de El Salvador, Argentina, entre otros lugares, así como la presencia de empresas chinas cerca del canal de Panamá y de la Zona Franca de Colón es cada vez mayor (Infobae, 2021f), área donde debe ejercer influencia Colombia. Además, está haciendo una afectación al medio ambiente donde no solo contribuye a la deforestación de la Amazonia, a la minería y la tala ilegal con una supervisión medioambiental poco rigurosa, así como a la sobrepesca que en temporada, cientos de barcos pesqueros chinos se posicionan frente a las costas de Ecuador, incluyendo la Reserva Marina de Galápagos, Perú, Chile y Argentina, dejando caer sus redes y agotando la pesca en la zona (Infobae, 2021f), amenazando también el Santuario de Flora y Fauna Malpelo, que es un área de Importancia para la Conservación de las Aves (2005), Patrimonio Natural de la Humanidad por la UNESCO (2006), Joya marina de Colombia (2011), Área Marina de Importancia Ecológica o Biológica (2012) y Refugio Oceánico Global (2017) (Parques Nacionales, s.f.).

Por otro lado, América Latina y el Caribe con solo el 8 % de la población mundial pero con el 30 % del agua dulce del mundo, en cambio, China tiene más del 18 % de la población mundial, pero solo el 8 % del agua dulce del planeta (Infobae, 2021f), por lo que la región es de interés creciente para Pekín, que emplea la táctica de Xi Jinping de utilizar su influencia económica y tecnológica para crear condiciones que obliguen a sus socios a elegir un bando (Infobae, 2021f).

Ahora bien, en términos militares, en el siglo pasado las exportaciones de armas chinas a la región de América Latina y el Caribe se limitaban a equipo de bajo nivel y suministros militares como armas pequeñas y uniformes. Sin embargo, de

acuerdo con George Gurrola¹⁴, el crecimiento de las ventas militares de China en la región también fue facilitada por causas ideológicas como el posicionamiento “antiimperialista” y “antineoliberal” particularmente de los países de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) (Gurrola, 2018), lo cual puede correlacionar con la compra de armas chinas y una política exterior anti-estadounidense. Además, esta la ventaja de la venta de armas chinas, ya que los productos del país asiático son menos costosos que los que ofrecen los proveedores internacionales tradicionales, lo que les ha permitido incursionar en otros mercados latinoamericanos además de los de los países que conforman ALBA, como es el caso de Perú y Argentina (Gurrola, 2018).

En ese sentido, es importante entender el significado de la exportación de armas chinas en el hemisferio occidental, pues que el país bolivariano sea el principal comprador de productos de defensa chinos, refuerza la idea de la alineación ideológica como elemento importante para el desarrollo de relaciones entre América Latina, el Caribe y China (Gurrola, 2018). Los intercambios de alto nivel en defensa entre Venezuela y China se debieron a la percepción del presidente Hugo Chávez de una posible intervención estadounidense y el embargo en la transferencia de armas hacia Venezuela por parte del país norteamericano (Gurrola, 2018). Además, la decisión de Colombia de incrementar su gasto militar llevó al acrecentamiento de las malas relaciones colombo-venezolanas, tomando en consideración que ambos países aún se encuentran en una disputa limítrofe en el área marítima del golfo de Maracaibo y la Península de la Guajira, sumado al hecho del despliegue de tropas colombianas a través de la frontera con Venezuela para perseguir a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (Gurrola, 2018), durante los gobiernos de los presidentes Uribe y Santos.

Pero más preocupante aún, desde la perspectiva de China, su exportación de armas también repercute en las concesiones de acceso al petróleo, particularmente de la República Bolivariana de Venezuela, incluyendo precios bajos de este recurso, lo que entra en consonancia con las interacciones entre China y otros socios productores de energía que también son compradores de armas chinas, demostrando que, como el importador más grande de petróleo del mundo, la estrategia de China de asegurar acceso a este recurso incluye el componente de la venta de armas (Gurrola, 2018).

¹⁴ El Capitán George Gurrola, Ejército de Estados Unidos, es instructor de español en el Departamento de Lenguas Extranjeras de la Academia Militar de Estados Unidos en West Point. Tiene una maestría de la Escuela de Servicio Exterior de la Universidad de Georgetown y una licenciatura de la Universidad Texas A&M. Ha servido en el 205º Batallón de Inteligencia Militar, en el 3er Batallón del 75º Regimiento de Rangers y en la 2ª División de Infantería.

Y mientras tanto, Rusia reafirmó su alianza con Cuba, Nicaragua y Venezuela y aseguró que esos países necesitan ayuda de Moscú contra las amenazas externas, ya que aunque las relaciones con esos países son “históricas”, las distintas formas de presión que experimentan en la actualidad hace que necesiten la ayuda de Moscú “más que nunca”, aseguró el Ministro de Defensa Ruso, general Sergey Shoigu.¹⁵ Aunque no especificó si dichos países hicieron un pedido formal de ayuda, sí se refirió a las “amenazas” sufridas por ellos, que incluyen la posibilidad de “uso abierto de la fuerza militar” contra esas naciones (Infobae, 2021e). En ese sentido, el gobierno del presidente Vladimir Putin, ha financiado centros de entrenamiento militar en Nicaragua, además de el “fortalecimiento y la modernización” del Ejército y el envío de arsenal militar al país centroamericano, también en relación con el vínculo entre Rusia y Venezuela, se comprometió a fortalecer la cooperación militar con el gobierno del presidente Nicolás Maduro, reconociendo así, su compromiso con ese régimen, en el marco de la reunión entre los ministros de Asuntos Exteriores, Sergei Lavrov y Jorge Arreaza, en Moscú, que se desarrolló en junio del 2021, convirtiendo a Rusia en uno de los mayores aliados políticos y comerciales del régimen de Hugo Chávez primero, y luego de Maduro.

Moscú es, además, el segundo acreedor de Venezuela, después de China, con unos 7500 millones de dólares (Infobae, 2021d), con lo que el Kremlin fortaleció su respaldo al Gobierno venezolano con la firma de una docena de acuerdos de cooperación en materia alimentaria, financiera, energética, militar, científica, tecnológica y minera (Infobae, 2021d), pese a la presión internacional y a las crecientes denuncias por crímenes de lesa humanidad en Venezuela. Es así como Venezuela es el principal comprador de armas y equipo bélico ruso en América Latina, con la importación de armas y servicios militares (las exportaciones de material bélico de Rusia a América Latina en la última década suman 15 millones de dólares, de los cuales el 76 % llegaron a Venezuela, mientras que China y España proveen el 12 % cada una), que incluye armas largas, helicópteros, aviones cazas (Sukoi SU-MK2), carros de combate, lanzacohetes, sistemas de defensa antiaérea y camiones de transporte (Ghotme, 2015).

De esta manera, las compras venezolanas aumentaron 555 % en el periodo 2007-2011, en comparación con 2002-2006 (Sipri, 2013), armamento que ha sido probado en unas maniobras realizadas en Apure, en la frontera con Colombia en el 2014, y Venezuela ha dicho que esas adquisiciones y maniobras son con fines

¹⁵ Declaraciones realizadas durante una conferencia sobre seguridad internacional realizada en Moscú el pasado mes de junio del 2021.

pacíficos y el sostenimiento de su soberanía, mientras destaca la cooperación bilateral con Colombia en la lucha contra el contrabando y el delito organizado en la frontera (Ghotme, 2015). Asimismo, la cooperación militar entre Rusia y Venezuela es producto de una alianza estratégica más amplia entre ambos Gobiernos, que incluye la construcción por parte de Rusia de dos plantas para el ensamblaje de armas largas y la fabricación de municiones, con lo que Rusia ha otorgado a Venezuela créditos por más de 6000 millones de dólares en cooperación técnico militar (Ghotme, 2015).

La presencia rusa en América Latina ha provocado una nueva distribución del poder a través de la implementación de políticas y acuerdos de cooperación política y militar con sus socios del Caribe (Ghotme, 2015), particularmente con Cuba, Nicaragua y Venezuela, promoviendo su política de equilibrio mundial contando con socios estratégicos en el hemisferio occidental, con lo que busca contener a Estados Unidos en otras regiones del mundo, como Ucrania (Ghotme, 2015). Por esto, países como Nicaragua y Venezuela, profundizando sus relaciones con Rusia, ven el acercamiento con esta potencia como una oportunidad para mejorar su posición relativa de poder para hacer frente a las amenazas emanadas según sus Gobiernos desde Colombia y Estados Unidos (Ghotme, 2015), por las acciones subsecuentes al fallo de la CIJ, las estrategia del Gobierno colombiano para contener los grupos terroristas que su resguardan en territorio venezolano con la anuencia del gobierno del presidente Nicolás Maduro y su inestabilidad política que afecta toda la región y el apoyo a la oposición liderada por el Gobierno de Estados Unidos y se según Venezuela por la derecha en Colombia, lo que ha generado mecanismos diplomáticos para hacer frente a esta nueva distribución del poder.

Ahora bien, la amenaza de Irán para Colombia en términos de 'Great Power Competition' tiene sus orígenes mismos con el comienzo de las relaciones de la República Islámica con América Latina. Si bien es cierto que el Irán imperial mantenía vínculos diplomáticos formales con pocos países latinoamericanos, el petróleo, fuente principal de los recursos iraníes, había abierto una nueva vía de contacto con la Venezuela del presidente Carlos Andrés Pérez, a través de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), cuando el sha Reza Pahlevi visitó Caracas en 1975, y el mandatario venezolano viajó a Teherán en 1977 (Kourliandsky, 2013). Más tarde, la Revolución islámica de 1979, que derrocó la monarquía, no supuso cambios cualitativos en la relación bilateral, pero unos años más tarde, en el 2000, Irán participó otra vez en Caracas en una reunión de la OPEP, siendo presidente

Hugo Chávez y a partir de ese evento hubo una aproximación, pero aún limitada y, aunque era una relación bilateral y de poca densidad, el jefe de Estado venezolano se desplazó tres veces a Irán entre el 2000 y el 2005, y, en el mismo periodo, su homólogo Mohamad Khatami (1997-2005) visitó Caracas en tres oportunidades (Kourliandsky, 2013).

La presidencia de Mahmud Ahmadineyad coincidió con el ascenso casi simultáneo al gobierno de dirigentes de centroizquierda en América del Sur (Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil [2003], Néstor Kirchner en Argentina [2003], Evo Morales en Bolivia [2006], Rafael Correa en Ecuador [2007], Fernando Lugo en Paraguay [2008] y José Mujica en Uruguay [2010]). El presidente Iraní visitó a sus homologos, pero además visitó Venezuela en cada uno de estos viajes. Por su parte, el presidente Chávez estuvo seis veces en Teherán, y, después, los ministros y diputados intercambiaron visitas cruzadas (Kourliandsky, 2013).

Después de un seminario internacional dedicado a América Latina, organizado en el 2007 en Teherán, el Instituto Iraní de Estudios Políticos Internacionales (IPIS, por sus siglas en inglés) creó un departamento dedicado al mundo hispanohablante, al tiempo que Ahmadineyad nombraba cuatro asesores regionales en el 2010. Uno de ellos se especializó en los temas de América Latina, facilitando la firma de variados acuerdos y tratados (Kourliandsky, 2013). Así, en el 2007 Irán se integró a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA).

De igual manera, por iniciativa de Caracas y Teherán constituyeron una comisión mixta para asegurar el seguimiento de su cooperación. Adicionalmente, Irán y Cuba habían activado conferencias económicas conjuntas en 1986, y Brasil e Irán habían creado también un foro de diálogo en 1999 (Kourliandsky, 2013). Estos tratados abrieron un amplio abanico en la cooperación entre la Nación islámica y algunos países latinoamericanos: armamento con Bolivia y Venezuela, energía y petróleo con Ecuador y Venezuela, finanzas con Bolivia, Cuba y Venezuela, inversiones iraníes en Bolivia, Nicaragua y Venezuela (Kourliandsky, 2013).

De tal manera, que el triángulo Cuba-Nicaragua-Venezuela, representado por estos países, que se podrían considerar oponentes a Colombia en sus intereses propios y como aliado regional de Estados Unidos. Este triángulo representa una amenaza al Estado colombiano, en particular en el mar Caribe, donde, además de las fronteras vivas, se concentran los intereses marítimos nacionales y en el Pacífico oriental, donde la flota pesquera china amenaza la reserva ecológica del Santuario de Flora y Fauna Malpelo. Si bien es cierto que el eje Moscú-Teherán-Beijing sostiene a Venezuela no solo por el interés en el petróleo, sino también por

la necesidad de evitar el creciente aislamiento internacional que les permitan eludir las sanciones de EE. UU., la Unión Europea y la ONU, a través de mantener circuitos de lavado de dinero (Russell, 2019). Por lo tanto, se podría afirmar que la caída de las dictaduras de Venezuela, Cuba y Nicaragua desde el punto de vista económico es inevitable, hoy día es políticamente todo lo contrario, por el apoyo que brindan a los Gobiernos de Rusia, Irán y China en su duelo económico con Estados Unidos y Europa.

Recomendaciones de estrategia para seguir

Entendiendo y de acuerdo con lo expuesto en los apartes anteriores, la actividad de las potencias extracontinentales se manifiesta en países con intereses en el Caribe (aunque como hemos estudiado se manifiesta en toda la región), por lo que a partir de conceptos de estrategia marítima y desde el ámbito naval se debe influir en la diversificación de la agenda bilateral con Estados Unidos de América, no sin destacar que en términos de cooperación, se considera que la inversión extranjera es beneficiosa para la región y que tanto empresarios rusos, chinos, iraníes o de cualquier otro país, pueden estar desarrollando actividades legales en beneficio de ambos Estados (lo cual no es motivo del presente capítulo, como ya se ha mencionado), pero si es de alta preocupación las manifestaciones de disputa del poder con Norteamérica, las cuales deben estar bajo observancia del Estado colombiano.

Ahora bien, parafraseando al contralmirante Richard Hill en Estrategia Marítima para Potencias Medianas, “el poder marítimo es la capacidad de usar el mar. Esto puede resultar sumamente beneficioso para un Estado en términos económicos, a través de la protección de los elementos de la economía, y de la proyección o amenaza de la fuerza contra sus oponentes” (Uribe et al., 2016) y entendiendo que Estados como Cuba, Nicaragua y Venezuela son antagónicos, mas no enemigos¹⁶ de Colombia, sobre todo por los diferendos limítrofes (con Nicaragua y Venezuela) y la aceptación de grupos armados organizados (En Cuba y Venezuela), considerados terroristas. Además, de ser receptores de asistencia directa, incluida la militar, de los países declarados como oponentes de Estados Unidos, como China, Rusia e Irán (Mattis, 2018). También, bajo la premisa de que la estrategia marítima forma parte de la estrategia nacional que trata de la creación, mantenimiento

¹⁶ El concepto de *enemigo* como concepto bélico se emplea en el caso de una declaración de guerra, y se considera enemigo a las fuerzas armadas de otro país y, dependiendo de las reglas de enfrentamiento, a sus civiles como hostiles.

y empleo del poder marítimo del Estado para promover y proteger sus intereses marítimos, además de estar íntimamente relacionada con la estrategia militar y con la política económica (Uribe et al., 2016). Es necesario desarrollar una política y una estrategia nacional para enfrentar las amenazas al Estado y diversificar, de forma acertada, la agenda bilateral que, en términos de seguridad y defensa, ha sido bastante activa para enfrentar el fenómeno del narcotráfico, no así para enfrentar las intensiones de las potencias extracontinentales en el desarrollo del *great power competition*.

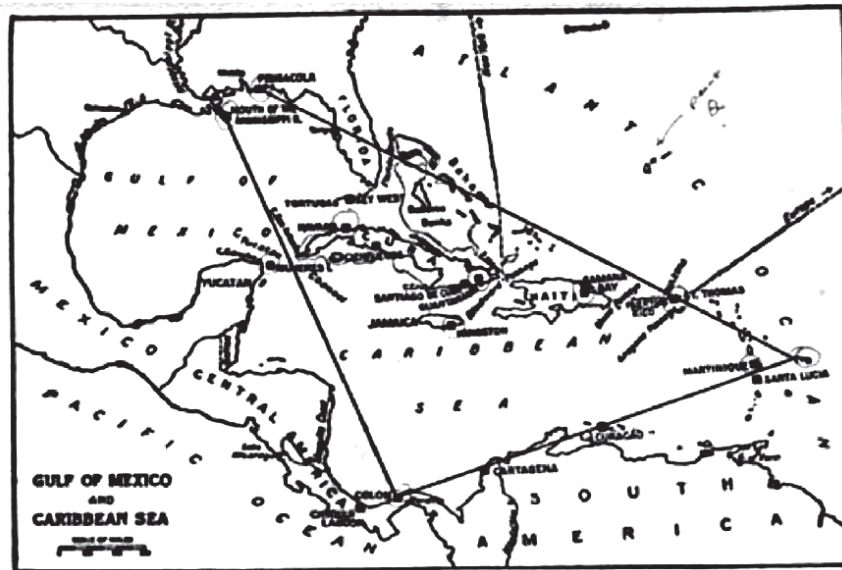
En ese mismo sentido, la posición¹⁷ es el lugar geográfico cuya localización interesa como punto de partida y de apoyo para la acción de la Fuerza Naval contra el enemigo. En ella se encuentran las bases navales de ultramar, que son instalaciones destinadas al reabastecimiento, a las reparaciones, a la recuperación del personal, y a toda clase de apoyo logístico (Uribe et al., 2016). Así, estas bases no solo funcionan en tiempos de guerra, sino que, por su posición geográfica, fungen como pieza fundamental de la estrategia naval que permite alcanzar los objetivos estratégicos de la guerra en el mar (Uribe et al., 2016). Y en una marina como la colombiana, apoyan a su lucha contra las amenazas transnacionales. Además, cuando dicho objetivo, sobre el cual gravita, consiste en las líneas de comunicaciones marítimas vitales de superficie (LCMVS) su trascendencia es extraordinaria y, por lo tanto, la posición dotada como una infraestructura de apoyo logístico y elementos de defensa adecuados otorgan a la fuerza la sostenibilidad necesaria para llevar a cabo sus operaciones con toda libertad de acción, y de esta manera, mientras la Fuerza permanezca lista para actuar, la gravitación de la posición se hace nítida y efectiva (Uribe et al., 2016).

Pero el valor estratégico de una posición depende de su localización geográfica con relación al teatro de operaciones, de los objetivos por alcanzar, de su capacidad de autodefensa contra ataques desde el mar, de tierra o de aire y de la capacidad de apoyo logístico que pueda proveer a la Fuerza Naval (Uribe et al., 2016). Si uno de los adversarios carece o posee una deficiente posición, tiene como imperativo estratégico conquistarla en tiempo de guerra a través de una ofensiva estratégica o mejorarla, en tiempos de paz mediante la diplomacia (Uribe et al., 2016). Corolario con lo anterior, la posición de un país en el mundo cambiaría el estímulo

¹⁷ De acuerdo con los autores de "Estrategia marítima, evolución y prospectiva" a la posición se le describe como el conjunto de bahías, puertos y otros accidentes geográficos que permiten ser usados por las Fuerzas Navales como base de operaciones cercanas al Teatro de Operaciones y que le faculta para gravitar sobre los objetivos estratégicos previstos; así como concurrir, en forma rápida, al enfrentamiento con el enemigo (en tiempos de guerra). Aunque está asociada con la noción de base, es importante tener en cuenta que no siempre una base constituye una posición estratégica.

natural a su desarrollo marítimo (Rocha, 2015). Así, Mahan¹⁸ citó la importancia de los Estados insulares, los que tienen dos costas y los que están bien posicionados con respecto a las rutas comerciales (LCMVS) y los Estados rivales. También resaltó la importancia de Gran Bretaña (importancia que mantuvo hasta al menos la Segunda Guerra Mundial), como Estado insular, con una posición privilegiada en relación con el canal de la Mancha y con el control de puntos estratégicos como Gibraltar, Malta y el canal del Suez en el Mediterráneo (Rocha, 2015). Igualmente, Mahan afirmó que el control del Caribe sería de fundamental importancia para los Estados Unidos, en especial el control de Panamá, Santa Lucía y la desembocadura del Mississippi, que consideraba puntos clave que conforman un triángulo geopolítico (figura 2), llamado el “triángulo del Caribe” (Rocha, 2015).

Figura 2. El triángulo del caribe según Mahan



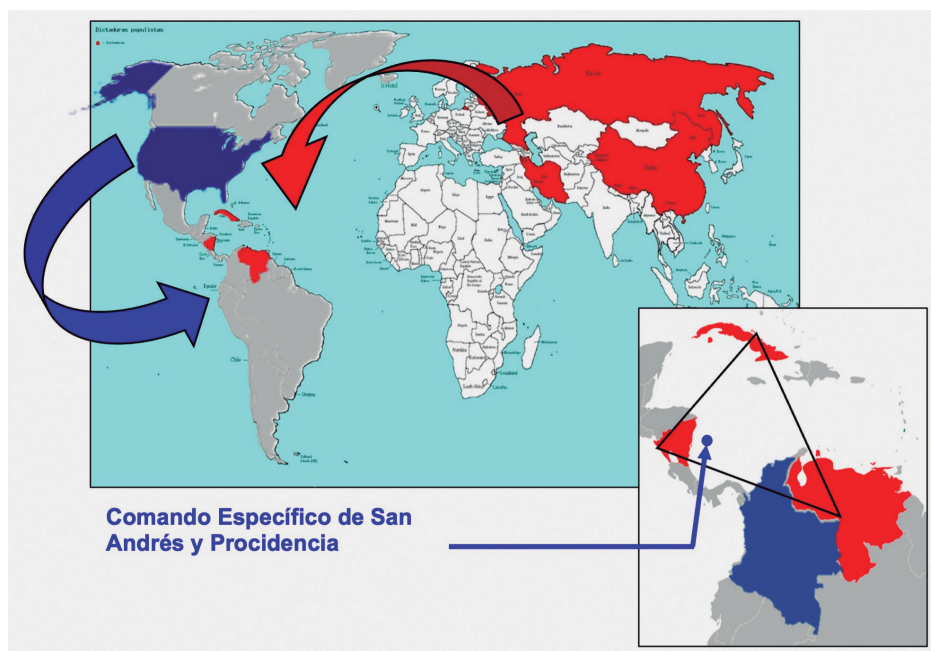
Fuente: Rocha (2015).

Contrario a lo anterior, para el Estado colombiano las potencias extracontinentales han conformado un triángulo sobre el Caribe, a través de sus países aliados

¹⁸ Alfred Thayer Mahan (1840-1914): almirante, estratega y teórico norteamericano, planteó al discutir la historia naval británica y comprender los instrumentos de acción empleados por este Estado que le permitieron el dominio de los mares durante más de trescientos años.

y receptores de asistencia incluida la militar, en los cuales se encuentra el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y que, conforme a los postulados de Mahan, estaría de esta manera buscando el control del Caribe, desde estos países, conformándose una posición —triángulo estratégico—. En respuesta a esto, se hace evidente la necesidad de fortalecer el Comando Específico de San Andrés y Providencia¹⁹ como posición, y no solo en los términos militares enunciados, si no como promotor del desarrollo de las islas, idealmente atrayendo inversión extranjera, preferiblemente de Estados Unidos, a quien estratégicamente debería interesarle mantener esta posición en control de uno de sus principales aliados en la región, como lo es Colombia (figura 3).

Figura 3. Triángulo de potencias extracontinentales en la región y ubicación del Comando Específico de San Andrés y Providencia (CESYP)



Fuente: elaboración propia.

¹⁹ Comando específico es una organización militar conjunta y en el caso particular del de San Andrés y Providencia esta al mando de un oficial naval y conformado por componentes de la Armada Nacional, del Ejército Nacional y de la Fuerza Aérea Colombiana.

Ahora bien, en términos de la agenda bilateral, Estados Unidos estableció relaciones diplomáticas con Colombia en 1822, tras su independencia de España. Reconoce que Colombia es un país de ingresos medios y una de las democracias más antiguas de América Latina. Además, Estados Unidos y Colombia comparten el compromiso de promover la seguridad, la prosperidad y la gobernabilidad democrática en Colombia y en todo el hemisferio occidental (US Department of State, 2020), y en esta relación se reconocen la promoción de la democracia, la cooperación en materia de aplicación de la ley y seguridad (principalmente narcotráfico), asistencia de Estados Unidos a Colombia (en esfuerzos para la transición del conflicto a la paz, trabajando en áreas rurales de Colombia afectadas por el conflicto, donde la violencia, el narcotráfico, la ausencia estatal y de oportunidades económicas legales han convergido a lo largo de la historia), relaciones económicas bilaterales e intercambio educativo y cultural (U.S. Department of State, 2020).

Por otra parte, Colombia y Estados Unidos pertenecen a varias de las mismas organizaciones internacionales, incluidas las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. En abril del 2020, Colombia se unió a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos como el miembro número 37 y el tercer país miembro de América Latina y el Caribe (U.S. Department of State, 2020). Pero los temas asociados a las disputas de poder de las potencias extracontinentales en la región y, específicamente, la preocupación por el incremento de la asistencia militar de Rusia, China e Irán, incluida la venta y transferencia de armamento de todo tipo a los países del triángulo en el Caribe con Gobiernos de tendencia socialista de izquierda, regímenes autoritarios y antidemocráticos como Venezuela, Nicaragua y Cuba.

Y en este sentido, la relación bilateral en términos de defensa debe ser ampliada, si bien es cierto, Estados Unidos se ha comprometido a cooperar con Colombia para investigar, arrestar, enjuiciar y desarticular a los miembros de organizaciones criminales transnacionales y grupos terroristas cuyas actividades, en especial el narcotráfico, son devastadoras para los ciudadanos de ambos países (U.S. Department of State, 2020). Además, centra sus esfuerzos, en fortalecer el Estado de derecho y las instituciones judiciales, fomentar el respeto por los derechos humanos e impulsar las oportunidades económicas, contribuir a desarrollar y mejorar la infraestructura rural y afrontar actividades delictivas, incluida la producción de estupefacientes (U.S. Department of State, 2020).

De acuerdo con el Departamento de Estado, Colombia es un socio fuerte de Estados Unidos en cuestiones de seguridad y aplicación de la ley, incluidas la lucha

contra el terrorismo y la lucha contra el narcotráfico, y apoya firmemente la estrategia integral de todo el Gobierno de Colombia para abordar el problema el problema mundial de las drogas, que se centra en dismantelar las organizaciones criminales, reducir la oferta y la demanda de drogas, combatir el lavado de dinero y aumentar la presencia estatal y las oportunidades económicas en las zonas rurales pobres, donde prospera el tráfico de estupefacientes (U.S. Department of State, 2020). Lo cual evidencia que la actual relación bilateral esta muy enfocada en asuntos relacionados con el narcotráfico, desconociendo las amenazas presentes y futuras por la presencia de potencias extra continentales en América Latina y el Caribe, tanto para el Estado colombiano, como para los Estados Unidos.

Ahora bien, en torno a la Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (Pesca INDNR), cerca de 3,3 mil millones de personas, casi la mitad de la población mundial, dependen del pescado para proveer el 20 % de su proteína animal, haciendo que esta actividad elimine el acceso a esta valiosa fuente de proteínas, en particular a los Estados costeros más vulnerables (USCG, 2020). Además, la actividad pesquera representó ganancias de cerca de 401 mil millones de dólares en valor de primera venta de la producción mundial en el 2018, en contraste con la actividad ilegal de la pesca INDNR que deja decenas miles de millones de dólares en pérdidas de ingresos para los pescadores legales cada año, donde el 93 % de las principales poblaciones de peces marinos del mundo se clasifican como plenamente explotadas, sobreexplotadas o significativamente agotadas y la pesca INDNR socava la gestión sostenible de estos recursos, llevándolos al límite de su capacidad (USCG, 2020).

Asimismo, esta pesca ilegal es una amenaza de seguridad para los intereses nacionales de EE. UU. y de Colombia, al socavar los acuerdos internacionales y las medidas de conservación de la pesca. Además, que este tipo de actividades pone en peligro la seguridad alimentaria mundial, con pronunciados efectos desestabilizadores en los Estados costeros vulnerables, ya que priva a los pescadores legales de sus medios de vida (USCG, 2020). Adicionalmente, ponen en peligro la seguridad económica de todas las naciones que limitan con mar. De manera que, el despliegue de pesqueros a escala industrial por Estados de abanderamiento irresponsables y agresivos pueden aumentar las tensiones geopolíticas, al socavar el derecho de las naciones a ejercer su soberanía y de beneficiarse de sus recursos económicos. Seguido a la falta de responsabilidad de estos Estados de abanderamiento, para exigir un comportamiento marítimo adecuado y sostenible sobre sus flotas permite que estos actores de la pesca ilegal violen el orden internacional basado en reglas y abre la puerta a que las organizaciones criminales transnacionales

utilicen los beneficios de la pesca INDNR para monetizar un conjunto de otras actividades ilegales (USCG, 2020). De igual forma, otros delitos como el narcotráfico, que se vale de estos barcos o flotas como nodrizas para el intercambio de ilícitos y reaprovisionamiento en el mar.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), este tipo de pesca INDR es la responsable que en el mundo se pierdan entre 11 a 26 millones de toneladas de pescado en un año, lo cual corresponde a un costo de más o menos 23 millones de dólares, por tal razón es necesario apuntar los esfuerzos a una regular de una manera eficiente la explotación pesquera y lograr acabar con las prácticas destructivas y no sostenibles de la pesca INDR (ONU, s.f.). Además, la pesca INDNR es un fenómeno que a menudo se pasa por alto, a pesar de estar muy extendido y que es perjudicial para el medio ambiente, las poblaciones costeras y sus medios de vida, ya que supone una desventaja para los pescadores responsables que actúan en cumplimiento de la reglamentación y que sumado a la falta de oportunidades de empleo, puede obligarlos a dedicarse a actividades marítimas ilícitas como la piratería (Interpol, 2021) o el narcotráfico (Cabrera, 2021).

Aunado a lo anterior, en las aguas jurisdiccionales colombianas, se percibe una gran amenaza en torno a este tema particular, por la acción de la pesca INDNR que ejerce la flota china. Quien principalmente busca calamar, de los captura entre el 50 % y el 70 % en aguas internacionales, sobre todo en aguas del Pacífico y del Atlántico, y en este caso, se aprovecha de la corriente fría de Humboldt, que circula desde Oceanía hasta el litoral suramericano, la cual favorece a la abundancia de ballenas, delfines, tiburones y calamares gigantes. Por eso, la flota china ha fondeado frente a las islas Galápagos, usando redes de arrastre en aguas jurisdiccionales ecuatorianas (Cabrera, 2021). Ante esta amenaza, países de la región han tenido que adoptar medidas extremas como la desarrollada en marzo del 2016 por una patrullera de la Prefectura de Argentina, quién hundió un pesquero chino que faenaba en sus aguas (Manrique, 2020).

La actual situación de la flota pesquera china y su actividad de pesca INDNR es de interés vital para los países latinoamericanos que tienen costas en el Pacífico oriental y para los EE. UU., conforme lo manifestó el exsecretario de Estado Mike Pompeo, el pasado 2 de agosto del 2020 en declaraciones a la prensa, frente a la situación con Ecuador:

Apoyamos firmemente los esfuerzos de Ecuador para garantizar que los buques con bandera de la República Popular China no se dediquen a la pesca

ilegal, no declarada y no reglamentada, y apoyamos a los Estados cuyas economías y recursos naturales están amenazados por el desprecio de los buques con bandera de la República Popular China por el estado de derecho y las prácticas de pesca responsables. (Arias, 2020)

De igual manera lo ha manifestado el almirante Karl Shultz, comandante de guardacostas de los EE. UU., en su estrategia contra la pesca INDNR, publicada en septiembre del 2020:

La Guardia Costera de los EE. UU. se ha asociado durante mucho tiempo con el Comando Sur de los EE. UU. y la Fuerza de Tarea Conjunta Interagencial Sur - JIATFS, para combatir el contrabando ilegal de drogas en la región del Pacífico Oriental. A medida que se expande la amenaza de la pesca INDNR, la Guardia Costera de los EE. UU. y el DoD continúan cooperando con socios regionales [...] para luchar contra la pesca ilegal y fomentar la estabilidad en la región. (USCG, 2020)

Como consecuencia de la pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR) frente a las costas de Chile, Colombia, Perú y Ecuador y en aguas de su jurisdicción marítima, estos cuatro países crearon un bloque político para combatir una presunta operación de piratería marítima y de sobrepesca de centenares de barcos de "pabellón extranjero" en su mayoría provenientes de China, que desde julio del 2021 arribaron al área del océano Pacífico en América del Sur (Semana, 2020). Estas acciones políticas si bien es cierto ponen sobre el tapete la realidad de la amenaza global de la flota china en las aguas jurisdiccionales, no son suficientes si no logran ser articuladas con la Autoridad Marítima Nacional, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, la Armada Nacional y demás instituciones que deben atender este delicado asunto. Además, es necesario se tenga una importante cooperación internacional de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en el mar²⁰ de los países afectados. De este modo, la institución naval en Colombia (Armada Nacional de Colombia) debe emplear sus capacidades navales y de guardacostas para, en una estrecha relación de cooperación internacional, y en particular con los EE. UU., se pueda desincentivar la pesca INDNR, ejercer las leyes nacionales y capturar para judicialización a las embarcaciones y sus tripulaciones cuando estas faenen y afecten el medio ambiente marino, como lo es la pesca INDNR (Cabrera, 2021).

²⁰ Se hace referencia a las armadas, servicios navales y de guardacostas de la región.

Por lo anterior, la relación bilateral en términos de defensa debe ser ampliada. Si bien es cierto que Estados Unidos se ha comprometido a cooperar con Colombia para investigar, arrestar, enjuiciar y desarticular a los miembros de organizaciones criminales transnacionales y grupos terroristas (U.S. Department of State, 2020), son muchas más las estrategias que se podrían implementar. Los problemas son enormes, y estas estrategias asociadas por ambos Estados están encaminadas a abordar el problema mundial de las drogas, que se centra en dismantelar las organizaciones criminales, reducir la oferta y la demanda, combatir el lavado de dinero y aumentar la presencia estatal y las oportunidades económicas en las zonas rurales pobres, donde prospera el tráfico de estupefacientes (U.S. Department of State, 2020).

Por lo tanto, se puede observar que la actual relación bilateral está muy enfocada en asuntos relacionados con el narcotráfico, lo cual es necesario, también es cierto que desconoce las amenazas presentes y futuras por la presencia de potencias extracontinentales en el hemisferio occidental, tanto para el Estado colombiano, como para los Estados Unidos. Esto es particularmente difícil pero necesario porque no se pueden desconocer, en términos sociales, las importantes inversiones rusas y chinas, lo cual es absolutamente beneficioso en las economías, unas pobres y otras en desarrollo, de América Latina. Pero también hay que poner especial cuidado y control en las compras y transferencias militares de Rusia, China e Irán a países opositores del Estado colombiano, por lo que esta relación bilateral con el norte, debe conducirnos al fortalecimiento y renovación de las capacidades militares estratégicas, que permitan mantener además de una disuasión estratégica creíble, el balance estratégico que garantice la paz y la estabilidad de Colombia, de la región y del hemisferio occidental.

Referencias

- Alegria, A., & Arroyo, J. S. (2010). El conflicto colombo-venezolano y la construcción de escenarios desde la teoría de juegos. *Convergencia*, 17(52), 97-124.
- Alvarado, O. (2014). El conflicto fronterizo entre Colombia y Nicaragua: recuento histórico de una lucha por el territorio. *Historia Caribe*, 9(25), 241-271.
- Aranda, I. R. (2018). Irán en América Latina: pragmatismo y comercio más allá de los países del alba. *Atenea*, 518, 117-131.
- Ardila, M. (1988). El diferendo colombo-venezolano y la política binacional. *Análisis Político*, 3, 116-119.
- Asia Power Watch. (2020, 16 de noviembre). Latin America, the new battlefield of China-US competition. *Asia Power Watch*. <https://asiapowerwatch.com/latin-america-the-new-battlefield-of-china-us-competition/>
- Bendett, S. (2020, noviembre 30). Análisis de la política militar rusa en Latinoamérica. *Diálogo Américas*. <https://dialogo-americas.com/es/articles/analisis-de-la-politica-militar-rusa-en-latinoamerica/>
- Botta, P. (2020). *Irán y América Latina en el siglo XXI*. En W. Grabendorff & A. Serbin (Eds.), *Los actores globales y el (re)descubrimiento de América Latina*. Icaria Editorial.
- Braithwaite, K. J., Berger, D. H., Gilday, M. M., & Schultz, K. L. (2020). *Advantage at sea prevailing with integrated all-domain naval power*. Department of the Navy.
- Cabrera, N. (2021). *Poder naval: la Armada Nacional y la seguridad marítima integral*. [Inédito].
- CIDOB – Barcelona Centre for International Affairs. (s.f.). *Proceso de paz con el ELN*. CIDOB. – Barcelona Centre for International Affairs. http://www.cidob.org/es/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/proceso_de_paz_con_el_eln
- France 24. (2019, January 20). Procesos de paz con el ELN en Colombia, una historia de fracasos. *France 24*. <https://www.france24.com/es/20190120-colombia-paz-eln-fracasos-dialogos>
- France 24. (2021, 24 de junio). Líder del ELN colombiano renuncia desde Cuba por motivos de salud. *France 24*. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210624-l%C3%ADder-del-eln-colombiano-renuncia-desde-cuba-por-motivos-de-salud>
- Ghotme, R. (2015, 16 de febrero). La presencia de Rusia en el Caribe: hacia un nuevo equilibrio del poder regional. *Reflexión Política*, 17(33), 78-92. <https://www.redalyc.org/pdf/110/11040046007.pdf>
- Gurrola, G. (2018, julio-agosto). China-Latin America Arms Sales. Antagonizing the United States in the Western Hemisphere? *Military Review*. <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/JA-18/Gurrola-China-Latam-Arms.pdf>

- Infobae. (2021a, 29 de mayo). Estados Unidos vigila dos buques de guerra iraníes que podrían estar en camino a Venezuela. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/venezuela/2021/05/30/estados-unidos-vigila-dos-buques-de-guerra-iranies-que-podrian-estar-en-camino-a-venezuela/>
- Infobae. (2021b, 1.º de junio). Uno de los buques iraníes que tendrían como destino Venezuela partió con siete lanchas de guerra a bordo. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2021/06/01/uno-de-los-buques-iranies-que-tendrian-como-destino-venezuela-partio-con-siete-lanchas-cargadas-de-misiles/>
- Infobae. (2021c, 9 de junio). EE. UU. advirtió a las dictaduras de Venezuela y Cuba que rechacen la llegada de los barcos de guerra iraníes que transportarían armas. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/venezuela/2021/06/09/eeuu-advirtio-a-las-dictaduras-de-venezuela-y-cuba-que-rechacen-la-llegada-de-los-barcos-de-guerra-iranies-que-transportarian-armas/>
- Infobae. (2021d, 23 de junio). Rusia se comprometió a fortalecer la cooperación militar con la dictadura de Nicolás Maduro. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/venezuela/2021/06/23/rusia-se-comprometio-a-fortalecer-la-cooperacion-militar-con-la-dictadura-de-nicolas-maduro/>
- Infobae. (2021e, 24 de junio). Rusia reafirmó su alianza con Cuba, Nicaragua y Venezuela y aseguró que esos países necesitan ayuda de Moscú contra las amenazas externas. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2021/06/24/rusia-reafirmo-su-alianza-con-cuba-nicaragua-y-venezuela-y-aseguro-que-esos-paises-necesitan-ayuda-de-moscu-contras-las-amenazas-externas/>
- Infobae. (2021f, 15 de agosto). Craig Faller, jefe del Comando Sur de los EE. UU. advirtió que China aprovecha la corrupción en América Latina para ampliar su presencia en la región. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/eeuu/2021/08/15/craig-faller-jefe-del-comando-sur-de-los-eeuu-advirtio-que-china-aprovecha-la-corrupcion-en-america-latina-para-ampliar-su-presencia-en-la-region/>
- Interpol. (2021). *Delincuencia marítima*. <https://www.interpol.int/es/Delitos/Delincuencia-maritima>
- Kourliandsky, J.-J. (2013, 1.º de julio). Irán y América Latina: más cerca por una coyuntura de futuro incierto. *Nueva Sociedad. Democracia y Política en América Latina*. <https://nuso.org/articulo/iran-y-america-latina-mas-cerca-por-una-coyuntura-de-futuro-incierto/>
- La Prensa. (2014, 4 de abril). Rusos vigilarán sus satélites en Nicaragua. *La Prensa*. <https://www.laprensa.com.ni/2014/04/04/nacionales/189607-rusos-vigilaran-sus-satelites-en-nicaragua>
- Manrique, L. E. G. (2020, 18 de noviembre). La pesca ilegal china, los corsarios del siglo XXI. *Política Exterior*. <https://www.politicaexterior.com/la-flota-pesquera-china-corsarios-del-siglo-xxi/>

- Mattis, J. (2018). Summary of the 2018 National Defense Strategy. United States Department of Defense. <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>
- Mazarr, M. J., Blake, J., Casey, A., McDonald, T., Pezard, S., & Spirtas, M. (2018). Understanding the emerging era of international competition: Theoretical and historical perspectives. RAND Corporation Santa Monica United States. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2726.html
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2013, 17 de septiembre). *Comunicado de prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la demanda de Nicaragua*. Cancillería de Colombia. <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/publiques/comunicado-prensa-ministerio-relaciones-exteriores-demanda-nicaragua>
- Office of the Director of National Intelligence. (2021, 13 de abril). 2021 Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community. National Intelligence Directorate. <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/ATA-2021-Unclassified-Report.pdf>
- ONU. (s.d.). Día Internacional de la lucha contra la pesca ilegal ES. *Naciones Unidas*. <https://www.un.org/es/observances/end-illegal-fishing-day>
- Parques Nacionales. (s.d.). Santuario de Flora y Fauna Malpelo. *Parques Nacionales Naturales de Colombia*. <https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/ecoturismo/region-pacifico/santuario-de-flora-y-fauna-malpelo/>
- Pastrana, E. (2016). Las relaciones entre Colombia y Cuba de cara a sus cambios internos: su rol en la dinámica hemisférica. En A. Serbin (Coord.). *¿Fin de ciclo y reconfiguración regional? América Latina y las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos*. CRIES.
- Pastrana, E., & Gehring, H. (2019). *La crisis de Venezuela y su dimensión internacional: una lectura desde Colombia*. Fundación Konrad Adenauer. https://www.academia.edu/41753775/LA_CRISIS_DE_VENEZUELA_Y_SU_DIMENSIÓN_INTERNACIONAL_UNA_LECTURA_DESDE_COLOMBIA?auto=download
- Pia, E., & Diez, T. (2007). *Conflict and human rights: A theoretical framework*. SHUR WP, 1(7), 1-30.
- Presidencia de la República de Colombia. (2016, 24 de noviembre). *Texto del acuerdo*. <http://portalparalapaz.gov.co/publicaciones/809/texto-del-acuerdo/>
- Arias Retana, G. (2020, 29 de octubre). Actividades ilegales de China golpean la economía, los ecosistemas y la seguridad de Latinoamérica. *Diálogo Americas*. <https://dialogo-americas.com/es/articulos/actividades-ilegales-de-china-golpean-la-economia-los-ecosistemas-y-la-seguridad-de-latinoamerica/>
- Rocha, A. (2015, junio). A teoria do poder marítimo de Mahan: Uma análise crítica à luz de autores contemporâneos. *Violante. Revista da Escola de Guerra Naval*. <https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/182/144>

- Russell, B. (2019, 10 de mayo). Libertarios: Venezuela, Cuba, Nicaragua. La lenta agonía de las dictaduras populistas. *Libertarios*. <http://discepolin.blogspot.com/2019/05/venezuela-cuba-nicaragua-la-lenta.html>
- Semana. (2020, 16 de noviembre). Colombia, Chile, Perú y Ecuador crean frente contra pesca ilegal china. *Semana*. <https://www.semana.com/internacional/articulo/colombia-chile-peru-y-ecuador-crean-frente-contra-pesca-ilegal-china/202054/>
- Stockholm International Peace Research Institute (Sipri). (2013, 15 de abril). World military spending falls, but China, Russia's spending rises, says SIPRI. *Sipri*. <https://www.sipri.org/media/press-release/2013/world-military-spending-falls-china-russias-spending-rises-says-sipri>
- The White House. (2017, diciembre). *NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf*. <https://trump-whitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- The White House. (2021, 3 de marzo). Interim National Security Strategic Guidance. *The White House*. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/03/interim-national-security-strategic-guidance/>
- Uribe, S., Chávez, L., & Osorio, L. (2016, abril). *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*. Escuela Superior de Guerra. <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/view/6/3/8>
- U.S. Department of State. (2020, 27 de julio). U.S. relations with Colombia. *United States Department of State*. <https://www.state.gov/u-s-relations-with-colombia/>
- United States Coast Guard. (2020). *Illegal, unreported, and unregulated fishing strategic outlook*. United States Coast Guard. <https://doi.org/10.4060/ca9229en>
- Wilson Center. (2021). Great Power Competition. *Wilson Center*. <https://www.wilson-center.org/issue/great-power-competition>

Capítulo 7

Integración marítima en la Alianza Pacífico: oportunidad geopolítica para los países miembro*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.07>

David Felipe Osorio Méndez

Samuel Rivera-Páez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Colombia, Chile, México y Perú tienen más de una historia en común. Además de ser hermanas, culturalmente hablando, también tienen un extenso pasado en el intercambio de bienes y en el tránsito de personas, y un espacio común que los comunica: el océano Pacífico. Mediante el trabajo de identificación de las debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas de los sectores marítimos de los Estados miembro de la Alianza Pacífico, se analiza el entorno marítimo de los países miembro, a la luz del nuevo multilateralismo latinoamericano, la geopolítica crítica, el poder marítimo, la oceanopolítica y sus vectores, para establecer una posible agenda de integración que beneficie a todos los países miembro. Como resultado, se identifican oportunidades comunes y se formulan recomendaciones en términos de cooperación cuadrilateral, como una oportunidad más de crecimiento y posicionamiento geopolítico de esta iniciativa.

Palabras clave: Alianza Pacífico, Colombia, geopolítica crítica, intereses marítimos, multilateralismo latinoamericano.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

David Felipe Osorio Méndez

Magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) y doctor en Ciencias Sociales y Humanas (*cum laude*) de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor titular y líder del Grupo de Investigación “Masa Crítica” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

Citación APA: Osorio Méndez, D. F. & Rivera-Páez, S. (2022). Integración marítima en la alianza pacífico: oportunidad geopolítica para los países miembro. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 215-268). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.07>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

Colombia, Chile, México y Perú tienen más de una historia en común. Estas cuatro naciones, además de ser hermanas, culturalmente hablando, también tienen un extenso pasado en el intercambio de bienes y en el tránsito de personas, y un espacio común que los comunica: el océano Pacífico. Frente a estos países, esta gran masa de agua se abre como un camino gigante de oportunidades de conexión entre ellos y entre ellos y otros continentes. A través de la iniciativa de la Alianza Pacífico (AP), enmarcada en el nuevo multilateralismo latinoamericano,¹ este intercambio se organiza y se hace más fuerte entre los cuatro países y lo que pueden ofrecer como bloque hacia el mundo (Alianza del Pacífico, 2016).

Sin embargo, este bloque de integración regional tiene importantes desafíos por superar. El principal reto que tiene la AP como bloque regional lo enunció Adrián Blanco en el 2015, al afirmar que es necesario avanzar y profundizar en la integración económica y política entre sus cuatro países miembro. *Integración económica*, entendida como un concepto amplio que engloba numerosos ámbitos: comercio e inversiones, unión aduanera, movilidad del capital, unión monetaria, libre tránsito de trabajadores (Blanco, 2015). Esta postura la apoyan Martha Ardila (2015) y Diana Fuentes (2016), quienes enuncian que se debe mejorar y fortalecer la interdependencia entre los miembros del bloque en términos tanto políticos como económico-comerciales,² para así garantizar el éxito de esta iniciativa de integración regional. Un aspecto que no se aborda en ninguna parte es la

¹ El nuevo multilateralismo como modelo de desarrollo e integración contempla además de los económico y comercial, una agenda social y sectorial en temas como el energético, la infraestructura y el medio ambiente, entre otros, en el que la sociedad constituye un actor de la integración (Ardila, 2015).

² Fortaleciendo la industria de los países miembro del bloque, para que no solamente se comercien materias primas, sino que también se incluya en la canasta comercial bienes con valor agregado.

posibilidad de fortalecer la integración del entorno marítimo entre los países de la región. Por ello, a la luz del poder marítimo y de la oceanopolítica, surge la pregunta sobre qué tanto la integración marítima en la AP puede contribuir al desarrollo geopolítico de los países miembro del acuerdo.

Por ello, este trabajo tiene por objetivo realizar un análisis del entorno marítimo de los países miembro de la Alianza Pacífico, a la luz del nuevo multilateralismo latinoamericano, la geopolítica crítica, el poder marítimo, la oceanopolítica y sus vectores, para, utilizando la matriz DOFA,³ determinar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas de los sectores marítimos de los Estados miembro de la AP, en procura de formular recomendaciones en términos de cooperación cuadrilateral. Esto permitirá promover un tipo de articulación que contribuya a consolidar las fortalezas, aprovechar las oportunidades, trabajar las debilidades, disminuir las amenazas de dicho entorno y afianzar la integración entre los miembros del bloque. Finalmente, se esbozarán algunas conclusiones y recomendaciones. Todo lo anterior, para dar solución a la problemática identificada en el transcurso de la investigación, que no es otra que reconocer la falta de integración en el entorno marítimo entre los Estados miembro de la AP. La relevancia y pertinencia de este capítulo radica en el estudio de la AP como un bloque regional novedoso, perteneciente al nuevo multilateralismo latinoamericano.

Asimismo, se trata de rescatar la importancia geoestratégica⁴ de este bloque para sus Estados miembro y de la trascendencia que reviste el análisis del entorno marítimo de dichos Estados —tema hasta ahora poco abordado por la academia—, así como la repercusión de este entorno sobre el devenir del bloque regional en mención. Asimismo, es pertinente su estudio, teniendo presente la coyuntura de globalización, que hace del océano Pacífico la ruta que conecta el mercado con mayor demanda de bienes y servicios del mundo —el Asia Pacífico— (Tremolada, 2014) con el continente americano. Por esta razón, dicho océano reviste una importancia e interés geopolítico⁵ y geoestratégico sin igual para los miembros de la AP.

Es importante aclarar que, por obvias razones del alcance de esta investigación, este capítulo, producto de investigación y análisis bibliográfico, se centrará en las relaciones entre los Estados miembro del bloque (la cuenca americana de

³ Matriz de Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas.

⁴ Geoestrategia: gestión estratégica de los intereses geopolíticos, entendida también como la estrategia con carácter geográfico (Brzezinski, 1997).

⁵ Interés geopolítico: interés de un Estado sobre un territorio (con recursos) o ruta comercial de otro Estado (Brzezinski, 1997 & Esquivel, 2019).

este océano), sin tener en cuenta a este como plataforma de proyección geopolítica y geoestratégica en la región Asia-Pacífico. Esto, considerando lo dicho por Esquivel (2015):

El litoral del Pacífico colombiano se ubica en el extremo donde aquel océano alcanza su mayor ancho, medido desde Indonesia. Esta distancia, cerca de 19.800 km, obviando condiciones geográficas, nos ubicaría a una mayor profundidad estratégica⁶ que la definida más arriba entre Colombia y Kazajistán en sentido oeste-noroeste (15.600 km). Más claro, siendo el litoral colombiano el más lejano respecto al Asia-Pacífico exigiría un poder marítimo innovador para conectar los dos extremos. Poder que actualmente es insuficiente para proyectarse en la región de Asia-Pacífico. Esta situación no solo aplica para Colombia, sino también para sus socios de la Alianza. (p. 79)

Es por la razón esbozada en la cita anterior que el Pacífico, de interés geopolítico para Colombia y los demás miembros de la AP, debe ser en primer lugar el de la cuenca americana de este océano y las capacidades conjuntas que se puedan construir a partir de la cooperación. Una mirada inicial permite asegurar que las debilidades de uno de los países miembro pueden ser perfectamente las fortalezas de otro. De igual forma, se pueden compartir experiencias exitosas entre países para fortalecer capacidades individuales, pero también para combatir amenazas que afectan el entorno marítimo nacional y regional (ej. Colombia con el narcotráfico, Perú con la pesca por parte de buques chinos, México con la gestión portuaria, etc.) De esta forma, se materializa la cooperación, y el nuevo multilateralismo, ejemplificado en la Alianza del Pacífico, brindará una gran oportunidad geopolítica para cada uno de los países miembro y para la región Pacífica del continente.

La Alianza Pacífico en contexto

En 2011, cuatro países —Colombia, México, Chile y Perú— tomaron la iniciativa de unir sus economías para facilitar la creación de un bloque de integración económica y comercial que fuera el más grande de América Latina, superando con ello el Mercosur del cual forman parte Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay. El grupo se constituyó con base en la iniciativa del expresidente del Perú, Alan García, a

⁶ El concepto de profundidad estratégica fue introducido por Boulding en 1962, y este hacía referencia a la proyección de fuerza de un Estado. Este decía que a mayor distancia este un Estado de otro, menor fuerza/influencia/poder va a ejercer sobre este y viceversa (Esquivel, 2015).

través de la Declaración de Lima. El objetivo general de la Alianza Pacífico es el de avanzar de manera progresiva hacia la conformación de un bloque comercial en el cual circulen libremente los bienes, servicios, capital y trabajo, de manera que, más tarde el bloque pueda fortalecer los vínculos con las economías del Asia-Pacífico (Arévalo, 2014).

El grupo de países integrantes del bloque en mención quiere constituir un “área de integración profunda” mediante la articulación económica, comercial y política del bloque con el fin de proyectar una nueva perspectiva de competitividad de las Naciones participantes. Los países miembro de pleno de la Alianza Pacífico son Chile, México, Perú y Colombia, con Panamá, Costa Rica y Uruguay, como naciones observadoras y con solicitud de pertenencia activa en el mediano plazo (Arévalo, 2014, p. 165).

En este contexto, se ha dicho que la AP, como bloque, constituye la octava potencia económica exportadora del mundo. En América Latina y el Caribe representa el 37 % del PIB, concentra 50 % del comercio total, y atrae el 45 % de la inversión extranjera directa (IED). Además, cuenta con una población de 214 millones de habitantes con un PIB per cápita promedio de 10.000 dólares (Urrego- Sandoval, 2015, p. 5). Estos datos sugieren que la Alianza puede ser considerada como un actor preponderante dentro del escenario internacional regional y global.

Asimismo, esta iniciativa de integración desde sus inicios “se ha convertido en el bloque regional con mayor proyección y ejecutividad de América Latina en su breve periodo de existencia” (Fuentes, 2016, pp. 1). Lo anterior se ha alcanzado a través de la liberalización del 92 % del comercio interno como parte del acuerdo marco establecido entre sus países miembro, mientras que la parte restante se liberalizará de forma gradual hasta el 2030. Sin embargo, el hecho de que el comercio intrarregional de la AP represente el 3,5 % del total del comercio mundial, proporción menor en comparación con las transacciones comerciales intrarregionales del Mercosur y la Unión Europea, que representan el 15 y el 66 % del comercio mundial, respectivamente” (Fuentes, 2016, pp.14), promueve uno de los retos más importante para la AP: fortalecer, ampliar y consolidar la integración entre sus miembros. El mundo marítimo es una gran oportunidad para ello.

En estos años —al 2021—, el camino que han recorrido las cuatro naciones que conforman la Alianza del Pacífico ha sido próspero. Nació como una iniciativa que desdibujaría las fronteras que obstaculizaban el libre tránsito de bienes, servicios, capitales y personas; además de aspirar a ser un modelo de pacto y un ejemplo económico para la región latinoamericana. Sin embargo, se ha convertido

en mucho más. Con la entrada en vigor del Protocolo Comercial en el 2016, las oportunidades han crecido. Este tratado permite a los empresarios disfrutar de la acumulación regional de origen; la cual fortalece las posibilidades de las empresas de insertarse en las cadenas regionales y globales de valor.

Otros logros alcanzados en el ámbito económico incluyen la simplificación de los trámites aduaneros, la firma del Acuerdo Interinstitucional de Cooperación entre las autoridades sanitarias de la Alianza, el cual busca facilitar los procesos de registro sanitario entre los cuatro países. Además, se alcanzó un convenio de cooperación interinstitucional entre las autoridades sanitarias que eliminará las trabas y facilitará el comercio, enfocándose en la protección de la salud de las poblaciones de los países miembro. Asimismo, la participación cada vez más frecuente de la Alianza en todos los continentes a través de eventos de promoción de inversión, ha permitido que se amplíen los mercados. Así, la consolidación del bloque de la Alianza del Pacífico sigue fortaleciéndose (Alianza del Pacífico, 2016).

Sin embargo, esta iniciativa de integración regional no es bien recibida en todos los sectores políticos de la región. La AP ha sido calificada como una nueva intervención de los Estados Unidos para hacer frente al liderazgo de Brasil y Venezuela y los bloques liderados por ellos, Mercosur y el ALBA (Hernández & Muñoz, 2015). Esta situación ha provocado dos consecuencias. La primera, que no existan consensos entre ambos bloques, esto expresado en lo afirmado por Calderón & Emmerich en el 2018: "Latinoamérica no puede avanzar en el sendero de la globalización si no hay acuerdos mínimos entre Brasil y México —AP y Mercosur—, que superen la competencia y privilegien las convergencias". Y la segunda, que se busque politizar e ideologizar a la AP, desnaturalizándola, puesto que esta es una iniciativa de integración regional de carácter económico-comercial, sin distinción ideológica alguna, como sí ocurre con la UNASUR y el ALBA.

El nuevo multilateralismo latinoamericano, el regionalismo abierto y la geopolítica crítica: contexto Alianza Pacífico

El nuevo multilateralismo puede ser considerado uno de los tantos herederos de la escuela neoliberal de relaciones internacionales, en especial del liberalismo institucional y de la interdependencia, que incorporan conceptos como la integración y la cooperación que son conceptos pilares en bloques de integración regional como el analizado en este caso.

El nuevo multilateralismo latinoamericano

El liberalismo institucional es la corriente que hace énfasis en las instituciones internacionales⁷ en el contexto de las relaciones internacionales. Para el liberalismo institucional, las instituciones internacionales tienen un papel creador de normas internacionales que modifican el comportamiento de los Estados y la naturaleza anárquica de sus relaciones y del sistema internacional (Rittberger & Mayer, 1993; Keohane & Martin, 1995; Martin & Simmons, 1998). Asimismo, las instituciones pueden ser vistas como facilitadoras o intermediarias entre los Estados, esto haciendo que prime el interés general de los Estados sobre el interés particular de un Estado.

Por su parte, el liberalismo de la interdependencia nace bajo el supuesto de que tanto los pueblos como los Gobiernos están afectados por todas las situaciones que ocurren en el sistema internacional, y sostiene que las democracias comparten un interés en crear las condiciones económicas, políticas y de seguridad para la paz y la prosperidad (Frasson-Quenoz, 2015).

Según Richard Rosecrance, el desarrollo económico y el comercio internacional —después de la revolución tecnológica iniciada en el siglo XIX— se revelan como medios más efectivos que el uso de la fuerza y la conquista de territorios para lograr la prosperidad. Por ello, los Estados deciden hacer negocios antes que la guerra, puesto que saben que cualquier situación que ocurra en el concierto internacional —positiva o negativa—, tarde o temprano repercutirá en términos políticos, económicos y sociales en sus territorios. Así pues, los Estados deciden recurrir a la cooperación mutua y a integrarse en bloques ya sea globales, regionales o subregionales para disminuir la incertidumbre que ocasiona la naturaleza anárquica del sistema internacional, y así poder generar progreso y prosperidad colectiva.

Para los liberales, es evidente que la cooperación⁸ entre Estados es la única vía de trabajo para alcanzar la paz. El Estado es un actor unitario y racional que busca la maximización de su interés, definido en términos egoístas; sin embargo, reconocen que en ocasiones trabajar solo puede producir resultados subóptimos, mientras que el comportamiento cooperativo puede permitir el alcance de resultados óptimos en cuanto a la satisfacción de interés se refiere (Frasson-Quenoz,

⁷ El concepto de *instituciones internacionales* se refiere a una organización que rige las acciones de los Estados en un área específica de la "vida internacional", a través del establecimiento de un conjunto de normas denominadas régimen internacional (Frasson-Quenoz, 2015).

⁸ La cooperación está asociada al acto de "obrar juntamente con otro u otros para la consecución de un fin común". (Real Academia Española, 2021).

2015). Cooperar se vuelve mucho más fácil y provechoso cuando existen regímenes internacionales⁹ porque estos aumentan las capacidades de comunicación, disminuyen la incertidumbre e implementan sistemas de castigo en caso de comportamientos anormales (Sindal, 1985).

En cuanto a la integración se refiere, este es otro concepto fundamental a la hora de hablar sobre bloques de *integración* regional, y aunque adelantar una iniciativa de integración ya sea global (ONU) regional (Unión Europea, OEA, Unión Africana) o sub regional (Alianza Pacífico, CARICOM, MERCOSUR, ALBA) traiga enormes beneficios para sus miembros como la disminución en la incertidumbre sobre el comportamiento de otros Estados y una cooperación constante entre los miembros del bloque, en búsqueda de un fin común (paz, prosperidad, progreso etc.), también trae consigo algunos condicionamientos que ha hecho que ninguna iniciativa de integración sea completa y absoluta, puesto que comprometen progresivamente la soberanía, buscan la homogeneización de valores, y el establecimiento de nuevas formas y estructuras políticas, todo al antojo de las potencias globales situación que el resto de Estados no termina por aceptar.

Según Martha Ardila (2015), en el nuevo regionalismo —multilateralismo—, la escuela crítica enfatiza en elementos vinculados con la coherencia, la identidad y la resolución de conflictos. Se refiere a un regionalismo duro y suave, también poroso (Hemmer & Katzenstein, 2003), citado por Kelly, (2007) e interdependiente. El nuevo multilateralismo como modelo de desarrollo e integración contempla además de los económico y comercial, una agenda social y sectorial en temas como el energético, la infraestructura y el medio ambiente, entre otros, en el que la sociedad constituye un actor de la integración. En este sentido, trata de remediar las fallas de los modelos anteriores y aboga por un mayor contenido político, social y democrático, en el que los actores no gubernamentales desempeñen un importante papel.

Desde comienzos del siglo XXI el nuevo multilateralismo en América Latina se ha expresado a partir de distintas tendencias que asumen de modo diferente la integración comercial y el regionalismo abierto; así pues, Briceño Ruiz (2010) explica la existencia de tres ejes: 1) regionalismo abierto (TLC), 2) revisionista y 3) antisistémico. El primer eje hace referencia a aquellos países cuya agenda comercial está orientada hacia la firma de tratados de libre comercio (TLC) con Estados Unidos y otras potencias económicas, aunque sin descartar a los países

⁹ Entendiendo régimen internacional como el conjunto de normas e instituciones que regulan el comportamiento de los Estados dentro del sistema internacional (Frasson-Quenoz, 2015).

de la región. En el eje revisionista está caracterizado el Mercosur, el cual, aunque tiene una naturaleza comercial, ha adoptado comportamientos que trascienden lo social y productivo. Finalmente, el eje antisistémico está expresado en el grupo de países del ALBA, que no ven en el libre comercio una alternativa para el desarrollo social (Hernández & Muñoz, 2015).

Esta diversidad de tendencias que asumen de modo diferente la integración comercial y el regionalismo abierto, paradójicamente, ha generado en la región fracturas en vez de consensos, porque estas visiones distintas de ver la integración regional están fundamentadas cada una de ellas en ideologías políticas y económicas contrarias que ha dificultado la construcción de consenso entre los bloques subregionales puesto que sus visiones sobre el objetivo que debe perseguir la integración difieren. Ejemplo de lo anterior es que, pese al surgimiento reciente de instituciones como la CELAC (Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe) y Unasur, y a los pasos concretos y positivos que estas instituciones han dado, se puede afirmar que la integración regional en su conjunto está en crisis (Malamud, 2012).

En este mismo sentido existen grandes desequilibrios en América del Sur entre Brasil y el resto de la región, lo que complica no solo el liderazgo brasileño, en la medida en que este quiera ser ejercido, lo que a veces no está del todo claro, sino también la institucionalización de UNASUR y Mercosur. A esto se agrega, en lo que a América Latina se refiere, la complicada relación entre Brasil y México. Del mismo modo La incorporación de Cuba a los organismos latinoamericanos, como el Grupo de Río y CELAC, no aportó nada a la integración regional. Tampoco resolvió el problema de la relación de América Latina y EE. UU. o el futuro del sistema panamericano, comenzando por la OEA (Organización de Estados Americanos) y la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) (Malamud, 2012).

Sin embargo, según el autor Carlos Malamud (2012), la AP se presenta como *un revulsivo para la integración regional en América Latina* porque, la Alianza no olvida la política, pero rescata la economía y el comercio como esenciales para la integración, como muestra su apuesta por el libre comercio y por vincularse a otras zonas con regímenes similares. Esta postura ha supuesto la oposición de los países del ALBA, más explícita en algunos casos que en otros. La división ya era perceptible en los intentos previos de constituir un área regional volcada al Pacífico (Malamud, 2012).

De igual manera, La creación de la Alianza trasciende la discusión entre América Latina y América del Sur, ya que la presencia de México en su seno

resuelve el dilema por la vía de los hechos. Al mismo tiempo, el hecho mismo de la existencia de la Alianza supone un gran desafío para Brasil y su proyecto suramericano. Asimismo, puede influir en la naturaleza del liderazgo (o no liderazgo) de Brasil en América del Sur. Por eso, la pregunta que se impone es qué hará el Gobierno brasileño y su Ministerio de Exteriores (Itamaraty) frente a esta nueva realidad. Es obvio que Brasil deberá mover ficha, pero también está claro que no lo hará en tanto la Alianza no se consolide. Esto nos lleva a plantear otra vez la cuestión, bastante complicada en sí misma, de si es posible un liderazgo regional compartido de las dos grandes potencias latinoamericanas, comparable de algún modo a lo que supuso el eje franco alemán para la integración europea (Malamud, 2012).

Agregando a lo anterior, a diferencia de lo que ocurre con otros procesos de integración regional o subregional, la Alianza se enfrenta abiertamente con la globalización. De esa manera trasciende la región y se abre al mundo, en este caso, al Pacífico. En lo que respecta a su relación con la UE, la Alianza también implica una diferencia con otros proyectos de integración regional o subregional existentes, ya que todos sus miembros, incluso los observadores, tienen firmados tratados de asociación (Chile y México) o tratados multipartes (Colombia y Perú). Incluso los dos observadores (Costa Rica y Panamá) forman parte del Tratado de Asociación UE-América Central. En este sentido, se pueden abrir vías de cooperación birregional hasta ahora inéditas (Malamud, 2012). El concepto del nuevo multilateralismo va de la mano con otro denominado *regionalismo abierto*, que a su vez es pertinente mencionar puesto que la AP está parcialmente inspirada en él.

El regionalismo abierto

El regionalismo abierto aparece en América Latina en la década de los noventa, en un contexto bastante favorable para la integración económica regional y multilateral. La influencia de las recomendaciones del Consenso de Washington en la promoción de políticas que fomentaran la liberalización unilateral del comercio y la suscripción de acuerdos comerciales entre los países de la región (Mercosur) o la revitalización de otros esfuerzos frustrados del pasado (Mercado Común Centroamericano) hicieron pensar en la necesidad de dar paso a una nueva estrategia de inserción internacional en la región de cara a la globalización (Hernández & Muñoz, 2015, p. 99).

La Cepal define el regionalismo abierto como “un proceso de creciente interdependencia económica a escala regional”, resultado de acuerdos de integración

que otorgan preferencias comerciales, así como de otras políticas en el contexto aperturista (Hernández & Muñoz, 2015). Al respecto la Cepal hace una aclaración sobre el concepto. Sin embargo, el regionalismo abierto no es simplemente de una política de promoción de exportaciones y de apertura económica, puesto que comprende un “ingrediente preferencial”, que son los acuerdos de integración. Asimismo, se refuerza con los elementos de la cercanía geográfica y cultural de los países de la región (Hernández & Muñoz, 2015, p. 100).

Por su parte, Fuentes (1994) “amplía la definición planteando que la liberalización unilateral, la desregularización y la estabilización crearon un ambiente favorable para la integración, promoviendo una mayor interdependencia entre las economías de distintos países” (p. 100). Asimismo, los Gobiernos, en la década de los noventa, priorizaron políticas de carácter preferencial que promovieron la interdependencia. De acuerdo con lo anterior, para Fuentes (1994), el regionalismo abierto consistía en afianzar los vínculos entre ambos elementos, es decir, entre la integración “de hecho” y la integración impulsada por políticas, de modo tal que aumentará la competitividad de la región y constituirá en lo posible, el cimiento que fortaleciera una economía internacional más abierta y transparente (p. 84).

Sobre lo anterior, Hernández y Muñoz (2015) mencionan que el *regionalismo abierto* establece un ideal de economías abiertas y transparentes, más competitivas y con mayor crecimiento; sin embargo, de no alcanzarse la meta, el regionalismo abierto al menos lograría establecer un mecanismo de defensa frente al proteccionismo de mercados extrarregionales, eventualmente conformados por economías desarrolladas que puedan aislar de forma comercial las economías en desarrollo.

Los mecanismos de integración utilizados por los países de la región a partir de la década de los noventa, como consecuencia de la insuficiencia presentada por las estrategias de industrialización (Cepal, 1994, citado por Fuentes, 1994) y de sustitución de importaciones, fueron los acuerdos comerciales; pero para que dichos acuerdos satisficieran los criterios del regionalismo abierto debían cumplir ciertos requisitos:

- Liberalización amplia de mercados de bienes y servicios;
- Liberalización amplia de mercados de países (nuevos socios comerciales);
- Estar regidos por normas estables y transparentes, articulados con lo dispuesto por la Organización Mundial del Comercio (OMC);
- Suscribirse entre economías estables en términos macroeconómicos;
- Arancel externo común como estímulo de protección moderada frente a terceros países;

- Eliminar o armonizar normatividad que regule el comercio;
- Favorecer la transferencia internacional de tecnología;
- Medidas de ajuste o compensación para países menos desarrollados; y
- Contar con mecanismos institucionales flexibles que promuevan la participación sectorial (Fuentes, 1994, 84-85). Como se puede observar, requisitos muy similares a los adelantados por la AP.

Paralelo a ello, el viraje hacia el regionalismo abierto también ha potenciado la creación de infraestructura funcional (Lahera et al., 1995, citado en Fuentes, 1994) que permita mayor competitividad en las actividades de comercio internacional, a fin de potenciar la integración regional y evidenciar la existencia de efectos dinámicos del comercio (pp. 100-101).

Sin embargo, los críticos al regionalismo abierto advierten que la propuesta está lejos de ser una alternativa construida para las particularidades de la región y que no ha logrado alcanzar la equidad pregonada. Vieira (citado en Hernández & Muñoz, 2015) dice que “es básicamente un acomodamiento conceptual que hace el continente latinoamericano al nuevo modelo de apertura económica” (2005, p. 211), mientras que Gudynas (2005) plantea que fueron un conjunto de propuestas económicas funcionales al neoliberalismo de la época y que aún persiste. Esto se deriva de un aparente énfasis del regionalismo abierto en el mercado; a pesar de establecerse la “transformación productiva con equidad” como eje fundamental de la propuesta cepalina, se dejaron de lado temas como la migración, el medio ambiente o la coordinación productiva entre países (pp. 101-102).

La AP es un mecanismo de integración que se reconoce dentro del esquema de regionalismo abierto, con la calificación de integración profunda, que permite corregir los fallos objeto de críticas, pues vincula temas más allá de lo comercial a su dinámica. Tradicionalmente se han explicado los procesos de integración económica en torno a las fases que van desde las zonas de libre comercio hasta la integración total, pasando por las etapas de unión aduanera, mercado común y unión económica (Balassa, 1964). Sin embargo, es difícil clasificar la AP en alguna de estas etapas aún, pues parte de procesos de integración anteriores entre algunos de sus miembros que van desde zonas de libre comercio (tratados de libre comercio o acuerdos de complementación económica) hasta uniones aduaneras¹⁰ (p. 102).

¹⁰ Caso de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) para Colombia y Perú.

La geopolítica crítica

La geopolítica crítica, inspirada en los trabajos sobre el análisis y la deconstrucción de los discursos de Foucault y Derrida (Power & Campbell, 2010), e inicialmente propuesta por Dalby (1991), Tuathail y Agnew (1992) y Tuathail (1996), surge como un modelo que cuestiona y busca explicaciones alternativas a la producción del conocimiento geopolítico moderno y que pretende examinar los significados, tanto implícitos como explícitos, asignados a los lugares para justificar las acciones en materia de política exterior (Taylor & Flint, 2002). Una de sus principales premisas es que los órdenes geográficos son creados por actores clave y trasladados a otros escenarios (Warf, 2006), por lo que la organización del espacio no es una práctica neutral ni objetiva. Dichas prácticas, entendidas como parte de un discurso, son formas políticas y culturales de “describir, representar y escribir acerca de la geografía y la política internacional” (Tuathail & Dalby, 1998, p. 3). Por ello, a los defensores de esta aproximación les interesa saber cómo el conocimiento geográfico es condensado en razonamientos geopolíticos por estadistas e intelectuales (p. 2).

Para los autores mencionados en el apartado anterior, se pueden clasificar las temáticas abordadas por la *geopolítica crítica* desde el aspecto económico (por medio de la *geoeconomía*); el *ejercicio del poder* y el *aspecto cultural*. Asimismo, esta clasificación será de gran ayuda para que el lector comprenda la relación que existe entre la geopolítica crítica y el entorno marítimo de los Estados miembro de la AP.

La geoconomía. Fue Edward Luttwark quien acuñó por primera vez este término en su ensayo *From Geopolitics to Geo-Economics*, publicado en 1990. Para Luttwark, la importancia del poder militar y de la geopolítica a la luz de los autores clásicos es cada vez menos preponderante cuando se habla de las relaciones interestatales, mientras que los asuntos económicos van ganando importancia. Asimismo, el autor ve cómo el capitalismo es el modelo económico que predomina en el mundo, modelo que trae consigo la globalización e interdependencia comercial, económica e incluso política entre los Estados.

Así pues, el autor hace la siguiente referencia sobre la geoconomía: “Es el mejor término que puedo imaginar para describir la mezcla de la lógica del conflicto con los métodos del comercio o —como Clausewitz hubiera escrito— la lógica de la guerra en la gramática del comercio” (Luttwark, 1990, citado en Troxell, 2018, p. 54). Al mismo tiempo, define la geoconomía como “El uso de instrumentos económicos para promover y defender los intereses nacionales y producir resultados

geopolíticos beneficiosos; y los efectos de las acciones económicas de otras naciones en las metas geopolíticas de un país” (Luttwark, 1990, citado en Troxell, 2018, p. 54).

Este componente de la geopolítica crítica es importante para el capítulo sobre la integración del entorno marítimo de los Estados miembro de la Alianza Pacífico, pues a partir de la geoeconomía y sus dinámicas se puede entender el relacionamiento —e integración— entre los países miembro, y en este caso particular, lo que se refiere al entorno marítimo de dichos Estados.

El ejercicio del poder. Otra de las temáticas que se desarrolla en la geopolítica crítica es el estudio sobre las relaciones y el ejercicio de poder, según los autores de la geopolítica crítica, el ejercicio del poder, en primer lugar, no recae únicamente en los Estados, pues estos han encontrado en la cooperación e integración con otros Estados, formas de garantizar la supervivencia, el progreso socioeconómico, y por supuesto el fortalecimiento de lazos comerciales, diplomáticos y políticos —a través de bloques de integración.

De esta forma, la Alianza Pacífico, como bloque de integración regional, puede encajar en las nuevas dinámicas del ejercicio de poder, ya no sobre la base del poder militar —*hard power*— sino a través de las dinámicas económicas, comerciales y de diplomacia cultural —*soft power*—, dinámicas que para el siglo XXI se perciben más eficientes para lograr un posicionamiento geopolítico y un peso específico en el sistema internacional.

El aspecto cultural. Este es otro de los elementos en los enfatiza la geopolítica crítica. Sobre este aspecto hay que resaltar que la construcción de identidad a través de elementos comunes es la que permite el dominio. En términos concretos para este capítulo, se puede afirmar que los cuatro Estados —Chile, Colombia, Perú y México— comparten una identidad a través de elementos compartidos como el espacio (están ubicados en el continente americano sobre la cuenca del océano Pacífico); la identidad latinoamericana (los cuatro países se reconocen como parte de la cultura latinoamericana, además de adoptar al español como idioma principal); pueblos indígenas autóctonos habitan en los cuatro países; entre otros, estos elementos pueden fomentar la construcción de una identidad cultural particular entre estos cuatro países.

Sin embargo para efectos del entorno marítimo, faltaría que los Estados de Colombia y México se auto reconocieran —como si lo hacen Chile y Perú— como países marítimos e incluso procurar ser potencias en este rubro; de este modo, los cuatro miembros de la AP, podrían generar otro elemento identitario —*países marítimos, con miras al dominio del océano Pacífico*—, para así orientar su

progreso socioeconómico en el océano Pacífico,¹¹ además de fortalecer los lazos diplomáticos, comerciales y políticos, principalmente entre ellos, así como con los demás Estados y actores que converjan en la cuenca del Pacífico y que tengan por objetivo la explotación sostenible de sus recursos y rutas comerciales. Incluso hay un factor medioambiental que contribuye con este propósito: su ubicación en el cinturón de fuego del Pacífico. Los cuatro países están expuestos a los riesgos asociados a la interfaz entre la placa del Pacífico y las placas continentales americanas, generando gran exposición a terremotos, tsunamis y al fenómeno de El Niño. Esa vulnerabilidad, también puede contribuir a generar representaciones marítimas similares que aporten a la construcción colectiva de identidad.

El poder marítimo, los vectores oceanopolíticos y la Alianza del Pacífico

En términos metodológicos, la relación que se ha encontrado a lo largo de la investigación entre el poder marítimo y los vectores oceanopolítica de los miembros de la AP es que uno de los elementos del concepto de poder marítimo, desde una perspectiva (literatura) suramericana, son los intereses marítimos de los Estados, que están estrechamente relacionados con los vectores propuestos por la oceanopolítica.¹² Gracias a esta relación, el análisis que se desarrollará en el presente capítulo a través la matriz DOFA¹³ incorporará el diagnóstico de los seis vectores oceanopolíticos para cada uno de los Estados miembro de la

¹¹ Explotar y aprovechar sosteniblemente sus recursos y rutas comerciales.

¹² Una visión de esta naturaleza, permite advertir que surgen varias dimensiones definidas de análisis llamadas vectores. El primero de ellos es sin duda el vector comunicacional, caracterizado por el trazado de rutas de intercambio y de comercio, que no obstante su aparente desorden espacial, siguen cursos determinados por una definida racionalidad económica. A continuación, se encuentra el vector productivo que aprovecha toda la riqueza y la diversidad que ofrece el mar, su lecho y su subsuelo para beneficio y provecho del hombre, así como también el vector recreativo y la actividad propia del borde costero que he denominado el vector urbano. Y junto a estos elementos, históricamente, el hombre desarrolló una gran estrategia oceánica, en la forma de un vector jurídico —que ordenase el espacio y la actividad— y de un vector de Poder, propiamente el poder naval, que proporcionara el fundamento para la aplicación real del vector jurídico (Martínez Busch, 1996).

¹³ La matriz DOFA o FODA es una técnica de planificación empresarial. En esta técnica se analizan las Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas de las empresas, entidades, instituciones u organizaciones en el camino hacia el logro de sus metas. En el ámbito empresarial, la matriz DOFA es una herramienta que permite identificar aspectos importantes de las organizaciones y su entorno. Gracias a ella, es posible implementar decisiones y estrategias apropiadas de acuerdo con ese conocimiento. La matriz DOFA se basa en la exploración de cuatro componentes que a su vez se clasifican en dos grupos: los componentes de análisis interno y los componentes de análisis externo. El análisis interno se refiere a las características personales que determinan el éxito de las organizaciones. En este se incluyen los aspectos negativos representados en las Debilidades y los aspectos positivos representados en las Fortalezas. El análisis externo observa las cuestiones externas que pueden incidir en el éxito o fracaso. En este se abordan los aspectos negativos representados en las Amenazas y los aspectos positivos representados en las Oportunidades (Cajal, s.f.).

Alianza Pacífico. De esta forma, se identificarán las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que tiene cada uno de los Estados miembro de la AP, en cada uno de los vectores, para así poder identificar oportunidades de cooperación entre los países y, de esta manera, fortalecer la integración del bloque en el entorno marítimo.

Si bien los intereses marítimos de los Estados que conforman la AP son distintos, así como su definición del concepto, estos se relacionan entre sí, y pueden enmarcarse en alguno de los seis vectores que propone la oceanopolítica. A continuación, se esbozará la concepción que tiene cada Estado sobre los intereses marítimos, se mencionarán sus intereses, y se enmarcarán, según sea el caso, en alguno de los seis vectores oceanopolíticos.

Colombia

Según el documento matriz de intereses marítimos colombianos (Ramírez-Cabrales et al, 2021) los intereses marítimos en Colombia se definen como: “Las oportunidades, necesidades y beneficios en torno al territorio marítimo y su zona costera, que permiten generar desarrollo a partir de la implementación de políticas estatales de preservación, conservación, administración y utilización sostenible” (p. 28). El Estado colombiano reconoce dieciocho intereses marítimos: 1) talento humano y comunidad marítima; 2) soberanía e integridad del territorio marítimo nacional; 3) infraestructura para el aseguramiento, la integridad, el orden marítimo y el Estado de derecho en el mar; 4) seguridad integral marítima y fluvial (SIMF); 5) transporte y comercio marítimo; 6) turismo marítimo y recreación; 7) industria naval y marítima; 8) minería marina y submarina; 9) pesca y acuicultura; 10) conectividad por el mar; 11) salud pública y bioseguridad marina; 12) ordenamiento marino-costero; 13) gobernanza oceánica; 14) recursos ambientales marino-costeros; 15) cultura marítima; 16) educación marítima; 17) investigación científica, tecnológica y de innovación y 18) patrimonio cultural sumergido.

Perú

La concepción peruana de los intereses marítimos responde al estudio geopolítico. Son los intereses socioeconómicos y militar-navales que conforman intereses de desarrollo y de defensa marítima en su conjunto, como el comercio y relaciones económicas y culturales con todo el mundo; el aprovechar racionalmente los recursos naturales del mar en las costas y más allá hasta donde lleguen los intereses nacionales; insertarse en la Cuenca del Pacífico, de forma política y comercial;

fijar sus fronteras marítimas según el derecho internacional; integrarse con otros Estados de la región, consolidando su condición de país bioceánico, conectando de manera intermodal el Pacífico y el Atlántico por medio de puentes terrestres o vías transcontinentales o interoceánicas; mantener la neutralidad internacional del canal de Panamá, su uso sin restricciones y a bajo costo; mantener el libre acceso y uso del estrecho de Magallanes para las actividades marítimas; mantener el tránsito sin restricciones por el paso de Drake, sin que sea sometido a la jurisdicción y soberanía de ningún Estado y que, la Antártida sea mantenida libre de la soberanía de cualquier país, que sea conservada su ecología; que la explotación de sus recursos naturales, de ser posible cuando la determine la comunidad internacional, no altere su medio ambiente y que el provecho de esa explotación respete los derechos e intereses peruanos, además de tener la capacidad de su uso con libertad para la defensa nacional, donde sea necesario, respetando las leyes del Derecho Internacional (Instituto de Estudios Histórico Marítimos del Perú, 2012).

Chile

Al referirse a los intereses marítimos de Chile, se destacan tres definiciones del concepto que son complementarias. La primera de ellas esbozada por el vicealmirante Rodolfo Codina Díaz (2003), oficial de la Armada Chilena, quien entiende los intereses marítimos como

El conjunto de beneficios de carácter político, económico, social y militar que obtiene una nación de todas las actividades relacionadas con el uso del mar. Las mencionadas actividades las realizan tanto el Estado como los particulares en la alta mar, en las aguas jurisdiccionales, en el fondo marino y en el litoral con la finalidad de aprovechar sus facilidades y explotar los recursos contenidos en ellos. Requieren, para consolidar su éxito, de una sólida "conciencia marítima nacional". Esta última, entendida como el conocimiento exacto y reflexivo de los factores que se relacionan con el mar y que aporta la fuerza intelectual que da vida, incluso a conceptos como el del *mar presencial*. (p. 4)

La segunda definición de intereses marítimos desde la doctrina chilena la enuncia el contralmirante Eri Solís Oyarzún (2013), quien afirma que los intereses marítimos "son actividades relacionadas con el uso del mar de carácter económico-social pero con proyecciones político-estratégicas, cuyo conjunto forma la sólida base de una nación oceánica" (p. 15).

Finalmente, la tercera definición del concepto es elaborada por el Capitán de Navío de la Armada Chilena Carlos Valderrama Fernández (2015), para quien los intereses marítimos “son los beneficios que obtiene la Nación de aquellas actividades relacionadas con el uso del mar y de los recursos que entrega el mar para su explotación” (p. 17).

Según Valderrama (2015), la clasificación de los intereses marítimos desde una doctrina clásica sería: transporte y comercio marítimo; pesca; acuicultura; minería marina; energía del mar; industria de ribera; turismo y recreación marítima; investigación científica marina; y cultura marítima.

La definición de intereses marítimos, según los términos homologados entre el Centro de Estudios Superiores Navales de la Secretaría de Marina (2017) y el Colegio de Defensa Nacional de la Secretaría de la Defensa Nacional (2016), es la siguiente: “Fuentes de estabilidad, bienestar y prosperidad del Estado, que se debe al desarrollo marítimo relacionado con la flota mercante, infraestructura portuaria, industria de la construcción naval y todas aquellas que se generen en el mar” (p. 12).

Asimismo, los intereses marítimos reconocidos por el Estado mexicano son la formación y capacitación de la gente de mar, la marina mercante, el comercio marítimo, el turismo náutico y de recreación, la industria naval, la minería marina, las industrias petroleras y energéticas, la pesca y acuicultura, los puertos e instalaciones estratégicas, la investigación científica y tecnológica, la soberanía e integridad del territorio, el poder naval de la Federación, la seguridad marítima, la protección marítima y portuaria, la prevención de la contaminación marina, las vías de comunicación marítimas, la explotación de las riquezas del mar y el turismo de sol y playa. Los anteriores son, en su conjunto, constituyentes intereses marítimos para México, por su valor estratégico comercial; generadores de riquezas y crecimiento del poder marítimo, parte dentro del poder nacional; y, por lo tanto, factores fundamentales para el desarrollo económico del país, por lo que su vigilancia, protección y seguridad deben ser de la mayor prioridad para el Estado (Vargas, 2018b, p. 109).

Es importante observar cómo los intereses marítimos —componentes del poder marítimo— de los Estados miembro de la Alianza Pacífico tienen una estrecha relación con los vectores propuestos por Martínez Busch en sus escritos sobre oceanopolítica. Esta relación se puede consolidar a través de la construcción de cuatro matrices DOFA —una para cada Estado miembro de la AP—, donde se reflejen las debilidades, oportunidades fortalezas y amenazas en cada uno de los vectores, quienes representan a los intereses marítimos y a los distintos sectores de dicho entorno, en procura de formular recomendaciones en términos de

cooperación cuadrilateral. Esto permitirá promover un tipo de articulación que contribuya a consolidar las fortalezas, aprovechar las oportunidades, trabajar las debilidades, disminuir las amenazas de dicho entorno y afianzar la integración entre los miembros del bloque.

Análisis de las matrices DOFA de los países miembro

Colombia

El diagnóstico de Colombia frente a los vectores oceanopolíticos es variado y evidencia tanto las fortalezas para consolidar como las debilidades por superar. Por supuesto, unas oportunidades que pueden ser aprovechadas si se fortalece el entorno marítimo a través de inversión —económica y social—, la conciencia marítima y, por supuesto, la cooperación con sus aliados, en este caso específico, los demás miembros de la AP.

Debilidades

Con respecto al vector *comunicacional*, el país no cuenta con una marina mercante constituida. Esta situación ofrece múltiples desventajas desde el punto de vista estratégico, ya que se está sujeto a las condiciones —en términos de disponibilidad, y costos de fletes— que arbitrariamente impongan las grandes empresas navieras, afectando la competitividad de los productos nacionales a escala internacional. Asimismo, al no tener una marina mercante, se pierde una oportunidad de recuperar las divisas, por concepto de pago de fletes a la marina mercante nacional. Por estas razones, la constitución de una marina mercante nacional deberá convertirse en una prioridad para el país.

En ese sentido, se detecta una fuerte deficiencia en cuanto a la calidad de los servicios de las autoridades portuarias (revisión de trámites, inspección de mercancía, tiempos, etc.) y la calidad en términos generales de las actividades relacionadas con el comercio internacional (Munguía et al., 2018). Esto debido a que Colombia presenta un rezago en la inversión en infraestructura marítima con respecto a la realizada para otros medios y existe debilidad en las políticas públicas actuales en materia de explotación del transporte marítimo de mercancías (Quintero et al., 2018). Esta situación se vio evidenciada en el Informe de Coyuntura Económica Regional 2014 (ICER), del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2015), en el que se afirmó que durante el 2014 “las

exportaciones nacionales totalizaron US\$ 54.794.812 miles FOB, con una baja en 6,8 %, respecto a 2013”.

En términos del vector *productivo*, Colombia presenta debilidades que afectan el sector pesquero y de explotación minero-energético, principalmente. Para el 2012, la pesca tenía una participación del 0,17 % del PIB, pero el comportamiento ha mantenido una tendencia decreciente, ya que la contribución de este en el 2004 era del 0,22 % (CCO, 2018). Esta situación es una enorme debilidad, puesto que afecta la seguridad alimentaria —sobre todo de la población que habita las zonas costeras—, y evidencia la poca rentabilidad que tiene esta actividad en Colombia, ya sea por sobre explotación del recurso pesquero —sobre explotado por la pesca ilegal nacional e internacional— o por la falta de capacidades de los pescadores para aprovechar al máximo el recurso. Esto último se hace evidente, en el hecho de que la flota pesquera está obsoleta, el registro de embarcaciones en funcionamiento en el país sugiere que la flota encargada de la extracción con patente y permiso de operación cuenta con una Antigüedad promedio de 32 años, lo que se traduce en dificultades para el desarrollo de la competitividad en esta actividad productiva.

Otra debilidad identificada, referente a la pesca, es el incremento en la importación de productos pesqueros y de acuicultura en los últimos años, dado que pasó de 33.174.000 a 224.910.000 dólares entre 2004-2013 (CCO, 2018). Esto quiere decir que el sector pesquero se ha debilitado y demanda del exterior lo que no puede producir —recolectar—, incrementando la fuga de divisas e impactando negativamente la balanza comercial. Asimismo, se identifica una falta de desarrollo y explotación del potencial que presenta el territorio marítimo de Colombia, acorde con las capacidades, necesidades y retos del país en el siglo XXI (CCO, 2018).

En el caso concreto de la industria *offshore*, no se cuenta con centros logísticos en las ciudades costeras que faciliten las actividades de exploración y producción (CCO, 2018). Esto, por los elevados costos que requiere la actividad. Esto genera que sean las grandes empresas extranjeras quienes exploten los recursos, y no las nacionales, dejando pasar la gran oportunidad de generar ingentes riquezas con esta actividad, al mismo tiempo en que se garantiza la seguridad energética nacional.

En cuanto al vector *recreacional*, el turismo marítimo está poco desarrollado en la costa andina de América, a pesar de sus extraordinarias bellezas naturales y atractivos históricos (Solís, 2013). En el Pacífico colombiano hay un déficit en términos de las instalaciones para la prestación de servicios náuticos, debido a

que allí no opera ninguna marina y tampoco se han construido marinas astillero varadero (MAV) (CCO, 2018). La infraestructura se restringe a dos marinas secas en Bahía Solano y dos más en Buenaventura, lo que corresponde al 6,06 % de la oferta colombiana (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2013). Esta situación provoca el estancamiento del turismo marítimo en el Pacífico colombiano y por supuesto esto repercute en el ingreso de la población, que es altamente dependiente de actividades turísticas y pesqueras.

Con relación al ecoturismo, las principales deficiencias son el acceso a las áreas, la administración y la seguridad. En este mismo sentido, en el litoral Pacífico, los parques nacionales naturales (PNN) son visitados en una proporción mínima respecto a los del Caribe. El número total de personas que visitaron el PNN Utria en el 2015 fue 2888, mientras que al PNN Gorgona ingresaron 1489 personas, y al Santuario de Fauna y Flora Malpelo apenas 427 (CCO, 2018). Esta situación es otro claro reflejo del rezago del Pacífico colombiano en términos turísticos frente al otro litoral colombiano. Situación que refuerza el ya difícil acontecer socioeconómico de la región.

Con respecto al turismo náutico, la mayor debilidad es la carencia de infraestructura que permita aprovechar las rutas de navegación que conectan al Caribe con el Pacífico y de aquellas que transitan desde y hacia el centro y norte y del continente.

En lo que respecta a cruceros, el mayor reto está dado por el mejoramiento de la infraestructura portuaria, una que permita atender adecuadamente la llegada de viajeros (CCO, 2018). Así, la idea es capitalizar las potencialidades turísticas de las áreas marino-costeras del país, y que estas sean reconocidas en el mundo, no solo por su belleza, sino por su seguridad, comodidad y facilidad de acceso.

La gobernanza marino-costera, correspondiente al vector *urbano*, abarca las actividades humanas que se desarrollan en el borde costero. El país no tiene una actuación coordinada efectiva de la institucionalidad para desarrollar y materializar la gobernanza en materia de gestión del territorio marino costero, en especial en aspectos como la erosión costera, la adaptación al cambio climático o por eventos extremos, la explotación minera, la pesca, la planificación espacial marina, la gestión costera, entre otras, que vigoricen la institucionalidad y den claridad de los roles que deben cumplir los diferentes actores que confluyen en la zona costera. De igual manera, se identifica una falta de arraigo y pertenencia de la población colombiana con el territorio marino-costero (CCO, 2018).

Finalmente, como debilidades por destacar, se identifica el último reporte general del Índice de Salud de los Océanos, el país obtuvo una calificación de 61/100,

que está por debajo del promedio mundial (70/100), lo cual ubica a Colombia en el puesto No. 198 de 210 zonas estudiadas. Una potencia media oceánica —a lo que aspira ser Colombia— debe estar mínimo por encima del promedio mundial (CCO, 2018). Esto refuerza la idea de que Colombia ha tenido un desarrollo tardío en referencia al fortalecimiento del poder marítimo (CCO, 2018).

Oportunidades

A Colombia se le presentan una serie de oportunidades muy interesantes en su entorno marítimo, que debe aprovechar si desea progresar no solo en dicho entorno, sino también como país. La conformación de una marina mercante —elemento del vector *comunicacional*— es determinante para el desarrollo de la economía nacional y le otorga al país la capacidad para influenciar la toma de decisiones dentro de la comunidad marítima internacional, no solo contribuye a reducir los costos de fletes, constituye una reserva estratégica de la marina de guerra del país (CCO, 2018) y una forma efectiva de captar divisas.

En cuanto a la industria de hidrocarburos costa afuera¹⁴ —vector *productivo*—, esta se ha desarrollado progresivamente en el país, y el espacio marítimo colombiano ofrece posibilidades concretas para la explotación de petróleo y gas. Esta alternativa de extracción está siendo impulsada desde el Gobierno nacional, debido a la necesidad de expandir las reservas de hidrocarburos (CCO, 2018). Ciudades como Cartagena o Barranquilla se perfilan como aquellas que asumirán la labor de garantizar las soluciones integrales para la industria *offshore* en el Caribe (CCO, 2018).

Otras oportunidades que se le presentan al país respecto al vector *productivo* de su entorno marítimo son el sector portuario y la industria naval, ya que se vienen desarrollando nuevos proyectos de infraestructura marítima y de modos complementarios (Quintero et al., 2018). Colombia se alista con siete nuevos proyectos para el Caribe y el Pacífico, y entre estos se destacan las inversiones para puertos de hidrocarburos, cargue y descargue, gráneles líquidos, muelle turístico internacional de cruceros, puertos gas licuado, entre otros, y en Urabá con la concesión portuaria para la movilización de gráneles limpios (CCO, 2018).

Como estrategia para potencializar la industria astillera en la actualidad, el Gobierno nacional estima invertir 4440 millones de dólares para desarrollar el

¹⁴ Para el desarrollo de la industria *offshore*, se requiere que en los centros urbanos se creen espacios adecuados para brindar el soporte logístico a todo tipo de actividades relacionadas con la industria, como muellaje de todo tipo de embarcaciones *offshore*, helipuertos, aprovisionamiento de combustible y agua, manejo de residuos sólidos y líquidos, así como también es imprescindible disponer de oficinas, bodegas y aduanas.

programa Plataforma Estratégica de Superficie (PES), con el cual se proyecta la construcción de un buque tipo fragata para el 2025. Se espera que este proyecto permita dinamizar múltiples sectores de la industria nacional e impulsar el desarrollo económico, la innovación, el emprendimiento, la transferencia tecnológica y la generación de conocimiento (CCO, 2018).

El turismo en zonas marino-costeras, como parte del vector *recreacional*, se presenta como una gran oportunidad para el progreso socioeconómico, no solo de Colombia sino para toda la región —litoral Pacífico americano—. Como lo señala Solís (2013): “Conviene hacer esfuerzos mancomunados entre gobiernos y privados para convertir a la región en un espacio de recalada para tan lucrativa actividad en lo económico y social” (p. 25).

En este mismo sentido, el territorio colombiano presenta todos los tipos de ecosistemas marinos y costeros característicos del trópico, como lo son las lagunas costeras, manglares, estuarios, praderas de pastos marinos, áreas corallinas, ambientes pelágicos, playas, litorales rocosos y fondos fangosos-arenosos (IDEAM, 2007). Esto constituye una oportunidad, toda vez que se puede fomentar el aprovechamiento sostenible de estos ecosistemas, tanto en el ámbito productivo como en el turístico.

En el posacuerdo, a Colombia se le presenta una gran oportunidad en términos turísticos, esta oportunidad consiste en que el país es percibido con menores índices de violencia, por lo que tanto empresarios del turismo como turistas extranjeros y nacionales, optan por desarrollar actividades turísticas en lugares antes vetados por la delincuencia, y problemas de orden público. (e.g. litoral Pacífico).

Otra oportunidad para el país en el entorno marítimo, esta vez en el vector de poder, se presenta por medio del *Plan de Desarrollo 2030* de la ARC, que prevé ampliar sus medios y capacidades para continuar cumpliendo misiones y roles en seguridad y defensa nacional, seguridad marítima, desarrollo tecnológico —a través de Cotecmar— y empleo sostenible de los recursos oceánicos y en cuanto a la conservación del medio ambiente (CCO, 2018) y la inclusión del océano en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Asimismo, se presenta la oportunidad, como lo afirmó Rivera-Páez en el 2017, de que la Dimar, bajo el amparo de la ARC, asuma el rol de autoridad de los espacios acuáticos y de la zona costera nacional, lo que incluiría ambos temas de manera integral, en razón a que, en las dos últimas décadas, el peso, tamaño y capacidad de la autoridad fluvial fue perdiendo protagonismo al interior del ministerio de transporte, hasta llegar a ser lo que es hoy. Una entidad con muy poca presencia en el territorio y sin capacidad real de gestión.

De igual manera, a Colombia se le presenta una oportunidad inmejorable, también en el marco del vector de *poder*: continuar su presencia activa en el “continente blanco”, fomentar la cooperación internacional con los Estados de la región, para así consolidarse como un actor referente en los asuntos antárticos.

Por último, haciendo referencia al vector *jurídico*, se presenta la oportunidad de desarrollar políticas de Estado a partir de las ya existentes, que incorporen nuevos y más eficientes instrumentos legislativos, que cobijen el desarrollo del transporte marítimo, en los cuales, tanto los aspectos jurídicos como contractuales se empleen entorno al transporte de mercancía (Quintero et al., 2018).

Fortalezas

Colombia poco a poco se ha despojado de la *mentalidad mediterránea*¹⁵ que lo caracterizaba años atrás, y ha empezado a posar sus ojos en los litorales, con ello se ha fortalecido en algunos elementos del entorno marítimo, pues busca consolidarse como una Potencia Media Oceánica.

Con respecto al índice de conectividad de carga marítima, aspecto del vector *comunicacional*, desde el año 2004, Colombia viene presentando un aumento considerado en la ampliación de su carga por conectividad marítima (CCO, 2018). Esto se evidencia en que el 97,7 % de la carga total arribada al país en el 2015 llegó por transporte marítimo, este porcentaje representa un total de 45,4 millones de toneladas, presentando un crecimiento del 4,7 % con respecto al año anterior (Quintero et al., 2018).

Una fortaleza referente a los vectores *productivo* y *jurídico* es que, en el año 2003 se elaboró el Plan Nacional de Bioprospección Continental y Marina, el cual ha buscado una gestión política sólida y un marco regulatorio nacional. Adicionalmente, este marco está hecho para la investigación en diversidad biológica, así como para la importación y exportación de sus muestras. (CCO, 2018). Esto permite la apertura, y consolidación de empresas que desarrollen bioprospección y también aquellas empresas que aprovechen esta investigación para obtener beneficio económico de esta (empresas farmacéuticas, de cosméticos, de alimentos, etc.)

¹⁵ Este término de mentalidad mediterránea fue acuñado por el CN (R) Román Bazarro, y hace referencia a la visión de proyectar las políticas de un Estado hacia el interior del mismo, y se denomina mediterráneo por ser el escenario de influencia de los Estados europeos mediterráneos, que ven a dicho mar como su mar interior. Esta expresión que denota cierta “miopía” en las políticas de un Estado es una paradoja, puesto que, son los Estados mediterráneos europeos (Grecia, Italia, Turquía y Chipre), los pioneros, promotores y propietarios del negocio naviero y de transporte marítimo en el mundo.

En el campo del turismo náutico –elemento del vector *recreacional*– el país ofrece infraestructura y actividades náuticas en el litoral Caribe y Pacífico. “Por ejemplo, existe una capacidad de amarre para 895 embarcaciones consolidadas a través de 22 instalaciones subdivididas en 10 marinas, 6 marinas secas y 6 marinas astillero varadero (MAV)” (CCO, 2018, p. 32).

Aunado a lo anterior, las ciudades costeras e insulares del país han desarrollado su potencial turístico por medio de la inclusión en el mercado de cruceros. Esto se expresa en que “algunas líneas de cruceros internacionales han seleccionado los puertos del Caribe colombiano dentro de sus recorridos, impactando favorablemente en el consumo y en el ingreso de divisas” (CCO, 2018, p. 32). La confianza en el país está manifestada en el incremento total de viajeros por cruceros, con un reporte para el 2015 de 192 cruceros y un total de 272.206 pasajeros (ProColombia, 2015).

En términos del vector de *poder*, es una fortaleza que en Colombia existan la Política Nacional de los Océanos y los Espacios Costeros (PNOEC) y el Documento CONPES 3990, puesto que estos se constituyen en la hoja de ruta principal para el desarrollo integral del entorno marino del país. En este sentido, Colombia también forma parte de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS). La Comisión Permanente del Pacífico Sur es el organismo regional marítimo encargado de coordinar las políticas marítimas de sus Estados miembro: Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Eso fortalece la gobernanza internacional en los asuntos marítimos, así como la cooperación entre sus miembros (Alfaro, 2010).

A lo anterior se añade que el país ha tenido una importante participación en el escenario internacional en lo referente a los temas del océano, a través de su participación en ejercicios para fortalecer capacidades navales (CCO, 2018). Al mismo tiempo, la Dimar contribuye activamente al fortalecimiento del poder marítimo del país. En este sentido, para el 2019, La Dirección General Marítima (DIMAR) reportaba 29 centros de formación y capacitación reconocidos, 3451 cursos dictados con más de 98.000 horas de clase impartidas y 30.256 personas capacitadas (DIMAR, 2020). Además, no hay que olvidar la gran experiencia de la autoridad marítima colombiana (cuerpo de guardacostas) en interdicción marítima.

Finalmente, con respecto al vector *jurídico*, el panorama para Colombia puede ser favorable si se tiene en cuenta la disponibilidad de legislación e instrumentos del Estado que regulan las operaciones de transporte marítimo (Quintero et al., 2018). Los principales documentos en esta materia son el documento Conpes 3547 del 2008, el cual estructura la Política Nacional Logística; la Ley 1450 del

2011 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y plantea dentro de sus estrategias el desarrollo de Infraestructuras Logísticas Especializadas ILE; la Ley 1682 del 2013 de Proyectos de Infraestructura y de Transporte elaborada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Transporte, y por la cual se adoptan medidas y disposiciones, principios y políticas para la promoción de los proyectos de infraestructura de transporte (Quintero et al., 2018), en este caso específico para el transporte marítimo.

Como se puede observar, el diagnóstico del entorno marítimo —vectores oceanopolíticos— para Colombia es variado, ya que tiene tanto debilidades como oportunidades y fortalezas; sin embargo, se evidencia que las debilidades preponderan sobre las fortalezas, por lo que es necesario trabajar en el país, así como a través de cooperación internacional, con los aliados de la región, para convertir esas debilidades en oportunidades, y esas oportunidades en fortalezas.

Chile

El país austral, a diferencia de Colombia, presenta un diagnóstico de su entorno marítimo —vectores oceanopolíticos— un poco más inclinado hacia las fortalezas y oportunidades que hacia las debilidades. Esto en razón a que Chile se reconoce como un país marítimo, potencia regional y encaminada a ser potencia global, todo esto gracias a que el país siempre ha reconocido la importancia del océano en el desarrollo de las actividades humanas —tal es la importancia del océano para el país, que el almirante chileno Jorge Martínez Busch fue el formulador de la oceanopolítica.

Debilidades

Chile presenta falencias en el desarrollo de investigación marina —vectores *urbano* y *productivo*— que permita la explotación responsable de minerales en áreas marinas, esto al igual que ocurre con Colombia, por falta de recursos económicos para invertir en dicha actividad. Esto, a pesar de que Chile es uno de los abanderados en investigación científica —antártica— de la región.

Al igual que ocurre con Colombia, y con los demás países analizados en el presente estudio, el turismo marítimo está poco desarrollado en la costa andina de América, a pesar de sus extraordinarias bellezas naturales y atractivos históricos. Esto entre otras razones por falta de inversión en estas actividades. Inversión que

poco a poco ha aumentado, para fortalecer el turismo en zonas-marino costeras, pero que al día de hoy sigue siendo insuficiente.

En el país ocurre una interesante paradoja, susceptible de ser analizada en este apartado. Chile, a pesar de fundamentar parte de sus fortalezas como país en el entorno marítimo, tiene una gran falencia en cuanto se refiere a la conciencia marítima, que forma parte de los vectores *urbano* y *de poder*. Si bien las autoridades marítimas y los académicos en estas áreas del conocimiento tienen muy clara la importancia del océano y sus recursos para el desarrollo nacional, la población de base necesita aún desarrollar un mejor nivel de cultura marítima (Valderrama, 2015). Si bien es fundamental que las autoridades marítimas (públicas) faciliten el desarrollo del entorno marítimo, es el accionar de la población de base —particulares y privados— la que catapulta el desarrollo integral del entorno —no solo en términos de seguridad y defensa marítima—, y es esta gestión privada la que genera beneficios económicos para la totalidad del país, a través de actividades comerciales (transporte marítimo, puertos), turísticas (ecoturismo, turismo náutico, de cruceros etc.), industriales (industria naval), productivas (pesca, acuicultura, explotación offshore), entre otras.

Oportunidades

El país austral tiene muchas, gracias a haber empezado el desarrollo del entorno marítimo desde incluso su época colonial (Solís, 2013).

Una oportunidad que tiene el país, referente al vector *urbano* y *productivo*, es el desarrollo futuro de plataformas/centrales “undimotrices”, generadoras de energía eléctrica proveniente del mar —corrientes, mareas etc.— (Valderrama, 2015). Esto ayudaría a fortalecer la seguridad energética de las poblaciones costeras, abarataría el costo del servicio eléctrico al tener diferentes fuentes de donde extraerlo, y aportaría al cuidado del medio ambiente, puesto que no se utilizarían combustibles fósiles ni recursos no renovables para la obtención de energía eléctrica.

Un rol que paulatinamente vienen asumiendo los puertos chilenos —que aún no han consolidado—, es que para los años venideros estos estarán enmarcado por una incursión cada vez mayor en el negocio de la logística, bien sea por sus propios medios o a través de asociaciones estratégicas, acentuándose la labor de actuar como puntos de transferencia de la cadena intermodal de transporte. Esto a la vez de ser un reto, se presenta como una oportunidad para que Chile pueda consolidar sus puertos en términos de eficiencia logística, capacidad y competitividad. Esta oportunidad forma parte de los vectores *urbano* y *productivo*.

A Chile se le presenta la oportunidad y a la vez la necesidad de reforzar la participación en organismos marítimos afines, en temas de comercio y seguridad internacional. Esto como parte de la consolidación del vector de *poder* (Codina, 2003). En el ámbito regional, la intensificación de los lazos de entendimiento, de cooperación y de confianza mutua, con las armadas de Latinoamérica, especialmente con Argentina y Perú, realizados desde hace algunos años por la Armada de Chile, mediante intercambios académicos, visitas profesionales y ejercicios combinados en los ámbitos naval y marítimo, se visualizan como una alternativa válida para lograr las condiciones para ejercer un control marítimo cooperativo, tendiente a neutralizar las potenciales nuevas amenazas provenientes desde el mar (Codina, 2003). Con la iniciativa de integración regional Alianza Pacífico, se redimensiona la cooperación entre las armadas de la región, pues se presenta la oportunidad de realizar ejercicios combinados con más armadas (e.g. Colombia y México), sino que también se fortalecen los lazos, que permitirán combatir de manera más eficiente las amenazas que se ciernen sobre la región, provenientes del mar.

Fortalezas

Chile ha decidido construir su desarrollo económico y social en base al libre comercio mundial, logrando mediante un esfuerzo colectivo destacable, que su economía llegue a generar más del 50 % de su producto interno bruto, a partir del comercio internacional, con una participación mayoritaria de la vía marítima en el comercio exterior (Codina, 2003). En el 2012, Chile exportó por mar 53.908 millones de toneladas, con un valor de 72.391 millones de dólares. Las importaciones alcanzaron las 46.856 millones de toneladas, con un valor de 48.976 millones de dólares. El cabotaje movilizó 12.546 millones de toneladas (Solís, 2013). Esto quiere decir que Chile tiene una balanza comercial positiva en términos del comercio marítimo.

La Marina Mercante de Chile cuenta con 207 naves con 629.158 TRG y está tripulada por 775 oficiales y 1179 gentes de mar (Solís, 2013). Esto la constituye como el único país de los cuatro miembros de la AP que posee una marina mercante, un activo estratégico para el desarrollo del entorno marítimo de una nación.

Otra fortaleza enmarcada en los vectores *jurídico*, *urbano* y *productivo* es la Ley 19.542 de 1997 de "Modernización del sector portuario estatal" ha permitido la creación de empresas autónomas del Estado y la incorporación del sector privado en la administración de frentes de atraque, mediante un régimen de concesión por un plazo de 30 años (Codina, 2003).

En consecuencia de la ley, Chile ha generado crecimiento en términos de infraestructura para los puertos. (Codina, 2003), gracias a esto se destaca por su eficiencia en la operación de puertos tanto estatales como puertos con inversión privada. (Codina, 2003). Esto se traduce en que el costo logístico chileno en el 2012 fue del 18 %, el más bajo de los cuatro países miembro de la AP, y apenas el doble del costo que asume Singapur, el país con menos costo logístico en el mundo (Solís, 2013). Comparativamente, entre los cuatro países miembro de la AP, Chile presentó un mejor desempeño logístico, que dejó a México en la segunda posición (Mungía et al., 2017).

Con respecto a la acuicultura, actividad correspondiente al vector *productivo*, esta ha tenido un incremento significativo, sobre todo en lo referente al crecimiento experimentado por la salmonicultura. Durante los últimos diez años, esta actividad privada ha crecido el 600 %, llegando a exportar casi 353 mil toneladas, con un ingreso de casi mil millones de dólares, lo que posicionó a Chile como el segundo productor de salmones en el mundo (Codina, 2003).

El país austral es reconocido por ser una potencia pesquera tanto en acuicultura como en pesca de captura. El cultivo más importante es, sin duda, el salmónido, no obstante que los mitílidos (choros y choritos), pectínidos (ostiones y abalones), ostreidos y algas (pelillo y luga luga) tienen un grado de producción en crecimiento. Esto, gracias a que existen instalaciones marinas que se utilizan en las denominadas concesiones de acuicultura (Valderrama, 2015).

A lo anterior se añade que Chile dispone de una flota de 199 pesqueros de alta mar, mayores de 50 TRG, además de 65.164 embarcaciones menores de 50 TRG dedicadas a la pesca artesanal. Para 2010 se exportaron casi 600 mil toneladas de productos acuícolas de diferentes tipos, con un reintegro de sobre los dos mil millones de dólares. En el 2011 se desembarcaron 3.983.219 toneladas de productos del mar y se cosecharon 828.081 toneladas desde las granjas marinas. De las capturas y cosechas se exportaron 1.103.296 toneladas con un valor de 3798 millones de dólares (Solís, 2013). Para proteger la actividad pesquera la autoridad marítima, mantiene un vínculo permanente con el sector pesquero, ya que, a través de sus capitanías de puerto, controla sus embarcaciones y la idoneidad y capacidad para realizar sus labores.

Una fortaleza más de Chile, referente al vector *jurídico*, es la existencia de una Ley de Navegación, con la que se pretende lograr que este modo de transporte sea seguro para las personas y el medio ambiente (Valderrama, 2015). La Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (Directemar), en su afán de

incentivar los deportes náuticos, emitió un Reglamento General orientado a sistematizar y dar seguridad a sus actividades (Solís, 2013). La dirección incluyó en los registros de las capitanías de puerto a los yates de alta mar, bahía y costeros, catamaranes, botes a motor y remo para pesca y lanchas deportivas. Por último, los deportistas náuticos se encuentran integrados a la Lista de Personal Marítimo Portuario Nacional (Solís, 2013).

En términos de proyección de poder y activa participación en los asuntos marítimos internacionales, el país goza de un reconocimiento nacional e internacional como país marítimo, gracias a que ha dado grandes pasos en torno a los intereses marítimos (Valderrama, 2015). Para demostrar su compromiso con los océanos, Chile participa seriamente en los dominios jurídicos e internacionales marítimos, aportando su impronta marítima (Valderrama, 2015). Asimismo, forma parte de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) y tiene una activa participación allí. Además, es miembro consultivo del Tratado Antártico y de todas las organizaciones del Sistema del Tratado Antártico. Con ello busca afirmarse en ese territorio con gran importancia estratégica para cualquier Estado, y consolidarse como uno de los Estados con mayor presencia activa allí.

Al respecto de la gobernanza marítima, esta es sin duda de la más consolidada de los cuatro países analizados. Chile cuenta con 16 gobernaciones marítimas, 61 capitanías de puerto y 266 alcaldías de mar, todas dotadas de medios de superficie, aeronavales y distribuidos a lo largo del litoral y territorio oceánico insular y, por consiguiente, operativamente dependientes de la respectiva comandancia en jefe de la zona naval, según sea el área jurisdiccional en que se encuentran ubicadas, de acuerdo con la distribución geográfica naval (Codina, 2003).

En el ámbito global de la seguridad marítima internacional —vector de *poder*—, Chile, como potencia marítima regional, ha adquirido compromisos internacionales que están asociados a la gestión y protección seguridad marítima internacional. Por esta razón, anualmente, la Armada de Chile participa en diferentes ejercicios combinados con Armadas amigas, para estar en condiciones de realizar operaciones de protección de los intereses marítimos comunes (Codina, 2003).

Chile es el país con más fortalezas en el entorno marítimo, entre los cuatro miembros de la AP, porque ha considerado desde siempre al océano como parte de las actividades humanas de su población, y como fuente de poder y desarrollo, es por esto, que es fundamental que los otros Estados consideren la experiencia chilena en el océano, para fundamentar su propio desarrollo socioeconómico a través del mar y sus recursos. En este mismo sentido es importante que se

generen sinergias con el entorno marítimo chileno para adoptar las buenas prácticas, que lo han llevado a ser una potencia marítima regional.

México

En los últimos años, el país ha repuntado en lo referente a los asuntos del entorno marítimo. Si bien persisten rezagos, se han venido generando iniciativas tanto legales como políticas para consolidar el entorno marítimo, para que de esta forma México aproveche al máximo las bondades y los recursos marítimos, y se consolide a mediano plazo como una potencia marítima internacional.

Debilidades

México tiene una gran debilidad referente al vector productivo, expresado en la casi inexistente industria naval, y los puertos que no se han adecuado a las necesidades del comercio marítimo internacional de la actualidad, quedando estos ineficientes en su función primordial que es la recepción y envío de productos vía marítima (Comisión de Especialidad Naval, 2013). En este sentido, el país aún no cuenta con la suficiente interconexión y utilización de los demás tipos de transporte, lo que debilita de forma amplia la cadena logística, incrementando los costos de utilización de los mismos (Munguía et al., 2018). Sin embargo, esta situación ha cambiado paulatinamente en los últimos años, gracias a los esfuerzos de las autoridades marítimas y portuarias, que han desarrollado capacidades de infraestructura portuaria para mejorar la cadena logística.

Respecto al vector *comunicacional*, México carece de una flota mercante propia. En consecuencia, se han estado pagando fletes a buques de banderas extranjeras a un promedio anual de 15,000 millones de dólares (Comisión de Especialidad Naval, 2013), y se detecta una fuerte deficiencia en cuanto a la calidad de los servicios portuarios (revisión de trámites, inspección de mercancía, tiempos, etc.) y la calidad en términos generales de las actividades relacionadas con este tipo de transporte (Munguía et al, 2017).

Asimismo, en el 2016 solo se destinó el 1,5 % de las exportaciones mexicanas a la Alianza Pacífico (Zanela, 2017). Situación que refuerza la debilidad mexicana en el vector *comunicacional* y en términos de cooperación para con el bloque regional. Aunado a lo anterior, en México solo el 35 % del comercio exterior moviliza por mar, ya que el restante 65 % se moviliza vía terrestre hacia los Estados Unidos. Asimismo, la fuga por fletes marítimos se estima en unos 15 mil millones de dólares porque no hay buques mexicanos en el tráfico de altura (Comisión de Especialidad Naval, 2013).

Otra debilidad que impacta en todos los vectores oceanopolíticos se expresa en que por más de 30 años se ha dado un preocupante retroceso en las cinco principales industrias del sector marítimo comercial: la industria naval, la marina mercante, la pesca, el turismo náutico y el transporte marítimo (Comisión de Especialidad Naval, 2013). Esta situación se da, entre otras razones, porque se presenta una clara dispersión de las industrias del sector marítimo en varias secretarías de Estado (Comisión de Especialidad Naval, 2013).

En este mismo sentido, otra situación que impacta negativamente al vector productivo es que los ingenieros mexicanos, técnicos y mano de obra especializada se encuentran dispersos en el exterior colaborando en algunas industrias como la marina mercante, industria naval y pesca de forma aislada (Comisión de Especialidad Naval, 2013).

Con respecto al vector *productivo*, otra debilidad es que la flota pesquera es obsoleta y se requiere de mucha vigilancia para el control de vedas (Comisión de Especialidad Naval, 2013), para evitar la sobreexplotación del recurso.

Otra debilidad —referente esta vez al vector *recreacional*— es la falta de relevancia del turismo náutico, dentro de la dependencia estatal a la que pertenece —Secretaría de Turismo—. Esto contrasta con la gran oportunidad que tiene el país para consolidar este tipo de turismo en territorios de alta afluencia turística como la Riviera Maya, en el Atlántico, y Acapulco, en el Pacífico. Sin embargo, la debilidad más grande que tiene México en su entorno marítimo, y que impacta en todos los vectores oceanopolíticos, es la falta de una política de Estado para el sector marítimo que repercuta en la no existencia de una política pública de ordenamiento territorial de las zonas marino-costeras (Comisión de Especialidad Naval, 2013), lo que ha producido irregularidades, desorden y tensiones entre las actividades humanas y el medio ambiente.

Oportunidades

Con el desarrollo integral sostenible del sector marítimo, previsto para el sector marítimo mexicano en los próximos años, se generaría una menor dependencia de flotas extranjeras en transporte de productos estratégicos y perecederos, y se fomentaría una mayor autonomía nacional. Asimismo, se incrementaría el volumen de exportaciones vía marítima (Comisión de Especialidad Naval, 2013). Esto, a través de la creación de una marina mercante —vector *comunicacional*.

Asimismo, México, con sus doce acuerdos comerciales con más de 45 países, es el Estado más abierto a la inversión extranjera en América Latina (Gamboa

Rosas, 2017), coyuntura que genera una gran oportunidad para potenciar la conectividad y comunicación en términos comerciales.

Con relación al vector *urbano*, a través del desarrollo sostenible integral del sector marítimo, se presenta la oportunidad de implementar e impulsar la industria pesada en el sector (Comisión de Especialidad Naval, 2013), aunado a esto, es importante mencionar que Bélgica busca invertir en el sector marítimo-portuario mexicano, y ya se están realizando gestiones para ello. Gracias al desarrollo integral sostenible del sector marítimo, se promueve la diversificación de actividades económicas, industriales y comerciales, generando así desarrollo económico de las regiones marino-costeras (Comisión de Especialidad Naval, 2013).

En este mismo sentido, se presenta una gran oportunidad, ya que se pueden generar de 380,000 empleos directos/año y 1.052.000 indirectos/año (Comisión de Especialidad Naval, 2013). Esto genera un impacto positivo en todo el entorno marítimo mexicano, y por supuesto involucra todos los vectores analizados. En este sentido, se prevé un incremento del PIB nacional en un promedio del 8 % (Comisión de Especialidad Naval, 2013). Aunado a lo anterior, la creación de empleos al desarrollar las industrias marítimas propiciaría la desconcentración poblacional hacia las costas, y se garantizaría alimentación suficiente para nuevas generaciones y salud, esto por medicina oceánica —vector *urbano*— (Comisión de Especialidad Naval, 2013).

De la misma forma, se presenta la oportunidad para que México desarrolle una política de Estado para el sector marítimo, que responde al vector de poder, con el objetivo de resolver un sinnúmero de irregularidades propiciadas hasta ahora por la ausencia de una política pública de ordenamiento del sector marítimo (Comisión de Especialidad Naval, 2013) y, por supuesto, proporcionar una hoja de ruta clara para el desarrollo del entorno marítimo mexicano. A esto se añade que con una política pública del sector, se promovería una cultura y conciencia marítima sólida.

Finalmente, sobre la base y reconocimiento de cada realidad nacional, Directemar —la autoridad marítima de Chile— está dispuesta a compartir sus experiencias, ya sea por medio del programa de cooperación de la OMI, la ROGRAM, o en forma bilateral (Valderrama, 2017).

Fortalezas

La Secretaría de Marina de México reconoce el sector marítimo mexicano como uno de los más desarrollados del mundo. Si bien México solo moviliza entre el 30 y el 35 % de su mercancía por vía marítima, ha logrado sobresalir competitivamente

frente a Perú y Colombia (Munguía et al., 2018), situación que potencia al país en términos del vector *comunicacional*. En este mismo sentido, México es, después de Chile, el país con mejor desempeño logístico entre los cuatro miembros de la AP (Munguía et al., 2018).

Asimismo, se denotó que el tiempo promedio para exportar en horas para los países miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es de 15 horas, siendo México el más competitivo de los cuatro países analizados en ese rubro con 20 horas. A su vez, también es el país más competitivo en el cumplimiento documental de exportación con ocho horas en promedio (Munguía et al., 2018).

Sobre el vector *productivo*, el Plan Nacional de Infraestructura es el más ambicioso de las últimas décadas. Espera llegar a una inversión pública de más de 66 mil MDP, de los cuales el 80 % corresponde al sector privado, nacional e internacional, lo que refrenda la confianza que hay hacia México (Gamboa Rosas, 2017).

Se han efectuado la modernización de los astilleros, entonces paraestatales, de Veracruz y el de Mazatlán, permitieron la construcción de buques de mayor tonelaje (Comisión de Especialidad Naval, 2013). También se han iniciado cinco nuevos puertos y terminado cuatro de ellos, Matamoros, Tuxpan, Seybaplaya y Ciudad del Carmen. En proceso, está el largamente postergado —por más de 20 años— nuevo puerto de Veracruz, puerto insignia de México y cuna de la mexicanidad que, con un esquema novedoso de financiamiento privado, avanza en tiempo con las 400 hectáreas de zona de actividades logísticas (ZAL) concluidas. De igual forma, ya se encuentra terminado el Centro de Atención Logística al Transporte (CALT), con área de estacionamiento para 650 unidades, el libramiento ferroviario de casi 20 kilómetros a doble vía —faltan solo 3,5 km— con la terminación de la esollera más larga de América Latina —4,3 kilómetros—, el dragado del nuevo canal de navegación y la nueva dársena de ciaboga; el relleno y la licitación pública de cuatro nuevas terminales de fluidos, contenedores, granel agrícola, de minerales y multipropósitos (Gamboa Rosas, 2017).

Con relación al vector recreacional, en el país, el número de amarres para el turismo náutico, en el litoral Pacífico, aumenta anualmente el 10 % (CCO, 2018), debido a la gran afluencia de turistas que recibe México en este litoral —Acapulco como destino principal.

Respecto del vector de poder en México, la autoridad marítima nacional, ejercida por la Secretaría de Marina (SEMAR), representa un beneficio tanto para el Estado mexicano como para la comunidad internacional, ya que permite garantizar

un transporte marítimo seguro, protegido y eficiente, procurando la protección del medio ambiente marino y manteniendo los mares limpios (Sainz Zamorano, 2017).

Es evidente cómo, si bien persisten algunas debilidades en términos de conectividad e infraestructura, México busca potenciar su entorno marítimo a través de la competitividad, el libre comercio, y la mejora de su infraestructura marítima, para estar a la altura de los países más desarrollados en el mundo, en términos de asuntos marítimos.

Perú

Si bien Perú es un país marítimo, situado geoestratégicamente en el centro de Sudamérica —en la cuenca del océano Pacífico, donde están las economías de mayor crecimiento—, y como miembro del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), necesita generar una visión marítima nueva e integral (Alfaro, 2010) Ya que, aunque exista una conciencia marítima sobre la importancia de mar de Grau,¹⁶ y sea una potencia pesquera, necesita trabajar en ciertas debilidades y aprovechar oportunidades para, en un mediano plazo, ser una potencia marítima integral.

Debilidades

En términos de los vectores *jurídico* y *comunicacional*, la exportación de servicios se ve limitada por la carencia de una ley integral que tenga en cuenta a la marina mercante nacional privada y a la industria naval (Alfaro, 2010). Asimismo, se presentan varias situaciones que estancan el progreso del vector comunicacional peruano, como la capacitación técnica deficiente del personal, que incrementa los costos y disminuye la competitividad del sector, así como la gestión deficiente de la administración pública. Finalmente, persiste el nivel deficitario de la infraestructura portuaria (Doig Camino, 2013), debilidad estructural sobre la cual es necesario trabajar para impulsar el progreso en el vector comunicacional.

Con relación al vector *productivo*, Perú no cuenta con la flota necesaria de pesca oceánica que le permita pescar toda la variedad de especies y competir con los buques factoría extranjeros que actualmente gozan de licencia del Estado para pescar en aguas peruanas (Alfaro, 2010). A esto se añade que, en relación con los desarrollos acuícolas, se observan muchos esfuerzos aislados, dispersos y hasta

¹⁶ El *Mar de Grau* es el nombre oficial que Perú utiliza para referirse a su dominio marítimo en el océano Pacífico, es decir, sus espacios marítimos soberanos. Su nombre hace evocar a Miguel Grau, máximo héroe peruano de la guerra del Pacífico.

repetitivos por parte de organismos del Estado, universidades y empresas, lo que dificulta el progreso en esta área y provoca que la acuicultura en el Perú esté muy lejos de alcanzar el porcentaje global (Alfaro, 2010). Esto se hace evidente en la siguiente estadística: se cosecharon 40,000 t en el 2008, mientras que el volumen global corresponde a 51.700.000 t. (Alfaro, 2010), valores muy pobres teniendo en cuenta que Perú es considerada una potencia pesquera.

Al mismo tiempo, la explotación indiscriminada de especies que viven en ecosistemas frágiles atentan contra la comunidad y el consumo humano (Álvarez et al., 2014), debido a la falta de cumplimiento a la normativa vigente que respecta a la actividad pesquera; la falta de políticas para el fortalecimiento de capacidades a los pescadores artesanales, el desconocimiento de la disponibilidad real de algunos recursos hidrobiológicos en la pesca artesanal, la falta de capacidades técnicas en el desarrollo tanto de la pesca como otros procesos marítimos productivos (Doig, 2013) y el alto grado de informalidad de la pesca artesanal (Álvarez et al., 2014). Debido a las razones mencionadas, Perú presenta una incapacidad para explotar importantes cantidades de recursos marítimos (Doig, 2013).

Por otro lado, pero también en relación con los vectores *productivo y urbano*, y al igual que ocurre con México y Colombia; se detecta una fuerte deficiencia en cuanto a la calidad de los servicios portuarios (revisión de trámites, inspección de mercancía, tiempos, etc.) y la calidad en términos generales de las actividades relacionadas con este tipo de transporte (Munguía et al., 2018).

Finalmente, en términos de los vectores *jurídicos y de poder*, la legislación sobre políticas públicas marítimas es dispersa, la ejecución de las políticas es ineficiente, y existe una alta concentración de medios y recursos para la defensa y seguridad de los espacios marítimos soberanos (Doig, 2013).

Oportunidades

La nueva Ley del Cabotaje -vector *jurídico y comunicacional*-, cuya aprobación impulsa el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), permitiría que unas 20 millones de toneladas de carga se transporten vía marítima, indicó el director general de Transporte Acuático, de dicho sector, Juan Carlos Paz (Portal Portuario, 2018).

De igual manera, la Ley de Marina Mercante debe estar relacionada con la industria naval en un solo bloque. Esta combinación en la promoción se debe convertir en un instrumento fundamental de la comercialización internacional (Alfaro, 2010), en razón a que la industria naval ha mantenido una íntima relación con la

marina mercante nacional, la Marina de Guerra, la investigación científica y la pesquería. Esto, respaldado por los barcos construidos por la industria naval peruana para dichas actividades en décadas pasadas (Alfaro, 2010).

En este mismo sentido, a Perú se le presenta una gran oportunidad representada en el crecimiento del mercado en la cuenca del Pacífico, el crecimiento en la demanda mundial de servicios logísticos, y la riqueza de recursos naturales marítimos para exportar a través del comercio marítimo (Doig, 2013).

Referente al vector *urbano y productivo*, es importante resaltar la gran oportunidad que representa que empresas internacionales han dado a conocer cierto interés para desarrollar la construcción naval en el Perú, lo que facilitaría el despegue de la industria naval (Alfaro, 2010). Asimismo, Perú cuenta con importantes yacimientos de hierro y de gas natural, recursos que son elementos básicos para el desarrollo industrial naval (Alfaro, 2010).

Al respecto, Perú se ha propuesto crear PRODUCE, el Centro de Estructuración Productiva para que el Estado promueva los factores de integración empresarial con la finalidad de mejorar los niveles de cooperación, por medio de la institucionalidad o capital institucional, y de competitividad sistémica (Alfaro, 2010). De esta manera, en razón a los avances en términos de industria naval y desarrollo pesquero principalmente, a Perú se le presenta la oportunidad de consolidar la gobernabilidad, y gobernanza marítima —vector de *poder*— (Alfaro, 2010), así como la oportunidad derivada de la alta demanda de control estratégico marítimo (Doig, 2013), a cargo de la autoridad marítima peruana. Esta situación permitirá consolidar y fortalecer el poder marítimo peruano.

Finalmente, no hay que olvidar el contexto favorable global que se traduce en el incremento en la demanda de recursos marinos, alta demanda de conocimientos tradicionales —pesca artesanal— y alta demanda mundial de recursos genéticos y biológicos (Doig, 2018), todos estos recursos presentes en las zonas marino-costeras peruanas.

Fortalezas

Según indicadores del último censo nacional de población (2017) del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2018), en la costa vive el 58 % de la población peruana. La sierra es habitada por el 28,2 % de la población total de Perú, y la selva por el 13,9 %. De acuerdo con las definiciones de algunos especialistas, un país es considerado marítimo cuando más del 50 % de la población se ubica a menos de 50 km de la costa (Alfaro, 2010). Esta situación se reconoce como una

fortaleza, pues permite al Estado volcar toda su atención en el desarrollo económico y social de estas zonas para satisfacer la necesidad de bienestar social y progreso económico de su población.

En relación con el vector *comunicacional*, Perú posee condiciones estratégicas que favorecen el desarrollo competitivo de servicios logísticos. Asimismo, se presentan ventajas competitivas en el mercado de servicios, gracias a la posición estratégica para concentrar carga marítima (Doig, 2013).

Respecto al vector *productivo*, en el Perú se desembarcaron 7.400.000 t, producto de la pesca de captura, esto corresponde al rededor del 8 % de pesca de captura en el mundo (Alfaro, 2010). Esto es un reflejo de la fortaleza y condición de Perú en el vector productivo, referente a la pesca de captura. Al mismo tiempo, Perú es primer productor y exportador mundial de harina de pescado y, por si fuera poco, la actividad pesquera artesanal de carácter ancestral en este país es generadora de empleo y seguridad alimentaria (Álvarez et al., 2014).

Lo anterior es posible porque las cuencas pesqueras marinas del Perú se encuentran en buen estado de conservación en comparación con otras. Y porque existen instituciones que fomentan la investigación, capacitación y tecnificación en las comunidades dedicadas a la actividad pesquera (Álvarez et al., 2014).

Otra fortaleza que se puede identificar en Perú, referente al vector *productivo* y *urbano*, es que se viene actualizando el Plan Nacional de Desarrollo Portuario (PNDP), y con tal finalidad, la Autoridad Portuaria Nacional (APN) ha contratado a la Fundación Valenciaport para participar, junto con los técnicos peruanos, en tal tarea (Alfaro, 2010). En referencia al vector urbano, es fundamental resaltar la gran diversidad cultural en el ámbito marítimo (Doig, 2013).

Con respecto a los vectores *jurídico* y *de poder*, las políticas públicas, a pesar de su bajo nivel de cumplimiento, están sustentadas en el sistema jurídico nacional. También, el Perú, a través de su autoridad marítima, posee gran experiencia y capacidad estratégica de información y vigilancia (Doig, 2013). Asimismo, Perú forma parte de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS). Dicha Comisión es el organismo regional marítimo encargado de coordinar las políticas marítimas de sus Estados miembro: Colombia, Chile, Ecuador y Perú. (Alfaro, 2010). En este sentido, Perú es un Estado a la vanguardia en asuntos antárticos en la región, como miembro Consultivo del Tratado Antártico y activo participante del Sistema Tratado Antártico. Además, en el 2018 constituyó la Comisión Multisectorial de la Acción del Estado en el Ámbito Marítimo (COMAEM), cuya función es hacer seguimiento y fiscalizar las políticas sectoriales, regionales y locales, además de emitir

informes técnicos, a fin de proponer una política nacional marítima (Presidencia del Consejo de Ministros, 2018).

Como se pudo apreciar en el apartado anterior, Perú, paradójicamente, posee debilidades en el sector donde también es más fuerte, la pesca; esto lleva a pensar que este país ha fundamentado el desarrollo de su entorno marítimo en la pesca. Asimismo, se pudo constatar cómo se le presentan oportunidades para el desarrollo de la industria naval y portuaria a partir del desarrollo de capacidades tecnológicas. Todo esto apalancado en la conciencia sobre la importancia del mar de Grau, como medio para consolidar a Perú, a mediano plazo como potencia marítima regional.

Las amenazas compartidas

Debido a que las amenazas constituyen la evolución de los riesgos, y estas provienen del entorno externo —internacional—, la mayoría de las amenazas afectan a los cuatro países miembro de la AP, por lo que este apartado recopilará las amenazas para todos.

Con respecto al vector *comunicacional*, se presenta una amenaza evidente en el transporte marítimo porque existe un mercado oligopolio en el transporte marítimo de contenedores, pues diez grandes navieras controlan el 70 % del transporte marítimo de contenedores (Zapata, 2017), de la siguiente forma: Maersk (15 %), Mediterranean Shipping Company (13 %), CMA CGM (9 %), China Ocean Shipping (Group) Company (8 %), Hapag-Lloyd (5 %), Evergreen (5 %), Hamburg Sud (3 %), Hanjing Shipping (3 %), Orient Overseas Container Line (3 %), Neptune Orient Lines-American President Lines (3 %) (UNCTAD, 2016). Esto supone una amenaza en términos de conectividad para los países miembro de la AP, pues dependen de las condiciones arbitrarias que impongan estas navieras —en términos de costo de fletes— para transportar los productos globalmente, lo que afecta su competitividad internacional, por eso es necesario que los Estados miembro de la AP constituyan sus propias navieras, para que no dependan —al menos en su totalidad— de las grandes navieras y sus condiciones, sin embargo esto no disminuiría la amenaza del alto nivel de competitividad del comercio internacional al que estarían sujetas las navieras nacionales.

Otra amenaza que afecta por igual a todos los Estados miembro de la AP, y que repercute en los vectores *urbano* y *productivo*, es el cambio climático, específicamente expresado en los fenómenos de El Niño y de La Niña, que afectan las actividades productivas del sector marítimo (en especial la pesca), y las actividades

cotidianas de la población que habita en zonas costeras a través de desastres naturales y sequías severas. Aunado a esto existe mucha competencia en la exploración y explotación de recursos marinos (Doig, 2013), lo que lleva a la sobreexplotación del recurso y genera conflictos sobre los derechos de explotación de estos.

Otra amenaza, referente al vector *urbano y productivo*, que afecta a los países de la AP —que no han desarrollado ni consolidado la industria pesada marítima— es la concentración de la industria marítima de alta tecnología en países marítimos de Asia, Europa y Norteamérica, lo que ocasiona altos costos en la adquisición de bienes y servicios del sector (Solís, 2013).

Una amenaza aún no mencionada, que afecta gravemente la salud de los océanos e impacta los vectores oceanopolíticos urbano, productivo, recreacional, jurídico y de poder, es la contaminación procedente de los buques y demás actividades económicas y humanas desarrolladas en el mar (Alfaro, 2010). Actividades como la pesca ilegal indiscriminada, los derrames de petróleo de buques y plataformas *offshore*, el turismo en las zonas marino-costeras —que produce desechos que llegan a las playas y los océanos—, entre otras actividades que afectan el medio ambiente y los ecosistemas marino-costeros.

Asimismo, se identifica una amenaza que involucra a dos de los países miembro de la AP. E, esta amenaza hace referencia a la controversia de delimitación marítima entre Chile y Perú. Situación que pone en riesgo cualquier iniciativa de cooperación en asuntos marítimos entre ellos, pero al mismo tiempo es posible que pueda repercutir de forma negativa en la cohesión y las decisiones del bloque regional en cuestión sobre temas marítimos.

En el mismo sentido del párrafo anterior, y haciendo referencia al vector *jurídico*, solo Chile y México firmaron y ratificaron Convemar, Colombia lo firmó, pero no lo ratificó, mientras que Perú no lo firmó. Esto ocasiona un ambiente de inseguridad jurídica a la hora de realizar cualquier actividad de cooperación en términos marítimos entre los miembros de la Alianza, puesto que no todos “juegan” con las mismas reglas.

Las amenazas que tal vez son más latentes para los países en mención, porque afectan la seguridad y defensa integral de las zonas marino-costeras, y a los países en general, e impactan todos los vectores, son las nuevas e insospechadas amenazas asimétricas que socaban los intereses marítimos de las naciones. Tales amenazas son el terrorismo internacional, la violación de la soberanía marítima por parte de otros Estados, la piratería, la pesca ilegal en territorio marítimo soberano, el narcotráfico, el transporte ilegal de migrantes vía marítima, el

transporte de armas ilegales y contrabando vía marítima, lavado de activos con empresas del sector marítimo como fachada, las ciberamenazas, materializadas en ciberataques a sistemas de puertos y buques (Fagan, 2017), además de la alta oferta de tecnología en sensores y armas, que pueden ser utilizados para violar la soberanía marítima, a esto se añade, la alta influencia cultural homogeneizadora (Doig, 2013), principalmente ejercida desde los países de Asia-Pacífico, entre otras amenazas. Todas estas, amenazas producto de la globalización y las nuevas dinámicas del crimen transnacional organizado.

Oportunidades de cooperación: propuestas

Ahora bien, después de identificadas las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas para cada país en su entorno marítimo, se proponen una serie de oportunidades de cooperación, para que se fortalezca el entorno marítimo de cada uno de los miembros de la Alianza Pacífico, así como la integración en este bloque regional.

En primer lugar, para fortalecer el vector comunicacional, la competitividad del transporte marítimo, de los productos de exportación, además para garantizar el retorno de divisas, es fundamental que se estructure un macro proyecto para la creación de una marina mercante, con bandera de la Alianza Pacífico —en un principio de cabotaje— para que transporte inicialmente los productos y bienes que se comercian entre los cuatro países miembro,¹⁷ así disminuirá el costo de transporte, y los productos que se transen dentro de la Alianza serán más competitivos, generándole mayores beneficios a los fabricantes de dichos productos. Esto supone una gran oportunidad para potenciar e incrementar las capacidades de la industria naval de los países miembros de la Alianza Pacífico, pues la idea es que los buques de la marina mercante en mención, sean fabricados en sus astilleros —parte de los clústers industriales—, para así generar empleo y promover la ciencia, tecnología e innovación en la industria marítima, lo que traería ingentes beneficios tanto a los países como a los pobladores de las zonas marino costeras, puesto que esta actividad con gran valor agregado, genera altos ingresos y es altamente valorada en el mercado internacional, pero al mismo tiempo, empleos bien remunerados, que se traducen en bienestar social para los trabajadores capacitadas en estas áreas.

Para materializar la propuesta de la marina mercante sería interesante que Chile, el único de los cuatro países con una marina mercante, liderara el proyecto,

¹⁷ Y entre los demás países, conforme vayan creciendo los miembros de la Alianza del Pacífico.

pues es quien tiene la capacidad instalada para iniciar la estructuración del proyecto, con el apoyo de los otros cuatro Estados; en cuanto al proyecto derivado de la marina mercante —el fortalecimiento de la industria naval— se pueden aprovechar las capacidades de los astilleros estatales para construir los buques necesarios, no solo para la marina mercante, sino para las cuatro armadas. En este sentido, pensar en la expansión del proyecto PES a un proyecto regional donde las cuatro armadas se vean beneficiadas podría ser interesante. Como antecedentes, está el proyecto de cooperación militar para el diseño y construcción de un buque patrullero para la amazonía que incluye a Brasil, Colombia y Perú.

Para lograr esto, es primordial, promover el entorno marítimo, como un sector en el que se puede desarrollar un proyecto de vida atractivo para las nuevas generaciones, capacitar a las personas de mar en alta tecnología e impulsar la innovación en el sector, esto a través de instituciones educativas paralelas a las armadas y las marinas, que reconozcan en el entorno marítimo un sector estratégico para el progreso nacional y la consecución de los intereses nacionales. En ese sentido, es imperativo trasladar parte de los aprendizajes de países como Chile y Perú a las regiones apartadas y de posible desarrollo sostenible del Pacífico mexicano y colombiano.

En segundo lugar, es fundamental generar sinergias entre los Estados en mención para impulsar las ciencias marinas a través de institutos científicos cuadrilaterales, donde científicos de todo el mundo capaciten en ciencias marinas al personal civil y militar de los cuatro países, se transfiera el conocimiento (*know how*) y este pueda ser aprovechado y materializado en actividades económicas concretas como la bioprospección, utilizada para la industria médica, cosmética y alimentaria; el mejoramiento en las prácticas de captura, cultivo y procesamiento del recurso pesquero a gran escala, pasando de ser una actividad informal de subsistencia, a una actividad industrial, formal, con altos niveles de responsabilidad social, ecológica y rentabilidad. El desarrollo de plataformas satelitales de observación compartidas, el desarrollo de expediciones científicas de exploración en el Pacífico americano; el desarrollo de capacidades computacionales y la integración de datos son pasos subsiguientes de gran alcance y profundidad.

Esta propuesta puede ser concretada por medio de la creación de un fondo para la construcción de los institutos científicos en mención, liderado por cada país según su fortaleza, por ejemplo: Chile, en fuentes alternativas de generación de energía, bioprospección marina de la Antártida y acuicultura; Perú, en pesca de captura; Colombia, aportando todos los conocimientos obtenidos de las

expediciones antárticas, en la reserva biosfera *seaflower*, en el Pacífico y todas las investigaciones realizadas por el Inveemar y el CIOH en temas marítimos y de biodiversidad.

En tercer lugar, es esencial para fortalecer la integración del bloque en el entorno marítimo, generar sinergias desde las regiones por medio de la paradiplomacia¹⁸ en los sectores productivos, por ejemplo, el portuario, ya que este es quien determina gran parte de la competitividad internacional de un país. Aprovechando los altos niveles de desempeño logístico portuario de Chile y México, es fundamental que estos compartan sus experiencias exitosas tanto en términos de legislación, logísticos e infraestructura, para lograr nivelar la competitividad de los puertos de la Alianza del Pacífico, a pesar de que el sector portuario tenga una naturaleza competitiva en lugar de cooperativa.

Al igual que ocurre con el sector portuario, cuya naturaleza es competitiva, el sector productivo —pesca, industria extractiva *offshore*, el turístico, e incluso la industria naval—, dependen de los recursos naturales de cada país, por lo que hablar de integración profunda a través de cooperación no sería tan acertado, sin embargo es fundamental que los Estados de la Alianza creen sinergias para incrementar sus capacidades en estas actividades productivas, de esta forma, mientras se fortalece el sector marítimo productivo, se afianza la integración del bloque regional.

Otra oportunidad de cooperación entre los miembros de la Alianza es la que se entabla alrededor de los asuntos antárticos. Gracias a que Chile y Perú son Estados con activa presencia en esta área, además de ser miembros consultivos del Tratado Antártico, y tener un especial interés sobre el continente blanco —en especial Chile, que tiene reivindicaciones territoriales sobre este—. De esta forma, Colombia y, en especial, México deben aprovechar la oportunidad de tener aliados estratégicos en esta área como lo son Chile y Perú, para acercarse a este territorio y tener una participación activa y altruista allí, para pronto poder ser miembros consultivos del Tratado Antártico, decidir sobre este territorio y aprovechar de las enormes bondades en el campo científico y económico (bioprospección) que supone este territorio estratégico.

Para afianzar y garantizar una integración duradera de los miembros de la AP en el entorno marítimo, debe existir una estrecha cooperación entre las autoridades

¹⁸ La *paradiplomacia* es un acto mediante el cual se ejercen relaciones internacionales por parte de los Gobiernos no centrales como lo son los Estados federales, provincias, regiones, cantones etc...Para con los actores internacionales como lo son las organizaciones internacionales, empresas privadas, Estados-Nación y muchos otros más. Con el fin de no solo incrementar la participación económica por parte de un ente local o regional, sino también de obtener una mayor interdependencia económica. Esto lo logra al crear medidas alternativas para el desarrollo regional, local etc. (Santana, 2013, pp. 5).

marítimas. Esto, para combatir más eficientemente las amenazas que se ciernen sobre los países, además de lograr consensos que deriven en cooperación en campo sobre temas controversiales, como lo es la reciente delimitación marítima entre Chile y Perú donde se otorgaron 21.000 kilómetros cuadrados de mar a Perú, de acuerdo con el fallo de La Haya, y la coyuntura, en la que solo Chile y México han firmado y ratificado la Convemar. Ambas situaciones podrían dificultar la cooperación e integración profunda en el entorno marítimo de la Alianza, por lo que es importante que, a través de reuniones, ejercicios y actividades combinadas, se afiance dicha integración, aprovechando la experiencia de Colombia en interdicción marítima y las importantes capacidades de Directmar en el control integral del territorio marítimo chileno.

Lo anterior, también desde una perspectiva de seguridad marítima, ya que hay dos Estados miembros de la Alianza —Colombia y México— que tienen graves problemas con el tráfico de drogas. Por esto es necesario que se fortalezcan la integración y la cooperación entre ambas armadas, para que a partir de la experiencia en interdicción marítima de Colombia, y la que ha venido adquiriendo México, con el reciente incremento del narcotráfico allí, se puedan compartir experiencias a través de reuniones bilaterales, foros e incluso ejercicios y operaciones combinadas, para combatir más eficientemente el flagelo del narcotráfico, que tanto daño le ha hecho a ambos Estados, a sus poblaciones y a la soberanía integral de los territorios marítimos, pues encuentra en ellos una ruta expedita para consolidar este negocio ilícito, que debe ser combatido por las autoridades marítimas de los Estados.

Conclusiones y reflexiones

El bloque regional denominado Alianza del Pacífico, conformado por Chile, Colombia, México y Perú, ha demostrado, a ocho años de su conformación, ser una iniciativa de integración regional novedosa, ya que promueve una *integración profunda* en términos políticos, económicos, comerciales y sociales. De igual manera, este bloque regional es considerado por la academia parte del nuevo multilateralismo latinoamericano porque incorpora diversidad de elementos como la identidad cultural, aspectos sociales, económicos y políticos, como ejes de la integración y el desarrollo de los miembros del bloque. Asimismo, se considera parte del regionalismo abierto porque, además de generar interdependencia entre los miembros a través del libre intercambio de bienes, servicios y la libre movilidad de las personas, la Alianza Pacífico incorpora un componente de integración por

cercanía geográfica y cultural, elementos propios de este tipo de regionalismo. Por estas razones, se decidió abordar el estudio de la AP a través de la geopolítica crítica, en lugar de la geopolítica clásica, porque la esencia de la Alianza —multilateralismo latinoamericano y regionalismo abierto— va en concordancia con la geoeconomía, el ejercicio alternativo del poder y los asuntos culturales, ejes centrales de la geopolítica crítica.

Sin embargo, este bloque regional tiene detractores y críticos, a pesar de las bondades que la academia resalta sobre este. Es considerado por el ALBA y Mercosur una clara intervención de los Estados Unidos en los asuntos subregionales, para hacerle frente al liderazgo de Brasil y el que supo tener Venezuela en su momento. Además, porque existen coincidencias en el espíritu de libre comercio que promueve tanto la potencia como el bloque regional, siendo un “obstáculo” para la independencia de la región, según sus detractores.

A pesar de las importantes bondades resaltadas por la academia que estudia la integración regional en Latinoamérica, la presente investigación identificó un vacío en la Alianza Pacífico, en el que no se había, ahondado; este no es otro, que el entorno marítimo de los países miembro de la Alianza del Pacífico. Por medio de la teoría del poder marítimo, desde una perspectiva latinoamericana que involucra dentro de sus ejes centrales a los intereses marítimos nacionales y la oceanopolítica — en particular sus vectores—, se logró estructurar un análisis del entorno marítimo de los países miembro de la Alianza Pacífico, identificando debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas de cada uno de los Estados miembro, para así identificar oportunidades de cooperación entre ellos, ya no solo en términos de libre circulación de bienes, servicios, libre movilidad de personas, asuntos políticos etc., sino también en el entorno marítimo y convertir este bloque en una potencia marítima regional.

A lo largo de la investigación, se constató que, si bien todos los países analizados tienen rezagos en su entorno marítimo, expresados principalmente en la falta de conectividad de las vías marítimas, por falta de una marina mercante —caso Colombia, México y Perú—, el rezago en los servicios logísticos y en la infraestructura portuaria que afecta la competitividad del sector marítimo en el mundo, así como el atraso tecnológico que no permite impulsar la industria naval —pesada—, y en general las actividades económicas de las zonas marino-costeras, como los clústers marítimos industriales, la pesca de captura y acuicultura a gran escala, el incremento en la infraestructura turística y el fomento de dicha actividad en algunas zonas, como el sur del litoral Pacífico mexicano y el litoral Pacífico

colombiano, entre otras debilidades ocasionadas por la falta de cultura, conciencia e importancia que le otorga la población de los países latinoamericanos a los asuntos marítimos. Estos rezagos han venido disminuyendo, debido al desarrollo de nuevas capacidades como el fortalecimiento del sector portuario —en términos de infraestructura y capacidad—, para así hacer más eficientes los servicios logísticos y mejorar la competitividad no solo del sector portuario, sino de los productos que se transportan desde los puertos.

Como ejemplos más relevantes están los casos de México y Chile, que gracias a la legislación e inversión privada han consolidado este sector, y son los países con mejores estadísticas de eficiencia logística y competitividad; la construcción y consolidación de la industria naval, en países como Perú —con su astillero SIMA— y Colombia a través de COTECMAR, quien para el 2030 tendrá la capacidad de construir su primera fragata; en términos productivos, la exploración y explotación de recursos marinos, asunto que viene avanzando en los cuatro países, pero donde Chile está a la vanguardia, con en el aprovechamiento de las corrientes marinas para la producción de energía, y de la bioprospección marina, gracias a que el país austral se destaca en el rubro de investigación, ciencia y tecnología marina, y puede desarrollar más fácilmente nuevas capacidades.

De igual forma se destaca tanto a Chile como a Perú como potencias del sector productivo- pesquero, Chile en acuicultura y Perú en pesca de captura, ambos declarados países marítimos. En cuanto al poder que ostentan estos países en el entorno marítimo, hay que mencionar que es Chile quien más desarrollada tiene esta capacidad, gracias a la influencia que este tiene en los diferentes foros y tratados de los que forma parte, como la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS), de la que también forman parte Colombia y Perú, pero aún más importante es El Sistema Tratado Antártico, donde Chile es un Estado referencia.

Por otro lado, se destacan las autoridades marítimas de los cuatro países, al procurar la defensa de los intereses marítimos nacionales de las amenazas externas como el terrorismo internacional, la violación de la soberanía marítima por parte de otros Estados, la piratería, la pesca ilegal en territorio marítimo soberano, el narcotráfico, el transporte ilegal de migrantes vía marítima, el transporte de armas ilegales y contrabando vía marítima, lavado de activos con empresas del sector marítimo como fachada, las ciberamenazas, materializadas en ciberataques a sistemas de puertos y buques, entre otras amenazas.

Asimismo, se identificaron una serie de interesantes oportunidades para el entorno marítimo, que los miembros de la Alianza deben aprovechar para generar

orden y progreso en las zonas marino costeras de los miembros de la AP. Tales oportunidades son la posición estratégica de los cuatro países, de cara a la cuenca del Pacífico, tanto por el crecimiento del mercado allí como para el aprovechamiento de las potencialidades turísticas, y para la explotación sostenible de recursos naturales —minerales, pesqueros, biológicos, etc.—, que generarían empleo, progreso y bienestar social para los pobladores de las zonas marino costeras.

También el ámbito jurídico supone una oportunidad para el entorno marítimo de los países en cuestión, toda vez que se pueden desarrollar marcos jurídicos para flexibilizar y regular las actividades del entorno marítimo, y así incrementar la competitividad del sector, además de dar herramientas claras y efectivas para la actuación de las autoridades marítimas en cumplimiento de su función de garantizar la seguridad integral marítima. A esto se añade, la importancia que tiene la articulación de las políticas marítimas al interior de los Estados, con el marco jurídico y los diferentes actores involucrados en asuntos marítimos, pues, esta es la única forma de generar Gobernanza marítima efectiva en los territorios marino-costeros.

Finalmente, se realizaron una serie de propuestas generales, en las que se destacan la estructuración de un macro proyecto para crear una marina mercante de cabotaje para la Alianza Pacífico, y con ello el fomento de la industria naval; la promoción de las ciencias marinas y con ello la cultura y conciencia marítima, esto a través de institutos científicos marinos de la Alianza, que no solo impulsen la ciencia, la tecnología e innovación en el entorno, sino que sirva de plataforma para consolidar la conciencia marítima en las nuevas generaciones de los cuatro países; aunado a esto, es fundamental que desde las regiones por medio de la para-diplomacia, los entornos marítimos, y actores generen sinergias en el sector productivo —portuario, pesquero, industrial, turístico, etc.—, para potenciar las capacidades productivas, según las fortalezas, y debilidades de cada país.

De igual forma, todos los Estados de la Alianza Pacífico tienen la oportunidad de procurar una incursión profunda en los asuntos antárticos, a través de la cooperación con los Estados chileno y peruano, actores preponderantes allí; para terminar, se propone estrechar la cooperación entre las autoridades marítimas, para combatir eficazmente las amenazas, y generar consensos sobre temas controversiales que podrían obstaculizar la cooperación e integración profunda del entorno marítimo entre los miembros de la Alianza del Pacífico.

Como reflexión final, es importante considerar el entorno marítimo dentro de los ejes de cooperación e integración de la Alianza Pacífico, puesto que este

entorno es el dinamizador del resto de los ejes de cooperación previstos en el bloque regional. Es fundamental que los Gobiernos, y la población en general de estos países, adopten la conciencia marítima como propia, pues a partir de esta, muchos Estados, que hoy gozan de altos niveles socioeconómicos, encontraron una forma de progreso tanto, es por ello que los Estados latinoamericanos, en especial los miembros de la Alianza del Pacífico, deben dejar definitivamente la mentalidad mediterránea, reconozcan la importancia del océano Pacífico en el desarrollo de las múltiples actividades humanas, como dinamizador del comercio y las economías nacionales, en el marco de la geoeconomía, asimismo, sea este —el Pacífico— reconocido como elemento que determina la identidad de una comunidad en construcción, *la comunidad de la cuenca del Pacífico latinoamericano*, y la reunión del bloque, como un mecanismo de integración novedoso, que expresa el ejercicio de poder, desde el entorno marítimo, de forma alternativa, alineada con la nueva tendencia globalizadora.

Referencias

- Alfaro, L. (2010). *Perú, país marítimo*. CENTRUM Católica: Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Alianza del Pacífico. (2016). *4 naciones, un acuerdo de integración profunda*. Alianza del Pacífico.
- Ardila, M. (2015). La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica. *Pensamiento Propio*, 20(42). 243-262.
- Arévalo, G. (2014). La Alianza Pacífico: geopolítica e integración económica. *Revista VIA IURIS*, (16). 159- 172.
- Balassa, B. (1964). The purchasing-power parity doctrine: A reappraisal. *Journal of political Economy*, 72(6), 584-596.
- Blanco, A. (2015). *La Alianza del Pacífico: un largo camino por recorrer hacia la integración*. Wilson Center.
- Brzezinski, Z. (1997). *El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Paidós: Estado y Sociedad.
- Cajal, A. (s.f.). ¿Qué es la matriz DOFA personal y cómo se hace? *Lifeder.com*. <https://www.lifeder.com/matriz-dofa-personal/>
- Calderón, J. P. & Emmerich, N. (2018, 20 de julio). La cumbre de Puerto Vallarta: la Alianza del Pacífico y el Mercosur. *Foreign Affairs Latinoamérica*. <http://revistafal.com/la-cumbre-de-puerto-vallarta-la-alianza-del-pacifico-y-el-mercosur/>
- Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) y Colegio de Defensa Nacional (CODENAL) (2016). *Glosario de términos unificados de seguridad nacional*. Centro de Estudios Superiores Navales, Colegio de Defensa Nacional.
- Codina, R. (2003). Visión de la Armada de Chile sobre los intereses marítimos y su contribución al desarrollo nacional. *Revista Marina de Chile*, 120(876), 1-11.
- Comisión Colombiana del Océano. (2018). *Política nacional de los océanos y espacios costeros*. Comisión Colombiana del Océano.
- Comisión de Especialidad Naval. (2013). Desarrollo integral sostenible del sector marítimo comercial [Conferencia]. En *Ciclo de conferencias de temas de actualidad de las comisiones de especialidad*. Comisión de Especialidad Naval, México.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2015). *Informe de coyuntura económica regional 2014*. DANE.
- Dirección General Marítima (DIMAR). (2020). *Dimar en datos. Boletín técnico y estadístico 2019*, 3.
- Doig Camino, J. (2013). *Apuntes de doctrina marítima: pensamiento estratégico y geopolítico marítimo*. Escuela Superior de Guerra Naval.
- Esquivel, R. (2015). Intereses geopolíticos de Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19), 71-86.

- Fagan, L. (2017, 22 y 23 de agosto). Amenazas internacionales como desafío para la protección marítima y portuaria. En *Autoridad marítima nacional, una perspectiva global* [Seminario]. Heroica Escuela Naval Militar "Antón Lizardo", Veracruz, México.
- Frasson-Quenoz, F. (2015). *Una cartografía de los autores y teorías de relaciones internacionales*. Universidad Externado de Colombia.
- Fuentes, D. (2016). La Alianza del Pacífico: un nuevo marco de comercio regional [Documento técnico del Observatorio de Relaciones Económicas Internacionales, DT/2-2016/Octubre]. Observatorio de Relaciones Económicas Internacionales.
- Fuentes, J. A. (1994). El regionalismo abierto y la integración económica. *Revista de la CEPAL*, (53), 81-90.
- Gamboa-Rosas, F. H. (2017, 22 y 23 de agosto). Oportunidades para el crecimiento del transporte marítimo en tiempos de la globalización. En *Autoridad marítima nacional, una perspectiva global* [Seminario]. Heroica Escuela Naval Militar "Antón Lizardo", Veracruz, México.
- Gudynas, E. (2005). El 'regionalismo abierto' de la CEPAL: insuficiente y confuso. *Observatorio hemisférico*, 28, 1-4.
- Hernández, J., & Muñoz, L. (2015). Comercio y evolución de la Alianza del Pacífico. *Equidad & Desarrollo*, (24), 97-118.
- Instituto de Estudios Histórico Marítimos del Perú. (2012). *Doctrina marítima: intereses marítimos nacionales*. Instituto de Estudios Histórico Marítimos del Perú.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. (2007). *Instructivo para la toma de muestras de aguas residuales. Toma de muestras de Aguas Residuales*, 3, 1-17.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). *Características de la población en perfil sociodemográfico del Perú. Informe Nacional*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Kelly, R. E. (2007). Security theory in the "new regionalism". *International Studies Review*, 9(2), 197-229.
- Keohane, R. O., & Martin, L. L. (1995). The promise of institutionalist theory. *International Security*, 20(1), 39-51.
- Malamud, C. (2012). La Alianza del Pacífico: un revulsivo para la integración regional en América Latina [Documento ARI, 46, 2012]. *Instituto Real Elcano*.
- Martin, L. L., & Simmons, B. A. (1998). Theories and empirical studies of international institutions. *International Organization*, 52(4), 729-757.
- Martínez Busch, J. (1996). El mar como sistema: los vectores para la oceanopolítica. *Revista de Marina*, 4, 329-339.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT). (2013). *Plan Nacional de Turismo Náutico de Colombia*. MinCIT.

- Munguía, G., Canales, R., & Becerril-Torres, O. (2018). La competitividad logística del transporte marítimo en la Alianza del Pacífico: 1990-2015. *Análisis*, 7(20), 65-88.
- Portal Portuario. (2018). Aseguran que capital extranjero en cabotaje mejorará competitividad en Perú. *Portal Portuario*. <https://portalportuario.cl/aseguran-que-capital-extranjero-en-cabotaje-mejorara-competitividad-en-peru/>
- Presidencia del Consejo de Ministros del Perú (2018, 12 de febrero). Resolución Ministerial N.o 023-2018-PCM. Presidencia del Consejo de Ministros del Perú.
- ProColombia. (2015). *Turismo extranjero en Colombia. Informe técnico*. ProColombia.
- Quintero, J. R., Cortázar, A. M., & Ramirez, Y. A. (2018). Transporte marítimo internacional: aspectos operativos y comercio, logística portuaria, aspectos jurídicos y comerciales, prospectiva para Colombia. *Journal de Ciencia e Ingeniería*, 10(1). 18-31.
- Ramírez-Cabrales, F., Pedroza-Nieto, W. T., & Forero-Hauzeur, J. C. (2021). *Intereses marítimos colombianos*. Vicepresidencia de la República.
- Real Academia Española & Asociación de Academias de la Lengua Española. (2021). *Diccionario de la lengua española* (23.a ed.). Recuperado de <https://dle.rae.es/cooperar> (Versión digital 23.4 actualizada en el 2020).
- Rittberger, V., & Mayer, P. (Eds.). (1993). *Regime theory and international relations*. Oxford University Press.
- Rivera-Páez, S. (2017). La Armada Nacional y la autoridad marítima en Colombia: Hacia una autoridad acuática integral. En E. S. Guerra (Ed.), *El Estado y el mar* (pp. 253-280). Escuela Superior de Guerra.
- Sainz-Zamorano, J. M. (2017, 22 y 23 de agosto). Diagnósticos, retos y oportunidades para la autoridad marítima nacional. En *Autoridad marítima nacional, una perspectiva global* [Seminario]. Heroica Escuela Naval Militar "Antón Lizardo", Veracruz, México.
- Secretaría de Marina, Armada de México. (2017). *Autoridad Marítima Nacional, una perspectiva global*. Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México.
- Snidal, D. (1985). The limits of hegemonic stability theory. *International Organization*, 39(4), 579-614.
- Solís, E. (2013). Chile y los intereses marítimos. *Revista Marina de Chile*, 1(2013). 13-26.
- Taylor, P. J., & Flint, C. (2002). *Geografía política, economía mundo, Estado nación y Localidad*. Trama Editorial.
- Tremolada, E. (2014). ¿La Alianza del Pacífico facilita la inserción de Colombia en la region Asia-Pacífico? *Papel Político*, 19(2),721-752.
- Troxell, J. (2018). La geoeconomía. *Revista Profesional del Ejército de EUA*, 71(2), 50-69.
- Tuathail, G. Ó., & Dalby, S. (Eds.). (1998). *Rethinking geopolitics* (pp. 1-15). Routledge.
- United Nations Conference on Trade and Development. (2016). *Review of maritime transport 2016*. United Nations Publications.
- Urrego-Sandoval, C. (2015, junio). Alianza del Pacífico: realidad y retos para Colombia. *Programa de Estudios de la Alianza del Pacífico* [Documento de trabajo n.º 1].

- Valderrama, C. (2015). Los intereses marítimos nacionales. *Revista Marina de Chile*, 2(2015), 16- 21.
- Vargas, R. (2018a). El desarrollo marítimo mexicano desde laperspectiva de la seguridad nacional. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades SOCIOTAM*, 28(2), 1-9.
- Vargas, R. (2018b). La globalización y su impacto en el desarrollo de los intereses marítimos, una visión desde el Centro de Estudios Superiores Navales de México. *Ensayos sobre Estrategia Marítima*, 6, 105-116.
- Vela-Meléndez, L., Álvarez, G., Cossio, J., Helgero, B., Martínez, M., & Santacruz, R. (2014). *Diagnóstico estratégico del sector pesquero peruano*. <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/pesca-peru.pdf>
- Warf, B. (Ed.). (2006). *Encyclopedia of human geography*. Sage.
- Zanela, L.A. (2017, 15 de mayo). *Alianza del Pacífico fortalecida por el mar*. <https://t21.com.mx/maritimo/2017/05/15/alianza-pacifico-fortalecida-mar>

Capítulo 8

Geopolítica del Ártico*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.08>

Jesús Arley Leal García

Armada de Colombia

Samuel Rivera-Páez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: El océano Ártico presenta una realidad cada vez más evidente frente al fenómeno de deshielo. A lo largo del año, cada vez es más el tiempo que esta región del mundo está sin cobertura de este tipo. Este estudio de caso describe las situaciones que pueden presentarse frente al uso regular y a lo largo de todo el año de las rutas árticas para el transporte marítimo de mercancías. La posibilidad de que, por el calentamiento global, estas vías, por el Ártico, se puedan constituir en una competencia directa de puntos que hoy son de paso obligatorio, como el canal de Suez y el canal de Panamá, abre un mundo de cuestionamientos que cambian la geopolítica de las regiones afectadas. Adicionalmente, debido a su proximidad, se lleva a cabo una evaluación del posible impacto que tendría la reducción del tránsito de buques por el canal de Panamá sobre las actividades marítimas en Colombia.

Palabras clave: Asuntos marítimos, Colombia, deshielo, geopolítica, océano Ártico.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Jesús Arley Leal García

Capitán de Fragata de la Armada de Colombia y magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) y doctor (*cum laude*) en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor titular y líder del Grupo de Investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

Citación APA: Leal García, J. A. & Rivera-Páez, S. (2022). Geopolítica del artículo. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 269-304). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.08>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

El 21 de agosto del 2018, varios medios de comunicación internacionales anunciaron los planes que tenía la compañía de transporte de carga Maersk para realizar el desplazamiento por la ruta del mar del Norte con uno de sus buques portacontenedores, entre los puertos rusos de Vladivostok y San Petesburgo. Este recorrido, que normalmente se realiza a través del canal de Suez, cubriendo una distancia aproximada de 24,000 km, lo iba a realizar la motonave de 3600 TEU¹ Venta Maersk en una ruta cuya distancia aproximada es de 16,500 km. Aunque no era la primera motonave que recorría esa ruta sobre el Círculo Polar Ártico, sí era el primer portacontenedores con características polares en hacerlo. Esto serviría como laboratorio para evaluar la viabilidad en el desarrollo del transporte de carga en contenedores por las rutas polares (Salvatierra, 2018).

El incremento constante del comercio marítimo mundial y el establecimiento de nuevas rutas que conecten el norte con el sur y el este con el oeste obligan a que, de manera permanente, se estén evaluando posibilidades que reduzcan tiempos de tránsito de mercancías, menores consumos de combustible, horas hombre y horas máquina, teniendo como consecuencia una mayor rentabilidad en el desarrollo de la actividad comercial, que es lo que al final busca la empresa naviera.

La saturación de las actuales rutas marítimas y, sobre todo, de los puntos de confluencia o pasos obligados, como lo son el canal de Panamá o el canal de Suez, obligan a que nuevos escenarios, como el que pueden ofrecer las rutas árticas, sean estudiados por los Estados vecinos y otros actores internacionales que tengan la capacidad para explotarlas en beneficio propio.

Mediante el análisis de la literatura disponible, se realizó un estudio de caso hacia la viabilidad que pueda tener la masificación en el uso de las rutas árticas

¹ Twenty-Foot Equivalen Unit (TEU) es el nombre técnico de los contenedores de 20 pies de largo.

para el transporte marítimo de mercancías, pudiendo constituirse en una competencia directa de puntos de paso obligado, como lo son el canal de Suez y, sobre todo, el canal de Panamá. De igual forma, se evalúa el impacto que tendría una reducción de tránsito de buques por este último en las actividades marítimas desarrolladas en Colombia, debido a su cercanía.

En la primera parte, se considera el análisis de la geopolítica del Ártico como un estudio de caso basado en los elementos de la geopolítica crítica. Inicia con el elemento del poder, donde se incluyen escenarios de disputas por el control e influencia entre las grandes potencias mundiales y otros actores no estatales presentes en la región. Dentro del elemento de la geopolítica económica, se describen estudios que confirman la presencia de recursos naturales que impactarán en el tiempo la economía de cualquier Estado u organización que los controle y los explote. Finalmente, se incluye la geopolítica cultural humanista, con la descripción de las comunidades que allí habitan y los impactos que puedan sufrir con la explotación a gran escala de los recursos existentes.

En la segunda parte, se analizan algunas de las dinámicas marítimas mundiales, que incluyen estadísticas del transporte de carga, las rutas que utilizan y los chokepoints existentes. Así mismo, las dinámicas marítimas que en la actualidad desarrollan las rutas árticas y su crecimiento, como respuesta a los nuevos escenarios que se le presentan a la navegación por causa de la reducción de la capa de hielo descrita en el primer capítulo.

En la tercera parte, se realiza un acercamiento a las actividades marítimas de la región Caribe, incluyendo los tipos de rutas marítimas existentes, su interacción con el canal de Panamá y su reciente ampliación, el grado de conectividad marítima que tiene Colombia y sus países vecinos, así como el direccionamiento político nacional que actualmente impulsa el crecimiento en ese sector.

Geopolítica crítica como marco de análisis

El marco teórico en el que se soporta el presente trabajo inicia con la visión clásica de la geopolítica para la cual Rudolf Kjellen la plantea como “la influencia de los factores geográficos, en la más amplia acepción de la palabra, en el desarrollo político en la vida de los pueblos y Estados” (Cuellar, 2012, p.62). Es decir, que la política se desarrolla en función de todo lo relacionado a la geografía de su entorno. Sin embargo, para orientar la posible explicación de las disputas que se originan entre las grandes potencias por la región ártica, sobre todo por los recursos que

alberga el fondo marino bajo la capa polar, conviene estudiar a Friedrich Ratzel quien, según Rosales (2005), expresa que

La geopolítica es la ciencia que establece que las características y condiciones geográficas y, muy especialmente, los grandes espacios desempeñan un papel decisivo en la vida de los Estados, y que el individuo y la sociedad humana dependen del suelo en que viven, estando su destino determinado por las leyes de la geografía. Proporcionando al conductor político el sentido geográfico necesario para gobernar. (p. 28)

Para Ratzel (Britannica, 2022), los Estados se comportan como organismos vivos, casi como animales, es decir que el Estado más poderoso, militarmente hablando, tiene la obligación de evolucionar así sea destruyendo al más débil. Esto forma parte de la posibilidad latente de una disputa por el Ártico y por el control de las actividades al presentarse un deshielo generalizado.

Para el caso de la geopolítica crítica, Heriberto Cairo Carou (1993) menciona que

... se ocuparía de analizar los modos cambiantes de producción y reproducción del espacio planetario (la economía-mundo y el sistema de Estados); a tal fin, estudia prácticas humanas históricas concretas en las que están interconectados elementos económicos, políticos, simbólicos e institucionales, que no son reducibles unos a otros... ha de reconciliar el estudio de las estructuras con el de la acción del individuo...es, también, un análisis decididamente histórico de los discursos y las prácticas de los Estados. (p. 209)

Sumando a lo anterior, hay que tener en cuenta la teoría del poder marítimo para el cual Mahan sin mencionarlo tácitamente permite concluir que

El poder marítimo es la facultad que tiene un Estado para usar el mar en su beneficio, está integrado por dos elementos de distinta naturaleza, los intereses marítimos, los cuales le otorgan la sustancia y el poder naval que los defienden. Los primeros ingredientes concurren al desarrollo, mientras que los restantes, a la seguridad, por lo que se puede afirmar que la política mundial depende en gran medida de su poder. (Díaz et al., 2016, p. 129)

Estas aproximaciones coinciden con la necesidad de realizar un análisis exhaustivo de los factores geográficos, económicos, sociales y de relaciones internacionales disponibles en una determinada región, para que cualquier Gobierno

pueda llegar a tomar decisiones políticas correctas, en aras de alcanzar el cumplimiento de los objetivos que beneficien el crecimiento y bienestar del Estado y sus pobladores.

Finalmente se requiere analizar escenarios como es el caso del comercio marítimo nacional, que puedan verse afectados por dinámicas como el deshielo ártico, que aunque se puede apreciar lejano, podría implicar nuevas rutas marítimas más cortas reduciendo el uso de chokepoints como el canal de Panamá con las correspondientes afectaciones de las actividades marítimas nacionales de las cuales muchos usuarios del canal también hacen uso. La preparación para ese tipo de escenarios debe ser con la suficiente antelación para que garantice minimizar la afectación negativa sobre la economía nacional y le dé herramientas al tomador de decisiones para orientar la geopolítica nacional en beneficio de todos los colombianos.

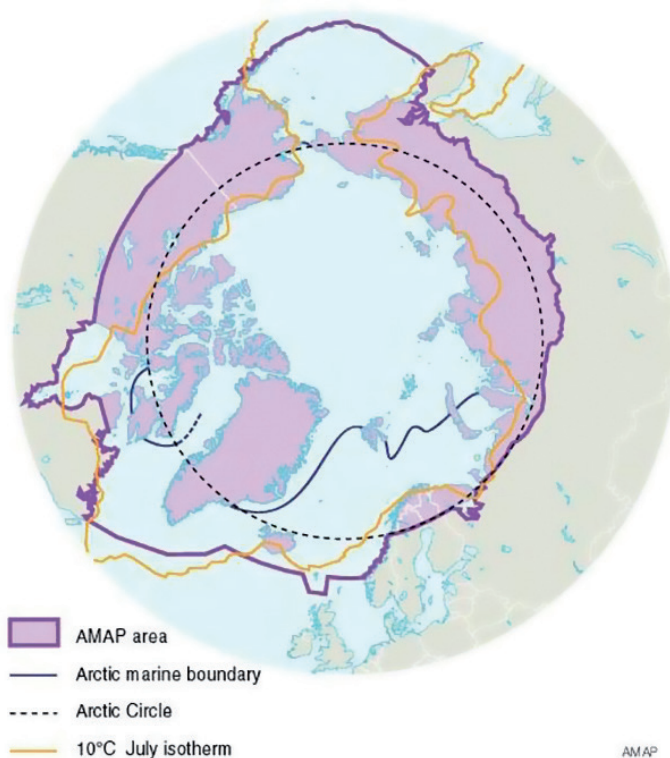
Geopolítica crítica del Ártico: indígenas, hidrocarburos y comercio marítimo

Sobre el Ártico y su geografía, Valerieva (2018) describe que “el espacio ártico está formado por un océano glacial rodeado por tierras continentales” (p. 61) en lo que se conoce como Círculo Polar Ártico, al norte del planeta tierra. Según Rosas (2002),

Sus dimensiones son casi idénticas a las de la Antártica, esto es, 14,056,000 kilómetros cuadrados. El área incluye la Bahía de Baffin, el mar de Barents, el mar de Beaufort, el mar de Chukchi, el mar Siberiano Oriental, el mar de Groenlandia, la Bahía de Hudson, el Estrecho de Hudson, el mar de Kara, el mar de Laptev, el Pasaje Noroccidental y otras áreas acuíferas adicionales. (p. 131)

Como se observa en la figura 1, para el Programa de Monitoreo y Evaluación del Ártico (Arctic Monitoring & Assessment Programme [AMAP]), la región ártica incluye los territorios al norte de Norte América, el norte de Europa y Asia, y toda la extensión de mar y océano que encuentran entre ellos. De igual forma, incluye las tierras cuya temperatura permanece por debajo de los 0° centígrados por más de dos veranos consecutivos o permafrost, los cuerpos de agua dulce que presentes en esas regiones y toda la interacción de la misma con el ambiente marino (AMAP, 1998).

Figura 1. Límite marino ártico



Fuente: AMAP (1998).

Por sus particularidades, la comunidad científica internacional no ha podido ponerse de acuerdo en la delimitación exacta de lo que forma parte de la definición de la región ártica. Sin embargo, para el asunto que nos concierne, Valerieva (2018) sugiere comprender las dimensiones geográficas del territorio oceánico a partir de aplicar la delimitación marítima para cada Estado ribereño acuerdo el Derecho del Mar. Sin embargo, luego de varios estudios de la zona sobre todo en la identificación de recursos energéticos disponibles, algunos Estados árticos y no árticos tienen pretensiones en las áreas marítimas aledañas a sus zonas económicas exclusivas, creando de esta forma un posible teatro de conflictos.

Los elementos geográficos de interés para este estudio son el régimen de deshielo como generador de rutas de navegación, el pasaje noroccidental como ruta segura en aguas canadienses y la ruta del mar del norte, aledaña a la costa de la Federación Rusa, como la ruta más utilizada por el comercio mundial hoy en día.

En relación con el régimen de deshielo, el informe sobre cambio climático elaborado por AMAP, denominado *Arctic Climate Change Update 2019*, menciona que la capa de hielo grueso presente en la estación de invierno ártico se ha reducido de manera considerable año a año producto del calentamiento global y del aumento en la llegada de aguas cálidas provenientes del sur del océano Ártico (figura 2). Además menciona que para el mes de septiembre del año 2018 se registró el volumen de la capa de hielo más bajo desde 1979 disminuyendo en un 75 % comparándolo con el año en mención. Finalmente, se destaca que algunos modelos proyectan un deshielo total en ciertas zonas del Ártico, incluyendo las áreas terrestres adyacentes, lo que afectará la dinámica oceánica polar de manera considerable, por la alta presencia de agua dulce y de sedimentos provenientes de los ríos (AMAP, 2019).

Figura 2. Extensión del hielo ártico durante el invierno



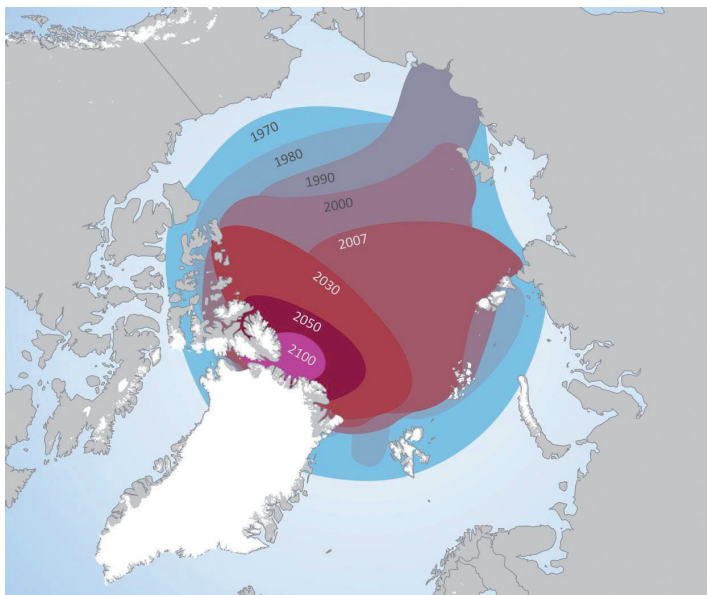
Fuente: AMAP (2019).

Además de las investigaciones realizadas por la AMAP, otras organizaciones han desarrollado estudios acerca de la afectación que tiene el calentamiento global sobre el ambiente ártico. La *National Geographic España* (2019), por ejemplo, hace referencia a ese nivel mínimo del volumen del hielo ártico en una de sus publicaciones:

Al norte del Círculo Polar Ártico nuestro planeta está cubierto por una implacable masa congelada -en realidad un mar- muy sensible a los azotes del cambio climático. Los científicos avisan que a mediados de este siglo, si no antes, los veranos árticos serán tan cálidos que la mayor parte de la banquisa se derretirá. En septiembre del 2018, cuando la banquisa ártica alcanzó su extensión mínima anual —muy inferior a la registrada en décadas anteriores—, cientos de barcos navegaron por la región, atraídos por las nuevas rutas abiertas por el deshielo, algo impensable hace solo unas décadas. (p.1)

El artículo mencionado concluye que la capa de hielo ártico ha disminuido un tercio desde el año 1983 hasta el 2018. De la misma manera, la investigación realizada por AMAP expone que el Ártico es la región del mundo que más rápido se está calentando. El aumento de la temperatura promedio provocaría que para los veranos de la década del 2030 se derrita la capa de hielo marino en su totalidad (figura 3). La alta velocidad con la que está cambiando el ambiente ártico hace que sea casi imposible para la fauna local adaptarse al cambio, elevando de esta forma las probabilidades de que se presenten extinción de especies cuya forma de vida dependa de la presencia de grandes extensiones de hielo marino (AMAP, 2017).

Figura 3. Extensión mínima observada del hielo en el océano ártico entre 1970-2007 y su pronóstico para el periodo 2030-2100



Fuente: Humpert y Raspotnik (2012).

Sumando a lo anterior, el incremento de la cantidad de agua dulce proveniente del deshielo que llegará al océano afectará de manera considerable la dinámica de las corrientes marinas, el equilibrio biológico y el aumento en la acidificación del océano Ártico, impactando directamente sobre el ecosistema marino, entre otras graves consecuencias (AMAP, 2017).

En contraposición, la investigación también menciona que con el deshielo se facilitará el acceso a recursos minerales que se encuentran en el fondo marino

ártico y al establecimiento de rutas marítimas mucho más cortas entre Europa, Asia y América de manera permanente, con el consecuente impacto en el medio ambiente ártico (AMAP, 2017).

En relación con las líneas de comunicación marítimas que hoy existen en el océano Ártico, se encuentran dos rutas en la región: el paso Noroeste (Northwest passage NWP), que bordea la costa norte de Canadá y Alaska, y la ruta del mar del Norte (Northern Sea Route NSR), que bordea las costas de Rusia y los países nórdicos (figura 4). Ambas rutas se utilizan mayormente en el periodo de verano ártico, y con restricción para tipos de buques rompehielos o estandarizados para el cumplimiento del Código Polar, que pueden soportar la navegación con presencia de grandes capas de hielo delgado y las condiciones de frío extremo en las que se desarrollan. Producto del calentamiento global, se proyecta que para el año 2050 durante el verano, el casquete polar se derretirá en su totalidad, haciendo factible el uso de las rutas antes mencionadas por buques estándar de transporte de carga. Asimismo, existirá la posibilidad de transitar por la Ruta Marítima Transpolar (Transpolar Sea Route TSR), que hasta ahora es imposible de recorrer por buques diferentes a los rompehielos (Humpert & Raspotnik, 2012).

Figura 4. El futuro del transporte marítimo en el ártico a lo largo de la ruta marítima transpolar



Fuente: AMAP (2019).

Sin embargo, el desarrollo de rutas marítimas permanentes por el Ártico no solo depende del deshielo total del casquete polar, sino también de la puja existente entre potencias mundiales como Rusia, Estados Unidos, China y Canadá, quienes tienen como premisa controlar las actividades comerciales que ofrece esa zona del planeta, para lo cual se preparan a ejercer el control efectivo en la aplicación de la legislación marítima existente, en la normatividad de protección ambiental sobre todo para espacios cubiertos de hielo, en el establecimiento de protocolos para responder en atención a cualquier siniestro marítimo y en la creación de la infraestructura suficiente para evitar o minimizar las consecuencias catastróficas de esos accidentes sobre el medio ambiente ártico (Humpert & Raspotnik, 2012).

La Ruta Noroccidental es la designación que se le da al conjunto de cinco rutas marítimas que conectan el océano Atlántico con el océano Pacífico, atravesando el archipiélago ártico canadiense, para el cual el Gobierno de Canadá reclama el derecho de manejarlo como tránsito por aguas interiores de su Estado, teniendo con esto la posibilidad de negar el tránsito a quien considere. Sin embargo, para los Estados Unidos y la Unión Europea, la ruta Noroccidental debe considerarse como un canal internacional sobre el cual Canadá ejercerá control, debiendo garantizar la seguridad y su correcto uso, pero sin tener la posibilidad de prohibir el tránsito salvo en los casos establecidos por la ley marítima para otros canales alrededor del mundo. De igual forma, el uso de cada una de estas rutas depende de la presencia de capas de hielo o icebergs en la misma, de los calados de las embarcaciones, así como del tipo de buque y su maniobrabilidad para navegar en canales restringidos (Lu et al., 2014).

Esta ruta presenta falta de detalle en su cartografía. Sobre todo, en lo referente a los estudios batimétricos requeridos para efectuar una navegación segura, lo que es responsabilidad del Gobierno canadiense. De igual forma, requiere fortalecer sus capacidades de respuesta rápida y contundente ante un siniestro marítimo en cualquier época del año como si lo tiene la ruta del mar del norte con la considerable cantidad de rompehielos rusos disponibles (Beveridge et al., 2020).

La disputa sobre el control de la ruta Noroccidental será un capítulo a resolver de manera prioritaria para que se le pueda dar un uso masivo internacional aprovechando de esta forma menores recorridos de la carga entre la costa este de los Estados Unidos y la costa pacífica de Asia.

Por su parte, la ruta del mar del norte, o como son conocidas varias rutas marítimas que recorren el mar territorial y la zona económica exclusiva de la Federación Rusa, para hacer tránsito entre el océano Pacífico y el océano Atlántico. Esta ruta

permite hacer desplazamientos a diferentes latitudes dependiendo de la cantidad de hielo presente y de la cantidad de recaladas en los puertos ubicados en el área. Asimismo, es utilizada durante todo el año por la flota de buques rompehielos que posee la Federación Rusa y por otros buques comerciales que cumplan con las estrictas normas que la administración de la ruta establece (PAME, 2020).

Pasando al análisis de los recursos naturales disponibles en el fondo marino ártico, un estudio culminado en mayo del 2008, realizado por la U.S. Geological Survey (USGS) acerca del potencial de reservas de petróleo y gas en toda el área al norte del Círculo Polar Ártico (66.56° latitud norte) estimaron que existe una reserva distribuida en toda el área de 90 mil millones de barriles de petróleo, 1600 billones de pies cúbicos de gas natural y 44 mil millones de gas líquido natural del cual el 84 % debe ser explotado de manera offshore para lo cual se requiere que las capas de hielo grueso se derritan (Bird et al., 2008).

Teniendo en cuenta lo anterior, se estima que “el océano Ártico contiene miles de millones de barriles de petróleo y billones de pies cúbicos de gas natural, lo que representa el 16-26 % de las reservas no descubiertas de la Tierra” (Hambling, 2018, p. 1) convirtiéndolo en un lugar muypreciado para cualquier potencia mundial que quiera aprovechar ese potencial de explotación de esos recursos naturales cuyas existencias mundiales cada día se reducen de manera considerable.

Hasta hace muy poco, la percepción geopolítica mundial sobre el Ártico había sido de abandono o aislamiento. Esto, gracias a que en esta área solo reside menos del 1 % de la población mundial. Sin embargo, cabe resaltar que durante toda la Guerra Fría fue la zona más militarizada con fuerte presencia de submarinos rusos y norteamericanos debajo de su casquete de hielo. Esta presencia de las superpotencias y los atractivos recursos naturales que al parecer guarda en su fondo marino, hacen que cualquier disputa por el control de la zona pueda llegar a ser beligerante (Rosas, 2002).

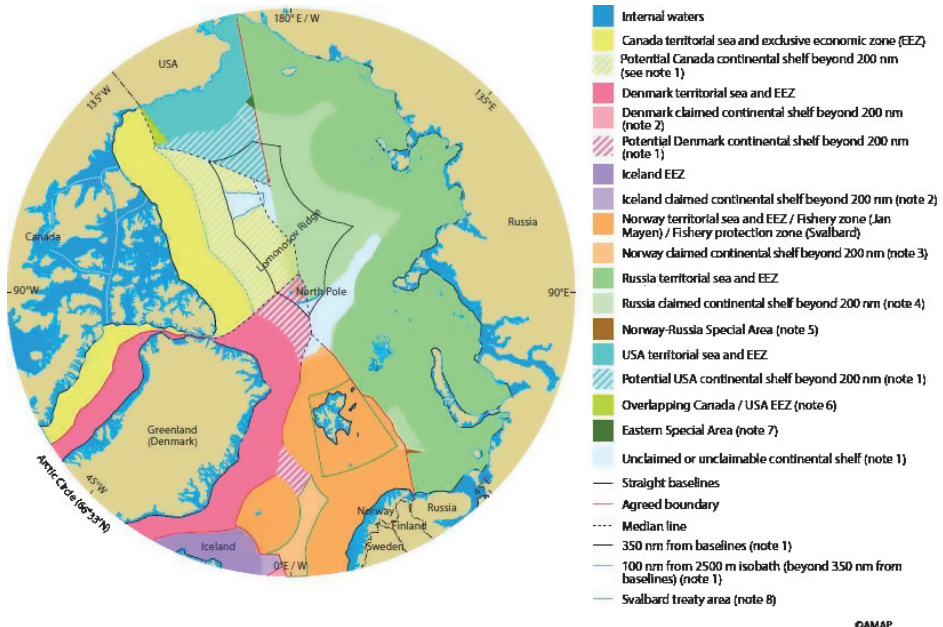
Por otra parte, al ser un sitio inhóspito y con condiciones de navegación extremas, se requieren estrategias de cooperación entre los Estados árticos para garantizar una explotación responsable de sus recursos naturales y minerales, además de cualquier otra actividad comercial incluyendo las rutas marítimas, buscando minimizar la afectación ambiental que se le pueda ocasionar a ese ecosistema (Rosas, 2002). La cooperación mencionada fue el pilar para la creación del Consejo Ártico, cuya página web lo describe como

El principal foro intergubernamental que promueve la cooperación, la coordinación y la interacción entre los Estados del Ártico, las comunidades indígenas

del Ártico y otros habitantes del Ártico sobre cuestiones comunes del Ártico, en particular sobre cuestiones de desarrollo sostenible y protección del medio ambiente en el Ártico². (Arctic Council, 2022)

Esta organización, creada en 1996 mediante la firma de la *Declaración de Ottawa*, la conforman “los ocho Estados con zonas de soberanía situadas más allá del Círculo Polar Ártico: Canadá, Dinamarca (por Groenlandia y las Islas Faroe), Finlandia, Islandia, Noruega, Suecia, Rusia y Estados Unidos de América” (p. 1), quienes son identificados también como los Estados Árticos. El compromiso establecido por esos Estados Árticos es la cooperación, junto con las comunidades indígenas que ancestralmente han habitado la zona, para la protección del medio ambiente, además de contribuir con su desarrollo sostenible (Ministerio de Ciencia e Innovación de España, 2020). En la figura 5 se observa la distribución de los límites marítimos de la región ártica y las pretensiones y disputas que los miembros del Consejo Ártico tienen sobre el espacio marino con el respectivo subsuelo.

Figura 5. Jurisdicción marina en el ártico



Fuente: AMAP (2012).

² Traducción de los autores.

Junto a los Estados árticos, estaban otros países observadores que apoyaban las labores del Consejo Ártico: Alemania, España, Francia, Países Bajos y Reino Unido. A partir del 2013, se incorporaron como países observadores China, Corea, India, Italia, Japón y Singapur, y la Unión Europea presentó su candidatura como país observador, sin que hasta ahora haya sido aceptado. De la mano de todos ellos también participan organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones interparlamentarias (Ministerio de Ciencia e Innovación de España, 2020).

Además de esas grandes organizaciones y Estados, también se encuentran los más de 500.000 pueblos indígenas que, a lo largo de la historia de la humanidad, han habitado y, sobre todo, conservado el área. Estos pueblos se agrupan en seis organizaciones indígenas que tienen presencia permanente dentro del Consejo Ártico al mismo nivel de los Estados árticos y que han contribuido en la construcción de la política global del Ártico (Secretaría de Pueblos Indígenas, 2020).

Los elementos descritos permiten abordar las discusiones sobre dos aspectos claves del poder que se relacionan con la geografía y que afectan a los pueblos de la región, los hidrocarburos y el comercio marítimo. Estos dos aspectos son la base para describir a continuación las posturas de las potencias mundiales más importantes en el escenario ártico.

Dentro de esa disputa por el manejo geoestratégico del área Ártica, Rusia ha manifestado abiertamente sus intenciones de controlarla, explotarla y proyectar todo su poderío como potencia mundial hacia esa región. Su intención es materializada, por ejemplo, con el control del tránsito por la Ruta del Mar del Norte (NSR) entregando los permisos para que cualquier barco que cumpla con los requerimientos del Código Polar navegue por esta ruta, condicionados, sin embargo, al uso de pilotos prácticos rusos y a ser escoltados por embarcaciones de su gran y moderna flota de rompehielos como apoyo durante toda la navegación (Maersk, 2018).

De la misma forma, el Gobierno ruso, además de fortalecer sus unidades militares en la región ártica, también ha hecho inversiones recientes para fortalecer y ampliar la explotación de petróleo en el sector ártico dentro de los que se destaca el proyecto Volstok Oil, para el cual la petrolera rusa Rosneft construirá nuevos oleoductos, explotará nuevos pozos petroleros en la tundra rusa y creará un mega puerto petrolero en la península de Taymir, garantizando de esta forma la exportación de todo el crudo a través de la ruta del mar del Norte (NSR). Todo esto, en

cabeza del presidente Putin, quien, a partir del 2018, le dio estatus de prioridad nacional a potenciar el uso de la Ruta del Mar del Norte (NSR) de la mano del proyecto Volstok Oil:

El proyecto es muy grande y, por supuesto, muy prometedor. Incluye un aumento del PIB nacional y un aumento de los envíos en la Ruta del Mar del Norte, y por supuesto un fortalecimiento de las posiciones de Rusia en el Ártico.³ (The Moscow Times, 2020)

Otra de las potencias que entran en ese juego de poderes sobre el océano Ártico y sus recursos es la China, quienes dentro de su Libro Blanco describen su relación con el Ártico de la siguiente manera:

China es una parte interesada importante en los asuntos del Ártico. Geográficamente, China es un "Estado cercano al Ártico", uno de los Estados continentales más cercanos al Círculo Polar Ártico. Las condiciones naturales del Ártico y sus cambios tienen un impacto directo en el sistema climático y el entorno ecológico de China y, a su vez, en sus intereses económicos en la agricultura, la silvicultura, la pesca, la industria marina y otros sectores. (The State Council the People's Republic of China, 2018, p.1)

Para el caso del comercio marítimo a través del océano Ártico, se puede encontrar dentro del mismo capítulo del Libro Blanco de China que

China espera trabajar con todas las partes para construir una "Ruta de la seda polar" mediante el desarrollo de las rutas de envío del Ártico... China cumple con el Código internacional para buques que operan en aguas polares (Código polar) y apoya a la Organización Marítima Internacional para que desempeñe un papel activo en la formulación de reglas de navegación para el Ártico. China pide una mayor cooperación internacional en la construcción de infraestructura y la operación de las rutas del Ártico. (The State Council the People's Republic of China, 2018, p.1)

Aunque China tiene como objetivo ser un actor principal en el aprovechamiento de las condiciones factibles para la explotación de los recursos naturales que a futuro ofrecerá el océano Ártico producto de su deshielo, dentro de la investigación realizada nos vamos a enfocar en el aprovechamiento que pueda hacer de dinámica de transporte marítimo mundial. Para esto debemos tener en cuenta las

³ Traducción de los autores.

distancias que deben recorrer los buques desde puertos Chinos o cercanos a ellos hasta Europa y hasta América por los canales ya existentes.

Para cerrar el análisis de China y sus intenciones de establecer la “Ruta Polar de la Seda”, ya cuenta con un aliado comercial importante debido a que el Gobierno ruso apoya esta iniciativa con el fin de aprovechar las capacidades de transporte y sobre todo el capital económico que tiene China, ampliando su comercio marítimo sobre todo en la exportación de hidrocarburos que produce en su zona ártica, además de recibir más recursos producto de las actividades complementarias al tránsito de embarcaciones por la ruta del mar del Norte (*BBC News*, 2018).

Para el caso de los Estados Unidos, la teoría del poder marítimo establecida por el almirante Alfred Thayer Mahan (Estados Unidos, 1840-1914) ha sido la base para constituirse en un hegemón naval, expandiendo su control a todo el planeta, garantizando de esta forma sus intereses nacionales (Mahan, 1946). Sin embargo, cuando se construyó mencionada teoría, las condiciones del océano Ártico no habían sido estudiadas, se desconocía del calentamiento global y de las consecuencias que este tendría sobre el deshielo ártico.

Actualmente, para el Gobierno de los Estados Unidos de América, los discursos y las acciones que desarrollan China y Rusia respecto a las proyecciones de aprovechamiento de los recursos árticos son agresivas y no tienen en cuenta las políticas de conservación que hasta ahora se aplican para ese frágil ambiente (Sengupta, 2019).

En su discurso titulado “Looking North: Sharpening America’s Arctic Focus”, realizado dentro de la undécima reunión de ministros del Concejo Ártico, celebrada el 6 de mayo del 2019, el secretario de Estado de los Estados Unidos Michael Pompeo manifestó:

Este es el momento de Estados Unidos para ponerse de pie como Nación ártica y para el futuro del Ártico... el Ártico está a la vanguardia de la oportunidad y la abundancia. Alberga el 13 por ciento del petróleo sin descubrir del mundo, el 30 por ciento de su gas sin descubrir y una gran cantidad de uranio, minerales de tierras raras, oro, diamantes y millones de millas cuadradas de recursos sin explotar. Pesca en abundancia. (U.S. Department of State, 2019, p.1)

Con ello, recuerda que los Estados Unidos siguen atentos y son un actor preponderante de las decisiones que se quieran tomar y articulador de los escenarios futuros frente al aprovechamiento de los recursos árticos. Por ello, en relación con el malestar que le causan al Gobierno de los Estados Unidos las intenciones de China sobre el aprovechamiento del Ártico, manifestó:

China tiene estatus de observador en el Consejo del Ártico, pero ese estado depende de su respeto por los derechos soberanos de los Estados del Ártico. Estados Unidos quiere que China cumpla esa condición y contribuya de manera responsable en la región. Pero las palabras y acciones de China plantean dudas sobre sus intenciones.

Beijing afirma ser un "Estado cercano al Ártico"... Solo hay Estados árticos y Estados no árticos. No existe una tercera categoría, y afirmar lo contrario da derecho a China a nada exactamente. (U.S. Department of State, 2019, p.1)

De esta manera, se envía el mensaje claro de oposición hacia las acciones, que bajo la excusa comercial, desarrolla el Gobierno chino de manera directa o por intermedio de sus empresas mediante alianzas con los Estados árticos. Estas, según el secretario de Estado de los Estados Unidos, también incluyen la presencia militar en áreas soberanas de otros países y el establecimiento de un canal de comunicación marítimo entre Asia y Europa mediante la conexión de la Ruta del Mar del Norte y la Ruta de la Seda.

Para el caso de las acciones tomadas por Rusia, que es uno de los Estados árticos, el secretario de estado de los Estados Unidos de América manifestó:

En la Ruta del Mar del Norte, Moscú ya exige ilegalmente que otras naciones soliciten permiso para pasar, requiere que los pilotos marítimos rusos estén a bordo de barcos extranjeros y amenaza con usar la fuerza militar para hundir a cualquiera que no cumpla con sus demandas.

Estas acciones provocativas forman parte de un patrón de comportamiento agresivo de Rusia aquí en el Ártico... Rusia anunció formalmente su intención de aumentar su presencia militar en la región en el 2014, cuando reabrió una base militar del Ártico de la Guerra Fría. Desde entonces, gracias en parte a su gran flota de rompehielos, Rusia ha podido renovar viejas bases e infraestructura. Afirma haber construido 475 nuevos sitios militares, incluidas bases al norte del Círculo Polar Ártico. (U.S. Department of State, 2019, p.1)

Finalmente, el secretario Pompeo ratificó que bajo el gobierno del presidente Trump se ha realizado el fortalecimiento de la presencia y la diplomacia en la región ártica, mediante el incremento de autoridades como la Guardia Costera, la reactivación de su flota de buques rompehielos, la realización de ejercicios militares

como respuesta a las actividades de desestabilización que realiza Rusia en el área y en la inversión en investigación científica. Ahora más que antes deben prevalecer las alianzas entre los Estados árticos y las comunidades indígenas y el coraje para conservar todo lo que esa área encierre (U.S. Department of State, 2019).

Las dinámicas del comercio marítimo mundial y el Ártico

Para entrar a analizar las dinámicas del comercio marítimo mundial debemos observar la evolución que han tenido las relaciones entre seres humanos a través de la historia creando la sensación de que los espacios físicos se hacen más reducidos y se convierte en una necesidad vital el aumento de las conexiones con el resto del mundo. Como respuesta a ese aumento en la conectividad e influencia mundial, surgen conceptos como el de *globalización*, definido por Flórez (2016)

Como un proceso económico, político y social, que integra a escala mundial el conocimiento, tiene su referente histórico en los cambios en las formas de abordar procesos, métodos de información, reconociéndose generalmente a la tecnología como variable que despega o incentiva la globalización. (p. 39)

Asimismo, para Jhon Agnew (2019), la globalización “se refiere al creciente alcance y ritmo de actividades económicas y culturales a través del espacio” (p. 30). Ambos coinciden en que el término globalización va de la mano de diferentes factores pero lo ligan, sobre todo, con el crecimiento de las actividades económicas en el mundo. En este aspecto no solo se refieren a los Estados que imponen a la fuerza sus políticas, sino a un sinnúmero de actores no estatales transnacionales quienes también tienen intenciones de compartir el poder y la influencia comercial global distribuyendo o invirtiendo su riqueza donde más les ofrezca réditos (Agnew, 2019).

Para Hoffman y Kumar (2013), el transporte marítimo ha impulsado la consolidación de la globalización al facilitar el comercio de mercancías mediante su capacidad para transportar grandes cantidades, en un tiempo relativamente rápido y con unos costos bajos comparados con otros medios de transporte. De igual forma, toda la infraestructura creada para garantizar ese transporte marítimo crece aumentando la competencia entre empresas, la cobertura de servicios y la necesidad de satisfacer de manera cada vez más eficiente los requerimientos de transporte de mercancías.

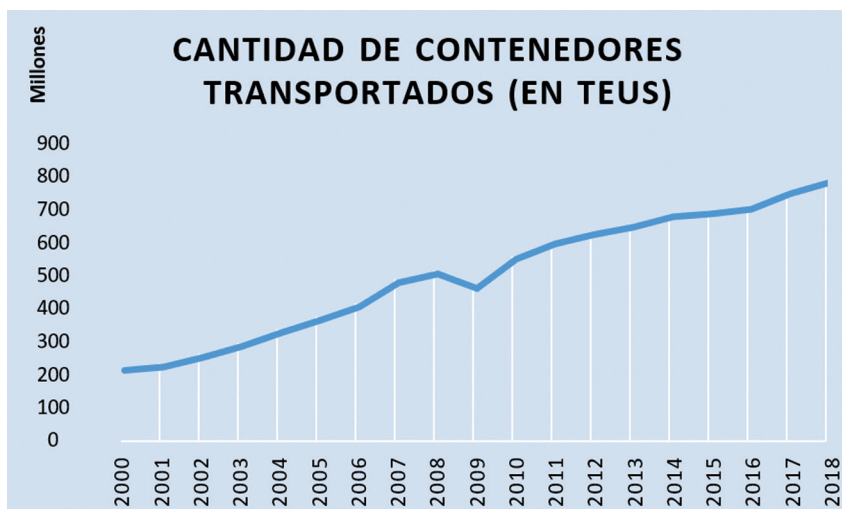
En el territorio, por ejemplo, la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC) explica la relación entre la globalización y el establecimiento de rutas marítimas: “El fenómeno de la globalización como elemento dinamizador de este proceso conllevó a que las rutas de tráfico marítimo se constituyan hoy en día como las arterias principales del comercio internacional, con una participación en el mismo del 90 %” (Comisión Colombiana del Océano, 2017, p.16).

En el libro *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*, podemos encontrar que

Las rutas comerciales marítimas se presentan como las avenidas que se necesita mantener abiertas para el éxito del modelo de desarrollo económico donde la dependencia de las exportaciones e importaciones a través del mar requiere que este control sea permanente, tanto en [tiempos de] paz como [en tiempos de] guerra, convirtiendo esta dinámica comercial en uno de los intereses marítimos que garantiza la supervivencia del Estado. (Díaz et al., 2016)

En la figura 6 se puede evidenciar el incremento en los últimos 20 años del transporte de contenedores vía marítima, relacionados en TEU. Pasaron de casi 225 millones para el 2000 a casi 800 millones de contenedores transportados en el mundo para el 2018 (Banco Mundial, 2020).

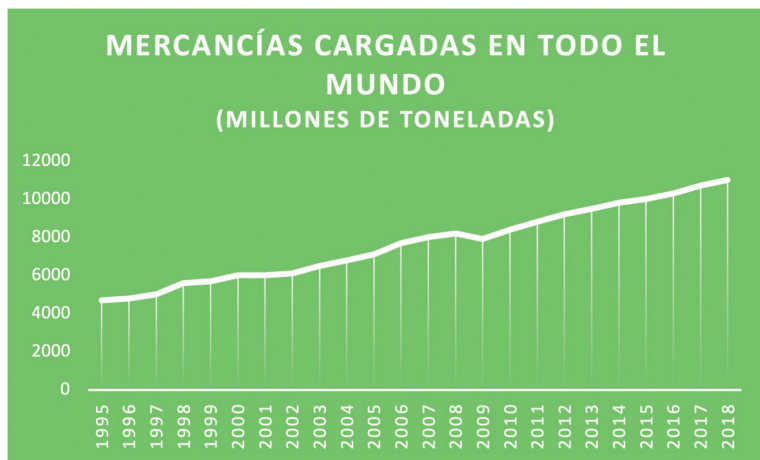
Figura 6. Cantidad de contenedores de 20 pies transportados en el mundo



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2020).

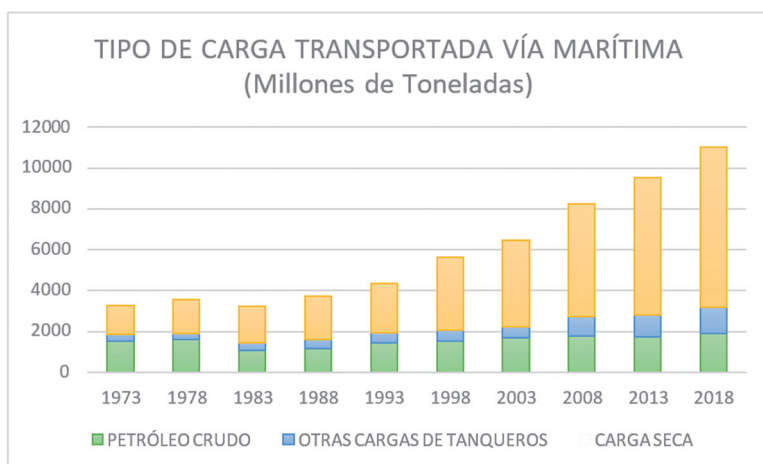
En la figura 7 se aprecia de igual forma el aumento en la cantidad de toneladas de carga transportada vía marítima en el mundo, y en la figura 8, el tipo de carga transportada vía marítima.

Figura 7. Mercancías cargadas en todo el mundo



Fuente: elaboración propia con base en datos de United Nations Conference Trade and Development (2019).

Figura 8. Tipo de carga transportada vía marítima



Fuente: elaboración propia con base en datos de United Nations Conference Trade and Development (2019).

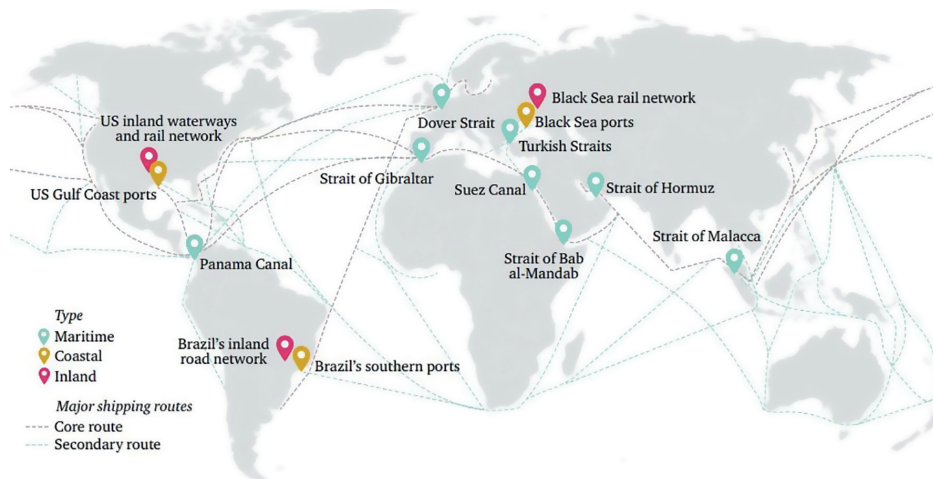
Con base en las estadísticas disponibles, podemos concluir que el transporte marítimo en el mundo ha tenido un incremento considerable hasta convertirse en la primera opción para transportar carga de diferente tipo entre los diversos puertos. Aunque sufrió una disminución en el crecimiento con la crisis financiera mundial del 2008, tuvo su recuperación en los años posteriores y mantuvo la tendencia a aumentar en los últimos diez años registrados en la estadística.

Respecto al tipo de carga transportada, podemos decir que el incremento a través de los años en el transporte de carga seca es mucho más marcado que lo referente al transporte de petróleo crudo, aumentando de igual forma el uso de contenedores y de la infraestructura portuaria necesaria para su correcto manejo. Los puertos asiáticos se posicionan como los que más carga seca embarcaron durante el 2018 con 4500 millones de toneladas y desembarcaron cerca de 6700 millones de toneladas, duplicando en muchos casos las estadísticas de los puertos en otros continentes, convirtiendo a Asia en la región más comercial en el mundo (United Nations Conference on Trade and Development, 2019).

Toda esa carga necesita rutas que cubran de manera eficiente las distancias entre los puertos de salida y de llegada, de unos buques con características especiales para el transporte seguro de la misma y de un infraestructura y servicios portuarios que garanticen la entrega a sus destinatarios finales en las mismas condiciones en las que fue adquirido en el lugar de origen. Los elementos nombrados también forman parte de la dinámica marítima comercial pudiendo ser afectados por diferentes factores.

La figura 9 describe las principales rutas marítimas comerciales y los puntos críticos de tránsito o *chokepoints*, como son llamados a los estrechos o canales que unen dos cuerpos de agua y que su bloqueo o cierre ocasionarían consecuencias catastróficas en el abastecimiento de bienes necesarios para poblaciones en diferentes latitudes del globo. Algunas rutas marítimas incluyen el paso por uno o más *chokepoints* entre los que se destacan el canal de Panamá, el estrecho de Malaca, el canal de Suez y el estrecho de Hormuz entre otros, convirtiéndose en prioridad vital el libre tránsito por los mismos. Otra de las prioridades es la de reducir las vulnerabilidades y mitigar los efectos de afectaciones como bloqueos o siniestros marítimos, para lo cual los Gobiernos que administran esos canales y en algunos casos las autoridades del mundo entero, generan estrategias conjuntas como las aplicadas en los caso de los actos de piratería que ocurren en el estrecho de Bab al-Mandab o en el estrecho de Malaca (Bailey & Wellesley, 2017).

Figura 9. Rutas marítimas mundiales y chokepoints



Source: Shipping routes adapted from Rodrigue, J.-P., Comtois, C. and Slack, B. (2017), *The Geography of Transport Systems*, New York: Routledge, <https://people.hofstra.edu/geotrans/>.

Fuente: Bailey & Wellesley (2017).

Entrando en el análisis de los chokepoints que pueden llegar a ser afectados por la masificación en el uso de las rutas árticas, iniciamos con el canal de Panamá, que permite un tránsito marítimo entre el Atlántico y el Pacífico, reduciendo los tiempos de desplazamiento de la carga comparándolo con el tiempo que tomaría el tránsito de buques por el cabo de Hornos. Sin embargo, esta ruta se ve afectada por los altos costos de los servicios de peaje y portuarios que se prestan en el canal. Este es el caso de la carga que tiene como origen o destino los Estados Unidos, la cual representa el 60 % de la carga total movilizada a través del canal de Panamá y cuyo flujo de carga desde la costa Este de los Estados Unidos hacia Asia fue de más de cincuenta y un millón de toneladas largas durante el 2019 (Autoridad del canal de Panamá, 2020).

En el caso de la carga que se transporta en el mundo entre el este y el oeste, el canal de Suez se convierte en la ruta marítima más corta, pues permite conectar a bajos costos puertos en el Medio y Lejano Oriente con Europa y la costa Este de América. El tránsito por el canal de Suez comparado con el desplazamiento por el Cabo de la Buena Esperanza, reduce el tiempo de viaje, consumo de combustible y otros costos operacionales que son aprovechados por las compañías navieras para aumentar las frecuencias de su uso como lo muestran las estadísticas de mencionado Chokepoint (Autoridad del Canal de Suez, 2020a) (tabla 1).

Tabla 1. Toneladas de carga desde, hacia y por regiones

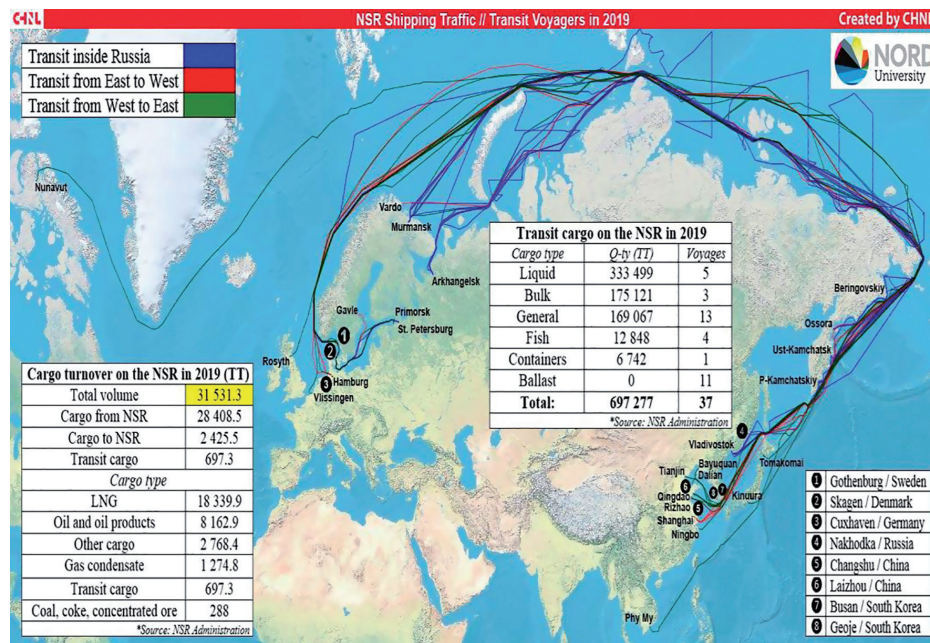
REGIÓN	CARGO TON (1000)	%
<u>North the Canal:</u>		
East, S.E. Med.	197.158	19,1
North Med.	145.324	14,1
West, S.W. Med.	100.755	9,8
Black Sea	110.682	10,7
North, West Europe & U.K.	270.723	26,3
Baltic Sea	32.223	3,0
America	119.502	11,6
Others	55.827	5,4
Total	1.031.194	100.0
<u>South the Canal:</u>		
Red Sea	230.447	22,3
East Africa & Aden	8.875	0,9
Arabian Gulf	182.548	17,7
South Asia	151.415	14,7
South East Asia	290.864	28,2
Far East	154.363	15,0
Australia	12.130	1,2
Others	550	0,1
Total	1.031.192	100.0

Fuente: elaboración propia a partir de la autoridad del canal de Suez (2020b).

Retomando el estudio de los recorridos realizados en la actualidad por las rutas árticas, por la ruta de los pasajes noroccidentales, para el año 2019 se realizaron 25 tránsitos de embarcaciones a través de ella resaltando que 13 de ellos fueron buques de placer o turismo, 5 cruceros, 5 buques de transporte de carga, 1 remolcador y solo 1 tránsito de un rompehielos, confirmando que la mayor orientación actual para mencionada ruta es el desarrollo de actividades turísticas o de aprovisionamiento a las comunidades nativas destacadas a lo largo de la ruta (Beveridge et al., 2020).

Para el caso de la Ruta del Mar del Norte (figura 10), las estadísticas de tránsito para el año 2019 fue de 37 recorridos, con una cantidad de carga de 31,5 millones de toneladas, diferente de las 19,7 millones de toneladas registradas para el 2018 (Northern Sea Route Information Office, 2020).

Figura 10. Tránsitos a través de la ruta del mar del norte en el 2019



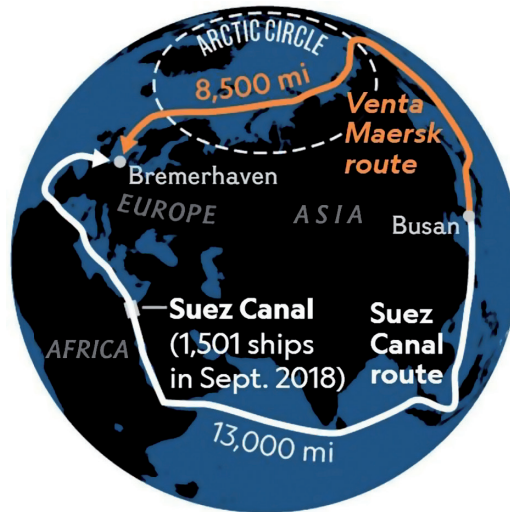
Fuente: Northern Sea Route Information Office (2020).

Otro de los aspectos por destacar en los tránsitos realizados para el año 2019 está que de los 37 viajes, 13 fueron de carga general y 09 de estos últimos fueron realizados por buques de la empresa China COSCO, alcanzando un porcentaje muy alto de la participación en el transporte de carga general por la ruta del mar del Norte (Northern Sea Route Information Office, 2020).

Uno de los eventos más publicitados acerca de los buques que realizaron el tránsito por el Ártico, fue el buque "Venta Maersk" que recorrió de manera segura la Ruta del Mar del Norte desde el puerto de Vladivostok (Rusia) donde zarpó el 22 de agosto del 2018, hasta el puerto de Bremerhaven (Alemania) al cual arribó a mediados de septiembre del mismo año (figura 11). Según lo manifestado por la compañía naviera Maersk, el recorrido fue una prueba para la cual tanto la tripulación como el buque tuvieron que ser preparados para navegar por las aguas del océano Ártico (Maersk, 2018). Esa preparación incluye la adaptación a los protocolos del código polar para los tripulantes y los sistemas de la nave así como una evaluación exhaustiva por parte de las autoridades rusas quienes administran los permisos para el tránsito por la ruta del mar del Norte (Northern Sea Route). De igual forma

requirió la asistencia de naves rompehielos rusas en algunos trayectos debido a las condiciones cambiantes del hielo lo que podía poner en riesgo la seguridad de la nave, sus tripulantes, su carga y las consecuencias ambientales de cualquier siniestro marítimo que se pueda presentar (Maersk, 2018).

Figura 11. Recorrido de la motonave Venta-Maersk

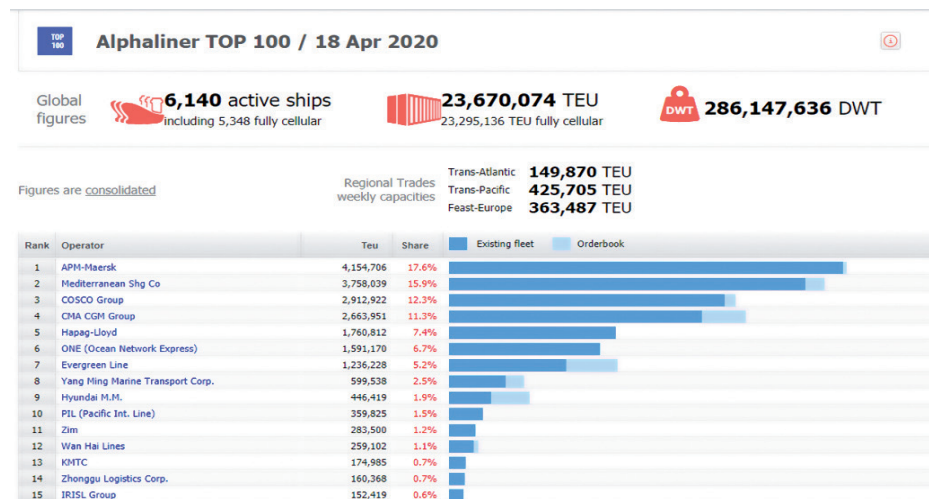


Fuente: National Geographic (2019).

Este buque forma parte de una nueva generación de naves contratadas por la MAERSK con una capacidad de carga de 3600 TEU que están diseñadas para navegar en condiciones de invierno, con temperaturas por debajo de los -25° centígrados, con cascos reforzados para soportar la navegación con presencia de capas de hielo delgadas y con una mayor capacidad para transportar contenedores refrigerados. La empresa los proyecta para hacer navegación en las aguas del mar Báltico y el mar del Norte, ingresando de manera fuerte en sectores de comercio marítimo manejados con buques de menor capacidad (Offshore Energy, 2019).

La importancia de este recorrido radica en que Maersk es la compañía que encabeza el listado de movimiento de carga en el mundo, con más de 4 millones de TEUS transportados y una participación en el mercado superior al 17 % (figura 12). Sin embargo, la compañía China Cosco se encuentra en tercer lugar pero encabeza la cantidad de tránsitos por la Ruta del Mar del Norte siendo este último un mercado con mucho potencial en un mediano plazo (Alphaliner, 2020).

Figura 12. Ranking de las quince navieras según la carga transportada en el mundo



Fuente: Alphaliner (2020).

Finalmente, y contrario a lo visto con el uso de las rutas árticas, Beveridge et al. (2020) expresan que luego de entrevistar a 82 compañías navieras europeas, más del 60 % no tienen dentro de sus proyectos a corto o mediano plazo ingresar el mercado ártico mediante el uso de las rutas transárticas. Estas respuestas soportan su posición en diferentes factores dentro de los que se destacan el alto costo de nuevos buques que cumplan con la normatividad para la navegación sobre el círculo polar, el costo del entrenamiento especializado a las tripulaciones, el costo de seguros e incrementos en los combustibles especiales, lubricantes y mantenimientos que se le deben realizar a esas naves. Otro de los factores que más influyeron es el clima extremo y variable que se presenta en la zona prevaleciendo las bajas temperaturas, los bancos de niebla y todos los altos riesgos que conlleva la navegación en esos factores y rodeados de fragmentos de hielo desprendidos de los icebergs que constituyen un peligro latente al no ser detectados con facilidad.

Las dinámicas marítimas de Colombia y las rutas árticas

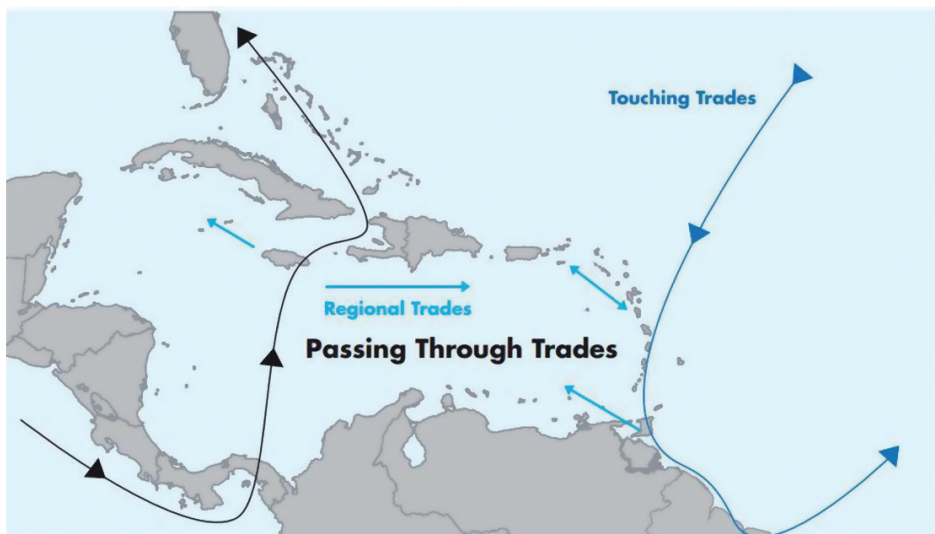
En el desarrollo de este capítulo se quiere hacer referencia al índice de conectividad marítimo mundial y sobre todo regional, al cambio positivo que ha tenido ese índice

en Panamá y Colombia, a la relación de transporte de carga entre los puertos de ambos países y como complementan su desarrollo comercial marítimo.

Se debe iniciar destacando la región Caribe como un sector intermedio dentro del comercio mundial, que conecta los mercados de Asia, América y Europa tanto en las rutas que van de este a oeste como en las rutas marítimas globales que enlazan el norte y el sur. La pluralidad de puertos que se ubican en esta región facilita la disponibilidad para el manejo de carga, sobre todo en contenedores, al encontrar instalaciones portuarias que mueven más de un millón de contenedores de 20 pies al año o instalaciones más pequeñas para desarrollar un comercio de transbordo y aprovisionamiento regional (Asociación Nacional de Industriales, Cámara Marítima y Portuaria, 2019).

En las figuras 13 y 14 se pueden observar las rutas marítimas que se utilizan dentro de la región Caribe, discriminadas entre las rutas de paso (líneas negras en la figura 13 y rojas en la figura 14) entre puertos de origen y destino o entre puertos que centralizan grandes cantidades de carga y las rutas de toque (líneas azul oscura en la figura 13) que se encargan de hacer un transporte corto entre puertos pequeños para distribuir la carga disponible convirtiéndose de igual forma en las rutas regionales que también aprovisionan sobre todo los sectores insulares (Caribbean Development Bank, 2016).

Figura 13. Tipos de rutas marítimas en la región caribe



Fuente: Alphaliner (2020).

El uso de estas rutas tuvo un incremento considerable luego de las modificaciones realizadas a las esclusas del canal de Panamá, creando nuevos y grandes desafíos para los diferentes puertos de la región. Estos incluyen la ampliación y fortalecimiento de su infraestructura así como la solución de diferentes escenarios políticos que, como en el caso de Venezuela, disminuyen el atractivo en el uso de sus puertos para las empresas navieras mundiales (Asociación Nacional de Industriales, Cámara Marítima y Portuaria, 2019).

Figura 14. Rutas marítimas en la región caribe



Fuente: Asociación Nacional de Industriales, Cámara Marítima y Portuaria (2019).

Dentro de las estadísticas marítimas mundiales disponibles, el *Informe sobre el transporte marítimo 2019* expresa que

El índice de conectividad del transporte marítimo de línea se puede considerar un indicador indirecto de la accesibilidad al comercio mundial. Cuanto mejor es la clasificación de un país, más fácil le resulta acceder al sistema mundial de transporte marítimo de mercancías en términos de capacidad, frecuencia y opciones de transporte, y por lo tanto más efectiva es su participación en el comercio internacional. Así pues, el índice se puede considerar tanto un indicador de la conectividad del transporte marítimo como un indicador de

la competitividad y la facilitación del comercio. (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo [UNCTAD], 2019, p. 64)

A partir del 2019 se modifica la forma en la que la UNCTAD elabora la estadística, integrando seis datos para aumentar su especificidad:

El número de buques previstos por semana en el país, la capacidad desplegada anual en TEU (capacidad total desplegada ofertada en el país), el número de servicios regulares de transporte de línea con origen y destino en el país, el número de compañías que ofrecen servicios de transporte marítimo de línea con origen y destino en el país, el tamaño medio en TEU del mayor buque empleado por servicio previsto y el número de países conectados al país mediante servicios de transporte de línea directos (se entiende por servicio directo un servicio regular entre dos países; puede incluir otras paradas intermedias, pero el transporte de un contenedor no requiere transbordo). (UNCTAD, 2019, p. 65)

Para el caso del canal de Panamá, la ampliación en las capacidades de sus esclusas impactó positivamente su índice de conectividad marítimo, impulsando de igual forma el incremento en ese valor en varios de los puertos de la costa Este de los Estados Unidos debido a que buques de mayor capacidad de carga pueden transitar por el canal desde las costas del oriente asiático sobre todo desde Shanghai hasta puertos como Nueva York y Nueva Jersey, reduciendo el uso del tránsito terrestre de carga entre los puertos del Oeste y del Este de los Estados Unidos (Benamara et al., 2020).

Teniendo en cuenta el incremento en el uso de las nuevas esclusas, por parte de navieras con buques de mayor capacidad de carga, las autoridades del canal de Panamá estiman que de continuar con ese nivel de demanda requerirían antes del 2025 la proyección y construcción de un nuevo juego de esclusas que permitan el tránsito de embarcaciones más grandes que es hacia donde se está enfocando el comercio de bienes entre puntos de origen y destino. Este incremento de tamaño afecta de igual forma los servicios portuarios regionales de transbordo, ya que más del 70 % de los buques que transitan por el canal de Panamá hacen transbordo de mercancías en puertos cercanos como el puerto de Cartagena (Asociación Nacional de Industriales, Cámara Marítima y Portuaria, 2019).

Dentro de las estadísticas que elabora la UNCTAD, en la tabla 2 se evidencia que Colombia presenta un crecimiento considerable en ese índice de conectividad marítimo mundial: pasó de 27,41 en el 2006 a 45,41 en el 2019, y alcanzó su mejor

indicador en el 2016 con 49,60, cifra que lo ubicó por encima de países como Brasil y Chile. El liderazgo en Latinoamérica lo tiene Panamá, con 48,94 para el 2019.

Tabla 2. Índice de conectividad marítima global

YEAR	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brazil	36.10	36.03	36.20	35.04	33.67	33.69	34.35	34.33	36.49	37.49	36.68	34.17	35.52	34.16
British Virgin Islands	4.41	4.17	2.53	2.53	2.53	3.97	4.16	4.16	4.16	4.16	5.78	5.59	5.99	5.50
Brunei Darussalam	4.08	3.54	3.81	3.69	5.12	5.52	4.98	5.35	5.35	4.90	8.61	6.16	5.37	7.68
Bulgaria	8.30	7.93	7.45	5.81	5.82	6.32	6.75	6.40	6.08	9.23	7.34	6.75	7.13	7.25
Cabo Verde	4.34	4.36	6.91	7.22	5.87	6.29	6.13	4.75	4.88	4.64	4.94	5.16	7.10	6.49
Cambodia	3.60	4.16	6.72	4.68	6.10	5.85	3.62	6.00	5.96	7.57	9.16	9.03	8.35	8.00
Cameroon	16.29	16.25	15.33	16.89	16.37	16.27	15.80	17.21	16.19	14.09	17.06	17.09	24.42	16.30
Canada	33.92	34.50	39.47	39.27	36.38	40.83	37.91	38.46	44.12	39.09	40.30	43.99	47.23	42.79
Cayman Islands	2.31	2.40	1.34	2.12	2.12	1.34	2.05	2.05	1.64	1.66	1.66	1.51	1.91	1.91
Chile	18.00	18.95	18.16	21.18	23.40	24.35	29.68	30.16	29.80	29.65	30.66	35.19	37.83	35.68
China	100.00	110.78	123.13	116.79	121.23	133.02	131.37	129.26	134.80	138.88	141.58	140.08	151.30	151.91
China, Hong Kong SAR	83.88	89.86	97.65	89.11	90.96	95.88	91.70	91.39	93.11	94.22	91.07	89.16	93.54	89.47
China, Taiwan Province of	60.35	57.76	59.08	56.52	57.39	58.68	57.65	59.83	61.27	69.44	68.51	68.29	68.68	79.02
Christmas Island	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1.41	1.41	1.41
Cocos (Keeling) Islands	1.07	1.07	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Colombia	27.41	24.35	25.68	29.34	29.17	34.38	32.57	34.51	39.36	42.86	49.60	46.57	48.49	45.41
Comoros	3.96	5.02	1.59	4.41	5.33	7.01	7.12	7.05	6.62	6.96	6.83	5.79	5.92	6.72

Fuente: UNCTAD (2020).

Al analizar la estadística, se evidencia que las acciones desarrolladas por Colombia, tanto públicas como privadas, van por buen camino, teniendo de igual forma un gran reto para aumentar esos estándares de conectividad y competitividad, aprovechando situaciones como la ampliación en la capacidad de las esclusas del canal de Panamá (UNCTAD, 2020).

La Superintendencia de Puertos y Transporte expone que “desde los puertos colombianos se puede conectar con más de 3700 rutas marítimas de exportación” (Camacho Guerrero et al., 2017, p.73). Asimismo, Colombia está en el séptimo puesto entre los países que reciben y envían carga a través del canal de Panamá (Autoridad del Canal de Panamá, 2020). Debido al gran flujo de buques y carga que

actualmente concentra el canal de Panamá, Cartagena, Santa Marta, Turbo y las demás instalaciones portuarias que existen o se proyecta construir en la costa Caribe colombiana, se convierten en parte fundamental de los centros logísticos cercanos que escogen las empresas navieras internacionales para transportar, transbordar o tener en espera su carga mientras cruza el canal. Este es el caso del Grupo Puerto de Cartagena, que reporta que solo en el 2019 recibió en transbordo de cargue y de descargue un total de 1.709.328 TEUs de los 2.995.031 TEUs de carga contenerizada manejada durante el año 2019 (Grupo Puerto de Cartagena, 2020).

Más del 90 % del movimiento de mercancías que se exportan e importan lo hacen por los puertos nacionales, dependiendo en una gran medida de esa conectividad marítima regional y mundial. Las sociedades portuarias ubicadas en el Caribe Colombiano corresponden a más del 80 % de las existentes en todo el litoral nacional, teniendo la obligación de hacer inversiones en ampliación y modernización de su infraestructura portuaria, para alcanzar altos estándares de calidad y servicio que contribuyan en el incremento de las cadenas de valor y la competitividad de nuestra economía (Asociación Nacional de Industriales, Cámara Marítima y Portuaria, 2019).

Acompañando de la inversión privada en el sector portuario, el Gobierno colombiano también encamina esfuerzos hacia el sector impulsando proyectos como el Plan Nacional de Dragados Marítimos, cuya aplicación permitirá la adecuación, ampliación y mantenimiento de los canales de acceso, aumentando la competitividad y la seguridad en la navegación de los puertos nacionales y previendo la recepción de buques con mayor capacidad de carga que puedan llegar a utilizar las nuevas esclusas del canal de Panamá (Gerencia de Logística, Transporte e Infraestructura - Asociación Nacional de Industriales, 2016).

Finalmente, con el documento Conpes 3990 Colombia potencia bioceánica sostenible 2030 se plantea el objetivo de "Proyectar a Colombia como potencia bioceánica para el año 2030, mediante el aprovechamiento integral y sostenible de su ubicación estratégica, condiciones oceánicas y recursos naturales para contribuir al crecimiento y desarrollo sostenible del país" (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2020, p. 59) que incluye fortalecer la seguridad marítima e incrementar las actividades comerciales marítimas, continuando de esta manera con los esfuerzos por fortalecer la gobernanza marítima y el aprovechamiento de ese recurso de manera sostenible.

Conclusiones

La geopolítica del Ártico va a tener modificaciones, y se constituirá un nuevo escenario de disputas entre las potencias mundiales como consecuencia de la ausencia de la capa de hielo durante largos periodos de tiempo al año, permitiendo de esta forma que sean explotados los recursos minerales ubicados en su subsuelo así como la masificación en el uso de las rutas comerciales marítimas que actualmente tienen restricciones. Será un escenario en el que países como Rusia, EE. UU. y China fortalecerán sus controles y presencia imponiendo sus políticas que pueden afectar de manera positiva o negativa las actividades comerciales en la zona.

Aunque los recorridos marítimos entre continentes se reducen utilizando las rutas árticas, la infraestructura que se debe utilizar para hacer masiva y segura la navegación, representan mucho más costos que los que tienen hoy las rutas históricas por *choke points* como el canal de Panamá y el canal de Suez. Por esta razón, las empresas navieras no tienen intenciones en el corto plazo de utilizarlas como rutas permanentes para el transporte de carga.

La evolución que ha tenido la región Caribe en relación con los servicios marítimos que se prestan al comercio mundial, en los que se destacan la ampliación en la capacidad de las esclusas del canal de Panamá y la ampliación de las capacidades portuarias en toda la región, representan factores atractivos para que las compañías navieras mundiales continúen realizando las actuales rutas marítimas tanto de paso como de toque. Esa realidad, la conocen muchos Gobiernos de la región que orientan su geopolítica hacia aprovechar esos escenarios en beneficio del comercio nacional.

El comercio marítimo colombiano tiene un alto nivel de dependencia con las actividades que realice el canal de Panamá, razón por la que cualquier situación que lo afecte o iniciativa que lo modifique impactará de manera positiva o negativa en las estadísticas marítimas nacionales. Como respuesta a esta dependencia, y visualizando escenarios económicos positivos, el Gobierno nacional ha incrementado las políticas que promuevan el crecimiento económico, establezcan una influencia mayor en la región y mejoren las condiciones de bienestar de los habitantes de las zonas costeras, todo plasmado en políticas como el Conpes Bioce.

Referencias

- Agnew, J. (2019). *Hegemony: The new shape of global power, 2005*. Fondo Editorial BANDES- CELAG.
- Alphaliner. (2020, 18 de abril). Alphaliner TOP 100. *Alphaliner TOP 100*. <https://alphaliner.axsmarine.com/PublicTop100/>
- Arctic Council (2022). About the Arctic Council. <https://www.arctic-council.org/about/>
- Arctic Monitoring and Assessment Programme. (1998). *AMAP assessment report: Arctic pollution issues*. Arctic Monitoring and Assessment Programme.
- Arctic Monitoring and Assessment Programme. (2017). *Snow, water, ice and permafrost in the Arctic (SWIPA) 2017*. Arctic Monitoring and Assessment Programme. <https://www.amap.no/documents/download/2987/inline>
- Arctic Monitoring and Assessment Programme. (2019). Arctic sea ice is increasingly vulnerable. *Arctic climate change update 2019*, 5. Arctic Monitoring and Assessment Programme. <https://www.amap.no/documents/download/3295/inline>
- Arctic Monitoring and Assessment Programme. (2012, 20 de diciembre). *Arctic climate issues 2011: Changes in Arctic snow, water, ice and permafrost*. Arctic Monitoring and Assessment Programme. <https://www.amap.no/documents/doc/marine-jurisdiction-in-the-arctic-disputes-and/972>
- Asociación Nacional de Industriales, Cámara Marítima y Portuaria. (2019). *Estudio de política portuaria comparada. Colombia y seis países referentes de América Latina 2019*. Asociación Nacional de Industriales.
- Autoridad del Canal de Panamá. (2020, 10 de febrero). *Los 15 principales países por flujo de carga a través del canal de Panamá. Año fiscal 2019*. Autoridad del Canal de Panamá. <https://micanaldepanama.com/wp-content/uploads/2019/10/10-PrincipalesPaíses.pdf>
- Autoridad del Canal de Suez. (2020b, 10 de mayo). Why Suez Canal? *Suez Canal Authority*. <https://www.suezcanal.gov.eg/English/About/Pages/WhySuezCanal.aspx>
- Autoridad del Canal de Suez. (2020b, 15 de junio). *Annual report 2019*. Suez Canal Authority. <https://www.suezcanal.gov.eg/English/Downloads/DownloadsDocLibrary/Navigation%20Reports/Annual%20Reports%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B/2019.pdf>
- Bailey, R., & Wellesley, L. (2017). *Chokepoints and vulnerabilities in global food trade*. Chatham House.
- Banco Mundial. (2020, 10 de mayo). *Tráfico marítimo de contenedores (TEU: unidades equivalentes a 20 pies)*. Banco Mundial. <https://datos.bancomundial.org/indicador/IS.SHP.GOOD.TU>
- BBC News. (2018, 27 de enero). Qué es la Ruta Polar de la Seda, el controvertido plan de China para explorar el Ártico y facilitar el comercio entre América, Asia y Europa. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42827684>

- Benamara, H., Hoffmann, J., Rodríguez, L., & Youssef, F. (2019, 7 de agosto). Container ports: the fastest, the busiest, and the best connected. *United Nations Conference on Trade and Development*. <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2162>
- Bird, K. J., Charpentier, R. R., Gautier, D. L., Houseknecht, D. W., Klett, T. R., Pitman, J. K., ... & Wandrey, C. R. (2008). Circum-Arctic resource appraisal: Estimates of undiscovered oil and gas north of the Arctic Circle (n.º 2008-3049). US Geological Survey.
- Britannica (2022). *Friedrich Ratzel*. German geographer. <https://www.britannica.com/biography/Friedrich-Ratzel>
- Cairo Carou, H. (1993). Elementos para una geopolítica crítica, tradición y cambio en una disciplina maldita. *Éria, Revista Cuatrimestral de Geografía*, (32), 195-213.
- Camacho Guerrero, G. A., Rivera Páez, S. I., & Rojas Sánchez, D. A. (2017). La dependencia marítima como factor de medición: caso Colombia. *Ensayos sobre estrategia marítima*, 4, 69-88.
- Caribbean Development Bank. (2016). *Transforming the Caribbean port services industry: Towards the efficiency frontier*. Caribbean Development Bank.
- Comisión Colombiana del Océano. (2017). *Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC)*. Comisión Colombiana del Océano.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (2019). *Informe sobre el transporte marítimo 2019*. Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2020, 31 de marzo). *Documento Conpes 3990. Colombia: potencia bioceánica sostenible 2030*. Departamento Nacional de Planeación.
- Cuellar, R. (2012, mayo-agosto). Geopolítica: origen del concepto y su evolución. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (113), 59-80.
- Díaz, J., Rodríguez, M., & Uribe, S. (2016). *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*. Escuela Superior de Guerra.
- Florez, M. V. (2016). La globalización como fenómeno político, económico y social. *Orbis. Revista Científica Ciencias Humanas*, 12(34), 26-41.
- Fournier, M., Lasserre, F., Beveridge, L., & Têtu, P. L. (2020). *A European shipping companies survey on Arctic shipping: Expectation vs. reality*. <https://cqegeseiulaval.files.wordpress.com/2020/06/europeancompaniesarcticshipping-etudescqeg2020-final.pdf>
- Gerencia de Logística, Transporte e Infraestructura - Asociación Nacional de Industriales. (2016, 16-26 de mayo). Plan Nacional de dragados. *Boletín n.º 146*, 6-9.
- Grupo Puerto de Cartagena. (2020, 10 de febrero). Contenerizada (TEU año 2000 – 2020). *Grupo Puerto de Cartagena*. <https://www.puertocartagena.com/es/contenerizada-teus-ano-2000-2019>
- Hambling, D. (2018). Proyecto Iceberg: el ambicioso plan con el que Rusia quiere ganar la carrera por los recursos del Ártico. *BBC Future*. <https://www.bbc.com/mundo/vertfut-42345338>

- Hoffmann, J., & Kumar, S. (2013). Globalisation: The maritime nexus. En L. List (Ed.), *The Handbook of Maritime Economics and Business* (pp. 35-62). Costas Grammenos.
- Humpert, M., & Raspotnik, A. (2012). The future of Arctic shipping along the Transpolar Sea route. *Arctic Yearbook*, 281-307.
- Lu, D., Park, G.-K., Choi, K., & Oh, S. (2014). An economic analysis of container shipping through Canadian Northwest passage. *International Journal of e-Navigation and Maritime Economy*, 1, 60-72.
- Maersk. (2018, 10 de octubre). S.d. <https://www.maersk.com/news/2018/10/10/an-arctic-journey>
- Mahan, A. (1946). *Influencia del poder naval en la historia*. Partenon.
- Ministerio de Ciencia e Innovación de España. (2020, 10 de abril). *El Consejo Ártico*. <https://www.ciencia.gob.es/Organismos-y-Centros/Comite-Polar-Espanol/Consejo-Artico.html>
- National Geographic España. (2019, 2 de diciembre). El Ártico se derrite más rápido de lo esperado. *National Geographic*. https://www.nationalgeographic.com.es/ciencia/artico-se-derrite-mas-rapido-esperado_14936
- National Geographic Magazine. (2019, 1.o de agosto). Arctic Assets. *National Geographic*. <https://www.nationalgeographic.com/adventure/2019/08/map-shows-eight-nations-projecting-power-over-arctic-assets-feature/>
- Northern Sea Route Information Office. (2020, 10 de abril). NSR Shipping traffic – Transits in 2019. CHNL *Information Office*. <https://arctic-lio.com/nsr-shipping-traffic-transits-in-2019/>
- Offshore Energy. (2019, 11 de enero). Maersk Line Takes Delivery of Baltic Feeder VILNIA Maersk. *Offshore Energy*. <https://www.offshore-energy.biz/maersk-line-takes-delivery-of-baltic-feeder-vilnia-maersk/z>
- PAME. (2020, 10 de abril). *Arctic Shipping Project*. <https://pame.is/arctic-shipping>
- Rosales Ariza, G. E. (2005). *Geopolítica y geoestrategia, liderazgo y poder: ensayos*. Publicaciones y Comunicaciones UMNG.
- Rosas, M. C. (2002). Seguridad, inseguridad y no seguridad en los polos: una agenda inexistente para dos regiones convenientemente olvidadas. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 45(184), 129-165.
- Salvatierra, J. (2018, 21 de agosto). Maersk probará una ruta por el Ártico para transportar contenedores. *El País*. https://elpais.com/economia/2018/08/21/actualidad/1534837730_791277.html
- Secretaría de Pueblos Indígenas. (2020, 10 de abril). *Our work*. <https://www.arcticpeoples.com/our-work-2#ipswork>
- Sengupta, S. (2019, 6 de mayo). United States rattles Arctic talks with a sharp warning to China and Russia. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/05/06/climate/pompeo-arctic-china-russia.html>

- The Moscow Times. (2020, 14 de febrero). Russia's New Arctic Project Will Be Biggest in Global Oil – Rosneft. *The Moscow Times*. <https://www.themoscowtimes.com/2020/02/14/russias-new-arctic-project-will-be-biggest-in-global-oil-rosneft-a69294>
- The State Council. The People's Republic of China. (2018, 26 de enero). China's Arctic Policy. The State Council. The People's Republic of China. http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm
- United Nations Conference on Trade and Development. (2019, 10 de diciembre). *2019 eHandbook of Statistics*. <https://stats.unctad.org/handbook/MaritimeTransport/WorldSeaborneTrade.html>
- United Nations Conference on Trade and Development. (2020, 27 de junio). S.d. <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx>
- U.S. Department of State. (2019, 6 de mayo). Looking North: Sharpening America's Arctic focus. *U.S. Department of State*. <https://ee.usembassy.gov/americas-arctic-focus/>
- Valerieva Yaneva, Z. (2018). Cooperación circumpolar: el Consejo Ártico y su papel en la gobernanza de la región polar ártica.

Capítulo 9

Comercio internacional y asuntos marítimos en Colombia*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.09>

Luis Hernando Osorio Dussán

David Felipe Osorio Méndez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Luis Renato Amórtegui Rodríguez

Universidad Complutense de Madrid

Resumen: Las relaciones internacionales y el comercio marítimo están directamente relacionados. Muchos elementos teóricos se evidencian en el mundo real de la economía, dando cabida a la globalización, que permite que Estados democráticos modernos interactúen en el marco del sistema internacional, desarrollando el sector comercial y los mercados de los diferentes países. Este capítulo aborda dicha discusión, tratando de explicar las relaciones entre los asuntos marítimos y las relaciones internacionales. Para ello, busca construir el contexto alrededor de los dieciocho tratados comerciales de Colombia, vinculantes legales orientados a reducir las barreras arancelarias y, así, facilitar el ingreso de bienes y servicios al mercado de los firmantes. Entre las aristas discutidas, se incluye que, como país bioceánico, con bondades naturales biodiversas y una excelsa ubicación geoestratégica, Colombia presenta grandes oportunidades productivas y comerciales, despertando especial interés comercial sobre los asuntos marítimos, materializados en los intereses marítimos colombianos.

Palabras clave: Colombia, comercio marítimo, globalización, intereses marítimos, tratados de libre comercio.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Luis Hernando Osorio Dussán

Capitán de Navío (R), magíster en Seguridad y Defensa Nacionales y docente investigador de la Escuela Superior de Guerra “Rafael Reyes Prieto”. Economista con Especialización en Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión y Gerencia.

David Felipe Osorio Méndez

Magíster en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

Luis Renato Amórtegui Rodríguez

Magíster en Estrategia y Geopolítica, magíster en Administración de Negocios, magíster en Planificación y Administración del Desarrollo Regional. Economista, becario del Center for Hemispheric Defense Studies “William Perry” en Washington, D.C. y doctorando en Ciencias Políticas y Administración y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.

Citación APA: Osorio Dussán, L. H., Osorio Méndez, D. F. & Amórtegui Rodríguez, L. R. (2022). Comercio internacional y asuntos marítimos en Colombia. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 305-340). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.09>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes prieto”

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

Las relaciones internacionales son una condición fundamental para el desarrollo del comercio, pues no hay ningún país autosuficiente, que no necesite del apoyo de otros. Incluso los más desarrollados e industrializados demandan recursos, de los cuales requiere por cualquier circunstancia. Así, mediante la suscripción de acuerdos y convenios, se fomenta el intercambio comercial.

La actividad comercial es tan antigua como la misma civilización, y, más que compartir excedentes, su objetivo es obtener de ellos un beneficio mutuo, lo cual ha sido percibido por las comunidades a través de tiempo. La visión de las naciones hacia otros horizontes donde se intercambiaron bienes en procura de satisfacer sus necesidades contribuyó a desarrollar el comercio marítimo. De esta forma, la construcción naval y la navegación representaron sendas actividades que trazaron el destino de la riqueza y el poder político y económico de algunas sociedades antiguas y modernas (talasocracias).

En tiempos modernos, el pensador americano Alfred Mahan presentó el concepto de *poder marítimo*, en el cual el principal instrumento de política correspondía al comercio. “La visión de A. Mahan comprendía la civilización marítima como la civilización comercial, teniendo en cuenta que por medio del comercio debe aplicarse la política exterior” (Féodorova, 2013). Además, recientemente el pensador Geoffrey Till (2007) escribió que uno de los atributos de los mares y océanos es ser un medio de transporte e intercambio, pues cerca del 90 % del comercio mundial en volumen se conduce hoy por vía marítima.

En este contexto, la apertura e internalización económica ha representado una relativa modernización de las economías, dado que los bienes y los servicios compiten en un mercado más amplio e integrado. La globalización como fenómeno refiere, entonces, a la creciente integración de las economías de todo el mundo, en

especial a través del comercio y los flujos financieros. Empero, el fenómeno también profundizó la concentración del poder económico, generó mayor desigualdad en la distribución del ingreso y los términos de intercambio, limitando, además, las opciones de política económica de los Estados.

En este sentido, los tratados y convenios comerciales entre países han generado una mutua transparencia y un mayor dinamismo comercial; por lo tanto, la necesidad de movilizar a menores costos el producto de su negociación direccionó la mirada hacia el modo marítimo, por ser el más expedito, menos costoso y cuya cobertura en cada rincón del mundo globalizado se volvió imprescindible. Hoy, los buques mercantes transportan el 90 % del comercio mundial, generando un sistema de tráfico marítimo complementario a otros asuntos marítimos.

La figura del Tratado de Libre Comercio (TLC), como un acuerdo comercial vinculante establecido y suscrito por dos o más países, logra en primera instancia reducir los aranceles u otras barreras administrativas no arancelarias, permitiendo a cada país el ingreso de los productos del otro firmante, de manera expedita, profundizando la integración de sus mercados. La ampliación de los mercados es una vitrina en la que la movilización de grandes volúmenes de comercio y el dinamismo de los servicios y el capital involucra elementos propios del sector de la economía marítima.

Colombia tiene vigentes dieciocho tratados comerciales, que le han permitido incrementar el intercambio comercial. Como país bioceánico y geoestratégicamente ubicado, presenta importantes ventajas comparativas y competitivas para fortalecer el comercio; sin embargo, las dificultades estructurales de la economía y la exportación de *commodities* han mermado el interés por la producción y exportación de manufacturados, generadores de valor agregado. El desarrollo de políticas públicas para interconectar al país hacia el sistema portuario y, a su vez, conectarlo con el sistema del comercio marítimo, despierta un gran interés por las grandes oportunidades que ofrecen los asuntos marítimos y su funcionalidad para los tratados dentro el comercio bilateral, regional y global.

Comercio internacional: hacia el desarrollo de los asuntos marítimos

Comercio, término tan común en el lenguaje cotidiano mundial, según la RAE (2020), proviene del latín *commercium*, que significa 'compra y venta de mercancía', a la vez se deriva de las palabras *merx* y *mercis*, que significan 'mercancía'.

Por simple definición, es una actividad socioeconómica referida al intercambio de bienes y servicios, sean para su uso, venta o transformación; y en su transacción se cambian por otra de igual valor, por lo general a través del mercado; en la práctica, ha evolucionado según el momento de la historia; siendo preciso no desligar la importancia del sector comercio con el desarrollo, el empleo y los principales indicadores económicos y sociales del mundo.

Como actividad económica, el comercio es intermediario entre productores y consumidores porque es la demanda la que jalona la producción y, en consecuencia, el encadenamiento de insumos, del sector primario y de los servicios. Por lo tanto, se basa en el intercambio y transporte de bienes y servicios entre diversas personas o naciones.

Al mencionarse el comercio entre naciones, este se refiere al comercio internacional, en que una persona o empresa produce en su país de origen y luego exporta un producto final, bien intermedio, insumo o componente a un consumidor en un país diferente formando segmentos de cadenas de valor globales, cuya participación en cada nación es determinante en cuanto a los valores agregados a la producción y posterior consumo y comercio (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2021). La participación de las naciones en el comercio mundial ha generado una red ilimitada hacia un comercio global. Por lo tanto, la internacionalización de las empresas en el comercio actual, es el resultado de las transformaciones vertiginosas del mundo en la globalización¹ como un hecho irreversible, donde cobra cada vez más importancia el comercio internacional, el producto y el crecimiento de la riqueza mundial y de cada nación.

Se estima que el comercio actual global, a pesar de la caída entre el 13 y el 32% (Organización Mundial del Comercio [OMC], 2020) por diversas causas como la pandemia, la contracción del mercado, y los conflictos económicos y tecnológicos de las grandes economías, alcanzó un valor en el 2020 por las exportaciones de bienes y servicios mundial de 24,9 billones de dólares y, por las importaciones, de cerca de 22,8 billones (OMC, 2020a), teniendo como referencia que la producción global o PIB,² fue de 84,7 billones (Banco Mundial, 2020).

¹ La globalización corresponde a un "fenómeno que desencadena procesos económicos, tecnológicos, políticos y culturales a escala planetaria. La clave es la intercomunicación instantánea y, a su vez, la interdependencia entre los diferentes Estados del mundo que conectan sus mercados, sociedades y culturas mediante transformaciones de carácter global" (Innovación en Formación Profesional, 2022); sin embargo Molano en (Copleelli, 2018) determina que "Esta expresión se aplica a la creciente interdependencia entre la producción, el mercado, el comercio y las finanzas, y a la alta participación de las economías nacionales en un sistema internacional" (s.p.).

² PIB o producto interno bruto corresponde al valor monetario (usualmente en USD) de todos los bienes y servicios finales producidos dentro de un territorio durante un periodo determinado, normalmente un año.

Es cierto que el comercio se vale del sector transporte para gestionar su propósito mediante el medio marítimo, aéreo, terrestre, fluvial, férreo, inter o multimodal, etc.; cada uno de estos sistemas son básicos y complementarios del sector terciario de la economía, según la característica requerida para la movilidad del producto: rapidez, capacidad, seguridad o costo; o el propósito del bien movilizado; la naturaleza y tipo de producto; empaque o embalaje; peso, dimensiones y volumen total. En estas condiciones, “la Organización Marítima Internacional (OMI) menciona que actualmente existen alrededor de 50 mil buques mercantes registrados en más de 150 naciones del orbe que transportan una carga que equivale a más del 90 % del comercio mundial” (Escudero, 2020). Pero, el sector comercio no solo presenta una relación de gestión con el transporte marítimo, existen otros medios complementarios indispensables en su participación, como son los puertos.

El comercio también incluye, dentro de su dinámica transaccional de bienes, otros asuntos marítimos comerciados, que se desprenden entre varias taxonomías de los intereses marítimos de una nación, específicamente los intereses marítimos colombianos³ (IMC), los cuales presenta la Comisión Colombiana del Océano. Es preciso señalar algunos de aquellos intereses, cuya acción se refiere al desarrollo económico, como el transporte y comercio (infraestructura portuaria), la industria naval, la minería, la pesca y la acuicultura.

Evolución del comercio, una mirada hacia atrás

En retrospectiva, el comercio aparece desde las primeras civilizaciones, donde se realizaba el intercambio mediante trueque sobre los excedentes de los bienes, lo cual satisfizo las necesidades de las comunidades y civilizaciones; siglos después surgió elementos representativos como la moneda acuñada, el dinero, las ferias, el sistema feudal, la banca, y en especial las rutas comerciales fluviales, costeras y transcontinentales, de ahí, nacen sistemas como el mercantilismo, que evolucionó después hacia el capitalismo, fenómeno que convirtió al comercio en una de las mayores fuentes de riqueza; asimismo, el desarrollo tecnológico trajo consigo en

³ IMC corresponden a “las oportunidades, necesidades y beneficios en torno al territorio marítimo y su zona costera, que permiten generar desarrollo a partir de la implementación de políticas estatales de preservación, conservación, administración y utilización sostenible”, y corresponden a: 1) talento humano y comunidad marítima, 2) soberanía e integridad del territorio marítimo nacional, 3) infraestructura para el aseguramiento, la integridad, el orden marítimo y el Estado de derecho en el mar, 4) seguridad integral marítima y fluvial (SIMF), 5) transporte y comercio marítimo, 6) turismo marítimo y recreación, 7) industria naval y marítima, 8) minería marina y submarina, 9) pesca y acuicultura, 10) conectividad por el mar, 11) salud pública y bioseguridad marina, 12) ordenamiento marino-costero, 13) gobernanza oceánica, 14) recursos ambientales marino-costeros, 15) cultura marítima, 16) educación marítima, 17) investigación científica, tecnológica y de innovación, 18) patrimonio cultural sumergido (Ramírez et al., 2021).

la edad moderna las revoluciones industriales y la creación de organismos multilaterales, así como reglas, acuerdos y tratados entre países. Hasta la evolución económica actual en el trasfondo de la globalización y en que la tecnología de la información, las comunicaciones y el transporte, especialmente el transporte marítimo, han sido protagonistas del crecimiento mundial del comercio internacional.

El relacionamiento de la humanidad sobrevino de la mano con el intercambio y el comercio muchos siglos atrás, las necesidades básicas del hombre instigaron a la figura del comercio para satisfacerlas y entre otros motivos porque generaba riquezas, por demás expandió y traspaso fronteras cuando la misma condición de supervivencia lo indujo al éxodo, a las migraciones y los desplazamientos; de ahí que surgió, el comercio "internacional" por vía terrestre y marítima. Al mismo tiempo, la usanza era que en el comercio en principio se utilizara el trueque de los excedentes, como ha sido evidencia de los pueblos de la Antigüedad, fenicios, egipcios, griegos, romanos etc. Posteriormente, en las comunidades feudales y en particular las talasocracias y ciudades marineras del renacimiento, soportaban su constructo de poder en el comercio, la disputa de riquezas y el dominio de rutas marítimas; por lo tanto, el comercio internacional se gestó con el tráfico de especies, minerales y piedras preciosas, apoyados en el transporte y mercaderes o comerciante.

Entre los siglos XVI y XVIII, con la tecnología y el diseño de embarcaciones, técnicas de navegación e instrumentos, se descubrió América, se llegó al Asia, se bordeó África y fue una primera era globalizada para el comercio, pero fue la Revolución Industrial del siglo XIX cuando se expandió el comercio. Jeremy Bentham⁴ fue el promotor del comercio internacional hacia 1780 (UTEL, 2017) y justificado en el empuje de las innovaciones de la Revolución Industrial (motor a vapor, medios de transporte y masiva producción), posibilitó el transporte transcontinental, transformando los medios de producción y las economías lugareñas. Con el comercio internacional nacieron los mercados internacionales y la interdependencia entre los países, tanto en sus formas de producción como en la asignación de recursos (que y cuanto producir de cada bien), cada país se especializó en aquellas actividades en las que presentaba ventajas comparativas.

La Revolución Industrial logró expandir el comercio a una escala continental e intercontinental; con ello, se transformaron las estructuras, los sistemas y las formas de producción en cada país y en cada área económica existente en el mundo. Cambió no solo el ámbito económico, sino también el ámbito político, social y cultural de los pueblos, sin contar la estrategia y la guerra.

⁴ Jeremy Bentham (1748-1832) filósofo, economista, pensador y escritor inglés, padre del utilitarismo.

Además de la invención del vapor, que revolucionó el comercio, sobrevino la refrigeración y el transporte de perecederos a través del mundo; el cable submarino y el telégrafo, antes de entrar al siglo XX. Posteriormente, en los Estados Unidos nació el modo de industria y comercialización caracterizado por la producción en serie, fabricando en grandes lotes y cantidades de maquinarias, equipos y bienes de consumo durable a precios accesibles para las familias (electrodomésticos, máquinas de coser, de escribir, radios, teléfonos, etc.), cambiando así las costumbres y la cultura de la población mundial, pero también los mecanismos de comercialización y transporte. Este modo masificó la producción, lo cual significó cambiar la infraestructura productiva, las cadenas de abastecimiento y producción, que se potencializaron con la incorporación de insumos como el acero, el caucho y el petróleo.

Otra mutación en el comercio sobrevino con las economías de escala,⁵ en que pocas plantas abastecían el mercado mundial a bajos costos, significó de hecho un cambio en la logística de distribución y comercialización, siendo los medios de transporte esenciales en esta dinámica. Por lo tanto, la masificación afectó la producción doméstica artesanal, pero por demás en materia laboral surgió el concepto de la división del trabajo que propició cambios sociales y políticos.

Primero fue Europa, luego los Estados Unidos de América y posteriormente Asia, que pujaron hacia el desarrollo industrial, el comercio, y por lo tanto, su crecimiento con base en circunstancias como lo describe el Informe de Comercio Mundial del 2013 (OMC, 2013a):

... desde mediados del siglo XIX, la población mundial se ha multiplicado aproximadamente por 6, la producción mundial por 60 y el comercio mundial por más de 140 (Maddison, 2008a). Este círculo virtuoso de intensificación de la integración y aumento del crecimiento es lo que ahora conocemos como globalización. (p. 46)

Con la competencia del gran mercado global, los costos y precios de bienes y servicios han sido un dogma; por lo tanto, las grandes industrias, con sus economías de escala, se convierten en empresas multinacionales en las cuales se capitalizaron la producción⁶ y el comercio mundial. En contraposición a esta situación

⁵ La economía de escala corresponde a un Estado en que una empresa reduce sus gastos de producción al expandir su capacidad instalada o activos fijos, esto significa que cuanto más se producen unidades en dicho activo, el coste que tiene la empresa por fabricar un producto es menor.

⁶ Capitalización de la producción corresponde a que las empresas que desean aumentar los ingresos reinvierten parte de sus ganancias en activos a largo plazo. Por lo tanto, el valor real de la propiedad de la empresa crece.

apareció el proteccionismo y por ende la intervención estatal en la actividad económica y comercial, caracterizando así los bloques de países según su desarrollo, evidenciados especialmente después de las grandes guerras que fue cuando más se dinamizó el comercio, y cuando los países rezagados en su desarrollo industrial contemplaron la sustitución de importaciones en la explotación y exportación de materias primas básicas. Los grandes cambios industriales en países asiáticos y la demanda global, determinaron la masificación de la producción y distribución de bienes en el mundo, robusteciendo el proceso globalizador y su dispersión. Por lo tanto, ante ello surge la necesidad de movilizar los productos finales e insumos. El transporte marítimo se ha convertido parte integral del mundo global, y hoy corresponde a un especializado sistema de redes de embarcaciones especializadas, puertos que visitan e infraestructura de transporte desde las fábricas hasta las terminales, centros de distribución y mercados.

En la globalización, las empresas y su actividad económica hace que la competencia sea dirimida principalmente por las ventajas competitivas; la apertura a las economías de los países permitió el flujo de bienes, servicios y capitales, influyendo en la desregularización de mercados (insumos, bienes finales, servicios, comunicaciones, transportes, laborales, de capitales, etc.) y donde la preocupación, incluso hoy, radica en los costos de transporte y otros riesgos políticos y sociales de cada región.

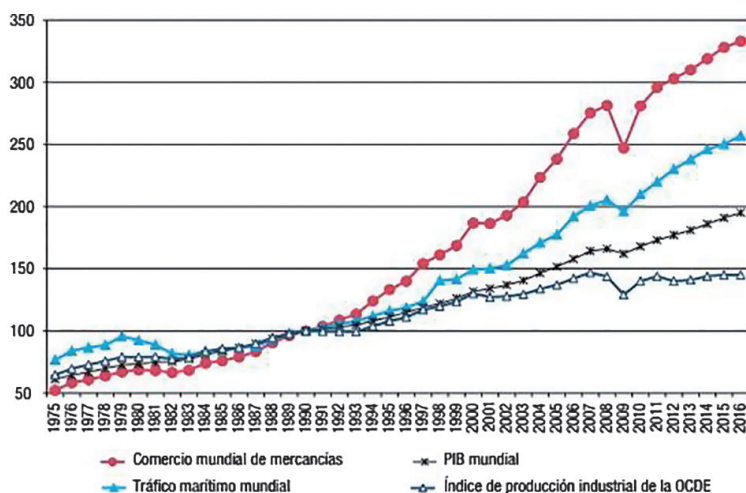
Si bien al inicio del Siglo XX, Gran Bretaña y otros países desarrollados del momento mantenían sus colonias como proveedores de insumos y comercio sin restricción, además, los préstamos solicitados por Europa a los Estados Unidos y las Grandes Guerras determinaron la intervención estatal de sus economías. Los desequilibrios y fragilidades en sus economías las guerras y la Gran Depresión de 1929 afectó todo el mundo económico y político, "la inseguridad política, que propició la aparición del extremismo político, la quiebra de la seguridad colectiva, una carrera armamentística, y en último extremo, el estallido de la Segunda Guerra Mundial" (OMC, 2013a, p. 52). Posterior a ello, se crearon instituciones económicas multilaterales conocidas como Bretton Woods incluyendo al Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) y Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), este último sustituido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995.

De hecho, el crecimiento exponencial del comercio internacional se evidenció en la segunda mitad del siglo XX en razón a pactos, convenios y tratados entre los países, especialmente entre los más desarrollados, y que a causa del crecimiento

poblacional se incrementó la demanda mundial y por consiguiente aumento la producción, dados los avances de la tecnología y, por lo tanto, de la logística en el intercambio comercial. Pero es en el presente siglo XXI, con un avasallador devenir de la tecnología cuando más se ha promovido el comercio internacional, que abrazando al capitalismo y la globalización se convierte en un mecanismo *sine qua non* en el entramado global de las relaciones comerciales. El crecimiento mundial (PIB) dinamizado por el transporte marítimo internacional determina que el comercio es el motor del crecimiento de la economía global.

En la figura 1 se presenta el índice de producción industrial de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y los índices mundiales de crecimiento del PIB, comercio de mercancías y el tráfico marítimo entre 1975 y 2016 (Base 100 en 1990), lo cual evidencia una correlación creciente entre los índices especialmente a partir de 1990, y en el que el crecimiento y la demanda del transporte marítimo han dependido de la economía y el comercio mundial.

Figura 1. Tendencia del comercio de mercancías, producto interno bruto mundial y tráfico marítimo mundial



Fuentes: Cálculos de la secretaría de la UNCTAD, basados en OECD, 2017; United Nations, 2017; UNCTAD, *Informe sobre el transporte marítimo*, varios números y World Trade Organization, 2012.

Nota: Los índices se han calculado sobre la base del PIB y el comercio de mercancías en dólares, y el tráfico marítimo en toneladas métricas.

Fuente: UNCTAD (2017).

El comercio y la pandemia COVID-19

La pandemia COVID-19 marcó un hito en el historia sanitaria, económica y política global. Respecto al comercio, su incidencia no estuvo ajena a la afectación por las medidas particulares de cada nación, caracterizadas por cierres, aislamientos, confinamientos y cuarentenas de sus pobladores y, por lo tanto, de su actividad laboral que determinó una ralentización de la economía ante la disminución de la oferta y demanda. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés, 2020), se registró un descenso del comercio marítimo mundial de casi el 10 %, con la interrupción de operaciones marítimas y el cierre de puertos se ralentizaron las cadenas productivas y de distribución global de insumos y finales, generando un tsunami a las economías. Fue imperativa la necesidad de mantener operativas las redes logísticas y de transporte, apertura de las fronteras y facilitar el flujo de bienes y servicios, al tiempo que se buscaba controlar la propagación del COVID-19.

El comercio de mercancías en dólares nominales disminuyó en el 2020 el 8 %, y las exportaciones de servicios comerciales se redujeron el 20 %. Aunque se previó un aumento del volumen del comercio mundial de mercancías del 8,0 % en el 2021, después de haber disminuido el 5,3 % en el 2020 —una cifra menor de la prevista luego de superada la peor crisis de la pandemia—, se espera el despertar del mundo económico y comercial a partir de la segunda década del presente siglo.

Las previsiones de la OMC determinaron una disminución del volumen del comercio mundial de mercancías del 9,2 % para el 2020, seguida de un aumento del 7,2 % en el 2021 (OMC, 2020a), más sin embargo el crecimiento global (PIB) disminuyó más de lo previsto en el 2020, el descenso del PIB fue de -4,8 %, pero se prevé que el crecimiento del PIB sea del 4,9 % en el 2021. Según la UNCTAD (2020) y en correlación a lo dicho, el volumen del comercio marítimo creció 0,5 % en el 2019, esto equivalente a 11.080 millones de toneladas en el 2019, evidenciando también que el crecimiento el tráfico portuario mundial de contenedores cayó al 2 %. “A comienzos del 2020, la flota mundial total contaba con 98.140 buques mercantes con un arqueado bruto igual o superior a 100 toneladas brutas, lo que equivale a una capacidad de 2060 millones de toneladas de peso muerto”. En otra circunstancia, los puertos más grandes obtuvieron mayor rendimiento y conectividad, a pesar de los cambios obligados del mercado del transporte, resaltando además la problemática de altos costos de fletes por los desequilibrios en el mercado de contenedores (UNCTAD, 2020).

Globalización y comercio internacional

El fenómeno de la globalización en su concepto vigente, proviene de mediados del siglo pasado, cuando comienza a expandirse el mercado mundial bajo el protagonismo de una sociedad capitalista occidental, al mismo tiempo aparece la tecnología de las comunicaciones y la automatización para gestionar la información masiva, dando lugar a la aparición de conceptos económicos y de la producción como *justo a tiempo*, *lean production*, *descentralización*, *sistemas de producción flexibles* y *de producción sobre demanda*, etc., hasta llegar más recientemente a conceptos que ha incorporado la Revolución Industrial 4.0⁷ e incluso la logística 4.0⁸ (Internet de las cosas, robotización, inteligencia artificial y blockchain, entre otros), favoreciendo la reducción de costos y la competitividad empresarial global.

Pero el avance más sorprendente de la globalización actual apareció con la ampliación de la Unión Europea y la integración de mercados y moneda, con excepciones incluso del reciente Brexit. Por lo demás, la implosión soviética de los años noventa favoreció a la multiplicación del transporte, bienes y servicios, así como la movilidad de gentes, no solo como consecuencia de migraciones e incluso negocios, sino también por el crecimiento de la industria del turismo internacional, y se reitera la razón de dicha movilidad alimentada por factores tecnológicos generadores de baja en los costos y por la rapidez de las comunicaciones y el transporte.

Para Mochon (2006), la tercera ola de globalización, después de las del siglo XV, y la primera Revolución Industrial, ha sido liderada por el bloque hegemónico de los países del anillo Pacífico en los meridianos asiáticos. Consecuencia de la finalización de las guerras intermediadas, la presencia de la industrialización a bajo costo, la masificación de la electrónica y la revolución cultural, determinaron un desplazamiento del eje geoeconómico del Atlántico al Pacífico, como los indicadores de las economías globalizadas especialmente en cuanto al intercambio comercial, lo han expuesto.

⁷ La Industria 4.0 o Revolución Industrial 4.0 (4RI) se caracteriza por el uso de sistemas físicos y cibernéticos. Según (Blanco-Frontodona y Poveda, 2017), significa que "los sensores, las máquinas, los componentes y los sistemas informáticos estarían conectados a lo largo de la cadena de valor, más allá de los límites de las empresas individuales. Estos sistemas conectados podrían interactuar entre ellos usando protocolos estándar basados en Internet y analizar los datos para prever errores, configurarse ellos mismos y adaptarse a posibles cambios. Dicho de otro modo, las tecnologías digitales permiten la vinculación del mundo físico (dispositivos, materiales, productos, maquinaria e instalaciones) con el digital (sistemas)".

⁸ La logística 4.0 ligada a la 4RI, corresponde al nexo de la cadena de abastecimientos con las nuevas tecnologías y la mejora que, en los problemas tradicionales asociados, pueden aportar resultados, el Blog de Logística del IMF Business School señala que la logística 4.0 pretende una comunicación directa entre las instalaciones, los productos, las personas, la logística y las máquinas.

Según describe Henry Cancelado (2019), el desarrollo de las economías globalizadas se ha realizado mediante la expansión de un entramado de redes mundiales, tanto financieras como comerciales, generándose esa interdependencia dentro de la sociedad global, en que pervive una revolución comercial determinando cambios estructurales en sociedades cerradas frente a la presencia y desarrollos comunicacionales y tecnológicos.

La globalización se intensificó cuatro décadas atrás ante el avance del transporte y la tecnología, dando facilidad al movimiento de bienes, servicios, capitales, información y personas por el mundo. Además del crecimiento en la aviación comercial, el ingente avance de la industria marítima, el comercio marítimo con la estandarización de los contenedores de transporte y la incorporación de Internet que permitió la conexión de los países en tiempo real, igual que la data y la toma de decisiones en negocios y comercio. Como consecuencia de ello, las políticas neoliberales al finalizar el siglo XX permitieron la reducción de barreras al comercio, y por ende la apertura al exterior de la mayoría de las economías.

En este sentido, existe un estrecho hilo conductor entre la globalización y el comercio internacional, habida cuenta que gracias a ella, no solo se presenta el intercambio de bienes y servicios, sino también de ideas y culturas entre naciones. De los tipos de globalización — económica, política, cultural y tecnológica— la más avanzada es la primera, gracias a un comercio liberalizado y cada vez más internacional. Los países han eliminado barreras como los aranceles y han firmado acuerdos comerciales para integrarse económicamente. Al mismo tiempo, las multinacionales trasladan su actividad a otros países para ahorrar costes, un fenómeno que se conoce como deslocalización.

Ahora bien, ninguna nación tiene satisfecha la totalidad de sus necesidades ni los recursos para ello. Las comunicaciones, mediante herramientas dadas en torno a una revolución industrial 4.0 y dentro del fenómeno global, han permitido el rápido y eficiente acceso a esos recursos provenientes de otras naciones, que, por lo demás, suelen diferir en política, cultura, idioma y moneda, y quizá estén ubicadas a grandes distancias, generando una relación espontánea y abierta, causante de la caída en las barreras fronterizas y de la integración económica. En este contexto se toma como referencia lo descrito por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (s.f.):

La globalización puede ser descrita como la cada vez mayor integración económica de todos los países del mundo como consecuencia de la liberalización y el consiguiente aumento en el volumen y la variedad de comercio

internacional de bienes y servicios, la reducción de los costos de transporte, la creciente intensidad de la penetración internacional de capital, el inmenso crecimiento de la fuerza de trabajo mundial y la acelerada difusión mundial de la tecnología, en particular las comunicaciones.

Las sociedades actuales las ha moldeado la globalización en lo económico (también político, social y cultural), y aunque consolidada en el presente siglo, después de su vertiginosa expansión en la década de los noventa, ha tenido interferencias en crisis mundiales recientes como en el 2008, conflictos comerciales y en la pandemia del COVID-19, en los cuales los Estados han buscado proteger sus economías e intereses con mecanismos como el proteccionismo⁹ bajo un cierto esquema de aislacionismo,¹⁰ en procura a resolver sus propios problemas. Si bien la globalización tiene su fundamento en el aumento permanente de las relaciones comerciales internacionales, se sale de la lógica la aplicación de dichos mecanismos cuando persisten procesos como la integración económica de diversas regiones del mundo y la vinculación (que se traduce en poder) de los organismos multilaterales, que se encargan de regular dicha integración como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial del Comercio (OMC). En suma, los intercambios se sustentan en la mayoría de los casos en el libre comercio, siendo imprescindibles los tratados internacionales y la integración económica.

Internet ha sido posibilitador de la globalización como herramienta sustancial para difundir la información relevante y, en paralelo, la multiplicación de las redes sociales y aplicaciones, que ha beneficiado aún más los estudios directos del mercado y de las ventas, disposición del volumen de datos, las detalladas gestiones, dinamismo y crecimiento de dichos mercados, publicidad, posibilitando los trámites de compras, ventas importaciones y exportaciones.

Un eco adicional a lo anterior hace referencia a las ventas por Internet, que se gestaron a partir del 2002 en la modalidad de e-commerce, que cobró protagonismo por el aislamiento de la pandemia en el 2020. Las múltiples empresas con apoyo a esta modalidad fueron cobrando importancia paulatina en el comercio internacional, evidenciándose en que la mitad de los internautas ejecutan compras de bienes y servicios por este medio. De hecho, las restricciones del COVID-19

⁹ Según *The Economy Journal*, "El proteccionismo se podría definir como aquella doctrina o rama económica que está a favor de que un país proteja aquello que produce frente a los productos de otros países que le suponen una competencia y para ello utiliza diversos medios, como los derechos de aduana y otras restricciones a las importaciones" (Ismael De-la-Cruz, 2018).

¹⁰ El *aislacionismo* corresponde a un pensamiento y doctrina política cuya práctica está en no interferir ni participar en cuestiones externas (en inglés, *isolationism*).

impulsaron las ventas y, a escala minorista, aumentaron del 16 al 19 %; las ventas electrónicas mundiales en el 2019, por su parte, ascendieron a 26,7 billones de dólares, equivalente al 30 % del PIB global, dicho por UNCTAD (2021).

Globalización, comercio y COVID-19

La pandemia determinó medidas de distanciamiento social, frenó la producción y, con ello, produjo el consecuente cierre de fábricas y la ralentización en el mercado —en especial para los que presentaban una alta dependencia en las cadenas productivas globales; la producción u oferta se disminuyó, y con ello aumentó la capacidad ociosa del capital. Esto sobrellevó la caída de la demanda global, sobre todo de recursos básicos primarios no requeridos para producir como el carbón, minerales y el petróleo, entre muchos otros, que a su vez impactaron a las economías que dependían de estos commodities. Finalmente, la caída en la oferta y la demanda hicieron caer el comercio global al 13-32 %, según la OMC; esto podrá generar una crisis de políticas proteccionistas y un aumento en los aranceles, como ha sucedido en otros momentos de crisis, si no se toman medidas fiscales y monetarias en las economías para mitigar la afectación al libre comercio (Giottho, 2021).

En la actualidad, es innegable que la economía china, con su acelerado ritmo de producción y comercio internacional, en persecución tácita del dominio económico global, influye comercialmente a cualquier región y país, en razón al entramado e interconexión de las cadenas globales de producción, propiciando que países más desarrollados dispongan de canales comerciales nuevos y más grandes respecto a sus productos, servicios, inversiones y tecnología, al interior de dichos países y hacia países en desarrollo; de igual manera la comercialización de materias primas, son importantes para los países en desarrollo, al representar una gran parte de su intercambio comercial. La OMC estimó que el volumen del comercio mundial de bienes se incrementaría un 8 % para el 2021, después de la caída del 5,3 % del 2020, aun cuando se prevé un decremento del 4 % para el 2022, volumen menor que durante la prepandemia (OMC, 2021).

El comercio mundial ha sido el generador e intermediario de la actividad productiva global; que si bien ha tenido detractores en la visión de la globalización, también es cierto que ha sido el determinante más eficaz para la riqueza y la producción, el crecimiento, el desarrollo, el empleo y la reducción de las necesidades básicas en el planeta; la adecuada gestión de los Gobiernos sobre el comercio internacional representa una necesidad en materia de redistribución, si

queremos evitar un ocaso de la globalización contemporánea y asegurar que esta siga siendo, en su conjunto, un poderoso motor de prosperidad, paz y e seguridad internacionales.

Las relaciones y el comercio internacionales

Las relaciones internacionales representan, sin lugar a duda, la condición sine qua non para que se pueda desarrollar el comercio con otro país porque se determina dentro de las teorías aplicables a los intereses nacionales propios, la posición que tiene el país en cuanto a su economía y las facilidades que se pueden brindar para que se establezca una negociación o conciliación frente a un acuerdo, tratado o proceso relacionado.

Los tratados de libre comercio (TLC)¹¹ surgen a raíz de la globalización económica, contexto que según Gil (2008) se origina a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, por la necesidad de restablecer los lazos comerciales interrumpidos por la guerra, y se afianza con la entrada en vigor de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el primero de enero de 1995. A partir de entonces, la globalización se ha materializado con la proliferación de regímenes de comercio internacional que dan nacimiento a tratados comerciales multilaterales (bloques regionales) y bilaterales entre Estados por la interdependencia económica.

En este apartado se esbozará el vínculo que existe entre las relaciones internacionales (RRII) y el comercio internacional que, a su vez, se materializa en los TLC. Así, es fundamental entender el espíritu del que emanan la globalización y la interdependencia económica, gérmenes del comercio internacional, por medio de la explicación que desarrollan algunas variantes de la teoría liberal de las RRII.

Según el liberalismo de la interdependencia, tanto los grupos sociales (comunidades) como los Gobiernos están afectados por lo que ocurre en el sistema internacional. Según Roscrance (1986, citado en Frasson-Quenoz, 2015), el desarrollo económico y el comercio internacional —después de la revolución tecnológica iniciada en el siglo XIX—, se conciben como medios más efectivos que el uso de la fuerza y la conquista de territorios, transitando de este modo, de la geopolítica clásica hacia la geopolítica crítica (véase Tuathail & Agnew, 1992 en Troxell, 2018). El autor postula que la especialización económica internacional, como componente

¹¹ Tratado de Libre Comercio (TLC). Según Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, corresponde a un Tratado de Libre Comercio es un acuerdo regional o bilateral, a través del cual se establece una zona de libre comercio de bienes y servicios, en la que se eliminan aranceles. Se negocian con el propósito de ampliar el mercado de bienes y servicios entre los países participantes del mencionado acuerdo. Véase <https://www.tlc.gov.co/>

del sistema mundo, aumenta la interdependencia entre Estados y, en consecuencia, los persuade en el uso de la violencia física, generando en consonancia un sistema internacional con menos 'anarquía', menor incertidumbre, y mayor intercambio comercial a través de la cooperación.

En este mismo sentido, existe otra variante del liberalismo denominada *liberalismo institucional*, que cimienta las bases de la cooperación y la integración, pues hace énfasis en las instituciones internacionales. Para esta variante del liberalismo, las instituciones son organizaciones que rigen el accionar del Estado y regulan su comportamiento en determinada área de "la vida internacional" (economía, política, seguridad, comercio etc.), por medio de un conjunto de normas, reglas o procedimientos que constituyen un régimen internacional (Frasson-Quesnoz, 2015), como se podrían catalogar los TLC.

Frasson-Quesnoz (2015) tomando como referencia a Rittberger & Mayer, 1993; Keohane & Martin, 1995 y a Martin & Simmons, 1998 al hablar de la escuela liberal institucionalista, afirma que las instituciones internacionales tienen un papel creador de normas internacionales, que modifican el comportamiento de los actores estatales en el sistema internacional, orientado a la disminución de la incertidumbre por anarquía, pues disminuye el egoísmo de los actores del sistema y se promueve la consolidación de las instituciones, y los regímenes políticos (diplomáticos-secretarios) y económicos-comerciales cooperativos, entendiendo que los Estados se necesitan mutuamente, y, como cualquier comportamiento, tendrá una repercusión en el sistema y sus miembros, y cooperar entonces, se vuelve mucho más fácil y provechoso cuando existen regímenes internacionales, porque estos aumentan las capacidades de comunicación e implementan sistemas de castigo en caso de comportamientos anormales (Snidal, 1985 citado por Frasson-Quesnoz, 2015).

En este orden de ideas, al reconocerse un entorno de interdependencia estatal dentro del sistema internacional, que además de evitar el conflicto entre sus actores, también busca su progreso, se materializan iniciativas de cooperación y regímenes internacionales en torno al comercio como la OMC de carácter global, los bloques regionales como la Alianza del Pacífico, el Mercosur, CARICOM, y ASEAN, entre muchos otros, y los acuerdos comerciales de carácter multilateral o bilateral como los TLC, tendiente a que los Estados se beneficien de las ganancias absolutas de cooperar.

Sistema mundo, globalización y comercio marítimo internacional

Según Wallestein (citado en Frasson-Quenoz, 2015), en el marco de la globalización se desarrolla una dinámica que permite entender el intercambio comercial marítimo, el sistema mundo, un sistema organizado cuyo centro son los países industrializados y altamente tecnificados, y la denominada periferia, conformada por los países en vías de desarrollo, proveedores de materias primas y manufactura con poco valor agregado. En este sistema, las comunidades (países) cooperan de manera comercial entre sí para aumentar la riqueza a través del libre comercio y la diversificación, aspectos que favorecen a la competencia. Gracias al capitalismo industrial como sistema económico, se materializan en el comercio marítimo de bienes y servicios entre ambos componentes del sistema (centro y periferia). El centro importa desde la periferia —en principio por vía marítima— bienes y servicios básicos (*commodities*) como insumos, transformados en bienes determinados por tecnología de vanguardia, que los convierte en bienes con un alto valor agregado y comercial, exportados —también por vía marítima— hacia otros países que componen el centro y también la periferia. Así como se configura el comercio internacional marítimo en el marco de la globalización.

El comercio y la navegación: evolución, Mahan y la actualidad

La construcción naval y el comercio marítimo pueden considerarse las manifestaciones más antiguas de la humanidad. Estas actividades, documentadas y evidenciadas desde hace miles de años, han ido aumentando en magnitud e importancia de una forma paralela a la propia evolución de la historia y desarrollo del hombre en torno al mar.

Líneas atrás se señaló que el comercio y el relacionamiento social, desde la Antigüedad, sirvió además de satisfacer las necesidades de las sociedades, para desarrollar otras actividades productivas y mercantiles según las ventajas comparativas de cada comunidad, obteniendo beneficios mediante el intercambio comercial y en consecuencia lograr el dominio y poder socioeconómico y político y militar. Por lo tanto, se conoce que las civilizaciones se han expresado para su crecimiento mediante el comercio, la navegación y la guerra de manera progresiva.

Las antiguas talasocracias dejaron vestigios de la navegación desde cinco milenios atrás. En las postrimerías del primer milenio a. C., la civilización fenicia con presencia en el mar Egeo y el Mediterráneo desarrolló una navegación mercantil y de guerra. En adelante, el relevo progresivo de otras culturas, civilizaciones, imperios, sociedades, Estados nación y países del mundo han usado la navegación con un propósito para desarrollar intercambio comercial, para satisfacer las propias necesidades en beneficio de sus intereses nacionales y por demás, obtener ventajas y riquezas que permitan consolidar nichos de poder mediante el dominio comercial, económico, territorial y marítimo, como lo evidencia hoy el proyecto de “La construcción de La Nueva Ruta de la Seda, considerada el proyecto de infraestructura más grande de la historia moderna” por parte de la China (Baez González, 2019), que acompañado de la red portuaria, del dominio en el mar Meridional y del principal imperativo de China en el océano Índico, que es la protección de sus líneas de comunicación marítima, especialmente las de transporte de energía, ha considerado en su libro blanco del 2015, la expansión naval de China, de los “mares cercanos” a los “mares lejanos” (García-Sanz, 2020).

El pensamiento del contralmirante estadounidense Alfred T. Mahan¹² determinaba que el dominio del mar es la clave del poder, teoría que se resumió en los postulados siguientes: “La nación que consiga dominar el mar (en paz y en guerra) controlará el transporte marítimo, dominará el comercio mundial y alcanzará la hegemonía universal. Para dominar el mar es preciso poseer y utilizar un instrumento adecuado, que es el poder marítimo”¹³ (Uribe-Díaz y Rodríguez, 2016, p. 126). Dicho pensamiento estuvo basado en sus obras que dedicó a la historia naval de la Gran Bretaña desde 1660 a 1812, en el que “el control del mar era un factor histórico que no había sido apreciado por nadie ni tenido en cuenta”, además creó el término sea power, significando que se daba “el control del mar

¹² Alfred Thayer Mahan (1840-1914) fue un oficial naval norteamericano, ascendido a contraalmirante, historiador, educador y estratega. Su obra principal, *La influencia del poder naval en la historia (1660-1783)*, publicada en 1890, constituyó un intento deliberado por definir los principios del poder naval.

¹³ “Según Geoffrey Till (2013), el poder marítimo es ‘la capacidad de influenciar el comportamiento de otras personas y cosas a través de lo que uno haga en/desde el mar’ (p. 7). Los mares y los océanos tienen un gran valor para los Estados debido a cuatro atributos fundamentales del medio marítimo: a) como recurso —un repositorio de materias valiosas como petróleo, gas natural o pesca—; b) como un medio de transporte e intercambio —cerca del 90 % del comercio mundial por volumen se conduce hoy por vía marítima—; c) como un medio de información y difusión de ideas —lo que sigue siendo cierto el día de hoy, pues los cables submarinos de fibra óptica constituyen la principal infraestructura física de la Internet—; y d) como un medio para el dominio —a partir del siglo XVI, un grupo de potencias occidentales fueron capaces de explotar las ventajas derivadas de la estrecha relación entre los aspectos militares y mercantiles del poder marítimo y de alcanzar el predominio global como resultado—. El éxito de una potencia marítima depende de hacer el mejor uso comercial y estratégico de esos cuatro atributos. Till (2013), en línea con el pensamiento de Mahan, sostiene que el poder marítimo puede ser concebido como un sistema en el que el poder naval protege los activos marítimos, que son las fuentes últimas de la prosperidad económica y la efectividad militar (pp. 7-17)” (García-Sanz, 2020).

por la superioridad naval o la combinación del comercio marítimo, posesiones de ultramar y el acceso privilegiado a mercados exteriores que produce grandeza y riqueza a la nación” (p. 121).

Por lo tanto, el vínculo comercio, navegación, poder marítimo y poder económico es un determinante para que los países sin las capacidades de influenciar en el contexto de la economía internacional y por ende del comercio mundial, estarían sujetos a estar al margen de la riqueza y el progreso en términos mahanianos; además su concurrencia al desarrollo de convenios, tratados o alianzas comerciales a pesar de las ventajas competitivas de sus productos, tendrían un lugar “periférico” (en términos del estructuralismo cepalino) y un alto costo de oportunidad. Caso contrario las comunidades o países que hagan gala de este importante atributo del poder marítimo, esto es poder de mercado, lograrían en las negociaciones, cláusulas, favorecimientos e imposiciones, relacionados con sus intereses.

La presencia de la OMC como organismo multilateral, al cual están adscritos la mayoría de los países de la comunidad internacional, presenta normas de carácter comunitario y general, permitiendo así, la apertura general de los mercados (en contra del proteccionismo) gracias al consenso de sus miembros; empero, no faltan las fricciones comerciales que se canalizan a través del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Pero en desarrollo del conflicto comercial entre los Estado Unidos y la China, la intervención de los tribunales de arbitramento de la OMC carecían de capacidad de decisión. De hecho, Marcelo Olarreaga de la Universidad de Ginebra “ha manifestado que la administración de Estados Unidos es deshacerse de la OMC porque entonces Estados Unidos puede hacer lo que quiera... Quiere imponer las reglas de Estados Unidos en todos los países.”, pero en la otra orilla, la violación de cláusulas, la falta de transparencia, el uso de patentes ajenas etc. (Ugarteche, 2019) representan la debilidad paulatina que se ciernen en la presencia de estos organismos multilaterales.

Tratados de libre comercio: intercambio comercial “asegurado”

Al referir en términos generales un TLC, este corresponde a un concepto jurídico y económico en el que los países firman un acuerdo o convenio comercial internacional, donde se pacta la reducción importante de aranceles sobre exportaciones e importaciones de bienes y servicios. Este instrumento de política comercial tiene

carácter legal y vinculante por parte de las partes de los firmantes, con el objeto de facilitar el acceso de bienes, servicio e inversiones. Los TLC son acuerdos regionales o bilaterales que permiten establecer zonas de libre comercio donde se eliminan aranceles.¹⁴ El objeto de negociar TLC responde a la necesidad de ampliar el mercado de bienes y servicios entre los países que lo acuerdan.

Los estadios de la integración económica

La teoría económica ha venido contemplando el concepto de *integración económica* desde mediados de los cincuenta, el cual “es un proceso de eliminación de las restricciones del comercio internacional, los pagos y la movilidad de factores” (Carbaugh, 2009, pp. 272-273). En este sentido, dos o más países realizan un acuerdo regional de carácter comercial de diferente tipo según la profundización de las medidas: área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica y unión monetaria; los cuales, pueden ir adoptándose progresivamente en función a la armonización de las economías, como ha sido el caso de la Unión Europea.

En el área de libre comercio, entre los países miembro se eliminan barreras arancelarias y no arancelarias; entendidas las primeras, como los impuestos o derecho aduaneros a un producto por cruzar la frontera, que son adoptados por las economías con diferente propósito: protección a los productores nacionales de las importaciones, y recaudo de ingresos fiscales, aplicados tanto a las importaciones como a las exportaciones. En relación con las barreras no arancelarias, se contemplan las cuotas de importación (límite a la cantidad de un producto procedente de un país), las restricciones voluntarias de exportación, los subsidios y las exigencias de contenido nacional.

En el caso de la unión aduanera, además de eliminarse las barreras arancelarias y no arancelarias, los países miembro imponen a los terceros países unas idénticas restricciones comerciales, conocido como *arancel externo común*. El siguiente nivel es el mercado común, en el cual además de imponerse restricciones comerciales hacia los externos, se permite el libre movimiento de producto y servicios, y de factores de producción (mano de obra y capital) entre los países miembro. A este nivel de integración económica, entonces, se contemplan aspectos de carácter comercial: abolición de barreras y aranceles externos comunes.

¹⁴ Aranceles, corresponde a los derechos de aduana aplicados a las importaciones de mercancías. Un arancel es un impuesto o gravamen que se aplica a los bienes que son importados o exportados.

En los dos estadios finales de la integración, se supera lo comercial para focalizarse en aspectos de política y soberanía económica. En este contexto, en la unión económica se unifican las políticas sociales y fiscales nacionales a través de una institución supranacional que las administra, traspasándose la soberanía económica por parte de los países. “El último grado de unión económica sería la unificación de las políticas monetarias nacionales y la aceptación de una moneda común administradas por una autoridad monetaria supranacional. Así, la unión económica, por lo tanto, incluiría la dimensión de una unión monetaria” (Carbaugh, 2009, p. 273).

Dentro de las ventajas de los acuerdos de libre comercio se tiene el acceso al mercado de los países miembro, que implica el aumento en los niveles de producción con la generación de economías de escala, permitiendo disminuir costos, incorporar nueva tecnología y competir en la zona de libre comercio y en el mercado internacional, fomentándose una mejor asignación de los factores de producción, especialización en los productos que ofrecen ventajas comparativas en términos de eficiencia, y atracción de inversión extranjera, según Salvatore (2001). Respecto al fomento de la inversión, los países crean zonas francas para la producción de bienes al mercado internacional, permitiendo la importación libre de impuestos de materias primas y productos intermedios, generando demanda de mano de obra, y de bienes y servicios nacionales.

La integración económica en Colombia

América Latina y Colombia no fueron ajenas al proceso integracionista de mediados de los años cincuenta, lo cual se remonta a 1953, cuando la Comisión Económica para América Latina (Cepal) promovió la necesidad de incrementar el comercio mediante la reducción o eliminación de los gravámenes en la región, creando el Comité de Comercio y presentando en 1958 el informe titulado “Bases de un Mercado Regional Latinoamericano”. Este proponía la constitución de un mercado común en dos etapas: en la primera, por el término de diez años, se buscaba fijar las metas de liberalización para la conformación de una zona de libre comercio; en la segunda, continuar con el proceso para la formación de una unión aduanera, que implicaba la eliminación de impuestos aduaneros y la unificación de tarifas hacia terceros países, según El Colegio de México (1980).

Así, el 18 de febrero de 1960 se firmó el Tratado de Montevideo para la constitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), de carácter regional, con las siguientes directrices integracionistas beneficios para los países

en consideración: mejora del nivel de vida de la población y el fomento del desarrollo económico, mediante la eficiente asignación de los factores de producción y la coordinación de los planes de desarrollo sectorial (Asociación Latinoamericana de Integración, 2021a). Esta asociación fue sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), mediante el Tratado de Montevideo de 1980, en el cual se definió un nuevo ordenamiento jurídico operativo y se mantuvo el objetivo del proceso: establecer un mercado común (Aladi, 2021b).

Dentro de la ALALC se acuerda la constitución de acuerdos de libre comercio subregionales, dentro de los cuales Colombia, junto a Chile¹⁵, Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, crean el Pacto Andino, a través del Acuerdo de Cartagena el día 9 de diciembre de 1969, con el fin de promover el desarrollo y armónico de sus miembros y del nivel de vida de la población mediante el fomento del intercambio de bienes, procesos de industrialización, arancel externo común, desarrollo agropecuario, financiación de inversiones e integración física (Martínez, 1984). Colombia, por su parte, había definido medidas de política para el fomento y la diversificación de las exportaciones, el estímulo a la inversión extranjera y el control de cambios a través del Decreto 444 de 1967.¹⁶

A partir de 1996, este acuerdo se denomina Comunidad Andina de Naciones (CAN), de la cual Venezuela¹⁷ se retira posteriormente. El régimen andino por su parte, mantiene el intercambio sin arancel 100 % de los bienes, promueve iniciativas de cooperación para desarrollar las capacidades comerciales de sus miembros, y desarrolla regímenes comunes y dinámicos para promover la integración (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2021b). Es importante recordar, que a comienzos de los noventa el país definió una estrategia de apertura e internalización de la economía enmarcado en la necesidad de modernizar el aparato productivo, tendiente a promover una mayor competencia e inserción en la economía mundial; por lo cual, se modificó el régimen de importaciones, se desmontó una parte de las restricciones administrativas y se redujo el nivel general de aranceles (Departamento Nacional de Planeación, 1991).

Los tratados de libre comercio vigentes en Colombia

El Estado colombiano ha continuado la política de inserción en la economía mundial, por lo cual busca “profundizar las condiciones de acceso a los mercados para

¹⁵ Chile se retira del Pacto Andino, con la denuncia del Acuerdo de Cartagena el día 30 de octubre de 1976.

¹⁶ Decreto sobre el régimen de cambios internacionales y de comercio exterior.

¹⁷ Venezuela formaliza su retiro de la Comunidad Andina de Naciones el día 22 de abril del 2006.

sus exportaciones a través de nuevos acuerdos comerciales y así aumentar el bienestar de los hogares al reducir los precios de los bienes de consumo e impulsando la competitividad de las empresas al abaratar los insumos y bienes de capital” (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018, p. 8).

De esta forma, “Colombia cuenta con 17 acuerdos comerciales, incluyendo tratados de libre comercio y acuerdos de alcance parcial: CAN¹⁸ (1973, 1994), Panamá y Chile (1993), CARICOM¹⁹ y México (1995), Cuba (2001), MERCOSUR²⁰ (2005), Triángulo Norte²¹ (2009), EFTA²² y Canadá (2011), EE. UU. y Venezuela (2012), Unión Europea (2013) y Corea, Costa Rica, Alianza Pacífico²³ (2016) e Israel (2020). Los acuerdos comerciales le dan acceso a un mercado de más de 1500 millones de consumidores” (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2021a); sin dejar de lado, los instrumentos de promoción y protección de inversiones. En este sentido, el país ocupa el quinto lugar en América Latina con el mayor número de acuerdos comerciales firmados, detrás de Chile, México, Perú y Panamá.

Resultados de los tratados de libre comercio para Colombia: exportaciones e importaciones de bienes

Cabe destacar que los resultados del mercado de bienes en términos de balanza comercial, es decir, exportaciones e importaciones, no son independientes al comportamiento de la economía global, que ha evidenciado en la última década una ralentización derivada de la dinámica de los países desarrollados y que, en el proceso de interconectividad y globalización, tiene un impacto en el resto de las economías, sin obviar en el 2020 su afectación por la pandemia de COVID-19.

En la figura 2, se observa el comportamiento en el periodo 2005-2020 de las exportaciones colombianas de bienes. En el 2020, las exportaciones totales registraron una disminución a 31.056 millones de dólares (menos 21,4 % frente al 2019). Respecto a las importaciones totales de bienes, para el mismo año se redujeron a 41.185 millones de dólares (menos el 18,1 % frente al 2019). Cabe mencionar que en el 2020, el valor de las exportaciones de bienes y servicios no minero-energéticos (NME) totalizaron 20.272 millones de dólares, mostrando

¹⁸ La Comunidad Andina (CAN) está conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

¹⁹ La Comunidad del Caribe (CARICOM) está formada por 15 países, de los cuales 12 firmaron el Acuerdo de Alcance Parcial: Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados, Guyana, Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Granada, Monserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas.

²⁰ MERCOSUR (Mercado Común del Sur) tiene como miembros a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

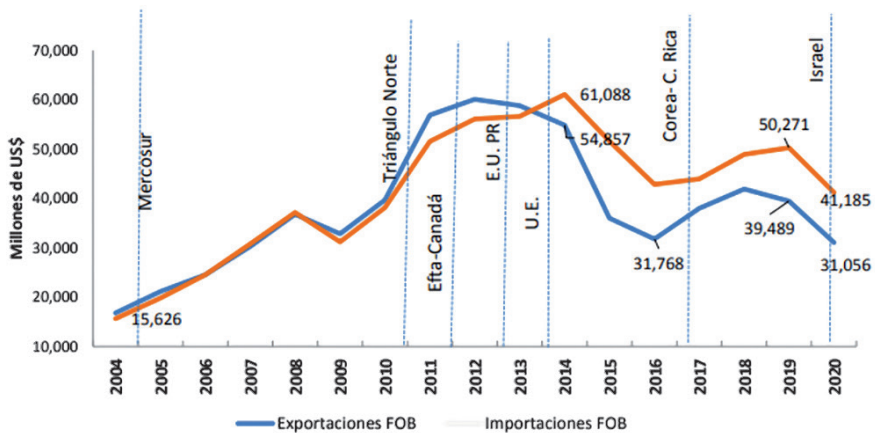
²¹ El Triángulo del Norte está conformado por El Salvador, Guatemala y Honduras.

²² EFTA es la Asociación Europea de Libre Comercio conformada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

²³ La Alianza Pacífico tiene como miembros a Colombia, Chile, Perú y México.

un crecimiento promedio anual del 2,4 % desde el 2005 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020, pp. 9-11).

Figura 2. Exportaciones e importaciones de bienes, 2005-2020



Fuente: DANE, DIAN; cálculos MinCIT, OEE

Nota: las cantidades están dadas en millones de dólares.

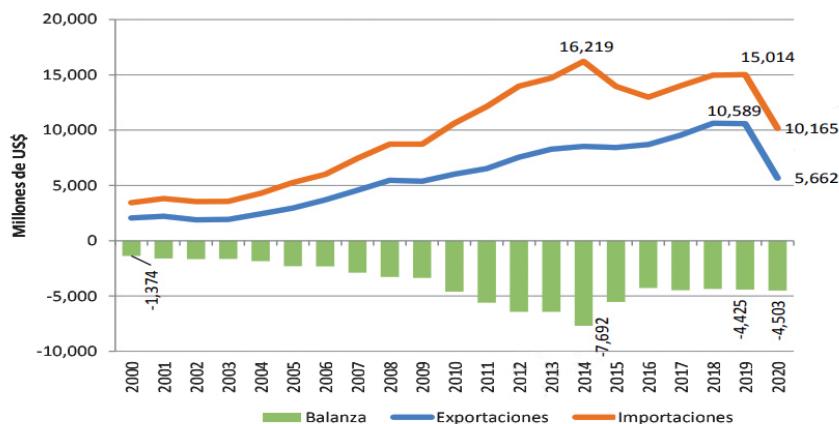
Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2020, p. 10).

Sobre el comportamiento específico del comercio con los países con TLC, se observó que entre el 2005 y el 2020 “las exportaciones a los países con acuerdos comerciales crecieron a una tasa promedio anual del 9,9 % en valor y del 17 % en volumen, mientras que las importaciones lo hicieron al 10,5 % en valor y al 11,1 % en volumen” (p. 12).

Resultados de los tratados de libre comercio para Colombia: exportaciones e importaciones de servicios

En los resultados de la balanza de intercambio de servicios, Colombia presenta déficits en transporte, servicios empresariales, seguros y pensiones, y servicios financieros. El total exportado en servicios para el 2020 alcanzó los 4843,1 millones de dólares (46,5 % menos que en el 2019), frente a importaciones de 7156,5 millones de dólares (32,3 % menos que en el 2019), lo que muestra no solo una significativa caída en el año de pandemia, sino también un constante déficit en la balanza (figura 3).

Figura 3. Exportaciones e importaciones de bienes, 2005-2020



Fuente: Banco de la República; cálculos MinCIT, OEE

Nota: las cantidades están dadas en millones de dólares.

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2020, p. 18).

Cabe destacar otros indicadores que determinan la funcionalidad de los TLC para Colombia, y es lo referente a la inversión extranjera directa (IED), generadora de empleo y desarrollo. Para el 2020, sumó 7690 millones de dólares, cayendo de modo importante frente al año anterior (14.314 millones de dólares). No aportó un valor importante para financiar el déficit comercial, pero el resultado de IED con los países de TLC invirtió 6666 millones de dólares, es decir, cerca del 90 % del total (p. 39).

Es importante mencionar como los principales bienes exportables de Colombia a los países con TLC, corresponden a bienes primarios en su mayoría, con poco valor agregado o industrializado; tales productos, son petróleo, carbón, café, flores hullas, oro, esmeraldas, coque, tabaco rubio, aceites de petróleo, tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soja, cereales (maíz), desperdicios-desechos de cobre y aluminio, azúcar de caña, aceite de palma, abonos, etc.

Aunque no tienen un peso representativo en valor, existen otras exportaciones de bienes procesados, como codos, curvas y manguitos, carburorreactores tipo gasolina, automóviles (CAN) y camiones ensamblados, polímeros, insecticidas y fungicidas, medicamentos, refrigeradores, perfiles, hierro, acero, acumuladores eléctricos, productos de panadería, jabón y pañales, muebles y sus partes, y envases de plástico.

Las importaciones, se orientan a equipos de tecnología, digitales, electrónicos, y de alta complejidad industrial, entre ellos aviones y aeronaves, instrumentos y aparatos de navegación, equipos médicos y quirúrgicos; además, otros como los farmacéuticos, gas natural licuado, partes de turbinas de gas, relojes, abonos minerales o químicos, automóviles y vehículos para el transporte de personas, convertidores eléctricos de corriente alterna, poliacrilato de sodio, dodecilbenceno, mezcla de alquinobencenos, neumáticos, látex de caucho, café sin tostar, muebles refrigeradores, manzanas, cigarrillos, vinos, salmones, peras, aluminio en bruto, tejidos denim, papeles, manufactura plástica, urea metanol, gasolina, amoniaco, productos industria alimentos, sueros, cemento, ron vacunas, plomo, prótesis, etc. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020).

Se aprecia, por lo tanto, que el intercambio se orienta a exportables de bienes básicos y primarios e importables de bienes de consumo elaborados y equipos de tecnología. El déficit de la balanza comercial, esto es que se importa más que las exportaciones, también muestra la baja oferta de producción nacional al extranjero con TLC es baja por cantidad o competitividad; existiendo, un alto costo de oportunidad en este sentido.

Tratados de libre comercio y asuntos marítimos colombianos

Intereses marítimos colombianos

Las facetas de la vida cotidiana a considerar en los asuntos marítimos, contemplan una amplia gama de aspectos geográficos, políticos, económicos, sociales y de seguridad entre muchos. Es decir, aquellos aspectos que interactúan con los espacios marítimos y pueden tener relación especial con el desarrollo y crecimiento de la Nación. Se había mencionado al transporte marítimo —vehículo del comercio—, a los recursos marinos tanto vivos como fósiles, la meteorología, las ciencias del mar, los puertos marítimos, defensa y seguridad de espacios marítimos, la construcción e industria naval, la legislación y tratados oceánicos, el turismo, el deporte náutico, la pesca y acuicultura, la seguridad integral y otras actividades relacionadas.²⁴

²⁴ El documento matriz de *Intereses marítimos colombianos* (Ramírez-Cabrales et al, 2021) describe estos aspectos como factores condicionantes y factores determinantes.

Las grandes oportunidades que brinda el mar y los océanos en estas facetas por su parte, han sido evidenciadas en estudios sobre la explotación sostenible de los océanos y los asuntos marítimos, permitiendo desarrollar mediciones de la industria marítima y del producto bruto marítimo. Estas mediciones, no son tan formales en los indicadores de riqueza de los organismos multilaterales, pero en la mayoría de los casos contemplan indicadores de comercio, intercambio y de acuerdos económicos entre los países. Hace un lustro, el director general de WWF Internacional, Marco Lambertini, manifestaba en el informe *Reviviendo la economía del océano: la necesidad de actuar en el 2015* que el océano representa la séptima economía mundial con un PIB (PIM) cercano a los 2,5 billones de dólares anuales (WWF, 2015).

Colombia por encontrarse en un entorno globalizado, requiere de una mayor competitividad en las actividades de la producción y el comercio internacional, que implica mayor dinamismo económico, habida cuenta la disponibilidad en la riqueza natural con que se cuenta, incluyendo muchos de los asuntos relacionados con el mar y el país bioceánico. El Gobierno nacional expidió el documento Conpes “Colombia potencia bioceánica sostenible. 2030”, documento que marca la hoja de ruta estratégica para el territorio marítimo y costero, y lo impulsa como un factor de desarrollo sostenible para la Nación, alineado con los propósitos de la PNOEC (2017).

Los intereses marítimos colombianos presentan áreas específicas de estudio, pero no por ello significa que no interactúen integralmente; por lo tanto, se contemplaron aquellos intereses que hacen referencia al desarrollo económico, como el transporte y el comercio (infraestructura portuaria), industria naval, minería, pesca y acuicultura, y de hecho se asumieron como asuntos marítimos, en el transcurso del presente apartado (Ramírez-Cabrales et al., 2021).

Si bien en el primer capítulo se hizo una descripción sobre el estado del comercio internacional y su relación directa con el sistema de tráfico marítimo, se pudo observar que el comercio internacional se sustenta en las relaciones internacionales como elemento fundamental para su desarrollo. Además, las alianzas, acuerdos, convenios y tratados son actividades usuales en las relaciones económicas entre los países o regiones.

El Tratado de Libre Comercio y los asuntos marítimos

Al abordar el informe sobre los acuerdos comerciales vigentes de Colombia al año 2019, y promulgado 2020 por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se

pudo concluir que la dinámica de la Colombia económica en materia comercial y de TLC ha ido avanzando positivamente con base en las capacidades y las estructuras de la industria nacional, pudiendo quizá tener mayores resultados con base en la utilización de la capacidad instalada en la industria. Según la Encuesta de Opinión Industrial Conjunta (EOIC) de la ANDI de diciembre 2019, el porcentaje de utilización de la capacidad instalada fue del 79,7 %, siendo la más alta en los últimos once años (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2019, p. 11); por lo tanto, se tiene una capacidad potencial de producción de 20,3 %, sin contar la dinámica que imprime la inversión extranjera y la incorporación de mayor capital industrial fijo.

También se evidenció que el mayor tamaño exportable son los primarios básicos, y quizá esto ha opacado o impedido una reconversión en el modelo de sustitución de exportaciones del país, puesto que la misma globalización y competitividad en precios de semi y manufacturados ha limitado que los costos sean adecuados al mercado interno y externo. La innovación como política pública actual y las mismas consecuencias del paro por la pandemia son un llamado a fortalecer el sector secundario y terciario de la economía —industria y servicios—, con lo cual se lograría optimizar la capacidad potencial instalada, así como la reconversión de procesos más limpios y eficientes.

Dentro de los asuntos marítimos, esto es IMC, se contempla el transporte y comercio, la infraestructura portuaria, y la industria naval, como parte del sistema del comercio marítimo internacional. Asimismo, los grandes problemas de comunicación, logística y seguridad en el país, se debe a la difícil geografía nacional, sus montañas, selvas, ríos y clima; por lo tanto, la falta de conectividad de los centros urbanos, el campo y los puertos, solo se logra interconectando al país mediante sistemas intermodales o multimodales, previstos en el Plan de Transporte Intermodal 2015-2035 (PMTI), que contempla 101 proyectos de Red Básica que representan más de 12.500 km, 52 proyectos de la Red de Integración que equivalen a casi 7000 km, 5 vías intervenidas de Red Férrea, para más de 1600 km, 8 ríos intervenidos de la Red Fluvial por más de 5000 km, 31 intervenciones adicionales en aeropuertos y obras de dragado para el desarrollo de puertos (Agencia Nacional de Infraestructura, 2015).

El sistema portuario y los puertos son la infraestructura de entrada y salida del comercio internacional y por ende, son una importante fuente de riqueza para el país, pues la ubicación geoestratégica de Colombia bioceánica y de paso cercano a Panamá, representa un especial punto de atención en esta materia, no solo para

el comercio propio sino para el mercado de transbordo. Con la Ley 1.^a de 1991 se inicia un proceso de crecimiento empresarial portuario, participando en los cambios mundiales en materia de comercio en que se avanzó hacia una mayor liberación económica y hacia la globalización, con el objetivo principal de aumentar la tasa promedio de crecimiento económico de la economía mundial. La agresiva tarea de comercio ante los TLC en las últimas décadas ha incentivado al sistema portuario a competir y crecer.

Las zonas portuarias de Cartagena de Indias, Ciénaga, Buenaventura, Barranquilla, Santa Marta, golfo de Morrosquillo, Tumaco, Turbo, Tribugá, La Guajira y San Andrés Islas, Barrancabermeja y Río Magdalena, representan el sistema de puertos. Sin embargo, las mayores capacidades las presenta las concesiones portuarias de Cartagena y Buenaventura. El total movilizado en el 2020 representó 163.702.162 toneladas, siendo la región Caribe la que movilizó el 88 %, además de exportar el 60,7 %, importar el 21 %, y movilizar el 12,8 % por transbordo. En cuanto a contenedores, se movilizaron 4,3 millones de contenedores de 20 y 40 pies, siendo Cartagena el más dinámico, con el 69 % (SuperTransporte, 2021). Además, como lo indica la Comisión Económica para América Latina (2019), en cuanto a la eficiencia y la actividad portuaria se refiere, Cartagena ocupa el cuarto lugar en Latinoamérica, después de las Zonas portuarias de Colon (Panamá), Santos (Brasil) y Manzanillo (México).

La conectividad del interior a los litorales Caribe y Pacífico y viceversa representan altos costos en el movimiento de carga por las limitaciones en la infraestructura de carreteras, u otros modos para llegar al destino (férreo o fluvial). Asimismo, la continua acción de dragado a los canales de acceso son costos adicionales, que deben ser contemplados en la cadena de valor del comercio; pero más allá de esta problemática, el proceso contractual para los dragados además de ser costosos, debe cumplir con los estándares, lo cual representa altos costos de operación. Dichas problemáticas son abordadas en el Plan maestro de transporte intermodal.

Los puertos colombianos, ubicados en Cartagena, Santa Marta, Tolú, el golfo de Morrosquillo, La Guajira y Buenaventura, tienen la capacidad de recibir buques de gran tamaño, de turismo, de contenedores de hasta 14.000 TEU²⁵, con una manga o ancho 370 metros y una altura de 70 metros; además de los buques Tramp, que transportan grandes volúmenes de un mismo tipo de carga, usados

²⁵ Twenty-foot Equivalent Unit (TEU) corresponde a la capacidad de carga que tiene un contenedor estándar de 20 pies de largo, 8 pies de ancho y 8 pies y medio de altura. Su volumen de 38,51 metros cúbicos y su peso máximo de 21.600 kilogramos. Están los FEU con cuarenta pies de largo.

especialmente para hidrocarburos y graneles sólidos y líquidos, entre otros. La ubicación estratégica colombiana y la capacidad adquirida en las principales terminales portuarias, permite operar a las principales navieras internacionales, como Hamburg-Sud, Maersk, Cosco, Evergreen Marine, CMA CGM, China Shipping, Han Jin Shipping, Hapag Lloyd, Hyundai Merchant Maritime y Nippon Yusen Kaisha, entre otros.

La falta de una flota Mercante propia o capacidad legal de abanderamiento representa un costo de oportunidad estratégico para el país, el crecimiento del comercio internacional y el fortalecimiento de los TLC requiere de medios de transporte propios, sobre todo a nivel de cabotaje y de media altura. Las rutas en el interior de los litorales colombianos o el comercio en el Caribe, podrían ser cubiertas por flotas medianas propias e inclusive de construcción en la industria astillera nacional.

Así, cada uno de los anteriores asuntos marítimos interactúan de manera continua para generar un flujo ininterrumpido que conecte las bases económicas del país con las necesidades del comercio internacional. La acción estratégica nacional en el campo de la economía y sus lineamientos institucionales y de políticas públicas, deben profundizar en cada plan de acción las ejecutorias en beneficio del crecimiento y desarrollo nacional.

Conclusiones y propuestas

El relacionamiento de la humanidad sobrevino de la mano con el trueque, el intercambio y el comercio desde muchos siglos atrás. Las necesidades básicas del hombre, por lo tanto, indujeron la figura del comercio para satisfacerlas porque los excedentes generaban riqueza proporcionando poder económico, como elemento fundamental para la construcción de las comunidades. La evolución del comercio fue constante y de la mano con el desarrollo y tecnológico en la navegación, tanto fluvial, de cabotaje o ultramarina, convirtiéndose en el soporte para desarrollarla. El crecimiento poblacional y de sus necesidades incentivó a la expansión del comercio y con la incursión en mercados en mayor escala, se incentivó la competencia y el desarrollo del comercio internacional.

Las relaciones internacionales han sido por siempre la puerta de entrada al desarrollo del comercio internacional, al reconocerse el entorno de interdependencia estatal dentro del sistema internacional, que no solo ha evitado la confrontación y el conflicto entre sus actores, sino que ha sido generador de progreso, con base en

las iniciativas de cooperación y regímenes internacionales relacionadas como la OMC, la Alianza del Pacífico, el Mercosur, CARICOM, ASEAN, entre muchos otros, y acuerdos comerciales de carácter multilateral o bilateral como los TLC's, en el que los Estados se han beneficiado de las ganancias y los ingresos nacionales. Es preciso puntualizar que ha existido posiciones en contra de los procesos integacionistas como parte del pensamiento político en debate permanente.

El comercio internacional se expandió y traspasó fronteras a través de los océanos, gracias a la movilización de bienes que ha realizado el sistema de tráfico marítimo. Luego, el fenómeno de la globalización impulsado por las tecnologías de la información y comunicaciones, ampliaron el espectro comercial a la movilidad de capitales y servicios; con lo cual profundizó el fenómeno globalizador, que determinó una fuerte e imparable expansión del comercio internacional, que a su vez significó una reducción de aranceles internacionales y un importante incentivo a las multinacionales y de sus cadenas de producción globales, cuyos principales efectos en el modelo de crecimiento económico, que a pesar de sus bondades en el crecimiento y disminución de la pobreza, también ha llevado a ser insostenible en términos ambientales y socioeconómicamente desigual.

Los tratados de libre comercio en Colombia han incentivado el proceso del comercio internacional, jalonando a la economía y los diversos sectores: extractivos, de servicios y manufactureros para exportar en mayor proporción. Si bien el déficit comercial colombiano persiste, se considera un desafío para las políticas públicas su equilibrio. Los resultados arrojados en materia de comercio exterior y acuerdos comerciales en los últimos lustros, evidenciaron que el sector industrial nacional presenta un alto costo de oportunidad y competitividad, así que el portafolio exportador colombiano ha tenido un mayor peso en los *commodities* y los servicios. La pandemia ralentizó la economía mundial y dentro del engranaje de la globalización, Colombia no estuvo exenta de la caída en los indicadores económicos, ni del comercio internacional.

Los asuntos marítimos escogidos y que intervienen en este apartado responden a algunos de los mismos intereses marítimos colombianos, específicamente los relacionados con el área del desarrollo económico, como parte del proceso de análisis. En consecuencia, se evidenció que existe una relación directa entre el comercio internacional, la economía del país y los sistemas de conectividad nacional, entre los que se mencionaron los sistemas portuarios y los sistemas del tráfico marítimo. La correlación entre el crecimiento del PIB global, el comercio internacional y el comercio y tráfico marítimo, es un determinante para que las políticas

publicas propias como los planes de desarrollo, la economía nacional, el Conpes bioceánico, la política de los océanos y espacios costeros, así como la acción institucional y del poder marítimo, den continuidad a los planes de acción previstos y de manera sinérgica para acelerar el crecimiento y desarrollo nacional.

Los TLC representan una opción comercial para los diversos asuntos marítimos. La sola existencia de una capacidad instalada industrial potencial en un margen cercano al 20 % (no usada) representa un costo de oportunidad, pues mediante la incorporación de nuevos capitales domésticos e inversión extranjera, se ampliaría la facultad productiva y exportadora. Los sectores marítimos, dadas sus ventajas comparativas, son el principal renglón regional cuya demanda se transformaría en posibilidades de empleo, demanda, consumo y, por ende, bienestar social y crecimiento.

La complejidad económica mundial y por supuesto de Colombia exige la insustituible necesidad de apreciar el desarrollo de una economía marítima que incluya el fortalecimiento en los asuntos marítimos, las políticas públicas del sector y los intereses marítimos, materializados en productos y servicios como como el sistema transporte marítimo y fluvial, la autosuficiencia energética y los servicios portuarios y turísticos entre varios que le permita al país insertarse en el escenario comercial escalas regional y global del presente siglo.

Referencias

- Agencia Nacional de Infraestructura. (2015). Red plan maestro de transporte intermodal 2035. https://www.ani.gov.co/sites/default/files/u233/red_pmti_2035_final.pdf
- Asociación Latinoamericana de Integración. (2021a). ALALC. <https://www.aladi.org/sitio-aladi/alalc/>
- Asociación Latinoamericana de Integración. (2021b). Preguntas frecuentes. *Asociación Latinoamericana de Integración*. <https://www.aladi.org/sitioaladi/preguntas-frecuentes-2/>
- Baez González, J. (2019, 27 de mayo). La nueva Ruta de la Seda, la manera en la que China quiere dominar el comercio mundial. *Anadolu Agency*. <https://www.aa.com.tr/es/análisis/la-nueva-ruta-de-la-seda-la-manera-en-la-que-china-quiere-dominar-el-comercio-mundial/1490463>
- Banco Mundial. (2020). PIB (US\$ a precios actuales). *Banco Mundial*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>
- Blanco-Frontodona & Poveda. (2017). *LA INDUSTRIA 4.0: El Estado de la Cuestión*. <https://www.mincotur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/406/BLANCO,%20FONTRODONA,%20Y%20P%20OVEDA.pdf>
- Cancelado, H. (2019). *La convergencia conveniente, economía y geopolítica*. En P. C. Barreto (Ed.). Escuela Superior de Guerra.
- Carbaugh, R.-J. (2009). *Economía internacional*. Cengage Learning Editores.
- Comisión Económica para América Latina. (2019). *Informe de la actividad portuaria de América Latina y el Caribe 2018*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/es/notas/informe-la-actividad-portuaria-america-latina-caribe-2018>
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (2017). *Informe transporte marítimo 2017*. https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2019_es.pdf
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (2020). *Informe sobre el transporte marítimo 2020*. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2020summary_es.pdf
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (2021, 3 de mayo). El comercio electrónico mundial alcanza los 26,7 billones de dólares mientras el COVID-19 impulsa las ventas en línea. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*. <https://unctad.org/es/news/el-comercio-electronico-mundial-alcanza-los-267-billones-de-dolares-mientras-covid-19-impulsa>
- Consejo de Europa. (s.f.). La globalización (párr. 2). *Manual de educación en los derechos humanos con jóvenes*. <https://www.coe.int/es/web/compass/globalisation>
- Coplelli, G. (2018). *La globalización económica del siglo XXI. Entre la mundialización y la desglobalización*. *Estudios Internacionales*, 50(191), 57-80. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2018.52048>
- De-la-Cruz, I. (2018). *Proteccionismo económico*. *The Economy Journal*. <https://www.theeconomyjournal.com/texto-diario/mostrar/1087392/proteccionismo-economico>

- Departamento Nacional de Planeación. (1991). *La revolución pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1990-1994*. Departamento Nacional de Planeación.
- Escudero, E. (2020). Transporte marítimo mueve más del 90 % del comercio mundial. *The Logistics World*. <https://thelogisticsworld.com/comercio-internacional/transporte-maritimo-mueve-mas-del-90-del-comercio-mundial/>
- Féodorova, K. (2013). La contribución histórica de A. T. Mahan. El análisis comparativo de los conceptos geopolíticos. *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, (17), 3-27.
- Frasson-Quenoz, F. (2015). *Una cartografía de los autores y las relaciones Internacionales*. Univeridad Externado de Colombia.
- García-Sanz, D. (2020). China: gran estrategia y poder marítimo en la era de Xi Jinping. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (27), 57-72. <https://www.redalyc.org/journal/5526/552663274004/html/>
- Gil, J. (2008). TLC, globalización y el futuro de la ganadería en Colombia. *El cuaderno - Escuela de Ciencias Estratégicas*, 2(3), 23-51.
- Giottho, L. (2021). Corona-crisis y libre comercio. *Clacso*. <https://www.clacso.org/corona-crisis-y-libre-comercio/>
- Innovación en Formación Profesional. (2022, 25 de mayo). *Globalizacion y comercio internacional*. <https://www.ifp.es/blog/globalizacion-y-comercio-internacional>
- Martínez, R. (1984) *La ALALC/ALADI*. Colegio de México.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2018). *Informe al Congreso 2018. Sector Comercio, Industria y Turismo*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2019). *Estudio de la industria manufacturera en Colombia 2018-2019*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/433a0476-f1ef-4a27-8af5-b2783c341509/Enero.aspx>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2020). *Informe sobre los acuerdos*. <https://www.tlc.gov.co/temas-de-interes/informe-sobre-el-desarrollo-avance-y-consolidacion/documentos/ley-1868-informe-2020.aspx>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2021a). *Acuerdos TLC Colombia*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente>
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2021b). *Comunidad Andina*. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. <https://www.tlc.gov.co/acuerdos/vigente/comunidad-andina>
- Mochon, F. (2006). Globalización: retos de cara al futuro. *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, (50-51), 51-83. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2271820>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). ¿Cómo funciona el comercio? *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos*. <https://www.oecd.org/trade/entendiendo-el-sistema-de-comercio-global/como-funciona-el-comercio/>

- Organización Mundial del Comercio. (2013a). La evolución del comercio internacional: perspectiva de la historia económica. En *Informe sobre el comercio mundial 2013*. Organización Mundial del Comercio. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/wtr13-2b_s.pdf
- Organización Mundial del Comercio. (2013b). *Tendencias del comercio: informe del comercio mundial*. Organización Mundial del Comercio. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/wtr13-2b_s.pdf
- Organización Mundial del Comercio. (2020). *Informe anual 2020*. Organización Mundial del Comercio. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/anrep20_s.pdf
- Organización Mundial del Comercio. (2020a). *Desplome del comercio ante la pandemia de COVID-19, que está perturbando la economía mundial*. Organización Mundial del Comercio. https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr855_s.htm
- Organización Mundial del Comercio. (2021, 31 de marzo). *El comercio mundial listo para una recuperación sólida, aunque desigual, después de la pandemia de COVID-19*. Organización Mundial del Comercio. https://www.wto.org/spanish/news_s/pres21_s/pr876_s.htm
- Ramírez-Cabrales, F., Pedroza-Nieto, W., & Forero, J.C. (2021). *Intereses marítimos colombianos*. Océano.
- Real Academia de la Lengua Española & Asociación de Academias de la Lengua Española. (2020). *Diccionario de la lengua española* (23.ª ed.). Recuperado el 11 de julio del 2021, de <https://dle.rae.es> (Versión digital 23.4 actualizada en 2020).
- Salvatore, D. (2001). *International economics*. John Wiley & Sons.
- SuperTransporte. (2021). *Boletín estadístico: tráfico portuario en Colombia, año 2020*. Mintransporte. https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2021/Febrero/Puertos_04/BOLETIN-TRAFICO-PORTUARIO-2020.pdf
- Till, G. (2007). *Poder marítimo: una guía para el siglo XXI*. En G. J. Montenegro (Trad.). Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.
- Troxell, J. (2018). La geoeconomía. *Revista Profesional del Ejército de EUA*, s.d., 50-69.
- Ugarteche, O. (2019). La OMC: *la otra parte de la guerra comercial*. http://www.obela.org/system/files/La_otra_parte_de_la_guerra_comercial_OUG.pdf
- Uribe, S., Díaz, J. y Rodríguez, H. (2016). *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*. Escuela Superior de Guerra.
- UTEL. (2017, 12 de mayo). Comercio internacional, desde el trueque hasta el e-commerce. *UTEL*. <https://www.utel.edu.mx/blog/menu-profesional/facultad-de-economia-y-administracion/comercio-internacional-desde-el-trueque-hasta-el-e-commerce/>
- WWF. (2015, 24 de abril). El océano representa la séptima economía mundial. *Comunidad ISM*. <http://www.comunidadism.es/actualidad/el-océano-representa-la-septima-economia-mundial>

Capítulo 10

La ciberseguridad marítima: una nueva dimensión de las relaciones internacionales en materia de seguridad marítima*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083.10>

Daniel Alfonso Rojas Sánchez

Universidad de La Sabana

Samuel Rivera-Páez

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Resumen: Los puertos son estructuras críticas cruciales para la gestión de la cadena de suministros global. Mejorar su eficiencia, hacer frente a los retos de la competencia y potenciar la sostenibilidad ambiental demanda del sector portuario usar tecnologías de la cuarta revolución industrial. La investigación sobre ciberseguridad en el sector marítimo y portuario ha iniciado estudios sobre los riesgos inherentes a la implantación de la Industria 4.0, la generación de políticas públicas y la regulación internacional para hacer frente a las nuevas amenazas. El objetivo de este trabajo es proporcionar una visión de la evolución y el progreso de la investigación sobre ciberseguridad en la industria portuaria, a través de un análisis bibliométrico. Los resultados de la investigación indican que el conocimiento de las ciberamenazas es todavía insuficiente para la industria portuaria. Es necesario identificar factores críticos de éxito (CSF), impulsores, barreras y conflictos para su aplicación, especialmente en las economías emergentes.

Palabras clave: Ciberseguridad, digitalización, industria 4.0, infraestructura crítica, puerto inteligente.

* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación", del grupo de investigación "Masa Crítica", de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado como A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

Daniel Alfonso Rojas Sánchez

Capitán de Navío (R) y magíster en Asuntos Marítimos, Shipping Management, de la Universidad Marítima Mundial, Malmö, Suecia. Candidato a doctor en Logística y Gestión de Cadenas de Suministros Universidad de La Sabana, ingeniero naval y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Samuel Rivera-Páez

Capitán de Navío (R) y doctor (cum laude) en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor titular y líder del Grupo de Investigación "Masa Crítica", adscrito a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (Colombia).

Citación APA: Rojas Sánchez, D. & Rivera-Páez, S. (2022). La ciberseguridad marítima: una nueva dimensión de las relaciones internacionales en materia de seguridad marítima. En S. Rivera-Páez & J. R. Espinel Bermúdez (Eds.), *Asuntos marítimos y relaciones internacionales* (pp. 341-364). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602083.10>

ASUNTOS MARÍTIMOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-07-6

ISBN digital: 978-628-7602-08-3

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602083>

Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



Introducción

La industria marítima es vital para la economía global. Más del 85 % del volumen del comercio internacional pasa por las naves, puertos y terminales en todo el mundo, lo que los hace cruciales para la gestión de suministros internacionales y un elemento estratégico para la logística global. La actividad marítima es esencial en las actividades económicas de un país, ya que los puertos son plataformas logísticas que facilitan el flujo de mercancías abordo de las naves, proporcionando una interfaz entre el transporte oceánico y terrestre, e impulsando el comercio y la competitividad. Es muy claro que la industria marítima depende del comercio internacional, así como el comercio internacional depende de la producción global de bienes y servicios.

Böheim et al. (2015) pronosticó que la producción de la economía mundial se multiplicaría por siete en las próximas décadas. Aunque su proyección no consideró eventos aleatorios como la pandemia y sus efectos, la predicción aún parece posible. Su investigación también enfatizó en la necesidad de comprender la complicada relación entre la preocupación por el desarrollo sostenible, especialmente en lo ambiental, y los patrones de comercio internacional. La sostenibilidad ambiental estaría asociada con la integración de recursos humanos y tecnológicos que permitan a las empresas mejorar su eficiencia, ser más competitivas y, al mismo tiempo, ser amigables con el medio ambiente.

Para un eficiente comercio internacional, se requiere una logística marítima robusta, y la innovación en todo el proceso es decisiva para reducir el impacto del hombre sobre el medio ambiente (Golrizgashti et al., 2019). En este contexto, marcado por nuevos desafíos, el rápido pero incierto crecimiento económico global y la creciente preocupación por la sostenibilidad hacen que la actividad y

la competencia en el sector marítimo sean más exigentes. Para enfrentar estos desafíos, las tecnologías de punta de la cuarta revolución industrial parecen ser el camino, y la ciberseguridad muestra ser el antídoto para evitar el uso de estas capacidades para actividades ilegales o impactos corporativos.

La ciberseguridad comprende los esfuerzos realizados por una organización para evitar acciones cibernéticas maliciosas que afecten al funcionamiento normal de una organización o que afecten de otro modo el cumplimiento de su misión (Singer & Friedman, 2014). El interés reciente del tema ha llegado con la digitalización de nuestra sociedad, potenciada durante la pandemia de COVID-19 y el entusiasmo en las tecnologías emergentes asociadas a la sostenibilidad. La digitalización está presente en casi todas las actividades económicas, pero el interés particular de este documento se centra en la ciberseguridad y su influencia en las actividades marítimas. La investigación sobre ciberseguridad en la industria marítima ha crecido en número recientemente, pero faltan estudios sistemáticos, cronológicos y de síntesis que indiquen su evolución e implicaciones en su desempeño. Este trabajo tiene como objetivo revisar la literatura para obtener una mejor visión de la ciberseguridad en el medio marítimo. Para abordar lo anterior, se utiliza el análisis cuantitativo de los artículos publicados con miras a:

- Resumir los resultados más significativos de las publicaciones en materia de investigación sobre ciberseguridad marítima;
- identificar los temas centrales de la investigación realizada; y
- permitir a los lectores identificar las tendencias de la investigación y los retos futuros.

El capítulo está dirigido a los interesados en el tema, para brindarles una visión de la evolución y el progreso actual de la investigación sobre ciberseguridad en la industria portuaria. Para cumplir el objetivo, el documento está dividido en cinco secciones; la primera es la introducción, la segunda discute los materiales y los métodos, la tercera presenta los resultados y la discusión, la cuarta está dedicada a analizar los hallazgos con diversas herramientas de interpretación bibliométrica, y la última sección presenta las conclusiones y posibilidades de investigación. Para futuros estudios, la comprensión, evaluación y gestión del riesgo cibernético, sin disminuir el desempeño económico, ambiental y social de la actividad marítima, es la meta, así como su aplicación en el sector marítimo colombiano.

Materiales y métodos

Scopus se considera una de las fuentes de datos más importantes para el análisis bibliométrico científico. Es una base de datos que indexa artículos de investigación académica coproducido por Elsevier. Esta base de datos es fácil de consultar, y el aspecto multidisciplinario le da al investigador flexibilidad aún fuera de su disciplina (Burnham et al., 2010). Por lo tanto, se eligió Scopus como fuente de datos primaria para esta investigación. Además, se examinaron otras bases de datos y herramientas como Google Scholar, Web of Science e IEEE Xplore. Se han revisado las publicaciones de la UNCTAD, en particular la serie *Maritime Transport Review* del 2010 al 2020. Las expresiones *cybersecurity* o *ciber security*; *maritime industry* o *maritime sector*; y *port* o *seaport* se combinaron mediante operadores booleanos para buscar títulos, resúmenes y palabras clave de los autores desde el 2010 hasta el 2021.

El periodo seleccionado para el análisis se debe a que la escasa literatura anterior al 2010 no es relevante, pero ha crecido exponencialmente desde ese año, mostrando el creciente interés en el tema. Para la investigación sobre ciberseguridad en la industria marítima, el análisis de palabras clave de autor y de clústeres de palabras se realizó mediante la aplicación VOSviewer. La herramienta Analysis Research Results de Scopus, Scival de Elsevier, se emplea para analizar el impacto de la citación de cada publicación, establecer documentos por año, por fuente, por autor, por afiliación, por país/territorio, documentos por tipo y documentos por área temática.

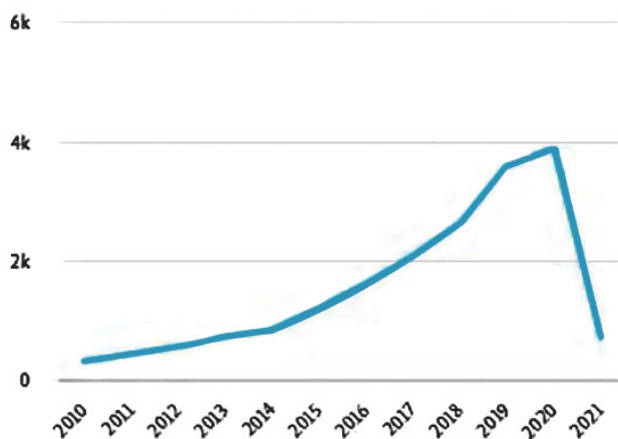
Resultados y discusión

El uso de Scopus como fuente primaria para la investigación bibliométrica comenzó con un barrido de la producción bibliográfica relacionada con la expresión *cybersecurity* o *cyber security*. La ciberseguridad parece ser el término más utilizado, pero muchas publicaciones siguen utilizando las dos palabras por separado. Los resultados de la consulta fueron 19.033 documentos. Este gran número de registros pone de manifiesto el vivo interés de la investigación académica sobre el tema. Contrasta con los registros encontrados relativos a la ciberseguridad y a la industria marítima y portuaria.

Las principales áreas temáticas en las que se estudia la ciberseguridad son la informática, la ingeniería, las ciencias sociales, las matemáticas, las ciencias de la

decisión y la energía principalmente. Cada día aumentan las áreas temáticas interesadas en este tema, lo que demuestra el impacto de la ciberseguridad en todas las esferas de la actividad humana, incluyendo los asuntos marítimos. Estados Unidos es, en general, el país donde se originan más publicaciones, seguido del Reino Unido, China e India. Otros países que destacan por el número de publicaciones son Australia, Italia, Alemania, Canadá, Federación Rusa y Japón. La figura 1 muestra un dato interesante, que hace referencia a que el interés académico y la investigación sobre el tema comenzaron a crecer con fuerza en el 2010.

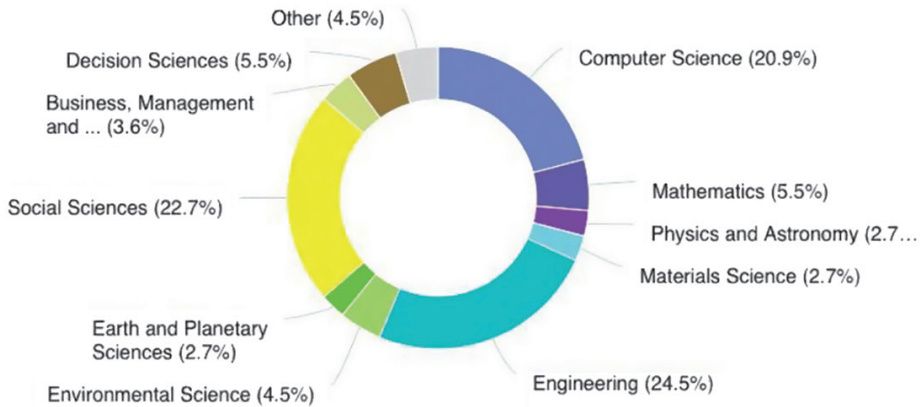
Figura 1. Cantidad de publicaciones sobre ciberseguridad, 2010-2020



Fuente: Scopus Analytics.

En este universo de documentos se buscaron publicaciones relacionadas con la industria o el sector marítimo. El resultado fue de 61 documentos que formaron una veintena de clústeres, de los cuales los diez más destacados son: delitos informáticos; derecho internacional; sistemas ciberfísicos; ingeniería social; sistemas de posicionamiento global; buques, estructuras offshore y navegación; criptografía; salud; Ártico, mares y piratería; modelación, y redes sociales. Los puertos no aparecen como un grupo independiente y se incluyen en el clúster de buques, estructuras marítimas y navegación. La figura 2 presenta las principales áreas temáticas en las que se desarrolla la investigación, en la que la ingeniería, la informática y las ciencias sociales se destacan sobre el resto.

Figura 2. Principales temáticas de investigación en ciberseguridad en el medio marítimo



Fuente: Scopus Analytics.

Entre los 61 documentos encontrados, se buscaron aquellos en los que incluyeran las palabras puerto o puerto marítimo ocupando un lugar destacado, lo que dio como resultado 30 publicaciones. A continuación se presenta la ecuación booleana que se utilizó para identificar las publicaciones analizadas.

((TITLE-ABS-KEY (cybersecurity OR {Cyber security})) AND ({Maritime industry} OR {Maritime sector})) AND (port? OR seaport?)

El término *maritime industry* se utiliza para dirigir la búsqueda hacia las actividades de las empresas navieras y portuarias directamente relacionadas con el comercio internacional, incluyendo los tipos de puertos y buques, la tripulación, la carga, las principales organizaciones marítimas y la normativa marítima, los seguros y el equipamiento náutico y portuario. El signo de interrogación (?) se utiliza para incluir el plural de las palabras *port* o *seaport* en la búsqueda.

Este resultado se divide en dos tipos de publicaciones: artículos, 46,7 %; documentos de conferencias, 43,3 %; libros y capítulos de libros, 10 % aproximadamente. La mayoría de los artículos son de ingeniería (24,5 %), seguidos de ciencias sociales (22,7 %), informática (20,9 %) y ciencias de la decisión (5,5 %). Otras áreas temáticas son las matemáticas (5,5 %), las ciencias ambientales (4,5 %) y las ciencias de la tierra y planetarias (2,7 %). Por países, Estados Unidos está a la cabeza con cinco publicaciones; Grecia, con cuatro; Italia y Reino Unido, con tres; Australia, Finlandia, Portugal, Sudáfrica y España, con dos; y Bélgica, con una. Los

años de mayor producción son 2018, 2019 y 2020, lo que demuestra el creciente interés al respecto. En la tabla 1 se muestran las publicaciones que han tenido mayor trascendencia, por ser las más citadas.

Tabla 1. Lista de las diez publicaciones más citadas sobre ciberseguridad en la industria marítima y portuaria

Title	Authors	Year	Cited by	Author Keywords
Providing industry 4.0 technologies: The case of a production technology cluster	Dalmarco G., Ramalho F.R., Barros A.C., Soares A.L.	2019	13	Industry 4.0; Portugal; Technology adoption; Technology management; Technology provider companies
The little-known challenge of maritime cyber security	Direno J., Goward D.A., Roberts F.S.	2016	11	automatic identification system; cargo handling; cyber security; electronic chart display and information system; GPS jamming; port operations; shipboard systems
A new digital service quality model and its strategic analysis in aviation industry using interval-valued intuitionistic fuzzy AHP	Büyükoçkan G., Havle C.A., Feyzioğlu O.	2020	6	Air transportation; Airlines; Digital service quality; Digital transformation; IVIF AHP; SERVQUAL
CYSM: An innovative physical/cyber security management system for ports	Papastergiou S., Polemi N., Karantjias A.	2015	6	Port's risk assessment; Safety; Security
Port Cybersecurity: Securing Critical Information Infrastructures and Supply Chains	Polemi N.	2017	6	
Detecting and Hunting Cyberthreats in a Maritime Environment: Specification and Experimentation of a Maritime Cybersecurity Operations Centre	Jacq O., Boudvin X., Brosset D., Kermarrec Y., Simonin J.	2019	5	ICS-SOC-maritime-cyber situation awareness
Current efforts in ports and supply chains risk assessment	Polemi N., Papastergiou S.	2016	5	physical /cyber security; risk assessment; supply chain
Navigating the cyber sea: Dangerous atolls ahead	Grëman V.	2019	3	Admiralty law; Cyber security; Data breach; Maritime security; Shipping regulations
Effective maritime cybersecurity regulation—the case for a cyber code	Hopcraft R., Martin K.M.	2018	3	cybersecurity regulation; International Maritime Organisation; Maritime cybersecurity; maritime industry; port security; risk management
Trojan horse risks in the maritime transportation systems sector	Shapiro L.R., Maras M.-H., Velotti L., Pickman S., Wei H.-L., Till R.	2018	3	Cybersecurity; Emergency management; Maritime security; Maritime threat actors; Personnel security; Transportation security

Fuente: elaboración propia a partir de las herramientas de análisis documental de Scopus.

En este grupo de 30 publicaciones, se priorizaron para el análisis 13 con las palabras *port* o *seaport* en el título o en las palabras clave proporcionadas por el autor por tener una relación con el tema analizado (tabla 2). En este grupo, ciberseguridad y puertos, Nineta Polemi, de la Universidad del Pireo, Grecia, es la autora más prolífica con tres publicaciones. Le siguen con dos, Spyridon Papastergiou de la Universidad del Pireo, Bilhanan Silverajan de Tampereen Yliopisto de Finlandia (Universidad de Tampere) e Ignacio de la Peña Zarzuelo de la Escuela Técnica

Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Madrid. Otros con una publicación son Chalermpong Senarak C, de la Universidad Kasetsart de Bangkok, Tailandia, Andrea Chiappeta A, de ASIPEC Srl, Roma, Italia, Duarte Lynce de la Faria de la Universidade Nova de Lisboa, Portugal, Rory Hopcraft y Keith Martin de Royal Holloway, Universidad de Londres, Philip McGillivray de la Guardia Costera de EE. UU., Joseph Drenzo de Ciencia y Tecnología, Dana Goward de la Fundación Resilient Navigation and Timing, y Fred Roberts de la Universidad de Rutgers, Estados Unidos, y finalmente, Yair Wiseman de la Universidad Bar-Ilan de Israel.

Tabla 2. Publicaciones priorizadas en el estudio

Title	Authors	Year	Cited by	Author Keywords
The little-known challenge of maritime cyber security	Drenzo J., Goward D.A., Roberts F.S.	2016	11	automatic identification system; cargo handling; cyber security; electronic chart display and information system; GPS jamming; port operations; shipboard systems
Port Cybersecurity: Securing Critical Information Infrastructures and Supply Chains	Polemi N.	2017	6	
CYSM: An innovative physical/cyber security management system for ports	Papastergiou S., Polemi N., Karantziias A.	2015	6	Port's risk assessment; Safety; Security
Current efforts in ports and supply chains risk assessment	Polemi N., Papastergiou S.	2016	5	physical /cyber security; risk assessment; supply chain
Effective maritime cybersecurity regulation—the case for a cyber code	Hopcraft R., Martin K.M.	2018	3	cyber security regulation; International Maritime Organisation; Maritime cyber security; maritime industry; port security; risk management
Port cybersecurity and threat: A structural model for prevention and policy development	Senarak C.	2021	2	Cybertechnology; Cyberthreat; Port cyber security hygiene; Port digitalization; Prevention and policy development; Structural equation modeling
Why maritime cybersecurity is an ocean policy priority and how it can be addressed	McGillivray P.	2018	2	Cyber security; Port security; Quantum encryption; Shipping
Industry 4.0 in the port and maritime industry: A literature review	de la Peña Zarzuelo I., Freire Soane M.J., López Bermúdez B.	2020	1	Global supply chain; Internet of things; Port 4.0; Port connectivity; Port innovation; Smart port
Enabling cybersecurity incident reporting and coordinated handling for maritime sector	Silverajan B., Vistialho P.	2019	1	Cybersecurity incident exchange; Maritime cybersecurity; Smart ports; Smart ships
Protecting seaport communication system by steganography based procedures	Wiseman Y.	2014	1	We would like to encourage you to list your keywords in this section
Cybersecurity in ports and maritime industry: Reasons for raising awareness on this issue	de la Peña Zarzuelo I.	2021		Cybersecurity; Port 4.0; Risk analysis; Smart ports
Cybersecurity benefits and resilience of ports	Chiappeta A., Chiappeta A.	2020		Critical infrastructure protection; Cybersecurity; Infrastructures; Ports; Public-private partnership; Resilience
The impact of cybersecurity on the regulatory legal framework for maritime security	De la Faria D.I.	2020		Cybersecurity; Flag State; Maritime safety; Maritime security; Port State

Fuente: elaboración propia a partir de las herramientas de análisis documental de Scopus.

Los cinco documentos más citados en este grupo son "The little-known challenge of maritime cyber security" (Direnzo, Goward, & Roberts, 2016) citado once veces, en el que los autores describen las vulnerabilidades cibernéticas del sistema de transporte marítimo, centrándose en los sistemas de a bordo, las instalaciones *offshore*, la carga y las operaciones portuarias; en segundo lugar, "Port Cybersecurity: Securing Critical Information Infrastructures and Supply Chain" (Polemi, 2017), citado seis veces.

Polemi (2017) identifica los escenarios más probables de las ciberamenazas en las estructuras portuarias y analiza sus efectos en sus cadenas de suministro. Asimismo, su documento examina las metodologías y herramientas de evaluación de riesgos, identificando su aplicación a las infraestructuras portuarias de información crítica. El tercero es "CYSM: An innovative physical/cyber security management system for ports" (Papastergiou et al., 2015). Esta publicación describe un proyecto europeo conocido como CYSM, cuyo objetivo es abordar los requisitos de seguridad y protección de las infraestructuras críticas de información (ICI) en los puertos comerciales. El proyecto introduce un sistema integrado de gestión de riesgos cibernéticos para modelar diferentes escenarios con el fin de identificar, evaluar y abordar sus problemas de seguridad y protección de manera eficiente, armonizada y unificada.

El cuarto, con tres citas, es "Current efforts in ports and supply chains risk assessment" (Polemi & Papastergiou, 2015). En este trabajo, Polemi continúa estudiando las infraestructuras críticas de información portuaria y su relación con las TIC, presentando los esfuerzos de investigación existentes sobre la naturaleza ciberfísica de los sistemas portuarios y otros actores relacionados dentro de la cadena de suministro. El quinto, "Effective maritime cybersecurity regulation-the case for a cyber code" (Hopcraft & Martin, 2018), con tres citas, describe la necesidad de crear regulaciones de ciberseguridad robustas y resistentes. Se sugiere que la Organización Marítima Internacional (OMI) considere la promulgación de un código cibernético independiente, basándose en códigos anteriores como el Código Polar. Dado que la OMI busca que sus códigos sean legalmente vinculantes, esto podría impulsar la seguridad y la eficiencia operativa de la industria marítima frente a las amenazas cibernéticas.

Otras publicaciones con la palabra *port*, *maritime port* o *container port* en el título o en las palabras clave son, en primer lugar, "Port cybersecurity and threat: A structural model for prevention and policy development" (Senarak, 2020). El documento analiza la ciberseguridad con el fin de desarrollar una política pública que

se concentre en las dimensiones de la ciberseguridad (humana, infraestructura y medidas). En segundo lugar, "Protecting seaport communication system by steganography-based procedures" (Wiseman, 2014), que estudia los problemas de seguridad de los datos en un puerto, la importancia y valor de la información, la falta de ciberseguridad adecuada, y propone una forma criptográfica de compartirla basada en el formato JPEG. En tercer lugar, "Cybersecurity in ports and maritime industry: Reasons for raising awareness on this issue" (De la Peña Zarzuelo, 2021), que aborda la transformación digital que están experimentando los puertos, el nivel de integración de los diferentes dispositivos, agentes, actividades, y la ciberseguridad como el principal reto que la industria y los responsables políticos deben abordar para que las infraestructuras críticas estén bien protegidas. En cuarto lugar, "Industry 4.0 in the port and maritime industry: A literature review" (De la Peña Zarzuelo et al., 2020). El artículo señala y explora los nueve pilares de la Industria 4.0 en la industria portuaria y marítima, señalando que algunos de ellos están suficientemente maduros, pero otros se encuentran en sus primeras etapas, entre ellos la ciberseguridad.

Para confirmar los hallazgos, se consultó la base de datos Web of Science utilizando la ecuación equivalente para la investigación, como resultados, cuatro documentos. El primero, "Cybersecurity in ports and maritime industry: Reasons for raising awareness on this issue", de Ignacio de la Peña Zarzuelo; el segundo, "Industry 4.0 in the port and maritime industry: A literature review", de la Peña Zarzuelo et al.; el tercero, "Risks and threats of the maritime industry functioning in conditions of the world economy digitizing", de Baburina y Gurieva (2019); y "Effective maritime cybersecurity regulation: The case for a cyber code", de Hopcraft et al. (2018). Salvo la tercera, todas están ya registradas desde Scopus.

Barburina y Gurieva señalaron que la industria marítima fue una de las primeras en experimentar las vulnerabilidades de la digitalización de la economía global y destacaron la importancia de una gestión eficaz de los riesgos y de la coordinación nacional e internacional, pública y privada, para garantizar la seguridad de la navegación y el funcionamiento de los puertos y terminales marítimos.

Hay otra base de datos consultada: IEEE Xplore. IEEE Xplore se promociona como "La mayor organización profesional técnica del mundo para el avance de la tecnología" (Eichenhofer et al., 2020). Contiene resúmenes, registros de citas y textos completos en PDF de todas las revistas y conferencias del IEEE publicadas desde 1988 (Durniak, 2000). La búsqueda utiliza la misma metodología descrita, con lo que se obtienen cinco documentos, cuatro documentos de conferencias y

un artículo de revista. Los documentos de la conferencia, enumerados por orden de relevancia, son: "A framework for cybersecurity assessment of critical port infrastructure", de Trimble y Monken (2017), presentado en la Conferencia Internacional sobre Ciber Conflicto; "Enabling cybersecurity incident reporting and coordinated handling for maritime sector", de Silverajan y Vistiaho (2019), presentado durante la 14.ª Conferencia sobre Seguridad de la Información; "Critical infrastructure protection: Beyond the hybrid port and airport firmware security cybersecurity applications on transport", de Chiappetta y Cuzzo (2017), presentado en la 5.ª Conferencia Internacional del IEEE sobre modelos y tecnologías para sistemas de transporte inteligentes (MT-ITS); y "SecureAIS: Securing pairwise vessels communications", de Aziz et al. (2020), presentado en la Conferencia del IEEE sobre Seguridad de las Comunicaciones y las Redes. El artículo "Mining channel water depth information from IoT-based big, automated identification system data for safe waterway navigation", de He et al. (2018), editorial IEEE.

Por otro lado, Google Scholar enumeró al menos 110 resultados para el mismo método de búsqueda. Se incluyen la mayoría de los documentos encontrados en las otras bases de datos analizadas, además de trabajos de todo tipo. Los resultados de Google Scholar son significativos porque nos dan una idea clara de la importancia del tema en la actualidad y de cómo el interés, no solo académico, sino también práctico, aumenta cada día.

Tras revisar los títulos, resúmenes y palabras clave de los artículos identificados en las últimas bases de datos, se seleccionaron los directamente relacionados con la ciberseguridad marítima y los puertos y se añadieron a las publicaciones que figuran en la tabla 2. A continuación, se analizó la versión completa de cada uno de ellos para asegurar su relevancia y extraer novedades e ideas originales que permitieran conocer mejor el estado del arte para responder a los objetivos de investigación. Sin embargo, dado el escaso número de publicaciones, se decidió analizar todas las publicaciones relacionadas con la ciberseguridad, la industria marítima y los puertos para evaluar la relevancia del sector portuario en el sector marítimo en su conjunto.

El estudio de los trabajos seleccionados permitió identificar la evolución, las tendencias y los retos de la ciberseguridad en el sector portuario, temas de interés para profesionales y académicos. Un hecho relevante que se desprende de este estudio es que a partir del 2017 se observa un interés creciente por el tema. Como se ilustra en la tabla 3, los países en los que ha habido más inquietudes en cuanto a la investigación de ciberseguridad, industria marítima y puertos son los siguientes:

Estados Unidos, con cinco publicaciones; Grecia, con cuatro; Italia y Reino Unido, con tres; Australia, Finlandia, Portugal, España y Sudáfrica, con dos. En la lista también aparecen Brasil, Colombia, Croacia, Francia, Kazajistán, Eslovenia, Corea del Sur, Turquía y Ucrania, con una.

Tabla 3. Producción académica e impacto en los países

COUNTRY/REGION	SCHOLARLY VIEWS		FIELD-WEIGHTED CITATION IMPACT	CITATION COUNT
	OUTPUT	COUNT		
United States	5	327	1,13	21
Greece	4	170	0,74	13
Italy	3	124	0,39	3
United Kingdom	3	103	0,35	4
Australia	2	67	0,14	1
Finland	2	66	0,35	1
Portugal	2	162	1,44	13
Spain	2	160	0,39	1
South Africa	2	31	1,28	3
Belgium	1	69	1,14	6
Brazil	1	140	2,88	13
Colombia	1	5	0,00	0
Croatia	1	25	1,18	2
France	1	37	3,86	5
Kazakhstan	1	37	1,39	2
Slovenia	1	25	1,18	2
South Korea	1	48	0,00	0
Turkey	1	99	4,44	6
Ukraine	1	37	1,39	2

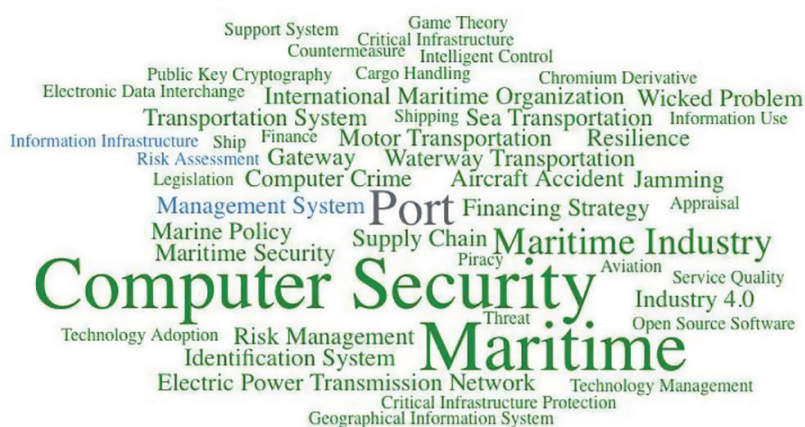
Fuente: elaboración propia a partir de las herramientas de análisis documental de Scopus.

La tabla destaca los países que han tenido más influencia dada su producción académica, el número de veces que el trabajo ha sido consultado, sus citas y su peso en otras investigaciones. Dentro de estos parámetros, destacan las publicaciones

de Estados Unidos, Francia, España y Corea del Sur. El Scholarly Output de América Latina se limita a Gamboa et al. (2020), de Colombia, y a Dalmarco et al. (2019). Sobre el primer trabajo, su incidencia ha sido apenas marginal, mientras que el segundo ha tenido más de 140 visitas y un Field Weighted Impact Citation de 2,88.

El análisis de palabras clave de las publicaciones seleccionadas se muestra en la figura 3. Dos expresiones dominan el grupo de palabras clave: *seguridad informática* y *marítimo*, seguidas de la palabra *puerto*. Salvo por la primera expresión, el resultado es el esperado dada la intención de la búsqueda. La relevancia del término *seguridad informática* dentro de las palabras clave es un indicio de que los temas de ciberseguridad en esta área de investigación se centran en el papel de los computadores, las redes que forman y la información que contienen. Palabras como *gestión de la tecnología*, *gestión del riesgo*, *protección de las infraestructuras críticas*, *Industria 4.0*, *sistemas de identificación*, *cadena de suministro* y *resiliencia* atraen la atención. Es probable que estas palabras asocien los riesgos cibernéticos en el sector marítimo y portuario con la adopción de tecnologías digitales emergentes y la necesidad de mitigar los posibles impactos en la cadena de suministro global. Otras palabras clave identificadas como *teoría de juegos*, *evaluación de riesgos*, *organización marítima internacional*, *legislación* y *política marítima* muestran un esfuerzo de investigación en la exploración de nuevas normativas y soluciones prácticas para controlar los riesgos potenciales.

Figura 3. Palabras clave más relevantes



Fuente: elaboración propia a partir de las herramientas de análisis documental de Scopus.

Hallazgos

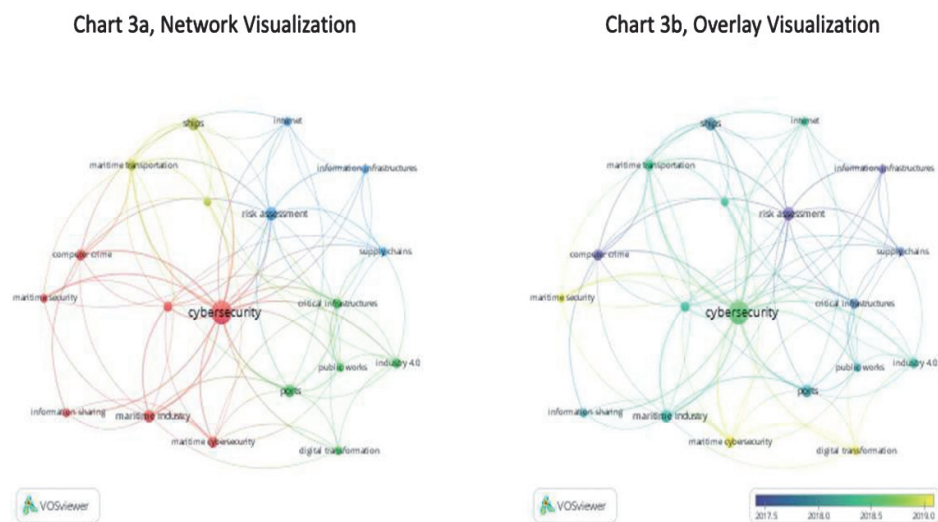
El estudio bibliográfico se realizó con dos herramientas de análisis: Scival de Scopus y VOSviewer. La primera analiza los datos almacenados en la base de datos de Scopus para encontrar la preeminencia de las principales palabras utilizadas en la investigación, visualiza las principales áreas de investigación de forma más comprensible, además de mostrar la investigación de los temas, el análisis de las citas de los artículos y la investigación, coincidencia y colaboración de los autores. La segunda permite encontrar las relaciones y correlaciones de las palabras clave de los artículos seleccionados, las tendencias de investigación y la agrupación de los investigadores según el grado de coincidencia de sus trabajos.

Para utilizar VOSviewer, las tres bases de datos seleccionadas, Scopus, WoS e IEEE Xplore, fueron convertidas al formato RIS y compiladas en una única base de datos con la ayuda de la aplicación Mendeley. Una vez hecho esto, se analizaron todas las publicaciones posibles, normalizando las palabras sinónimas o de significado similar para mayor rigor; el resultado está en la figura 4. En la primera representación se muestra la red superpuesta; se identifican 34 artículos en 4 clústers; cada clúster tiene un color. El clúster 1, en rojo, reúne siete ítems: delincuencia informática, ciberseguridad, intercambio de información, ciberseguridad marítima, industria marítima, seguridad marítima y gestión de riesgos. Clúster 2, en verde, infraestructuras críticas, transformación digital, industria 4.0, puertos, obras públicas. Clúster 3, en azul, infraestructuras de información, Internet, evaluación de riesgos y cadena de suministro. Clúster 4, en amarillo, Organización Marítima Internacional, transporte marítimo y buques. La investigación en ciberseguridad es el elemento central de la red que aglutina todos los componentes y en torno al cual se forman los clústeres.

En el primer clúster, la investigación sobre ciberseguridad se concentra en la delincuencia informática y sus efectos en la industria marítima. En el segundo clúster, la investigación hace hincapié en los efectos de los riesgos cibernéticos en las infraestructuras marítimas críticas, especialmente los puertos y en las naves, dada su creciente transformación digital. La Industria 4.0, la automatización naviera y los puertos inteligentes son el nuevo paradigma de la competitividad y la sostenibilidad que tienen como objetivo tener una cadena de suministro más eficiente. En el tercer clúster, la investigación se focaliza en la relación entre la ciberseguridad, las infraestructuras de la información y el uso de Internet. En este caso, preocupan las posibles consecuencias de un ataque cibernético sobre las infraestructuras críticas y la cadena de suministro. En el último clúster, el centro

es la relación entre los esfuerzos para lograr una ciberseguridad robusta y organizaciones como la Organización Marítima Internacional, encargada de liderar el esfuerzo, en particular sobre las normas y regulaciones internacionales para la industria marítima y portuaria.

Figura 4. Visualización de los clústeres según vosviewer



Fuente: elaboración propia a partir de las herramientas de análisis documental de Scopus.

La figura 4b muestra la visualización de superposición en la que los nodos y los enlaces de la red se muestran con diferentes tonos de color, representando el año de publicación. En este caso, los tonos amarillos representan las publicaciones más recientes a partir del segundo semestre del 2019, y los tonos más oscuros, las más antiguas. La transformación digital y la ciberseguridad marítima son los nodos más llamativos en amarillo, que conectan con una serie de nodos más pequeños en verde y azul, entre los que se encuentran la industria marítima, los puertos, la Industria 4.0 y las obras públicas. Cuanto más cercanos son los nodos, más significativa es su correlación.

Las conexiones más cercanas del nodo de puertos corresponden a la industria 4.0, la transformación digital, la ciberseguridad y la evaluación de riesgos. Se puede deducir que el interés por la industria marítima y portuaria y la ciberseguridad se

fortaleció a partir del 2019; esta preocupación aumentó con la llegada de la transformación digital y la industria 4.0 que apunta a puertos inteligentes o puertos 4.0. En este sentido, como afirman De la Peña Zarzuelo et al. (2020), la principal barrera para esta implantación es la preocupación por la ciberseguridad.

De lo anterior se deduce que el foco de la investigación sobre ciberseguridad en el sector marítimo se encuentra en el segundo clúster. En cambio, cuando se analizan solo los documentos que conciernen directamente a la ciberseguridad en el sector portuario, los resultados difieren un poco. En este escenario, hay diecinueve elementos agrupados en tres clústeres. El clúster 1 abarca seis elementos: transformación digital, tecnologías emergentes, Industria 4.0, Internet de las cosas y Puerto 4.0. El clúster 2 está conformado por cinco elementos: infraestructuras críticas, ciberseguridad, obras públicas, riesgos y sistemas SCADA. Por otra parte, el Clúster 3 lo conforman el transporte marítimo, los puertos y la evaluación de riesgos.

El clúster 1 se centra en la aplicación de las nuevas tecnologías digitales en la industria marítima para mejorar su competitividad y cumplir con los nuevos requisitos medioambientales. La aplicación del Internet de las cosas, los puertos inteligentes y los buques autónomos son los temas principales de este grupo. En este sentido, Gunes et al. (2021), De la Peña Zarzuelo et al. (2020), y De la Peña Zarzuelo et al. (2021) sostienen que la industria marítima está en constante evolución, y esta evolución conlleva cambios drásticos. Algunos de estos cambios están en las capacidades operativas y de infraestructura, los modelos de gobernanza y los marcos administrativos. El sistema ciberfísico (CPS) es un buen ejemplo, ya que se refiere a la interfaz entre el mundo digital y físico que se manifiesta en la industria marítima en el control de las naves autónomas o de los procesos automatizados de los puertos. En esto, la ciberseguridad y la desconfianza para compartir información parecen ser los principales obstáculos, aunque también representan vacíos de conocimiento que son una oportunidad para futuras investigaciones.

El Clúster 2 presenta los riesgos de la aplicación de las tecnologías emergentes en la industria marítima. La focalización está en la importancia de la ciberseguridad y sus efectos en las infraestructuras críticas, destacando las responsabilidades del sector público en su preservación. En ese sentido, Chiappetta & Cuozzo (2017) presentan una descripción de las principales vulnerabilidades relacionadas con el transporte marítimo y aéreo para el sector público y privado, particularmente en las vulnerabilidades de firmware vinculados a los sistemas SCADA (control de supervisión y adquisición de datos). En la misma línea, De la Peña Zarzuelo (2021)

afirma que la digitalización se convierte en la mayor vulnerabilidad del sistema portuario, mientras que Gunes et al. (2021) insisten en la necesidad de una evaluación constante de los riesgos, para lo cual presentan un método de gestión integrada y un plan que minimiza el ciberriesgo.

Para Trimble et al. (2017) y Polemi (2017), la regulación de las medidas y protocolos de ciberseguridad para las infraestructuras marítimas y portuarias es aún insuficiente. Destaca el interés del sector público por mitigar los riesgos cibernéticos, para lo cual se hacen imprescindibles los marcos estandarizados de evaluación de riesgos. Polemi, además, examina las metodologías y herramientas en la evaluación de los riesgos cibernéticos de las infraestructuras portuarias de información crítica (ICI) e identifica las barreras y las debilidades en las políticas, la legislación y de los marcos normativos existentes.

El clúster 3 plantea la necesidad de evaluar constantemente los riesgos cibernéticos para evitar interrupciones en el transporte oceánico y, en consecuencia, en la logística marítima. Para Lesniewska et al. (2019), Senarak (2021) y De la Peña Zarzuelo (2021), una parte esencial de la industria del transporte marítimo es afrontar y superar los retos. La pandemia del COVID-19 o las amenazas cibernéticas son solo dos ejemplos. Las nuevas tecnologías hacen que los buques y los puertos estén cada vez mejor conectados, para lo cual el control de riesgos cibernéticos es vital. Las recientes resoluciones de la Organización Marítima Internacional animan a los Estados y a los agentes privados a garantizar que los riesgos de ciberseguridad se aborden de manera adecuada para asegurar la continuidad de la cadena de suministro global. La oportunidad de investigación en este grupo está en el análisis de procesos y normas para lograr medidas eficaces de ciberseguridad sin afectar a la eficiencia operativa de la industria marítima.

Estos tres clústeres constituyen las tres líneas centrales de la investigación en ciberseguridad en el sector marítimo. Esto indica que los esfuerzos en materia de ciberseguridad van de la mano de la aplicación de tecnologías emergentes, en particular la Industria 4.0. Estas tecnologías le apuntan a la evolución de naves autónomas y puertos inteligentes con un impacto contundente y positivo en la logística marítima y, en general, en la cadena de suministro global. No obstante, la preocupación por la ciberseguridad se convierte en la principal barrera para la evolución digital, ante la escasa concientización, la inadecuada regulación y el insuficiente cumplimiento de los protocolos básicos en la aplicación de las tecnologías emergentes.

A pesar de la relevancia y el impacto de la ciberseguridad en el sistema portuario

y la industria marítima, una de las conclusiones más relevantes es que el interés académico por el tema ha sido escaso. Sin embargo, ha ido creciendo paulatinamente, asociado a la implementación de nuevas tecnologías digitales en puertos y terminales. Esto significa que surgen oportunidades de investigación para explorar este tema. Por ejemplo, las nuevas investigaciones podrían centrarse en el desarrollo de estrategias eficaces de ciberseguridad, estableciendo una tipología y una taxonomía adecuadas de los planes de preparación para los ciberataques (Ahokas et al., 2017). Sobre esto, Ahokas et al. (2017) afirman que se necesita más información sobre cómo se han aplicado dichas estrategias de forma empírica y cuán eficaces han sido para mitigar las ciberamenazas. También es necesario desarrollar nuevos métodos de evaluación de riesgos y mitigación de sus efectos, lo que ayudaría a los empresarios y a los responsables políticos a tomar mejores decisiones (Senarac, 2020; De la Peña, 2020; Gunes et al., 2021).

Por otro lado, se sugiere que para futuras investigaciones se analicen los nueve pilares de la Industria 4.0 considerando los elementos prácticos de las actividades marítimas, incluyendo la ciberseguridad (De la Peña Zarzuelo et al., 2020; Gundu et al., 2019; Kouhizadeh et al., 2020). Hasta ahora, se han realizado muy pocas investigaciones sobre la tecnología Blockchain en el entorno de la logística marítima. Saber hasta qué punto la ciberseguridad y las preocupaciones medioambientales son factores que obstaculizan la implementación de esta tecnología es un tema actual de potencial interés académico (Hackius y Petersen, 2017; Yoon et al., 2020).

Desde el punto de vista social, se necesitan más esfuerzos en el estudio de iniciativas de formación y sensibilización cultural que consideren las dimensiones culturales y la exploración de la interacción entre los aspectos técnicos y su vínculo con los comportamientos humanos en el contexto de la Industria 4.0 (Gundu et al., 2019). Sobre esto, hay varios desafíos relacionados con la gestión de la información crítica y las competencias de ciberseguridad. El equilibrio adecuado entre la eficiencia empresarial y operativa con la aplicación de medidas de ciberseguridad y la interconexión entre la tecnología de la información (TI) y la tecnología operativa (OT) son otras áreas potenciales de investigación. Por último, Androjna y Twrty (2020) subrayan que el estudio de las herramientas de las que disponen los ciberdelincuentes para llevar a cabo sus ataques y el impacto que alcancen es otra área en la que queda mucho por aprender.

Para la industria portuaria, la comprensión de las ciberamenazas es todavía insuficiente, la identificación de los factores críticos de éxito (CSF) para fomentar la ciberseguridad en la industria marítima no están totalmente identificados, y es

difícil hacer una evaluación adecuada de los riesgos cibernéticos de los puertos para obtener el nivel mínimo requerido en términos de seguridad.

Conclusiones

El sector marítimo es esencial para el desarrollo de las actividades económicas de un país; como sistema proporciona las naves, las plataformas logísticas y los procesos que facilitan el flujo de mercancías, proporcionan la interfaz entre el transporte oceánico y el terrestre y mejoran la competitividad del país. A pesar de los desafíos que se presentan, se espera que la producción de la economía mundial crezca más rápidamente en las próximas décadas, lo que generará una creciente preocupación por mejorar la competitividad sostenible, lo que impulsará a que las actividades del sector marítimo sean más exigentes. La mayoría de los operadores marítimos y portuarios están integrando la Industria 4.0 y otras tecnologías digitales en sus actividades para hacer frente a estos desafíos. Con esta integración, los puertos tienen el deber ineludible de integrar la ciberseguridad en sus procesos.

Este artículo ha tenido como objetivo revisar la literatura para encontrar vacíos para futuras investigaciones, ampliar la comprensión del tema, resumir los resultados más significativos, señalar los temas centrales, equipar a los lectores para identificar las tendencias y los desafíos futuros. Se eligió Scopus como fuente de datos principal para la investigación. Sin embargo, se examinaron otras bases de datos como Web of Science, e IEEE Xploreare, Google Scholar y las publicaciones de la UNCTAD sobre transporte marítimo. Las dos herramientas principales de análisis fueron la aplicación VOSViewer y la herramienta Scival de Elsevier.

Tras revisar los títulos, resúmenes y palabras clave de los documentos identificados, se seleccionaron solo aquellos directamente relacionados con la ciberseguridad y la industria marítima y portuaria, resultando treinta y cuatro publicaciones. De lo anterior se desprende una de las conclusiones más destacadas: el notable contraste entre el dinamismo de la investigación en temas de ciberseguridad y la falta de entusiasmo del mundo académico en su aplicación en la industria marítima. Un dato relevante es que solo a partir del 2016 comienza el interés por el tema, aunque ha ido creciendo desde entonces.

El análisis bibliométrico muestra que las áreas temáticas de mayor interés en ciberseguridad marítima son las ciencias de la computación, la ingeniería y las ciencias sociales, como se muestra en la figura 5. Este resultado es coherente con los resultados del análisis SciVal y Vos Viewer. Las investigaciones en la primera

- Nuevos métodos de evaluación de riesgos y desarrollo de planes de mitigación
- la relación entre ciberseguridad, industria 4.0, Blockchain y sostenibilidad en la logística marítima.

El estudio del elemento humano y su interacción cultural y competencias como fortaleza o vulnerabilidad en el sector y, las cuestiones relacionadas con el equilibrio entre la eficiencia portuaria y la ciberseguridad.

Para el sector marítimo, la comprensión de las ciberamenazas es todavía insuficiente. Para aplicar con éxito las medidas de ciberseguridad es necesario identificar los factores críticos de éxito (CSF). Las metodologías de evaluación de riesgos cibernéticos para obtener niveles mínimos de seguridad portuaria aún no son adecuadas y forman parte de campos de investigación que siguen ampliándose. La actividad académica por regiones muestra poca actividad en América Latina, lo que constituye otra oportunidad de investigación. El estudio académico riguroso y su aplicación práctica son la única forma de enfrentar los desafíos que se avecinan.

Referencias

- Ahokas, J., Kiiski, T., Malmsten, J., Ojala, & L., M. (2017): Cybersecurity in ports: A conceptual approach. En K. Wolfgang Blecker, & C. M. Thorsten Ringle (Ed.). En *Digitalization in supply chain management and logistics: Smart and digital solutions for an industry 4.0 environment. Proceedings of the Hamburg International Conference of Logistics (HICL)* (vol. 23, pp. 3-18). epubli GmbH.
- Proceedings of the Hamburg International Conference of Logistics (HICL)*, 23, 343-359, <https://doi.org/10.15480/882.1448>
- Androjna, A., & Twrdy, E. (2020). Cyber threats to maritime critical infrastructure. En *Cyber terrorism and extremism and threat to critical infrastructure protection* (pp. 163-171). Ministry of Defense Republic of Slovenia, Joint Special Operations University from Tampa, Institute for Corporate Security Studies.
- Aziz, A., Tedeschi, P., Sciancalepore, S., & Pietro, R. D. (2020). SecureAIS: Securing pairwise vessels communications. *2020 IEEE Conference on Communications and Network Security*, 1-9. <https://doi.org/10.1109/CNS48642.2020.9162320>
- Baburina, O., & Gurieva, L. (2019). Risks and threats of the maritime industry functioning in conditions of the world economy digitizing. *Maritime Intellectual Technologies*, 2(2), 109-115.
- Böheim, M., Strauss, A., & Weiss, T. (2015). *Moving towards a new growth model: Policy options*. WWWforEurope, WelfareWealthWork. <http://hdl.handle.net/10419/125627>
- Burnham, J., Lemley, T., & Brotton, R. (2010). Citation analysis: Comparison of Web of Science®, Scopus™, SciFinder®, and Google Scholar. *Journal of Electronic Resources in Medical Libraries*, 7(3), 196-217. <https://doi.org/10.1080/15424065.2010.505518>
- Chiappetta, A., & Cuozzo, G. (2017). Critical infrastructure protection: Beyond the hybrid port and airport firmware security cybersecurity applications on transport. *2017 5th IEEE International Conference on Models and Technologies for Intelligent Transportation Systems (MT-ITS)*, 206-211. <https://doi.org/10.1109/MTITS.2017.8005666>
- Dalmarco, G., Ramalho, F., Barros, A., & Soares, A. (2019). Providing industry 4.0 technologies: The case of a production technology cluster. *Journal of High Technology Management Research*, Article number 100355.
- De la Peña Zarzuelo, I. (2021). Cybersecurity in ports and maritime industry: Reasons for raising awareness on this issue. *Transport Policy*, 100, 1-4. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2020.10.001>
- Direnzo, J., Goward, D., & Roberts, F. (2016). The little-known challenge of maritime cyber security. *IISA 2015 - 6th International Conference on Information, Intelligence, Systems and Applications 20 January 2016*, Article number 7388071 (p. Article number 7388071). Corfu, Greece: Institute of Electrical and Electronics Engineers Inc.
- Durniak, A. (2000). Welcome to IEEE Xplore. *IEEE Power Engineering Review*, 20(11), 12.
- Eichenhofer, J. O., Heymann, E., Miller, B. P., & Kang, A. (2020). An in-depth security assessment of maritime container terminal software systems. *IEEE Access*, 8, 128050-128067. <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2020.3008395>
- Golrizgashti, S., Piroozfar, S., & Dehghanpoor, A. (2019). Product innovation and supply chain sustainability. *IEEE Engineering Management Review*, 15, 128-136.

- Gundu, T., & Maronga, V. (2019). IoT Security and privacy: Turning on the human firewall in smart farming. *ICICIS*, 95-104.
- Gunes, B., Kayisoglu, G., & Bolat, P. (2021). Cyber security risk assessment for seaports: A case study of a container port. *Computers and Security*, 103. <https://doi.org/10.1016/j.cose.2021.102196>
- Hackius, N., & Petersen, M. (2017). Blockchain in logistics and supply chain: Trick or treat? En *Digitalization in supply chain management and logistics: Smart and digital solutions for an industry 4.0 environment. Proceedings of the Hamburg International Conference of Logistics (HICL)* (vol. 23, pp. 3-18). epubli GmbH.
- He, Z., Yang, F., Li, Z., Liu, K., & Xiong, N. (2018). Mining channel water depth information from IoT-based big, automated identification system data for safe waterway navigation. *IEEE Access*, 6, 75598-75608. <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2018.2883421>
- Hopcraft, R., & Martin, K. (2018). Effective maritime cybersecurity regulation: The case for a cyber code. *Journal of the Indian Ocean*, 14(3), 354-366.
- Kouhizadeh, M., Zhu, Q., & Sarkis, J. (2020). Blockchain and the circular economy: Potential tensions and critical reflections from practice. *Production Planning & Control*, 31(11-12), 950-966.
- Lesniewska, F., Ani, U., Carr, M., & Watson, J. (2019). In the eye of a storm governance of emerging technologies in UK ports post Brexit. *IET Conference Publications*, 2019(CP756). <https://doi.org/10.1049/cp.2019.0165>
- Papastergiou, S., Polemi, N., & Karantjias, A. (2015, August). CYSM: An innovative physical/cyber security management system for ports. En *International Conference on Human Aspects of Information Security, Privacy, and Trust* (pp. 219-230). Springer, Cham.
- Polemi, N. (2017). *Port cybersecurity: Securing critical information infrastructures and supply chains*. Elsevier.
- Polemi, N., & Papastergiou, S. (2015). Current efforts in ports and supply chains risk assessment. *10th International Conference for Internet Technology and Secured Transactions* (pp. 349-354). Institute of Electrical and Electronics Engineers.
- Senarak, C. (2021). Port cybersecurity and threat: A structural model for prevention and policy development. *Asian Journal of Shipping and Logistics*, 37(1), 20-36. <https://doi.org/10.1016/j.ajsl.2020.05.001>
- Silverajan, B., & Vistiaho, P. (2019, agosto). Enabling cybersecurity incident reporting and coordinated handling for maritime sector. En *14th Asia Joint Conference on Information Security (AsiaJCIS)* (pp. 88-95). IEEE.
- Singer, P., & Friedman, A. (2014). *Cybersecurity and cyberwar: What everyone need to know*. Oxford University Press.
- Trimble, D., Monken, J., & Sand, A. F. L. (2017). A framework for cybersecurity assessments of critical port infrastructure. *2017 International Conference on Cyber Conflict (CyCon U.S.)*, 1-7. <https://doi.org/10.1109/CYCONUS.2017.8167506>
- Wiseman, Y. (2014). Protecting seaport communication system by steganography-based procedures. *International Journal of Security and its Applications*, 8(4), 25-36.
- Yoon, A., Jeong, D., & Chon, J. (2021). The impact of the risk perception of ocean microplastics on tourists' pro-environmental behavior intention. *Science of the Total Environment*, 774, 144782.



EDITORIAL ESDEG

Asuntos Marítimos y Relaciones Internacionales

A lo largo de la historia los espacios marinos han sido escenarios de disputas entre las naciones que han comprendido su valor estratégico como territorio político y de acción. Con la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 1982 se establecieron los mecanismos jurídicos para reivindicar la posesión sobre estos espacios y dirimir las disputas. Sin embargo, hoy, muchas de las áreas marítimas más importantes del mundo están sometidas a procesos de reclamos que afectan el desarrollo pacífico de las relaciones internacionales y la estabilidad del Sistema Internacional.

Por ello, este libro, centrado en la relación entre los asuntos marítimos, de manera genérica, y las relaciones internacionales, como disciplina de estudio, busca aportar en la defensa de la soberanía, la integridad territorial y la seguridad integral marítima, con miras a contribuir en la apropiación del territorio marítimo en Colombia. El enfoque de esta investigación no se centra, exclusivamente, en las disputas o controversias a las que se enfrenta el país, sino amplía su mirada hacia el océano y las actividades que se desarrollan en este. El posicionamiento geoestratégico que asuma el país frente a lo que pasa en los mares del mundo, genera la estatura geopolítica con la que se construye la interacción de nuestra Nación con otras naciones de la comunidad internacional.



ISBN 978-628-7602-07-6

