

ESTRATEGIA MARÍTIMA, EVOLUCIÓN Y PROSPECTIVA

Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe-Cáceres
Editor



ESCUELA SUPERIOR
DE GUERRA
“General Rafael Reyes Prieto”
Colombia



Planeta

ESTRATEGIA MARÍTIMA, EVOLUCIÓN Y PROSPECTIVA

Sergio Uribe Cáceres
Editor



ESCUELA SUPERIOR
DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
Colombia

Catalogación en la publicación Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Estrategia marítima, evolución y prospectiva /Editor Sergio Uribe Cáceres – Bogotá: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, 2021.

Editorial: Editorial Planeta Colombiana S.A.

1 volumen: 388 Páginas, ilustraciones; 15x23cm.

ISBN 13: 978-958-42-9989-5 - ISBN 10: 958-42-9989-1

1. El poder marítimo y las relaciones de poder en el siglo XXI 2. Las estrategias marítima y naval en el siglo XXI 3. El poder naval y la superioridad marítima: un análisis histórico 4. La estrategia marítima como factor del desarrollo económico 5. Conciencia del dominio marítimo (Maritime Domain Awareness) 6. Estrategias de la Armada de Colombia para dinamizar el desarrollo fluvial del país 7. Importancia de la seguridad marítima para Colombia 8. Operaciones navales en el siglo XXI: tareas y funciones de una Armada mediana de proyección regional 9. Retos y desafíos en el empleo del poder aéreo para la defensa del territorio marítimo colombiano

THEMA: JWA

DEWEY: 359

2021 Editorial Planeta Colombiana S.A.
Calle 73 N.º 7-60, Bogotá D.C., Colombia

Libro resultado de investigación
2021 Escuela Superior de Guerra
Departamento Armada
Carrera 11 N.º 102-50
Bogotá D. C., Colombia

ISBN 13: 978-958-42-9989-5

ISBN 10: 958-42-9989-1

E-ISBN: 978-628-00-0072-5

DOI:

<https://doi.org/10.25062/9786280000725>

Editor

Sergio Uribe Cáceres, PhD.

Autores

Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz

Sergio Uribe Cáceres

Francesco Mancuso

Luis Hernando Osorio Dussán

David Felipe Osorio Méndez

Jorge Ricardo Espinel Bermúdez

Nicolás López Pulgarín

Carlos Augusto Delgado Yermanos

Samuel Rivera Páez

Eric Samuel Méndez Ayala

Andrés Felipe Maya Pineda

Javier Garcés Mosquera

Johnny Nayid López Giraldo

Marcell Barros de Paula

Jefe del Departamento Armada

CN Freddy Romeo Chacón Alarcón.

Revisión de pares:

Primer concepto de evaluación:

3 de noviembre de 2020

Segundo concepto de evaluación

9 de diciembre de 2020

Corrección de estilo

Paola Andrea Ruiz Rojas

Diseño y diagramación

Haidy García Rojas

Impreso en Colombia – *Printed in Colombia*

Esta obra es resultado del proyecto de investigación denominado “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación”, del Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Hace parte del Grupo “Masa Crítica”, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

Las ideas, opiniones, conclusiones y recomendaciones son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial de la Armada de Colombia ni de la Escuela Superior de Guerra. En caso de observaciones, recomendaciones o comentarios favor dirigirse al correo electrónico: sergio.uribe@usa.net

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y las aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Escuela Superior de Guerra (ESDEG), de las Fuerzas Militares (FF. MM.) o del Estado colombiano.

Los libros publicados por el Sello Editorial Escuela Superior de Guerra son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObras-Derivadas.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.esr>



De haberse escrito la historia con la correcta interpretación de las causas que motivaron tales acontecimientos, las generaciones posteriores a estos hechos trascendentales, podrían haber sacado la conclusión inequívoca de que la grandeza de los pueblos ha estado siempre en proporción con la magnitud de su Poder Marítimo. No es esta una coincidencia, sino que responde a la más pura lógica.

ALMIRANTE JAIME PARRA RAMÍREZ
Ex Comandante Armada de Colombia
(1967-1973)

La forma de consolidar una proyección bioceánica y plurifluvial parte del conocimiento del mar y de su entorno, de sus posibilidades de uso y de su cuidado, a través de la ejecución de una Estrategia Marítima Nacional que establezca los objetivos, desafíos y lineamientos principales que debe seguir la nación colombiana.

¡El fin de la Estrategia Marítima Nacional es mantener y emplear el poder marítimo en pro del desarrollo y la seguridad de los colombianos!

ALMIRANTE ERNESTO DURÁN GONZÁLEZ
Ex Comandante Armada de Colombia
(2017-2018)

CONTENIDO

PREFACIO	9
PRÓLOGO	13
PRESENTACIÓN	15
 CAPÍTULO 1.	 21
EL PODER MARÍTIMO Y LAS RELACIONES DE PODER EN EL SIGLO XXI	
 CAPÍTULO 2.	 61
LAS ESTRATEGIAS MARÍTIMA Y NAVAL EN EL SIGLO XXI	
 CAPÍTULO 3.	 91
EL PODER NAVAL Y LA SUPERIORIDAD MARÍTIMA: UN ANÁLISIS HISTÓRICO	
 CAPÍTULO 4.	 119
LA ESTRATEGIA MARÍTIMA COMO FACTOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO	

CAPÍTULO 5. CONCIENCIA DEL DOMINIO MARÍTIMO (MARITIME DOMAIN AWARENESS)	157
CAPÍTULO 6. ESTRATEGIAS DE LA ARMADA DE COLOMBIA PARA DINAMIZAR EL DESARROLLO FLUVIAL DEL PAÍS	205
CAPÍTULO 7. IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD MARÍTIMA PARA COLOMBIA	237
CAPÍTULO 8. OPERACIONES NAVALES EN EL SIGLO XXI: TAREAS Y FUNCIONES DE UNA ARMADA MEDIANA DE PROYECCIÓN REGIONAL	281
CAPÍTULO 9. RETOS Y DESAFÍOS EN EL EMPLEO DEL PODER AÉREO PARA LA DEFENSA DEL TERRITORIO MARÍTIMO COLOMBIANO	321
REFERENCIAS	357

PREFACIO

Como comandante de la Armada de Colombia, es para mí un motivo de satisfacción referirme al presente trabajo académico, liderado por el Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG), en el que se condensan de manera especial temas tan importantes para el crecimiento del pensamiento estratégico naval y marítimo en Colombia y que contribuyen a la construcción de la conciencia marítima nacional.

El esfuerzo realizado por los autores de cada uno de los capítulos de la segunda edición del libro *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* se ve recompensado con la publicación de este ejemplar, que contribuye a la consolidación de conceptos fundamentales para los hombres de mar y de guerra, que desde su labor diaria y permanente contribuyen al desarrollo del país desde el ámbito marítimo y naval.

De igual forma, es una muestra de la creatividad literaria que poseen los oficiales en servicio activo y de la Reserva Activa de la Armada Nacional, quienes han logrado adquirir experiencias a lo largo de sus carreras profesionales. Gracias a ella y al liderazgo del Departamento Armada de la ESDEG, hoy somos testigos de un nuevo documento que ayuda a construir el pensamiento estratégico de la nación desde una perspectiva naval y marítima.

Estos aportes al pensamiento estratégico nacional se constituyen en elementos potenciadores de las capacidades reales del país en los escenarios marítimo y fluvial, puestos de manifiesto en los intereses marítimos y fluviales nacionales que hoy se han identificado y están siendo desarrollados y promulgados desde el alto gobierno para conocimiento y para beneficio de todos los colombianos.

Es así como, a través de la generación de conocimientos y la formulación de teorías relacionadas con los aspectos navales y marítimos del país, lograremos consolidar un pensamiento estratégico marítimo acorde a nuestras capacidades y nuestras necesidades, y que nos permitirá aprovechar las bondades que la posición geográfica de Colombia, la extensión de sus litorales y las áreas de territorio marítimo le brindan al país en los entornos regional y global.

A través del recorrido por las páginas del libro, los lectores podrán encontrar aspectos significativos del poder marítimo y naval, la importancia de estos para el desarrollo económico del país, las relaciones de poder y la relación de dichos poderes con la seguridad marítima.

De igual forma, será posible encontrar aproximaciones a la conciencia del dominio marítimo, así como a la identificación y las características de las operaciones navales en el siglo XXI y su relación con las tareas y las funciones de una Armada mediana de proyección regional.

Por último, conocedores del beneficio que contempla el trabajo conjunto en las operaciones militares, también se abordará la identificación de los retos y los desafíos en el empleo del poder aéreo para la defensa del territorio marítimo colombiano.

Así las cosas, estamos ante un excelente documento académico, producto del esfuerzo y la dedicación de sus autores, y mejor aún, ante la evidencia de una experticia en el desarrollo de operaciones navales y fluviales en ambientes hostiles al servicio de la construcción de pensamiento estratégico naval y marítimo, tan importante y necesario para la consolidación de los intereses marítimos y fluviales de un país que debe sentirse privilegiado por los enormes recursos hídricos que posee.

Para todos los colombianos y, en especial, para los hombres y las mujeres que han dedicado su vida al servicio del país desde y por el mar,

este libro será un valioso documento de consulta y de referencia permanentes, pues por medio de lo consignado en cada una de sus páginas se está contribuyendo a la construcción de la conciencia marítima nacional y, a su vez, a la formalización de conceptos que fortalecerán nuestro pensamiento estratégico naval y marítimo orientado a la protección del azul de la bandera.

ALMIRANTE GABRIEL ALFONSO PÉREZ GARCÉS
Comandante de la Armada de Colombia

PRÓLOGO

La investigación y sus resultados son la prueba directa del esfuerzo de carácter científico que enaltece la labor de una institución educativa. Por esta razón, la ESDEG continúa impulsando y apoyando los esfuerzos académicos de sus investigadores, y la presente publicación es una excelente muestra de ello.

Esta segunda edición del libro *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*, como producto de investigación del Departamento Armada, aporta de manera importante al ya nutrido bagaje editorial que ha convalidado ese departamento en el último quinquenio.

Con temas de suyo relevantes, como las relaciones de poder en el siglo XXI y su estrecha relación con el poder marítimo de las naciones, la estrategia marítima nacional como factor de desarrollo económico, la superioridad marítima sustentada por el poder naval o las estrategias de la Armada de Colombia para dinamizar los ríos del país, el texto que hoy prologamos plantea interesantes temáticas que refuerzan el concepto de conciencia marítima nacional como contribuyente decisivo al progreso y a la protección de un país que advierte a tiempo cómo utilizar y aprovechar ese principio.

Por otra parte, al tratar la publicación conceptos como la *conciencia del domino marítimo*, las *operaciones navales en el siglo XXI* o los *retos*

en el uso del poder aéreo para la defensa de los espacios oceánicos del país, el libro aborda aspectos significativos para la comprensión del aporte del poder militar —en el presente caso de estudio, los poderes naval y aéreo— a la seguridad y defensa del territorio marítimo colombiano.

Consecuentemente, esta segunda edición del texto original sobre estrategia marítima complementa acertadamente lo estudiado y lo publicado —desde hace ya cinco años— en la primera edición del libro *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*. Y hace parte, por derecho propio, del compendio de nuevo conocimiento que sobre lo marítimo y lo naval han venido produciendo, de forma esmerada y lúcida, los investigadores del Departamento Armada de nuestra ESDEG.

A lo largo de la historia de Colombia en particular, y de la humanidad en general, el mar ha desempeñado, y continúa haciéndolo en pleno siglo XXI, un papel fundamental en los factores clave para el desarrollo, la seguridad y la defensa de las diferentes naciones que bien lo han entendido y mejor lo han aprovechado.

Y en esos principales aspectos, así como en su relación con el Estado y con los intereses marítimos nacionales, el aporte académico de la ESDEG persevera marcando el rumbo seguro que debe seguir la nación colombiana para proteger y beneficiarse —de forma regulada y sostenible— de las inmensas y ricas aguas que la circundan.

MAYOR GENERAL LUIS MAURICIO OSPINA GUTIÉRREZ
Director de la Escuela Superior de Guerra

PRESENTACIÓN

Hace cinco años el Departamento Armada de la ESDEG iniciaba un destacado periplo editorial, un reto académico cuya permanencia y cuyo amplio alcance no vislumbrábamos.

Este derrotero tuvo un alentador comienzo con la edición del libro *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*, del cual aquí presentamos, orgullosos, su segunda edición, navegando con el viento en popa sobre la ruta trazada en noviembre de 2015. Al respecto de este objetivo decíamos así en la introducción del texto mencionado:

Propender por la difusión de los asuntos del mar es una responsabilidad ineludible para quienes tienen el deber de salvaguardar los intereses marítimos de la Nación. En esta noble pero difícil labor, el presente libro es un aporte significativo que se hace desde la academia para la comprensión del océano y de sus inmensas posibilidades, desde una visión más amplia e integral a la arraigada desde hace muchos años en la conciencia colectiva de la Nación colombiana.

Manteniendo firme el timón sobre el propósito establecido, el presente libro aborda novedosas temáticas sobre estrategia marítima de suyo relevantes y actuales, que complementan acertadamente las esbozadas en

la primera edición. Sin duda, consideramos este nuevo texto pertinente y oportuno, pues amplía y actualiza, con diversas perspectivas de análisis, los temas tratados en la publicación original.

En este demandante recorrido nos han guiado nuestros ilustres antecesores en la imposterizable empresa editorial de expandir los análisis y las investigaciones sobre los asuntos marítimos, teniendo en cuenta que para los marinos de Colombia el entendimiento sobre la relevancia del mar en el progreso del país no es nuevo. Ya en 1967, el Almirante Jaime Parra Ramírez¹ afirmaba, en su libro *Apuntes sobre política naval*, que la protección de los intereses marítimos de un país se realiza ejerciendo soberanía sobre sus espacios marítimos jurisdiccionales, por lo cual se hace evidente la necesidad de un poder naval proporcional a los requerimientos de la nación.

No obstante lo anterior, décadas después el connotado historiador colombiano capitán de navío (r) Enrique Román Bazurto nos advertía, en la primera edición de su obra *Análisis histórico del desarrollo marítimo colombiano* (1999)², sobre la notoria ausencia de bibliografía respecto de los temas propios del mar:

La investigación del presente trabajo confirmó que en Colombia muy pocas personas han escrito sobre los diferentes tópicos marítimos y ninguno sobre el análisis conjunto de todos los factores del desarrollo marítimo, precisamente por la conciencia mediterránea que nos ha mantenido aferrados a las cordilleras y por tal motivo, fue bien difícil plasmar en el papel determinados temas, por la carencia de bibliografía al respecto.

Es dicho vacío el que estamos intentando llenar con publicaciones que examinen lo marítimo con diferentes y complementarias perspectivas, pretendiendo revertir lo también expresado por el capitán Román Bazurto en el texto previamente mencionado:

1 El almirante Parra Ramírez fungió como Comandante de la Armada de Colombia entre 1967 y 1973.
 2 Román Bazurto, Enrique (1999). *Análisis Histórico del Desarrollo Marítimo Colombiano*. Cartagena, Colombia: Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”.

Es un hecho aceptado por la mayor parte de la opinión pública que Colombia no ha podido despertar del letargo mediterráneo, afianzado en el país desde la Colonia, confirmado en la República Decimonónica y continuado como amenaza latente en el siglo XX.

Consecuentemente, y como productos de investigación del proyecto El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, hemos publicado año tras año los siguientes títulos: *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* (2015); *Seguridad marítima. retos y amenazas* (2016); *El Estado y el mar* (2017); *Los intereses de Colombia en el mar* (2018) y *Arte operacional marítimo* (2019)³, en el arduo empeño de compendiar el mayor y más útil número de temáticas sobre lo marítimo, dirigidas a diversas audiencias, tanto especializadas como, simplemente, interesadas en los tópicos examinados.

Con el presente texto, de carácter académico y teórico, nuestra objetivo fue disertar sobre los principales aspectos de la estrategia marítima siguiendo un orden lógico e integral. De esta forma, en el primer capítulo, *El poder marítimo y las relaciones de poder en el siglo XXI*, los autores examinan el concepto del poder marítimo y su papel en los complejos escenarios oceánicos actuales enfocando su análisis —a manera de ejemplo— en la convergencia de intereses estratégicos, económicos y políticos del Asia-Pacífico.

En el capítulo II, *Las estrategias marítima y naval en el siglo XXI*, se razona sobre las motivaciones y las circunstancias por las que el mar sigue siendo el espacio de confrontación preferido para establecer nuevos equilibrios internacionales. Se desarrolla, para tal efecto, un análisis respecto de las definiciones y los principales ámbitos de acción de las estrategias marítima y naval contemporáneas.

A su vez, en el capítulo III, *El poder naval y la superioridad marítima: un análisis histórico*, se profundiza sobre el concepto del poder naval con una perspectiva actual, partiendo, para ese análisis, de la definición

3 Todos los libros pueden consultarse y descargarse en la página web <https://independent.academia.edu/SERGIOURIBE1>

clásica concebida por el almirante Alfred Thayer Mahan, así como de los factores de los que depende el desarrollo de un poder naval nacional fuerte y estructurado.

Avanzando con el capítulo IV, *La estrategia marítima como factor del desarrollo económico*, los autores proponen como objetivo principal estudiar diferentes estrategias marítimas, dentro de un marco que referencia los elementos estratégicos marítimos y su función en pro del desarrollo económico de una nación en particular.

En el capítulo V, *Conciencia del dominio marítimo*, se muestra la relevancia de poseer una comprensión situacional marítima, a partir de la caracterización del llamado dominio marítimo, y de qué forma aporta ese entendimiento a la seguridad y defensa de la nación.

En el capítulo VI, *Estrategias de la Armada de Colombia para dinamizar el desarrollo fluvial del país*, el autor reflexiona acerca de la importancia estratégica que tienen actualmente las cuencas hidrográficas como recursos esenciales para la producción de energía y zonas vitales de interrelación con otros Estados. Complementa el texto el análisis del aprovechamiento de las vías fluviales para el desarrollo social y económico del país.

En desarrollo del capítulo VII, *Importancia de la seguridad marítima para Colombia*, el autor se centra en el valor de la infraestructura marítima para Colombia, dentro del marco de la globalización, al considerar que los puertos y otras instalaciones en el mar son parte esencial del poder marítimo y activos estratégicos para el desarrollo del Estado. Divide el escrito en tres secciones: 1) *la nueva generación de amenazas*, haciendo énfasis en el terrorismo y el narcotráfico; 2) *los delitos de alto impacto contra la infraestructura portuaria en Colombia* y, finalmente, 3) *la importancia de la infraestructura marítima de Colombia* como un activo estratégico para el desarrollo socioeconómico de la nación.

Adentrándonos en la parte final del libro en su capítulo VIII, *Operaciones navales en el siglo XXI: tareas y funciones de una Armada mediana de proyección regional*, el autor evalúa los posibles escenarios de desempeño de una Armada de esta categoría ante los retos que plantea el presente siglo, y elabora una propuesta sobre las operaciones reque-

ridas para el cumplimiento de la misión asignada a una Fuerza de tal condición.

Finalmente, en el capítulo IX, *Retos y desafíos en el empleo del poder aéreo para la defensa del territorio marítimo colombiano*, los autores hacen una reflexión que pretende establecer, desde la óptica de los defensores del aire y el espacio, las problemáticas de los territorios marítimos y las brechas militares que pueden presentarse para alcanzar su protección y su defensa adecuada. En ese propósito, plantean el concepto *Dimensión 2070*, cuya intención es fomentar una conciencia más profunda sobre la identificación, la protección y el manejo integral de la totalidad del territorio colombiano, haciendo énfasis en la necesaria inclusión de los espacios marítimos nacionales.

De esta manera, la completa y profunda compilación de escritos detallados previamente, y que consideramos de alto valor académico e investigativo, nos permite confiar en que estaremos una vez más a la altura de las expectativas de nuestros amables lectores. Y que persistiremos a tono con los esfuerzos actuales de la comunidad nacional e internacional, que propende por el conocimiento y la comprensión integrales del mar: de su fauna, de su flora, de sus ingentes recursos y de su inmensa utilidad para la conservación del planeta y de quienes lo habitamos. La proclamación de la ONU del periodo 2021-2030 como la Década de las Ciencias Oceánicas para el Desarrollo Sostenible es la mejor ejemplificación de los esfuerzos referidos.

Estamos convencidos de que el metódico trabajo realizado con profesionalismo y consagración es un aporte que se requiere —hoy mucho más que ayer— para comprender las particularidades del mundo marítimo, para su cuidado y, en especial, para su aprovechamiento regulado y sostenible. Esperamos confiados que usted lo disfrute, apreciado lector.

CAPITÁN DE NAVÍO (RA) SERGIO URIBE-CÁCERES, PhD.
 Docente e investigador de la Escuela Superior de Guerra
 Bogotá, D. C., diciembre de 2020

EL PODER MARÍTIMO Y LAS RELACIONES DE PODER EN EL SIGLO XXI*

*Capitán de Navío (RA) Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz***

*Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe-Cáceres****

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.01>

*Quien domina el mar domina el comercio y quien es señor
del comercio del mundo es dueño y señor de la riqueza del mundo.*

SIR WALTER RALEIGH (1552-1618).

Introducción

La globalización ha llevado a redefinir el entorno de las relaciones entre los Estados y, sumada al surgimiento de nuevos actores de la escena

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del desarrollo de la Nación, del Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG). Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Magister en relaciones y negocios internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada. Especialista en administración financiera de la Universidad Escuela de Administración de Negocios (EAN). Ingeniero naval electrónico y profesional en ciencias navales de la Universidad Escuela Naval Almirante Padilla. Docente-investigador en la ESDEG. Contacto: mauriciorodriguez222@yahoo.com

*** Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” y especialista en Administración de Recursos Militares para la Defensa Nacional de la Escuela de Armas y Servicios. Correo: jhon.acelas@buzonejercito.mil.co

**** Doctor en derecho internacional (*cum laude*) de la Universidad “Alfonso X El Sabio” (Madrid, España). Magister en seguridad y defensa nacionales. Profesor titular e investigador asociado en la ESDEG. Ingeniero naval y profesional en ciencias navales de la Escuela Naval “Almirante Padilla”. Contacto: sergio.uribe@usa.net

internacional, ha motivado nuevas reflexiones sobre los soportes teóricos de las ciencias sociales en particular. El sistema internacional contemporáneo en el siglo XXI inició con cambios transcendentales en las relaciones internacionales, como también, en las correlaciones y los balances de poder a escala mundial, lo que dio lugar a lo que algunos escritores llamaron el “nuevo orden”, consecuencia del colapso de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a principios de los años noventa del siglo XX, lo que puso fin al contexto bipolar ocurrido durante la Guerra Fría. Estados Unidos sobresalía entonces como la única superpotencia hegemónica; sin embargo, una nueva reconfiguración de poder se sucedió en el mundo entero, y de ahí emergieron nuevas potencias regionales, al igual que nuevos actores en el ámbito internacional, y ello dio lugar a múltiples polos y a una reacomodación en el balance de poder en el escenario internacional.

Este “nuevo orden” representa, por un lado, a Estados Unidos como gran potencia, pero que no cuenta con capacidad significativa para manejar o resolver los asuntos internacionales, que ahora se encuentran en el dominio de otros muchos actores, como las organizaciones no gubernamentales (ONG), corporaciones, y otras organizaciones con influencia global. A su vez, dichos asuntos también se encuentran en manos de otros Estados con capacidades de potencias, de modo que existe una especie de “orden concertado”, conforme a los intereses de los diferentes actores involucrados (Ghotme, 2011).

Conforme a las nuevas tendencias del nuevo escenario, producto de los impactos de factores como la globalización, la masificación de la educación, la aceleración de la producción y el vertiginoso desarrollo de las tecnologías de la información —condicionantes que dejaron huella y marca no solo en los sistemas financieros y comerciales, el mercado y la industria y la política, sino también, en la visión de las relaciones internacionales, la geopolítica, la geoestratégica, la geoeconómica, etc.—, estas circunstancias obligan a reflexiones conceptuales sobre la realidad presente. En tal sentido, Ghotme (2011) afirma:

El sistema internacional contemporáneo se caracteriza por presentar un conjunto de relaciones de poder inusuales, que aún no

encajan adecuadamente en los modelos clásicos de la estructura de poder de las Relaciones Internacionales. En las condiciones actuales, no es del todo apropiado decir que el mundo de hoy esté atravesando por una era no-polar, es decir, un sistema internacional que se caracteriza por contar con numerosos actores estatales y no estatales con un poder significativo que pueden influenciar o determinar ciertas conductas. (s. p)

De igual manera, y correlacionado con el presente escenario del sistema internacional, el concepto de poder ha sido abordado por diferentes tratadistas desde un enfoque multidisciplinar, dado que nuevas variables y actores no referidos, o no analizados convenientemente, entran en el juego de las relaciones de poder y con diversas aristas para el estudio prospectivo del concepto, cada vez de mayor complejidad y con heterogéneas tendencias en las relaciones internacionales (De Vega, 2016).

En este sentido de análisis, en el siglo XXI el *poder marítimo* se constituye en medio e instrumento geopolítico para el ejercicio de poder en el escenario internacional marítimo, el cual se contextualiza con mayor interdependencia, al tiempo que se reconfiguró multidimensionalmente, también en muchas oportunidades, pero, a la vez, con nuevos desafíos y amenazas en un sistema internacional contemporáneo interdependiente y de alta complejidad. El concepto de poder marítimo como ejercicio de poder es asumido con vital interés por las grandes potencias y las nuevas potencias emergentes, en relación directa y consecuente con las disputas, las pugnas, las rivalidades y los intereses de distintos Estados por el predominio mundial.

El objetivo principal de este capítulo es examinar el concepto de poder marítimo en las relaciones internacionales, así como sus correlaciones de poder en el inicio del siglo XXI. Describir a manera de ejemplo, cómo de la teoría a la práctica se configura el ejercicio de poder marítimo en el escenario internacional marítimo de la región Asia-Pacífico, donde confluyen y convergen, en particular, los intereses geopolíticos, estratégicos, económicos y políticos de grandes potencias marítimas: Estados Unidos y China. Y como ejercicio de investigación académica, analizar

y describir sucintamente la relación existente en las relaciones de equilibrio de poder en el sistema internacional y su incidencia conceptual con el ejercicio del poder marítimo en el presente siglo.

Para tratar de entender la dinámica de las relaciones internacionales en el ejercicio de poder marítimo, dentro de los paradigmas teóricos que se enuncian nos apoyaremos en el concepto de la *teoría dualista*, de Joseph Nye, sobre el *poder blando* —persuasión— y el *poder duro* —coerción—, cuya sumatoria o conjunción conduce a un *poder inteligente* en las relaciones de poder en el sistema internacional.

El poder y las relaciones internacionales en el siglo XXI

En la disciplina de las relaciones internacionales, los paradigmas han evolucionado conforme a los procesos de cambio de la condición mundial; han perdido características del pasado, pero también han asumido otras nuevas, lo cual, a su vez, refleja concepciones de cambio en el sistema internacional cada vez más profundos y la necesidad recurrente de interpretarlos para entender y resolver los problemas que se suceden a escala mundial (Jiménez, 2003). En el mismo sentido, la realidad internacional ha sufrido transformaciones relevantes que hacen necesarias nuevas formas de abordar el conocimiento y el desarrollo de la investigación que permitan el análisis con competente potencial heurístico para explicar el complejo sistema internacional contemporáneo (Jiménez, 2003).

De esta manera, en las dos últimas décadas gran variedad de factores han modificado el sistema internacional, y dado curso a lo que teóricos de las relaciones internacionales han llamado el *multipolarismo*; la hegemonía que Estados Unidos ejercía sobre el sistema internacional se ha debilitado, en razón del sistemático y progresivo desgaste de su economía, sumado ello a la aparición de nuevas potencias emergentes que entran en el juego de las relaciones de poder, un multipolarismo con diferentes aristas de poder, que permite una mayor connotación a un equilibrio de poder, y que favorece una estabilidad global (Schnake, 2010).

En los años setenta del siglo XX se estableció un considerable interés por el análisis teórico tratando de explicar lo que sucedía en la política internacional. Se recurrió al análisis de contenido y a las correlaciones entre variables, tomando reflexiones de la antropología, la sociología, la economía y otras ciencias con diferentes perspectivas, bajo la denominación de “gran” teoría. Esta se propone explicar de forma generalizada una amplia gama de fenómenos, y se expusieron: las teorías de cambio, de Quincy Wright y Rudolf Rummel; las teorías realistas (o de poder), de Hans Morgenthau, Raymond Aron y Henry Kissinger, y el neorrealismo, de Kenneth Waltz y Karl Gottfried Kindermann; y las teorías de los sistemas de Morton Kaplan y Richard Rosecrance (Dougherty y Pfaltzgraff, 1990).

El estudio del concepto de poder en el sistema internacional ha sido objeto de análisis por parte de relevantes y destacados académicos: entre otros, Nye, Kissinger, Bremmer, Zakaria, Naim, Friedman y Kaplan. Los temas abordados, que han sido amplios y específicos, comprenden asuntos como la geopolítica de las drogas y la del petróleo y el terrorismo, y han incorporado sistemáticamente a su estudio variables y actores de importancia para un enfoque y un modelo multidisciplinar del concepto de poder (De Vega, 2016).

De igual manera, y con el mismo sentido de análisis con respecto al concepto de poder, De Vega (2016) señala que:

El Poder es definido como “la capacidad de obtener de otro un cierto comportamiento el cual no se habría dado de manera espontánea”. Este se compone hoy en día de distintas variables y es ejercido por diferentes actores. Además, un análisis prospectivo demuestra cómo el poder es un concepto cada vez más complejo. Por lo tanto, se deben destacar las diferentes tendencias en el uso del poder, así como los principales desafíos durante el presente siglo. [...], durante las últimas décadas han surgido nuevas formas de entender el poder, las cuales tienen un gran impacto en el “equilibrio de poder”. (p. 5)

Por ejemplo, el concepto de poder representa en el Realismo el principal determinante para comprender, entender y tratar de explicar la dinámica internacional; sin embargo, dentro del Realismo se presentan diferentes perspectivas de análisis, distintas vertientes, tales como el Realismo clásico, el Neorrealismo, el Realismo defensivo y ofensivo y el Realismo neoclásico, con tratadistas como: Raymond Aron, quien reflexiona con una perspectiva sociológica; Hans Morgenthau, considerado uno de los padres del realismo clásico, con su obra *Política entre las Naciones* (1948); algunas referencias de evoluciones conceptuales del pensamiento neorrealista de Kenneth Waltz, con su obra *Teoría de la Política Internacional* (1977), y quien se propuso sistematizar los aportes del Realismo y fortalecerlo a partir de la elaboración de una teoría de la política internacional rigurosa y con carácter científico, según su reflexión ausente en el Realismo (Creus, 2013).

Como elemento referente para enmarcar las relaciones de poder en el siglo XXI, y su correlación con el poder marítimo, es pertinente abordar el concepto de *equilibrio de poder*, que representa el balance de poder que pretenden alcanzar las grandes potencias en el escenario internacional respecto a Estados Unidos, como la mayor potencia en el presente. El concepto de equilibrio de poder no es nuevo: se remonta a la obra *Historia de la Guerra del Peloponeso*, de Tucídides, en el siglo V a. C.; se evidencia también en el Renacimiento italiano, ligado al *sistema de Estados*, con las primeras formulaciones teóricas del equilibrio de poder, y en el siglo XVII, en Inglaterra, donde adquiere preponderancia, dada la posición de potencia de dicho país en el escenario internacional y político del momento, particularmente relacionado con las obras de Lord Bolingbroke y David Hume. En el siglo XIX, en el Congreso de Viena, luego de las guerras de coalición contra Napoleón, Austria, Gran Bretaña, Prusia y Rusia proponen la creación de un equilibrio de poder, que con pocas alteraciones y altibajos se mantiene hasta el inicio de la *Gran Guerra*, en 1914 (Barbé, 1987).

Un vez finalizada la *Gran Guerra*, como se denominó en su momento a la Primera Guerra Mundial, se propone y se crea la Sociedad de Naciones, dentro de un marco que pretendía una seguridad colectiva y

un equilibrio de poder, periodo de un escenario idealista, en el que las relaciones internacionales como disciplina dan sus primeros pasos; sin embargo, y con posterioridad al desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, el fracaso del sistema de seguridad colectiva lleva a los teóricos del Realismo a presentar la teoría del equilibrio del poder como mecanismo de explicación y de funcionamiento del sistema bipolar que se estableció y se consolidó durante el periodo conocido como la *Guerra Fría* (Barbé, 1987).

Se conoce y se admite sobre el concepto de equilibrio de poder un amplio número de significados, como fenómeno multidimensional, y que son importantes en el estudio de las relaciones internacionales; en particular, por parte de la *escuela realista*, pero no exclusivamente ligado a sus doctrinas. En tal sentido, Barbé (1987) establece y extrae tres significados del concepto:

El equilibrio del poder como situación comporta descripción de la distribución del poder en la escena internacional. En este apartado se debe establecer una distinción entre situaciones que efectivamente comportan equilibrio y las que no [...]. *El equilibrio del poder como política* significa la utilización de este término para referirse a ciertas políticas estatales o bien, al principio capaz de inspirar dichas políticas, [...], *El equilibrio del poder como sistema* se convierte, así, en un marco amplio que parte de las políticas interesadas en mantener situaciones equilibradas de poder y configura a partir de unas reglas de funcionamiento establecidas un sistema de equilibrio del poder. (pp. 11-13)

La aparición de un nuevo instrumento de análisis en los años setenta del siglo XX, como es el *régimen internacional*, se explica con base en las condiciones cambiantes de la realidad. El régimen internacional pretende explicar una situación para la que no existían instrumentos adecuados, pues “el impacto de los acontecimientos internacionales durante los setenta y más adelante se produjo de un modo para el que no se disponía de explicaciones elaboradas de antemano”; para la época, la

distensión Estados Unidos-URSS, basada en la paridad nuclear, el desarrollo de la capacidad comercial de Europa y de Japón, la crisis del sistema monetario, la derrota de Estados Unidos en Vietnam y la política de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), y de embargo y aumento en los precios del petróleo, impactarían y tendrían consecuencias de carácter global para la generalidad y la realidad del sistema internacional (Barbé, 1989).

En el estudio neorrealista del mar, conforme a lo ya descrito, el concepto de régimen se comienza a aplicar a campos específicos de la actividad internacional; en particular y específicamente, la *teoría de regímenes* fue ampliamente aplicada a lo largo de la década de 1970 al estudio del mar. De ahí se desprendieron útiles estudios sobre el régimen de los océanos —*oceans regime*—. Cabe precisar que el concepto de régimen no responde a formulaciones jurídicas; sin embargo, en el presente caso de estudio del mar es coincidente con la fórmula de régimen jurídico adoptada en la Convención de Montego Bay, de 1982 (Barbé, 1989).

Entre los estudios existentes es oportuno destacar el análisis hecho por Robert Keohane y Joseph Nye en su afamada publicación *Power and Interdependence* (1977), un clásico de las relaciones internacionales. Dicho trabajo se sitúa dentro del marco teórico del nuevo Realismo, o Neorrealismo, en relaciones internacionales; de esta forma combina el modelo realista clásico con el de la interdependencia compleja. Igualmente, Keohane y Nye señalan en su trabajo que los océanos constituyen un “campo de actividad” —base para la existencia de un régimen— que se determina de manera subjetiva, según ellos, los actores políticos establecen relaciones entre los temas de los océanos y, en consecuencia, los agrupan. Centran su estudio en la evolución de los principios, normas, reglas y procedimientos (el régimen, por tanto) que se da en el tratamiento del mar. Su objetivo a partir de su estudio de la evolución del *régimen de los océanos* es demostrar que dicho campo de actividad está más próximo al modelo de la *interdependencia compleja* que del modelo realista. La situación de interdependencia se habría generado, sobre todo, a partir de 1967. La *complejidad* en este campo de actividad

se debe tanto a razones tanto objetivas (la tecnología incorpora nuevos temas de discusión a la política del mar) como subjetivas (la voluntad política de los nuevos Estados tendrá un peso importante) (Barbé, 1989).

El poder marítimo en el siglo XXI

En su obra *Seapower: A guide for the XXI century —El poder marítimo: una guía para el siglo XXI—*, el connotado y vigente tratadista inglés Geoffrey Till recalca que el mar siempre ha sido un factor importante para el desarrollo humano, como fuente de recursos y medio de transporte, así como de intercambio de información, de ejercicio de poder y soberanía, y que ha sido fundamental para el desarrollo y la prosperidad de la humanidad. El siglo XXI inició y se proyecta con grandes desarrollos para el comercio mundial, en consonancia con una creciente globalización del comercio y un mayor interés en el aprovechamiento y el uso del mar por la gran mayoría de naciones (Till, 2007).

En el mismo sentido, en el presente siglo el mar se constituye en el cordón umbilical del intercambio comercial mundial, representa la gran reserva de riquezas vivas y no vivas destinadas a asegurar la sobrevivencia de la humanidad y es, específicamente, eje central, espacio de crecimiento y desarrollo para los Estados nación, y se convierte en el espacio estratégico para el dominio y el control, donde concurren los intereses, las aspiraciones y las expresiones de poder para la gran mayoría de las naciones. Es, entonces, significativo y fundamental el ejercicio de un poder marítimo real y esencial, que se convierte en la *gran estrategia*, o herramienta de gran dimensión para el aprovechamiento sostenible de los espacios oceánicos en el presente y en el futuro.

Gran estrategia y poder marítimo, relación *sine qua non* para un desarrollo marítimo coherente y sostenible; para Brands (2014, citado por García, 2020) la gran estrategia de un Estado es la arquitectura intelectual que provee estructura a su política exterior, refleja su voluntad y su capacidad para tener una aproximación proactiva en su relacionamiento con el mundo exterior. Implica una particular comprensión de

las amenazas y las oportunidades que presenta el sistema internacional, así como de los objetivos y los intereses nacionales más importantes y el esfuerzo por balancear y priorizar unos desafíos y unas oportunidades muchas veces contradictorias (pp. 1-3).

Igualmente, Goldstein (2017, citado por García, 2020) explica que el término gran estrategia puede dividirse en dos partes. El calificativo “gran” denota el empleo coordinado e integral de los recursos militares, diplomáticos y económicos de un Estado, con el fin de lograr sus objetivos nacionales. La palabra “estrategia” indica que cuando un Estado determina sus políticas, lo hace en un ambiente interactivo, competitivo y cambiante. Un Estado debe considerar no solo su propio poder económico, militar y diplomático, sino también, las circunstancias internacionales y las posibles respuestas de otros Estados (pp. 1-2). La gran estrategia incluye, pero no se limita a eso, al objetivo nacional básico de preservar la seguridad física y la independencia política del Estado. En ese sentido, Taliaferro et al. (2012, citados por García, 2020) señalan que, a lo largo de la historia, los Estados poderosos han buscado moldear su ambiente externo en función de sus intereses, sus visiones y sus valores (p. 15). Por ello, Murray (2011, citado por García, 2020) afirma que solo las grandes potencias están en capacidad para generar e implementar una gran estrategia (p. 1).

Por otra parte, para Sloan (2017, citado por García, 2020), el poder marítimo tiene un papel preponderante en lo que concierne a la seguridad y la prosperidad a largo plazo de la mayoría de los países; ello, debido a que el poder marítimo está inextricablemente ligado al fenómeno esencial de nuestra época: la globalización. El fenómeno no es nuevo: una era previa de globalización, que duró entre 1870 y 1914, vio nacer el concepto de poder marítimo (*Sea Power*). El historiador naval estadounidense Alfred Thayer Mahan lo acuñó en 1890, para describir la estrecha interrelación entre el poder militar de un país sobre las olas y la prosperidad derivada del comercio por vía marítima (Sloan, 2017, citado por García, 2020, pp. 7-8). Así mismo, en el escenario de un mundo globalizado e interdependiente se encuentra una relación directa e intrínseca entre la gran estrategia —cuyo objeto es, precisamente, la

seguridad y la prosperidad a largo plazo de un Estado— y el poder marítimo. En palabras de Toshi y Holmes (2018, citados por García, 2020) “la estrategia marítima es gran estrategia” (p. 26).

Así mismo, en la actualidad el escenario internacional se encuentra en un periodo de cambios en diferentes órdenes y circunstancias: cambios económicos, amplios desarrollos tecnológicos, variaciones sociales, renovaciones relevantes y significativas en el sistema internacional; principalmente en los campos político y estratégico, lo que conduce a un acentuado interés en el conocimiento y el entendimiento de los asuntos marítimos en el ámbito planetario, que puede ser entendido y comprendido a través de la *oceanopolítica* como ciencia (Rodríguez, 2011).

Para Rodríguez (2011), la oceanopolítica es una empresa teórica que pretende construir un cuerpo de conceptos e hipótesis que permitan coherencia científica al estudio de las relaciones entre los principales actores políticos y los espacios marítimos en la cambiante realidad actual; en este sentido, Rodríguez afirma que:

La Oceanopolítica puede ser considerada como una visión con pretensiones científicas, que resulta de la confluencia multidisciplinaria de distintos aportes intelectuales [...], la Oceanopolítica se pretende a sí misma como una *racionalización de los procesos y relaciones entre el Estado-nación (como actor político programático) y los mares y océanos*. Desde esta perspectiva, los espacios marítimos y oceánicos se configuran como campos teórico- prácticos relacionales, donde se ponen en juego los objetivos políticos y los grandes fines de los Estados. (s. p.)

De igual manera, y con la perspectiva de la oceanopolítica, los espacios marítimos son un campo relacional: el mar es un espacio, y en este se suceden relaciones de tipo social; con mayor ocurrencia, las políticas, las relaciones entre algunas unidades políticas y el mar. Se trata, entonces, de relaciones oceanopolíticas y que se establecen a propósito de los espacios marítimos u oceánicos (Rodríguez, 2011). Con la perspectiva

oceanopolítica, se establecen relaciones políticas y estratégicas de estudio como ciencia; en tal sentido, Rodríguez (2011) sostiene que:

Resulta que la Oceanopolítica es —al mismo tiempo— una ciencia política de los espacios marítimos y oceánicos, y también, la Política de los Estados en los espacios marítimos y oceánicos. Por ello mismo, la Oceanopolítica no es una geopolítica marítima, ni una geografía política de los mares y océanos, sino que resulta de una elaboración intelectual y político-institucional distinta, y que produce como resultado una reflexión científico-política acerca de los mares y océanos, la que se traduce siempre en políticas y estrategias. (s. p.)

En su célebre obra *The Influence of Sea Power upon History*, Mahan trataba de explicar de dónde provenían el prestigio y la fortaleza del Imperio británico mediante *la supremacía marítima*, soportada en un poder marítimo que comprendía: a) un comercio exterior próspero; b) una muy buena y eficiente marina mercante capaz de apoyar dicho comercio; c) una potente marina de guerra que podía ir en defensa de los barcos del comercio allá donde se la necesitase; d) una serie de bases marítimas —puertos— donde los navíos podían reabastecerse o ser reparados; e) el control de puntos estratégicos para la navegación, o **líneas de comunicación marítimas**, y f) una serie de territorios coloniales que podían proporcionar las materias primas que necesitaba la floreciente y fuerte industria de la metrópoli, lo que le permitía así satisfacer las necesidades más exigentes de los mercados de consumo en cuanto a productos y bienes; en resumidas cuentas, la grandeza de la nación.

Hoy en día, las grandes potencias marítimas pretenden conseguir la supremacía marítima por las mismas razones que pregonaba Mahan para la grandeza como naciones, exceptuando las colonias que, a su vez, mencionaba en 1890 el estratega y geopolítico. Estas son ahora países independientes que entran al juego del control y competencias por el poder marítimo como fundamento estratégico o gran estrategia para el desarrollo y la seguridad del Estado.

El vigente tratadista y catedrático Geoffrey Till destaca que Mahan era un realista, y que, como la mayoría de los estrategas que se han ocupado del tema marítimo, juzgaba que las relaciones y la política se hallaban en medio de una disputa sobre quién obtiene, qué, cuándo y cómo, que, a su vez, se traducían en objetivos políticos, ventajas económicas, intereses en recursos, en control de territorios, y consideraciones comerciales; una competencia que era planteada por los líderes de los Estados nación tradicionales y la flota de guerra, o poder naval, el instrumento de su política marítima. Por supuesto, tal cosa sucedía a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, pero ¿cómo es hoy, en el siglo XXI, la política internacional? ¿Cómo afecta el rol, la naturaleza y la prospectiva del poder marítimo? (Till, 2007).

En relación con los elementos de orden político, económico, social, cultural, ambiental, tecnológico, etc., que promueven o declinan el poder marítimo, Till (2007) afirma que:

El Poder Marítimo es el producto de una amalgama de elementos constitutivos interconectados que son difíciles de separar. Estos elementos constitutivos son atributos de los países que les hacen más fácil o más difícil ser más fuertes en el mar. Si en verdad se va a definir el poder marítimo como la capacidad de influir el comportamiento de otros pueblos mediante lo que uno hace desde el mar, entonces estos atributos deben ser aceptados como parte del conjunto. Las concepciones amplias de estrategia implican que lo que hace un gobierno para nutrir estos elementos constitutivos del poder marítimo debe ser considerado como parte de una estrategia marítima integral. (p. 111)

El ejercicio del poder marítimo y las relaciones de poder en el escenario marítimo del Asia-Pacífico en el siglo XXI

La región Asia-Pacífico, como escenario espacial, en la actualidad se encuentra en el centro de la reordenación geopolítica y de relaciones de

poder y de una mayor influencia a futuro en la comunidad internacional. Para el desarrollo de este artículo se tomará la región comprendida por el mar de China hasta el estrecho de Malaca, al sur, y el mar del Japón, donde se asoma la región asiática de Rusia, al norte, y que abarca países ribereños de este espacio oceánico, tales como Tailandia, Camboya, Malasia, Brunéi, Vietnam, Indonesia, Filipinas, China, Taiwán, Corea, Japón y Rusia, región donde también convergen los intereses de Estados Unidos como potencia mundial, y por la proyección que le conceden las proximidades de la isla de Guam y las islas Aleutianas. En la región también converge el mayor número de actividades económicas de la actualidad, pero también se sitúan focos de muy alta tensión geopolítica.

El ejercicio del poder naval como parte de la ecuación del poder marítimo en la esfera internacional constituye actualmente la expresión más visible y relevante de los intereses y la voluntad marítima del Estado nación. En tal sentido, se analizará la forma como se comportan las potencias marítimas y navales en su calidad de actores relevantes y destacados en la actualidad: Estados Unidos y China. Y por la permanente propensión, cada vez mayor, por el control de los mares; principalmente, en torno a sus intereses políticos y económicos en diferentes áreas del planeta, pero, a su vez, destacando particularmente el escenario marítimo del Asia-Pacífico, donde confluyen en procura de sus intereses.

Por otra parte, la decadencia de la unipolaridad ha permitido que las potencias emergentes, que cuentan con poderes navales medianos y en crecimiento, determinen estrategias para comparar sus medios y capacidades con las del poder naval hegemónico, lo cual se traduce en las nuevas doctrinas navales que establecen una geoestrategia propensa a revisar el *statu quo del mar*, que se propone de inversiones de crecimiento del sector y fortalecimiento en equipos y material de las armadas (Altieri, 2018). En este aspecto, uno de los indicadores de la importante y dinámica transformación de los espacios marítimos, según afirma Kaplan (2012, citado por Altieri, 2018):

Que ahora sean los estrategas indios y chinos los que leen a Mahan con avidez; ellos, muy por delante de los estadounidenses,

son los nuevos mahanianos, los que construyen flotas concebidas para enfrentamientos armados en el mar, mientras que las Armadas europeas contemplan el poder marítimo solo en términos policiales. (p. 204)

En uno de sus ensayos, Borja (2009) resaltaba e identificaba como potencias nacionalistas emergentes a Rusia, China, Japón, la India e Irán. Destaca en su argumento como especialmente importantes a las dos primeras, ya que, según su análisis, estas pueden encabezar en pleno siglo XXI un bloque o asociación de potencias autócratas; frente a dicho bloque autocrático está la alianza democrática transatlántica, compuesta, básicamente, por Estados Unidos y la Unión Europea (UE), que, conforme al autor, pretenden extender el orden liberal democrático a la “comunidad internacional”, alianza con intervenciones militares en Yugoslavia, en Kosovo, en Afganistán y en Irak. Igualmente, la expansión extendida de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia Europa del Este ha buscado influir en la política interna de países como Ucrania y Georgia, interpretadas tales acciones como adversas por Rusia y China, como precedentes del reconocimiento internacional del derecho de intervención preventiva que, a futuro, podría ser empleado contra otros países que no tengan regímenes democráticos.

Tras los sucesos derivados de los atentados del 11 de septiembre de 2001, también referenciado como 11S, y la reacción unilateral ante el terrorismo por parte de Estados Unidos, se abrió el debate en torno a uno de los conceptos trascendentes de las relaciones internacionales: el poder. En este sentido la teoría de poder blando, de Joseph Nye, es uno de los razonamientos más contrastados en foros académicos, políticos y económicos, así como su relación directa con la política exterior, y si este puede ser más funcional que el poder duro (Noya, 2008).

En este sentido del análisis, en relación con la aplicación teórica del ejercicio de poder en las relaciones internacionales, Noya (2005) plantea:

La cuestión es: ¿puede ser el poder blando un recurso tan eficaz como el poder duro a la hora de lograr los objetivos de la

política exterior? En este debate también se ha tocado el papel de la diplomacia pública, es decir, las políticas de comunicación de los Estados destinadas a lograr el apoyo de la población de otros países a su política exterior [...], como consecuencia del fracaso de la diplomacia pública norteamericana al momento de contrarrestar dichos problemas de imagen, se ha repetido la pregunta: ¿realmente puede la diplomacia pública neutralizar los efectos negativos de la política exterior? (s. p.)

Igualmente, al aclarar y definir el concepto teórico de poder inteligente, Nye (2008) sostiene que:

El poder inteligente es la capacidad de aunar el poder duro de la coacción y el pago con el poder blando de la atracción hacia una estrategia que obtenga resultados. En general, Estados Unidos hizo buen uso de esa mezcla durante la guerra fría; por el contrario, en los últimos tiempos, la política exterior estadounidense ha tendido a apoyarse demasiado en el poder duro, porque es el foco de fuerza más visible y directo. [...], los organismos y personal de la política exterior estadounidense están fragmentados y compartimentados, y no hay un proceso de colaboración entre organismos que permita desarrollar y financiar una estrategia de poder inteligente. (s. p.)

El enfoque teórico de Nye, sin embargo, ha sido objeto de numerosas críticas; Ferguson (2003 y 2005, citado por Noya, 2005) afirma que:

[...] el poder blando es demasiado blando para ser poder. Las potencias siempre intentan legitimar su *Realpolitik* con valores altruistas, pero no dudan en recurrir a su poder duro para lograr sus objetivos. Por lo tanto, el poder blando es solo “el guante de terciopelo que envuelve un puño de hierro. (p. 75)

En el mismo sentido, Rosendorf (2000, citado por Noya, 2005) sostiene que, para otros, no es un tipo diferente de poder, sino, simplemente,

poder duro, solo que interiorizado y convertido en ideología. Es decir, el poder blando es “un lobo con piel de cordero”. Después de todo, los críticos aceptan implícita y subyacentemente el supuesto dualista de Nye, teniendo en cuenta el concepto del poder blando entendido como persuasión. En este sentido, Torres (2015) sostiene que:

El enfoque teórico sobre el poder blando resulta una propuesta esperanzadora por lo que su éxito implicaría en términos de descenso de la conflictividad armada en el mundo y la extensión de la democracia y la libertad. Una extensión sin restricciones de esta visión sobre la política tiene una clara traducción en la pérdida de relevancia de la fuerza militar a la hora de lograr los objetivos de política exterior de cada Estado. [...], el poder blando puede ser una teoría con algunas grietas, pero eso no significa que sea una propuesta que deba ser descartada. (p. 111)

En un reciente artículo publicado en la revista *Foreign Affairs*, titulado “How Sharp Power Threatens Soft Power”, Joseph Nye revela el concepto de *sharp power* —poder agudo—, que viene a ser un híbrido entre el poder duro y el poder blando; un poder híbrido muy agresivo y al que no es fácil enfrentarse con eficacia, salvo que se esté dispuesto a la confrontación directa y, por lo tanto, a la utilización del poder duro a plena capacidad contra el que nos ataca con el poder agudo. La nueva posición de Nye, que incluye otra faceta del poder en las relaciones internacionales y políticas, se convierte en un elemento más de análisis crítico en torno a las relaciones y al ejercicio de poder entre los Estados, de aplicación, particularmente, en potencias como Rusia y China para aumentar su hegemonía. En relación con este aspecto, Sestrem (2018) afirma que:

Existe actualmente, una guerra de información llevada a cabo por regímenes autoritarios, particularmente China y Rusia, países que “gastan decenas de miles de millones de dólares para moldear las percepciones del público y el comportamiento de las personas

alrededor del mundo”, diseminando información maliciosa a escala global con finalidad política. [...], a pesar de la popularización de esta temática y de la reciente teorización del concepto de *sharp power*, como nos recuerda Nye, la manipulación de ideas, percepciones políticas y procesos electorales tiene una larga historia. (s. p.)

El concepto de *poder nacional* es también objeto de debates en la ciencia política, tal como lo es en las relaciones internacionales. Al igual que cualquier concepto teórico en el presente, se propende por establecerle una validez científica; sin embargo, de forma general, representa la suma de las capacidades, recursos, energías, fortalezas, posibilidades de uso de los que dispone un Estado para lograr los objetivos nacionales, en beneficio del bien común de su pueblo, en el orden tanto interno como externo. En este sentido, el Manual de Seguridad y Defensa Nacional (1996) señala que:

Los conceptos sobre Poder Nacional pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- a) Es el instrumento de que se vale el Estado para la conquista y preservación de los objetivos nacionales, tanto en el ámbito interno como en el externo.
- b) Está constituido por la integración de muy diversos medios de acción, agrupados por afinidades en campos convencionales de general aceptación: *político, económico, sicosocial y militar*.
- c) Su efectividad se somete a prueba en el enfrentamiento de posiciones antagónicas a los grandes intereses nacionales, sean ellas de carácter internacional o nacional. (p. 52)

En el mismo sentido de análisis, en relación con el concepto de poder nacional, Haluani (2006) afirma que:

Los componentes del poder nacional deben clasificarse en diversas categorías, dependiendo de su naturaleza, orígenes, recursos

y posibilidades de uso. Al sumarse los factores físico-geográficos, poblacionales, materiales, intelectuales, y/u organizacionales de un determinado país, la totalidad del conjunto de dichos factores debe, al menos en términos teóricos, alcanzar la dimensión de su poder nacional, tanto estructural como relacional. Aparte de los factores «recursos materiales» y «proeza militar», las dimensiones políticas, psicológicas, socioculturales e históricas desempeñan un importante papel en la determinación de la operacionalización del poder nacional contemporáneo. (p. 5)

De lo anterior se desprende que para lograr los objetivos nacionales se requiere fijar objetivos de desarrollo económico y social como fundamento del bienestar colectivo, y para conseguir este desarrollo se requiere una protección adecuada, a fin de neutralizar presiones y antagonismos; es decir, un marco de seguridad que permita materializar los objetivos mediante normas y acciones políticas para el bien común. Debe concluirse, por lo tanto, que, como pilares fundamentales para alcanzar el bien común, entre ellos existe una gran interdependencia, dependiendo de las condiciones propias de la situación particular: sin seguridad no hay desarrollo y, viceversa, sin desarrollo no hay seguridad.

Haciendo un paralelo entre *poder nacional* y *poder marítimo*, se puede afirmar que ambos conceptos convergen y confluyen para alcanzar el *bien común*, y así quedan en el pilar de *desarrollo* las “consideraciones económicas y sociales” para fomentar los *intereses marítimos*, que, dentro de concepción dual de Nye, sería el *poder blando*, y en el pilar de *seguridad*, las “consideraciones políticas y militares” para proteger tanto el desarrollo como el fomento de los intereses marítimos representarían el *poder duro*; de ahí que un buen ejercicio de *poder marítimo* se traduce en un coherente *poder inteligente* para el uso y el aprovechamiento del océano para el bien común, como se muestra en la figura 1.

Figura 1. Paralelo entre poder nacional y poder marítimo.

Fuente: Cátedra Poder Marítimo (Rodríguez, 2014).

Estados Unidos en el Asia-Pacífico

La estrategia de seguridad marítima de Estados Unidos en la región Asia-Pacífico, publicada por el Departamento de Defensa de dicho país, y donde este mantiene intereses de seguridad, económicos, políticos, militares y de relaciones de poder, analiza el contexto estratégico, las líneas de acción sobre los objetivos nacionales que espera lograr el Departamento de Defensa para garantizar la seguridad marítima y operacional en el área, el escenario regional se caracteriza por un desarrollo económico próspero y un equilibrio en el contexto de seguridad, que la certifican como una de las regiones más importantes en la escena mundial, y con una particular y singular relevancia en el contexto marítimo (Morales, 2015).

En relación con la aplicación de una gran estrategia, a la gran estrategia marítima, referente general, la constituye el documento de la Armada de los Estados Unidos *Estrategia de Cooperación para la Fuerza Naval del siglo XXI*, publicado en 2015, y en el cual los servicios marítimos —la Armada, la Infantería de Marina y la Guardia Costera— se constituyen en elementos representativos para una presencia singular en todo el

mundo, en tiempos tanto de paz como de conflicto, a lo largo de todo el espectro marítimo (USN, 2015).

Se señala así mismo en el documento que las fuerzas navales deben promover los intereses de Estados Unidos en un ámbito de seguridad mundial, caracterizado por su volatilidad, su inestabilidad, su complejidad y sus interdependencias, en un contexto que comprende cambios geopolíticos y crecientes desafíos militares que ejercen una profunda influencia en dicha estrategia, y fortalecen, a su vez, una cooperación sobre la base de intereses estratégicos compartidos, en todos los espacios oceánicos del mundo —el Pacífico indo-asiático, el Oriente Medio, Europa, África, el Hemisferio Occidental, el Ártico y la Antártida—, en procura de fortalecer la cooperación a escala planetaria (USN, 2015).

Por su parte, destaca el documento en su capítulo III, *El poder marítimo en apoyo de la seguridad nacional*, que los servicios marítimos operarán en los océanos del mundo para proteger a la nación, coadyuvar a forjar seguridad mundial, proyectar poder y ganar de forma decisiva haciendo uso de la capacidad de maniobra en los diferentes mares del mundo, e impedir y negar al adversario el uso del mar, como una ventaja estratégica para Estados Unidos. También destaca a los grupos de ataque de portaviones como buque capital con aviación embarcada y a las fuerzas de tarea anfibia, junto a unidades de superficie, submarinos y buques de patrulla de la Guardia Costera, como opciones flexibles y sostenibles desde el mar hacia el litoral, en apoyo de las siguientes misiones navales: defensa de la nación, disuasión en conflictos, respuesta a situaciones de crisis, derrotar de las agresiones, proteger las vías comunes marítimas, fortalecer la cooperación y las alianzas y, de igual manera, brindar ayuda humanitaria y respuesta oportuna y acertada en casos de desastres (USN, 2015). En el mismo sentido, el documento USN (2015) señala:

Acceso a todos los dominios. El acceso a todos los dominios es la capacidad de proyectar fuerza militar en zonas en disputa con la suficiente libertad de acción para operar con eficacia. En el ámbito de la seguridad de hoy en día, ese acceso es cada vez más

disputado por agentes estatales y no estatales que pueden poner en riesgo hasta nuestras fuerzas y sistemas de armas más avanzados con sus propias estrategias complejas anti-acceso y de negación de área. (p. 24)

Así mismo, la estrategia recalca que, no obstante el crecimiento económico y la modernización generalizada en las instituciones militares, se presentan varias demandas y reclamaciones territoriales en la región, que pueden romper el equilibrio y llevar a que se produzca un conflicto armado entre los países con territorios marítimos en el área, a los que se suman en complejidad las tradicionales amenazas de tráfico ilícito de diferentes características, la piratería y los desastres naturales, que impactan significativamente el ámbito marítimo (Morales, 2015).

La Gran Estrategia, la estrategia marítima, se relaciona con la voluntad política del líder; para el caso de Estados Unidos, en el presente su intención se halla representada en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, publicada el 18 de diciembre de 2017 por el presidente Donald Trump, involucrada y comprometida con una política exterior orientada a los intereses y la seguridad nacional de dicho país. “Esta Estrategia de Seguridad Nacional pone primero a Estados Unidos”, es el tema de la campaña electoral de Trump, pero establecida como patrón central de la política de seguridad nacional en la competencia por el poder mundial, donde los temas de competencia y las perspectivas políticas, económicas y militares con China, Rusia, Irán, Corea del Norte y el yihadismo ponen en papel secundario los demás asuntos de seguridad (Laborie, 2018).

Así mismo, el documento Estrategia de Seguridad Nacional señala como desafío principal a Rusia y China, a las que se califica como potencias revisionistas: “China y Rusia desafían el poder, la influencia y los intereses estadounidenses, intentando erosionar la seguridad y la prosperidad de Estados Unidos [...] China y Rusia quieren dar forma a un mundo antiético a los valores e intereses de EE. UU.” (p. 8). Dicho en otras palabras, ambos países son los rivales directos de los valores y los intereses de los estadounidenses.

La Estrategia de Seguridad Nacional de Trump se basa en el *America First* y el realismo de principios, y rechaza la herencia de sus antecesores Barak Obama y George W. Bush, y retrotrae a la Guerra Fría con China y Rusia, como potencias competidoras y a las que llama revisionistas. En términos de competencias de poder, se centra en preservar la paz a través de la fuerza, para proteger los intereses de Estados Unidos. El documento vincula el “progreso doméstico”, o nacional, con la seguridad militar, al llamar al esfuerzo para renovar las ventajas competitivas del país; así mismo, establece tres grupos principales de retos y desafíos: 1) los ya citados poderes revisionistas de China y Rusia, 2) los llamados *Estados deshonestos* —Irán y Corea del Norte— y 3) las organizaciones transnacionales de grupos terroristas, como el yihadista, que significan competencia a los intereses de Estados Unidos en los ámbitos político, económico y militar, y que utilizan la tecnología y la guerra de información para cambiar a su favor los equilibrios de poder regionales (Benedicto, 2018).

Estados Unidos seguirá siendo, por bastante tiempo, la primera potencia en el escenario mundial, pero China le sigue de cerca; las diferencias entre ambas se acortan en casi todos los escenarios. Estados Unidos es hoy la potencia militar sobresaliente; por su capacidad para proyectar poder a escala planetaria, se halla en un alto nivel en la tecnología de punta y número de armas y mantiene una diversidad de acuerdos regionales de defensa. Cuenta, además, con fortalezas en lo financiero, y en cuanto al número de inversiones directas en el mercado internacional, es superior a China, y el dólar es el “patrón moneda”; también recibe una importante inversión directa extranjera, su desarrollo tecnológico, biotecnológico y en otros frentes es robusto, es potencia cultural y presenta otras ventajas cualitativas y cuantitativas; sin embargo, a pesar de dichas fortalezas, algunos expertos consideran que Estados Unidos sufre una “declinación relativa” respecto de China (De la Balze, 2019).

En la disputa por el control de los mares por parte de Estados Unidos, y derivado ello de su decadencia como potencia hegemónica, el poder naval se ve afectado en la proyección de poder, situación que lo lleva a tomar imponderables riesgos para dar respuesta a otras potencias que

le disputan la supremacía marítima en diferentes escenarios marítimos. Sostenerse llevará a dicho país a plantear una estrategia marítima que le permita independencia de maniobra operacional para seguridad de sus propias fuerzas reforzando la presencia avanzada con los grupos de batalla de portaviones, o “superfortalezas flotantes”, y garantizar, particularmente, el control del mar y el tráfico marítimo en los puntos de estrangulamiento de las rutas marítimas (Altieri, 2018).

Además, Estados Unidos mantiene acuerdos de cooperación militar en el Asia-Pacífico con países como Corea del Sur, Japón y Filipinas, junto con la venta de armas a la gigante India, y en la agenda de política exterior contempla apoyos a favor de Taiwán y Hong Kong, en contra de China; apoyos que esta rechaza, por violar el principio de “una sola China”.

En cuanto al ejercicio de equilibrio de poder, un referente de importancia lo constituye la Triada Nuclear de Estados Unidos: tres sistemas de armas nucleares estratégicas (misiles balísticos intercontinentales [en inglés, ICBM, por las iniciales de *Inter-Continental Ballistic Missiles*], submarinos de propulsión nuclear dotados con misiles balísticos lanzados desde submarinos [en inglés, SLBM, por las iniciales de *Submarine-Launched Ballistic Missiles*], y bombarderos de largo alcance capaces de portar y lanzar este tipo de armas), esta denominada Triada Nuclear es una gran estrategia retenida, y sigue siendo el factor más importante en la disuasión y la preminencia militar, basado en una superioridad nuclear cualitativa sobre los sistemas nucleares de Rusia y de China. En este sentido, **Pérez** (2016) afirma:

A pesar de décadas de negociaciones y tratados de desarme, los Estados Unidos y Rusia siguen disponiendo de más del noventa y tres por ciento de todas las armas nucleares que existen y han aprobado costosísimos programas de modernización de los componentes de sus fuerzas de disuasión nuclear, así como la actualización constante de las capacidades tecnológicas e industriales nucleares. [...], así como la posibilidad de realizar ataques preventivos sin capacidad de respuesta por parte del adversario,

salvo en el caso de los Estados Unidos y Rusia que disponen de la capacidad de represalia masiva con sus Fuerzas de Disuasión Nuclear. (p. 1.157)

En desarrollo de este ejercicio académico, con referencia al supuesto dualista de Nye, del poder blando (persuasivo) y el poder duro (coercitivo), cuya conjunción se convierte en poder inteligente —y tal como ya se mencionó, el poder marítimo es el poder inteligente para control de los espacios océanos—, se hará una interpretación con respecto a Estados Unidos, cuya potestad sobre otros Estados se fundamenta en su identidad de “poder civil democrático”.

Una aproximación al ejercicio de poder blando por parte de Estados Unidos la constituye su diplomacia pública, que en los últimos años busca informar no solamente a sus ciudadanos, sino también, a los ciudadanos de otros países —particularmente, en esta era de la información— en un canal de ida y vuelta, que redunde en una buena imagen y en una reputación favorable como activo estratégico de la política exterior en las relaciones económicas y políticas a escala internacional. A manera de ejemplo, como ejercicio de poder blando en el Asia-Pacífico, es importante resaltar la presencia de Estados Unidos en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), foro instituido para facilitar el crecimiento económico, la cooperación técnica y económica, la facilitación y la liberalización del comercio y las inversiones en la región Asia-Pacífico, y que agrupa 21 economías que no solo incluyen a Rusia y China, como grandes potencias, sino también, a otros países, como Brunéi, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Taiwán y Vietnam, y que comprende situaciones de tensión por diferendos territoriales con respecto a China. Igualmente, se pueden mencionar otros indicadores de poder blando, tales como: potencia cultural, gran intercambio académico entre universidades, desarrollo de investigación y ciencia, producción literaria y científica, el inglés como idioma universal, el dólar como moneda patrón, etc.

Como poder duro, sí es evidente el despliegue en el área de grupos de batalla navales (*Strike Groups*), conformados por portaviones, de hasta tres grupos y de forma permanente —diplomacia de las cañoneras—,

al igual que la presencia y el patrullaje en las áreas marítimas de tensión, como ejercicio de simbolismo y muestra del pabellón en las aguas internacionales más allá del mar territorial propio, de la milla 13 en adelante; igualmente, se relacionan acuerdos de cooperación y asistencia militar a países en desacuerdo con China. Estados Unidos ejerce, como sumatoria del ejercicio de poder duro y poder blando, un poder inteligente, soportado principalmente en su poder marítimo, que conjuga correlaciones de intereses y poder naval, como ya se resaltó, a manera de ejemplo, en las propuestas de Mahan y de Till.

La República Popular China en el Asia-Pacífico

La República Popular China depende, como Estado, de diversos aprovisionamientos desde el exterior, y su desarrollo económico se correlaciona con la seguridad del territorio —y en particular, la del territorio marítimo— para mantener las líneas de comunicaciones y de aprovisionamiento y, conforme a sus propios intereses, proyectarse más allá de sus fronteras, condición estratégica que requiere una adecuada Armada del Ejército Popular de Liberación de China (AEPLCh). Por tal razón, y particularmente a lo largo de las dos últimas décadas, ha formulado un ambicioso programa de modernización y construcción de su flota naval, a fin de controlar el mar en su entorno y proyectar poder naval más allá de sus fronteras, lo que implica desarrollo tecnológico y la creación de grupos de batalla con base en portaviones (Malena, 2011).

La doctrina naval de China ha evolucionado desde su creación, en 1949, hasta la década de 1970, como marina de protección y defensa de costas, como parte, a su vez, de la defensa continental ante una eventual invasión. Luego, ante la preocupación por la incidencia de la URSS en su seguridad, a principios de década de 1980 China empezó a desarrollar con mayor interés la fuerza submarina, como ariete de penetración con misiones más allá de su entorno costero al “primer collar de islas”, que, según los estrategas chinos, comprende las Aleutianas, las Kuriles, Japón, las Ryukyu, Taiwán, Filipinas y Borneo. Seguidamente, y visto el

desarrollo económico alcanzado bajo las orientaciones de Deng Xiaoping —la seguridad de China como prioridad y ante posibles conflictos con otras potencias—, el país llegó a considerar una nueva doctrina militar de *guerra localizada, limitada e intensa*, y la AEPLCh se concentró en el desarrollo de nuevas capacidades para conducir operaciones más allá de sus propias costas, hasta un “segundo collar de islas” en el Océano Pacífico, que comprende al norte las islas Bonin, y hacia el sur, las Marianas, Guam y las Carolinas, lo cual consolidó a la AEPLCh como una “Armada de aguas profundas” (Malena, 2011).

En el contexto del sistema internacional contemporáneo, los expertos tratan de llegar a un consenso que defina conceptualmente la estrategia de China en el mar del Sur de China, cuyo despliegue —en particular, el de la AEPLCh— le ha permitido tomar el control de un espacio más grande que el mar Mediterráneo, cinco veces mayor que lo que correspondería conforme al régimen de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar), tal como dicen versados tratadistas, sin prácticamente un disparo, en un lapso aproximado de cinco años. Entre otras propuestas, una que ha ganado mayor propiedad desde 2015 es la de una *zona gris*, que encierra el enfoque multidimensional de dicha estrategia con rasgos característicos y específicos (Elizondo, 2019).

En tal sentido, en relación con la estrategia de zona gris, con rasgos y modos específicos que ha utilizado China para el control del mar del Sur de China, Elizondo (2019) señala que:

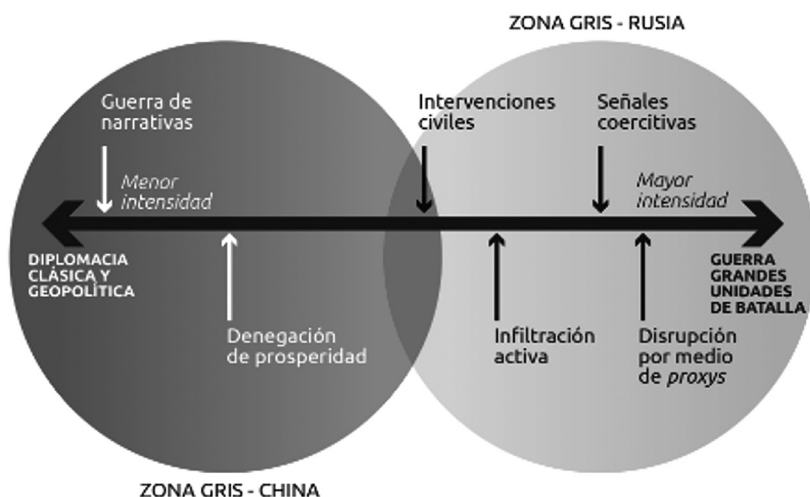
La «zona gris», captura el abordaje multidimensional de esta estrategia y sus tres rasgos característicos, señalados con acierto por investigadores del *Center for Strategic and International Studies*: la ambigüedad, la asimetría y el incrementalismo. La zona gris permite lograr objetivos de seguridad sin recurrir a un uso directo y mensurable de la fuerza, por medio de formas innovadoras de coerción. [...], China, sobre la base de modalidades ambiguas, asimétricas e incrementales, logró sorprender a Estados Unidos, que se ha visto obligado a hacer frente a los hechos consumados con respuestas reactivas e insuficientes. (p. 2)

De igual manera, en el mismo aspecto de análisis con respecto a la zona gris, Elizondo (2019) cita de manera especial, dentro del campo profesional de estudios militares relevantes, la definición de Michael Mazarr, la cual señala que:

La estrategia de zona gris como aquella que «persigue objetivos políticos a través de campañas cohesivas e integradas; emplea en su mayoría herramientas no militares o no cinéticas; se esfuerza por permanecer por debajo de los umbrales de la escalada o de la línea roja para evitar conflictos directos y convencionales; y se mueve gradualmente hacia sus objetivos en lugar de buscar resultados concluyentes en un período de tiempo específico. (p. 2)

Mazarr (citado por Elizondo, 2019), conforme a la figura 2, elabora un listado de técnicas propias de la estrategia de zona gris que están empleando tanto China como Rusia, y que denotan una gradualidad en el uso del poder:

- Guerra de narrativas: propaganda, uso de la historia.
- Negación de prosperidad: sanciones, manipulación de mercados.
- Intervención civil: establecer hechos en el terreno por medio de actores civiles.
- Infiltración activa: ciber-, fuerzas especiales, inteligencia, operaciones encubiertas.
- Señales coercitivas: ejercicios, amenazas, movimientos de tropas.
- Disrupción por terceros (proxy): uso de guerrillas, terceros actores. (p. 329)

Figura 2. Estrategias de zona gris.

Fuente: Elizondo (2019).

A instancias de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) —que en 2014 planteó, con el fin de incentivar el valor histórico y cultural de la Ruta de la Seda, particularmente enlazando secciones de esta con lugares históricos que habían sido declarados Patrimonio de la Humanidad—, China aprovechó para proponer su propia rememoración de la Ruta de Seda, presentada inicialmente en 2013 con ocasión del viaje del presidente Xi Jinping a Kazajstán, y que fue publicada oficialmente en 2015, como *One Belt, One Road* (OBOR), tal cual se muestra en la figura 3, y que representa no solo un plan de expansión comercial y geoestratégico de vital importancia para resaltar la intención de China de apuntalar su propio papel como potencia mundial, sino también, una muestra de su diplomacia haciendo suya una intención de la Unesco, como herramienta de extensión comercial y política de nivel estratégico (Carlos Izquierdo, 2019).

Figura 3. La estrategia china OBOR.

Fuente: Carlos Izquierdo (2019).

Bajo el liderazgo de Xi Jinping, en los últimos años China ha pasado de estar entretenida en su desarrollo interior y con expectativa en sus relaciones internacionales a proyectar una política exterior expansionista, según lo anunció en su discurso de posesión como presidente que pretende cumplir el sueño chino de “lograr un país rico y poderoso, la revitalización de la nación y la felicidad del pueblo”, lo que se traduce en el interés de la potencia asiática en ocupar un lugar central en el mundo y desempeñar un papel cada vez más importante en el sistema internacional contemporáneo (Carlos Izquierdo, 2019).

De igual manera, la *Nueva Ruta del Seda* se convierte en un importante callejón o avenida de interacción para comunicación, integración, transporte de mercancías, energía y otras componentes de infraestructura, a través de Asia central hasta China, la cual también contempla una complementaria nueva “Ruta de la Seda Marítima”, y en tal sentido Carlos Izquierdo (2019) afirma que:

Nueva Ruta de la Seda (NRS) la Ruta de la Seda del siglo XXI, *Belt and Road Initiative* (BRI), o *One Belt, One Road* (OBOR), términos que se usan indistintamente para referirse a una única

realidad: el interés de China por desarrollar sus propias infraestructuras logísticas en todo el mundo para, de esta manera, asegurar su comercio global, así como el aprovisionamiento de materias primas y energía [...], Xi, presentó las rutas de navegación entre China, el sudeste asiático y el océano Índico, llegando hasta África oriental, refiriéndose a ellas como la ‘Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI’. (p. 6)

China ha puesto en marcha dos corredores: 1) uno terrestre, denominado “Franja Económica de la Ruta de la Seda”, y 2) otro marítimo, dado a conocer con el nombre de “Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI”, que se extenderá desde el mar de China Meridional hasta las aguas del mar Mediterráneo, pasando por el estrecho de Malaca, el Océano Índico, el Golfo Pérsico y el Mar Rojo. Dicha ruta pretende construir una nueva forma de cooperación regional de seguridad marítima y, por otro lado, establecer, como objetivo geoestratégico, garantizar el control de las rutas comerciales marítimas, al igual que el abastecimiento ininterrumpido de materias primas, como camino a una supremacía marítima y a conseguir, a su vez, capacidades expedicionarias en mar abierto (Concatti, 2019).

La era de Xi Jinping significó un cambio connotado y estratégico por parte de China para dotarse con la identidad de una gran potencia y la voluntad de moldear el sistema internacional de manera favorable, para lograr sus propósitos geopolíticos y estratégicos y relacionarse con otras potencias. En tal sentido, la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), principal iniciativa de Xi en política exterior busca regenerar y rehacer la antigua Ruta de la Seda y conectar Asia, Europa y África con una gran inversión en rutas y proyectos marítimos y ferroviarios, a través del financiamiento en dólares, pero en bancos chinos (García, 2020).

En este orden de ideas, algunos analistas coinciden en que Xi Jinping ejecutó una reevaluación de su política de relaciones internacionales; sobre todo, con sus vecinos en Asia y con Estados Unidos, respecto de lo cual García (2020) sostiene que:

China bajo Xi estaba abandonando la célebre recomendación del gran reformador Deng Xiaoping de ‘mantener un bajo perfil’ y se encontraba abrazando ahora el más audaz ‘esforzarse por logros’ como nuevo *ethos* de su política exterior. Mientras que ‘mantener un bajo perfil’ preconizaba evitar el conflicto para enfocar las energías del país en el crecimiento económico, ‘esforzarse por logros’ busca moldear activamente el ambiente externo para alcanzar el objetivo político del ‘rejuvenecimiento nacional’. (p. 60)

Teniendo en cuenta y analizando los intereses marítimos, el pensamiento estratégico y la doctrina de defensa que rigen a la República Popular China, en el ámbito marítimo, estratégicamente hablando, tiene dos desafíos: por un lado, la defensa marítima, y por otro, mantener las líneas de comunicación marítimas para el comercio, los abastecimientos energéticos y las materias primas. Es necesario, pues, analizar el poderío naval de China frente a los diferentes actores que se encuentran y se visualizan en el Asia-Pacífico, así como deducir si la capacidad del poderío naval chino tiene en realidad la proyección influyente de seguridad regional en la búsqueda de la posición estratégica en su primera cadena de islas, tanto como para pretender la segunda cadena de islas, que se extiende desde Japón, al sudeste, e incluye las islas Marianas y Guam, y continuando hacia el sur hasta Nueva Guinea, circunstancia que complejiza la presencia naval de China, al hacer las veces de un cerco insular que le resta libertad de maniobra operacional, al involucrar territorios bajo dominio de sus rivales geopolíticos (Pavez y Caubet, 2017).

La importancia para China de mantener las líneas de comunicaciones marítimas libres para el aprovisionamiento entre ese país y sus recursos estratégicos se entiende desde el punto de vista geopolítico de Nicolás Spykman, quien afirma que, para controlar el corazón estratégico del territorio, y como resultado, el hemisferio, es fundamental e imprescindible controlar el mar circundante. Tal como sucedió en ejemplos de escenarios marítimos en la Antigüedad, como el mar Egeo para Atenas, el Mediterráneo para los romanos, la Liga Hanseática en el mar del Norte

durante la Edad Media y el caso del Caribe para Estados Unidos, luego de la Guerra Hispanoamericana de 1898.

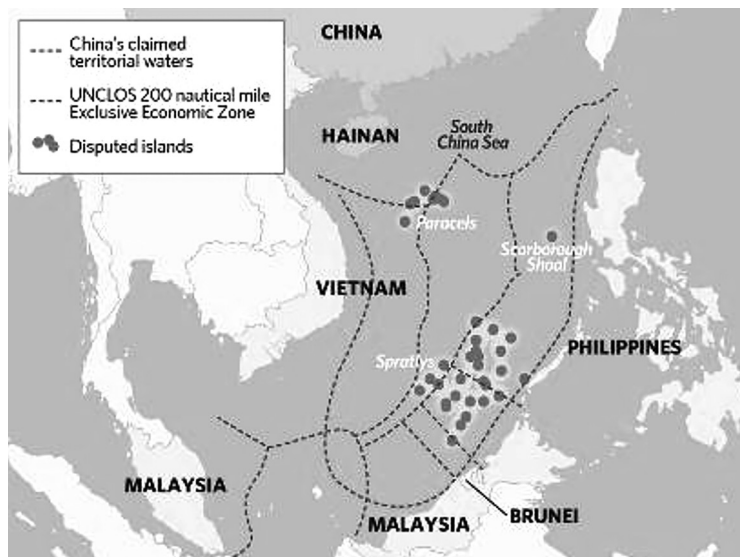
Se intuye que China, siguiendo los postulados de Mahan, para el caso del mar de la China Meridional, o mar del Sur de China, y sintetizado mar de la China, como mar circundante en la suma de escenarios marítimos para solidificar su seguridad nacional, y en redundancia con las planes para aumentar su poder marítimo, pretenda como política de Estado controlar dicho escenario marítimo, estratégico para el desarrollo de sus intereses y que le permitiría mantener abiertas las vías de comunicaciones y transporte marítimo, frente a posibles adversarios; en este caso, el regente de los mares en el presente: la Armada de Estados Unidos, pues si China no lograra sus propósitos, le significaría perjuicios y el menoscabo a su economía, así como la pérdida de la estabilidad política y social. Pero si lograra la suma como potencia marítima y dominar el contexto de potencia continental, el gigante asiático se convertiría en potencia mundial (Lalinde, 2017).

Tras el final de la Segunda Guerra Mundial, el control del océano Pacífico y de los mares del mundo ha sido ejercido permanente por la Armada de Estados Unidos; conforme a los intereses globales de la nación norteamericana, el escenario de la región Asia-Pacífico no ha sido una excepción: grandes marinas de guerra, como la de Rusia o India, no han podido superarla en número o en capacidades. En este sentido, y particularmente en las últimas tres décadas y con énfasis desde el inicio, en 2013, del mandato de Xi Jinping como presidente de la República Popular China, como se ha mencionado la AEPLCh tiende a ser un “nuevo peligro” para la potencia naval más fuerte del mundo, representado en el creciente poderío marítimo chino. Según el informe presentado por James Fanell, quien fue director de inteligencia de la Sexta Flota de Estados Unidos ante el Congreso, la Armada de China ya supera a la de Estados Unidos en algunos aspectos; asegura, además, que China desarrolla actualmente una Armada dos veces más grande que la estadounidense, y podría reemplazarla en el futuro como la principal potencia marítima mundial (BBC, 2018).

En el escenario del mar de la China, existe un conflicto que ha polarizado a los países de la región en torno a la posesión o la soberanía sobre las islas Spratly; los reclamos se suceden desde el siglo XX, antes de la Segunda Guerra Mundial, con las potencias coloniales de la época, Francia y el Reino Unido, y que originaron reclamos en su momento sobre las islas; en el mismo sentido, ciudadanos japoneses aseveraron haber descubierto algunas de estas islas, circunstancia que se aprovechó para ocupación imperial nipona. Con el fin de la Segunda Guerra Mundial en el escenario del Pacífico, Japón renunció a dichas islas en el Tratado de Paz de San Francisco, en 1951, pero no fue especificado a quién, pues, pertenecerían (Granados, 2016).

De 1946 a 1971, la disputa de las Spratly (y las Paracel) involucró a Taiwán, que ocupó la isla Itu Aba, la más grande del archipiélago, al igual que Vietnam. Para la década de 1960, Filipinas ocupó algunas de las islas Spratly; también por la época, China Popular derrotó a Vietnam en las Paracel. En 1974, Vietnam tomó varias de estas islas, en 1979 Malasia ocupó el arrecife *Swallow Reef*, perteneciente a este grupo de islas, y en la década de 1980 fuerzas navales chinas se enfrentaron a las vietnamitas en sectores de las Spratly. A partir del mismo decenio, China comenzó a ocupar de facto varias formaciones de islas; para 2012, estudios determinaron que los arrecifes y los atolones en las Spratly mostraban la presencia de personal civil y militar en islas, que podría ser como sigue: China siete; Taiwán, uno; Filipinas, ocho; Malasia, tres y Vietnam, 29 (Granados, 2016).

Figura 4. Mapa de las reclamaciones territoriales de China.



Fuente: recuperado de: <https://www.the-american-interest.com/2014/01/08/china-vows-to-harass-foreign-fishermen-in-south-china-sea/>

En julio de 2016, la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, en el tribunal de arbitraje, los cinco jueces árbitros declararon por unanimidad que “no hay fundamento legal para sustentar la reclamación de que China ostente derechos históricos sobre los recursos de las áreas marítimas”. El fallo le da la razón a Filipinas en las disputas de soberanía en torno al arrecife conocido como los bancos de Scarborough; sin embargo, China ha manifestado que la sentencia es “nula, inválida y no vinculante”. China extiende sus pretensiones a áreas de Zona Económica Exclusiva (ZEE), según se muestra en la figura 4, de los países con derechos, conforme a lo estipulado en la Convemar, en un claro desconocimiento de esta convención, de la cual es miembro, lo que agrega otro grano de explosivo al ya caldeado polvorín de la zona, y le sigue imprimiendo a dicho escenario características de inestabilidad y frágil equilibrio de poder (Corral, 2016).

El acercamiento entre China y Rusia se ha manifestado en distintas acciones de reforzamiento de la cooperación militar en aguas del mar

de la China, impulsadas por ambos países durante los últimos años, mediante el desarrollo de ejercicios navales, como es el caso del ejercicio *Joint Sea-2014*, llevado a cabo en mayo de 2014 en aguas al norte de las islas Senkaku, que China y Japón se disputan. El objetivo proclamado era “profundizar” la histórica relación militar y aumentar la capacidad para hacer frente a las amenazas a la “seguridad marítima” (defensa.com, 2014). Igualmente, en septiembre de 2016 se realizaron ejercicios navales conjuntos entre China y Rusia en aguas del Pacífico occidental, con el objetivo proclamado de llevar a cabo ejercicios navales de rutina y pacíficos, que incluyeron operaciones de búsqueda y rescate y de combate a la piratería, entre otras tareas. Las publicaciones periodísticas detallan, además, que las maniobras han sido de carácter pacífico y fueron concretadas de acuerdo con lo planificado, a fin de mejorar la capacidad de las fuerzas navales, pero tienen un mensaje político en respuesta a la decisión de Estados Unidos, de desplegar el sistema de defensa antimisiles THAAD en Corea del Sur (RT.com, 2016). Así mismo, y con la misma intención política y de interés estratégico, unidades navales de Irán, China y Rusia realizaron, en diciembre de 2019, ejercicios navales combinados en aguas del océano Índico y el golfo de Omán, en lo que, conforme al gobierno iraní, representa el “nuevo triángulo de poder marítimo”, también en respuesta a la retirada estadounidense, en mayo de 2018, del acuerdo nuclear iraní y al restablecimiento de sanciones estadounidenses que asfixian la economía iraní (DW, 2019).

Así mismo, en su competencia por obtener hegemonía mundial, es ineludible la Triada Nuclear China: actualmente, el país incrementa sus propias capacidades para el posicionamiento de una triada nuclear disuasiva con base en el desarrollo de los submarinos acondicionados para el lanzamiento de misiles balísticos, y modernos bombarderos de largo alcance para el lanzamiento de ojivas nucleares, sumado ello a las instalaciones de silos en el continente; sin embargo, dada su política en el manejo de los sistemas de armas nucleares, acorde a su propia doctrina, el país asiático optará por la prudencia en sus aspiraciones estratégicas: mantendrá su política de no primer uso de armas nucleares, así como la doctrina de no uso de armas nucleares contra Estados no nucleares, y se

decanará por el segundo escenario de condición similar al de las potencias nucleares secundarias del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, dotadas de una fuerza de disuasión nuclear de contragolpe: Francia y Gran Bretaña (Pérez, 2014). En este sentido de análisis en torno a los sistemas de armas nucleares de China, Pérez (2014) manifiesta que:

La política nuclear de China tiene un carácter esencialmente disuasivo, denominada «estrategia nuclear de autodefensa», basada en la posesión de un arsenal «suficiente y efectivo», y solo contempla su empleo en caso de un eventual ataque nuclear. [...], debido a la percepción de vulnerabilidad de la Fuerza de Disuasión Nuclear, China desarrolla actualmente un extenso programa de modernización de los sistemas de lanzamiento que implica a todos los componentes de la tríada nuclear, desde los ICBM, los SSBN y la aviación de ataque y los bombarderos. (p. 932)

Como ejemplo de aplicación de poder blando de China, destacamos la ambiciosa estrategia de la Ruta de Seda, presentada en 2013 como el ya mencionado OBOR. Este plan estratégico de connotaciones geopolíticas y económicas, que, conforme a analistas, se constituye en un Plan Marshall del siglo XXI —pues involucra regiones olvidadas de Asia y Europa en sus tres trazados terrestres y uno marítimo—, sería la mejor muestra de poder blando por parte de China, no solo por las oportunidades para los varios países por donde transitará la ruta, sino también, por las condiciones de posible inversión de más de 100 países en todo el mundo, conforme a pronósticos chinos.

También cabe señalar como poder blando la intención china de reivindicar su cultura milenaria con acuerdos de cooperación en programas universitarios, en el desarrollo de ciencia y tecnología, en apoyos financieros y de préstamos y en el desarrollo de infraestructura en varios países a escala mundial y en la región.

Como poder duro, por otra parte, se tiene el evidente Collar de Perlas, que comprende una cadena de bases navales y puertos controlados por China, como estrategia de proyección geopolítica —principalmente,

en el mar de la China y el océano Índico—, pero que se expandiría hasta el mar Mediterráneo en el futuro próximo, y representa un desafío no solo para Estados Unidos y Rusia, sino para otros países incluidos en la zona de influencia del citado Collar de Perlas.

Como poder duro, China desarrolla presencia y patrullaje permanentes en las áreas marítimas reclamadas y en las bases establecidas en el Collar de Perlas, como ejercicio de simbolismo y muestra del pabellón; construye, además, impresionantes bases en los atolones y las islas Paracel y Spratly, en áreas de históricas y presentes reclamaciones territoriales y que constituyen focos de tensión.

China ejerce, como sumatoria del ejercicio de poder duro y poder blando, un poder inteligente, soportado, sobre todo, en su poder marítimo, que conjuga correlaciones de intereses y poder naval, como ya se resaltó a manera de ejemplo en las propuestas de Mahan y de Till.

En las dos últimas décadas, China ha ejercido también un poder agudo, con estrategias de zona gris, para el logro de sus intereses geopolíticos y estratégicos, como el domino conseguido en el mar de China —escenario marítimo más grande que el mar Mediterráneo— en la última década sin hacer un solo disparo, tal como aseguran algunos expertos. Y sigue aplicando, como parte su política exterior, el poder agudo en desarrollo de su política exterior y de presencia en el mundo entero como potencia en ascenso.

Conclusiones

El sistema internacional contemporáneo se caracteriza por exponer modelos y una conformación estructural que no se encuadra ni se ajusta a la configuración tradicional de las relaciones internacionales, en un escenario multipolar creciente, y con la presencia de una variedad de actores internacionales que entran en juego y en concurso de poder en torno a sus intereses particulares.

El poder marítimo y su elemento de fomento e impulso a la seguridad y la prosperidad para la seguridad marítima para una gran mayoría

de países, el poder naval, sigue teniendo un papel de preponderancia y ligado, de forma inexorable, al fenómeno esencial de nuestra época: la globalización.

Estados Unidos seguirá aplicando su hegemonía y su poder marítimo en el escenario internacional, conforme a sus intereses globales; con base en su economía prevalente y en su gran desarrollo de tecnología militar, los mares del planeta estarán bajo la proyección y el control naval de Estados Unidos y sus aliados durante un tiempo próximo, control que entran a disputarle potencias emergentes.

La República Popular China está decidida a desarrollar un poder naval necesario y suficiente que le permita mantener el control del mar circundante, en apoyo de sus objetivos estratégicos, pero que también le permita capacidades navales de proyección mundial como gran potencia emergente.

El escenario del mar en el Asia-Pacífico es, y será en un futuro próximo, lugar de tensiones políticas y económicas de multipolarismo entre Estados Unidos —como poder dominante aún en el océano Pacífico— y sus aliados, vs. la alianza de conveniencia y de intereses diferenciados, pero convergentes, de Rusia y China, como grandes potencias navales en el ámbito planetario.

LAS ESTRATEGIAS MARÍTIMA Y NAVAL EN EL SIGLO XXI*

Francesco Mancuso **

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.02>

*El mar dará a cada hombre nuevas esperanzas
como el dormir le da sueños.*

CRISTÓBAL COLÓN.

Introducción

Desde la época de la Antigua Grecia, el mar ha sido el medio por el cual grandes imperios han surgido; perder el control de las rutas marítimas ha significado también la crisis y la sucesiva desaparición de los Estados (Giannelli, 1983). La creación de talasocracias en el periodo de la Antigua Grecia permitió el desarrollo de grandes flotas militares y comerciales para garantizar el desarrollo económico y comercial del Estado y proyectar su potencia en los mares (Giannelli, 1983). Las flotas eran

* Este capítulo es resultado del proyecto denominado El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, del grupo Masa Crítica, adscrito a la ESDEG. Identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Doctor en geopolítica de la Universidad de Pisa, Italia. Actualmente se desempeña como profesor de tiempo completo en el programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, (sede Campus). Ha publicado diferentes artículos y capítulos en temas relacionados con seguridad, defensa y geopolítica.

utilizadas para acceder a los mercados considerados estratégicos para la economía del país.

En la Antigua Grecia se empezaron a desarrollar las operaciones conjuntas entre la Armada y el Ejército; Atenas fue la ciudad-Estado que más utilizó tal tipo de operaciones construyendo un vasto imperio en el Mediterráneo (Giannelli, 1983). El control de las principales rutas comerciales permitió a Atenas negar el uso de dichas vías marítimas a las potencias rivales; la ciudad griega construyó un imperio comercial militar que basaba su fortaleza en las relaciones comerciales que Atenas tenía con sus colonias. Los territorios de ultramar controlados por la ciudad-Estado griega desempeñaban también un papel fundamental para el mantenimiento de las flotas: en cada una de dichas ciudades había puertos y astilleros artesanales con capacidad en sus instalaciones para hacer las reparaciones necesarias a fin de permitir a la flota naval y comercial que volviese con rapidez al mar. Al mismo tiempo, estos territorios podían ser utilizados como bases para abastecerse de los insumos indispensables para seguir navegando. A fin de lograr sus objetivos de potencia militar y comercial, Atenas planeó una política dedicada al desarrollo de una estrategia marítima y naval que le permitiera analizar los diferentes escenarios operativos para la flota naval. Con dicha estrategia, empleó los medios militares más adecuados para el escenario en el cual iban a operar permitiendo una flexibilización del empleo de la fuerza. El modelo que estableció Atenas para controlar los mares ha sido tan eficiente que ha sido utilizado también como ejemplo por parte de las talasocracias modernas.

En la historia se han alternado diferentes países en el dominio de los mares. Otra gran potencia marítima fue el Imperio romano, capaz de controlar el mar Mediterráneo y crear una vasta red comercial que garantizó el desarrollo de ciudades costeras para aumentar el volumen comercial en el interior del imperio (Giannelli, 1976).

Para analizar las estrategias creadas por las potencias marítimas, tenemos tres ejemplos que sobresalen: Holanda, Reino Unido y Francia (Mahan, 1890); las dos primeras representan modelos de éxito, mientras que la tercera es un ejemplo de fracaso.

Holanda fue reconocida como país independiente tras la paz de Westfalia, de 1648, (Ago y Vidotto, 2004), en la cual se ratifica una realidad territorial ya existente; de hecho, el siglo XVII es conocido como el siglo de oro de Holanda, que, proyectándose en los mares, conquistó un vasto imperio colonial al crear la flota mercantil más grande de la época (Modelski, 1978). Para implementar y mejorar su control de los mares, en Holanda se constituyó la primera sociedad por acciones: la Compañía Holandesa de las Indias Orientales; esta empresa tenía por objetivo abrir nuevas rutas comerciales con Asia. Al terminar cada viaje, los socios que participaban en la sociedad se repartían, de manera proporcional a la inversión, las ganancias obtenidas; es decir, ninguno de ellos, contrariamente al pasado, obtenía la restitución del capital invertido más las ganancias. Tal estructura permitió a la compañía poseer un sólido flujo de caja que le permitía absorber problemas temporales. La sociedad obtuvo, por el gobierno de Holanda, el monopolio del comercio de especias procedentes del Extremo Oriente (Ago y Vidotto, 2004). Tan fuerte fue la presencia holandesa en los mares, y tan desarrollada su tecnología para transportar grandes cargas comerciales, que España, en algunas ocasiones, alquiló los buques holandeses para transportar oro desde sus colonias hasta la Madre Patria (Mahan, 1890). Esta elección de España sancionó la definitiva crisis de Madrid y el decisivo ascenso de Holanda como potencia marítima⁴.

La potencia holandesa en los mares disminuye a causa del crecimiento de la competencia por parte de Francia y el Reino Unido; con la unión de la corona inglesa a la holandesa, el Reino Unido toma el control de los mares utilizando Holanda para la guerra terrestre en contra de Francia durante el reinado de Luis XIV (Ago y Vidotto, 2004). Justamente, este último país desarrolló un fuerte poder terrestre; tanto, que fue capaz de sostener una guerra por más de 60 años en contra de todas las principales potencias continentales de la época. Los resultados de dichos conflictos fueron grandes conquistas territoriales para Francia. El cardenal Mazarino y el ministro de finanzas de Francia, Jean-Baptiste Colbert,

4 Hay que recordar cómo, entre los siglos XVI y XVII, España y Holanda estuvieron en guerra por casi 80 años.

entendieron el peligro de tener un gran desbalance entre el poder marítimo y terrestre del país (Pilgrim, 1975).

Colbert modernizó la economía francesa creando altos estándares productivos para las empresas y logró un crecimiento estable durante todo el periodo de reinado de Luis XIV (Ago y Vidotto, 2004). A pesar de los grandes gastos que el país soportaba para financiar las guerras de conquista de su rey, Colbert logró alcanzar el equilibrio presupuestario en Francia y mejorar significativamente la calidad de las Fuerzas Armadas del país (Mahoney, 2010); tanto, que el ejército francés fue la primera fuerza armada a la cual se dotó de armas producidas en serie y fáciles de sustituir, así como de un uniforme igual para todos los hombres.

En 1669, Colbert convence a Luis XIV de crear el Ministerio de la Armada para organizar una flota mercante y de guerra actualizada (Pilgrim, 1975); por tal razón, Colbert es considerado el padre de la Armada francesa moderna. Durante el periodo en el que Colbert fue ministro de la Marina, Francia construyó nuevas escuelas navales para formar oficiales capaces de pelear las guerras modernas; así mismo, actualizó los arsenales y fortificó los principales puertos. La fortificación de los puertos aumentaba la protección de la flota mercante y de guerra durante su permanencia en la instalación, y así favorecía también una salida segura para empezar las operaciones en contra de un enemigo (Mahan, 1890). A fin de garantizar los hombres suficientes para la Armada, Colbert creó la leva obligatoria. Cada marinero estaba obligado a servir en la Armada cada tres, cuatro o cinco años, con base en la clase que tenía asignada. En los tres meses siguientes al periodo en el cual prestaran servicio en la Armada, los hombres seguían recibiendo la mitad del sueldo; además, fue creado un sistema de pensiones válido solo para los hombres que se alistaban en la Armada. En pocas palabras, Colbert hizo todo lo posible para transformar la Armada de Francia en una fuerza popular.

Para construir buques modernos y reducir la brecha tecnológica con países como el Reino Unido y Holanda, Colbert empleó expertos que garantizaron a Francia avanzar rápidamente en la construcción de los nuevos buques (Symcox, 1974). Colbert impulsó también la construc-

ción de una marina mercante, para estimular la producción interna; el ministro impuso una tasa sobre todas las embarcaciones construidas en el exterior y planeó una reducción de impuestos para los buques producidos en Francia (Symcox, 1974). Los puertos de Dunquerque, Marsella y Bayona fueron transformados en zonas francas. Para garantizar un flujo constante de bienes hacia los puertos de Francia, Colbert envió la flota naval a destruir la amenaza de los piratas.

Durante la administración de Colbert se crearon compañías comerciales con privilegios; es decir, empresas a las que el Estado entregaba poderes tales como la administración de los territorios coloniales, exención de impuestos y monopolios comerciales hacia determinadas regiones (Clay, 2013). De esta manera fue posible reactivar la Compañía de las Indias Orientales, que manejaba todo el comercio con el océano Índico; también, la Compañía de las Indias Occidentales, que consolidó la presencia francesa en las Antillas y en Canadá (Clay, 2013); la Compañía de Senegal, para aumentar la presencia francesa en África, y la Compañía del Norte, que desafió el dominio holandés en las frías aguas del mar del Norte (Clay, 2013).

No obstante esos grandes esfuerzos, los éxitos de la Armada de Francia, así como sus aspiraciones de dominar los mares, no sobrevivieron a Colbert. Durante el periodo de Luis XV, la Armada fue notablemente reducida, y eso impidió competir con los ingleses (Symcox, 1974). A pesar de estos problemas, no faltaron momentos de gran esplendor para la fuerza naval francesa; uno de estos llegó con el apoyo a la guerra de Independencia de las Trece Colonias (Dull, 1975). El reinado de Napoleón representó un periodo negro para las fuerzas navales de Francia, en cuanto la Armada fue constantemente derrotada, lo que definió la supremacía del Reino Unido en los mares (Adkins, 2004). La historia francesa demuestra cómo para desarrollar el músculo militar, y particularmente en los mares, se necesita plantear una clara estrategia marítima y naval. Estas deben ser constantemente implementadas por los diferentes gobiernos, a fin de permitir una constante mejora de la fuerza naval. Para Francia, muerto Colbert, terminaron también las políticas para aumentar y mejorar la posición del país en los mares.

El Reino Unido ha sido el país ícono que ha dominado los mares en los tiempos modernos. El gran Imperio británico tenía un foco de desarrollo en la capacidad del país para proyectar su poder en los mares. Tan fuerte fue la experiencia inglesa que Mahan analizó la manera como el país se proyectaba en los mares para generar su teoría del poder marítimo (Flint, 2006). Para Inglaterra, la importancia del mar era clara desde el periodo de Isabel I, cuando la Armada inglesa, bajo el mando de sir Francis Drake, empezó a operar en los mares estableciendo las primeras colonias en América del Norte. Desde entonces, el Reino Unido planteó políticas para expandir su control en los mares aumentando las capacidades de la Armada de Guerra y las de la comercial. La unión entre la corona inglesa y la holandesa permitió a los primeros aumentar sus conocimientos, así como su pie de fuerza en los mares.

A partir de 1692 y hasta 1943, Londres tuvo la más potente flota naval del mundo (Fernández, 2013). Entre 1805 y 1914, el mundo vivió bajo la denominada Paz Británica. El Imperio británico había sido construido para garantizar el desarrollo económico del Reino Unido, que desde finales del siglo XVIII estaba desarrollando su industria. Por tal razón, las empresas del Reino Unido necesitaban importar recursos naturales a precio muy bajo; buscando solucionar este problema, Inglaterra desarrolló colonias que garantizaban al Reino Unido el acceso a mercados estratégicos para el desarrollo de su economía (Sabbatucci y Vidotto, 2009).

De acuerdo con lo anterior, se puede analizar el control que los ingleses desarrollaron en la India, país desde el cual importaban grandes cantidades de algodón, que era trabajado en las industrias del Reino Unido. Las colonias en África eran funcionales para garantizar al país una proyección en los mercados del Cercano Oriente y para aprovechar los recursos naturales presentes en el África subsahariana y la meridional. Para mantener constante el flujo de recursos hacia la Madre Patria, el Reino Unido favoreció la creación de compañías privadas que se encargaban de satisfacer dichas necesidades comerciales (Sabbatucci y Vidotto, 2009). Al mismo tiempo, el gobierno de Londres entendió la necesidad de desarrollar una potente flota naval, que tenía la doble tarea de

garantizar la seguridad de las principales rutas comerciales y proyectar el poder del país en los mares. Al mismo tiempo, las colonias funcionaban como bases avanzadas para la flota en cada territorio de ultramar, y los ingleses tenían puertos e instalaciones capaces de garantizar a la Armada de Guerra y a la comercial lugares seguros donde reorganizarse y reabastecerse de todo lo que necesitaban para operar con seguridad (Flint, 2006).

Estos territorios eran los principales lugares donde las empresas del Reino Unido exportaban sus productos. La protección de las colonias estaba organizada para no pesar sobre la flota, y en cada territorio se había creado un ejército utilizando reclutas locales entrenados por oficiales ingleses (Sabbatucci y Vidotto, 2009). Dicha estrategia permitió flexibilizar el empleo de la fuerza terrestre inglesa que hacía presencia en los territorios más difíciles de controlar. De esa manera, se liberaron nuevas energías para desarrollar la flota inglesa mejorando constantemente la calidad de los buques, así como la tecnología para la construcción de las unidades militares. La estrategia marítima del Reino Unido estaba dedicada a lograr el control de los mares, y una vez obtenido, mantenerlo. Para lograr ese objetivo, Londres desarrolló una clara estrategia naval para flexibilizar el empleo de la flota. En cada escenario operativo, el Reino Unido no enviaba la flota entera, sino los buques que eran más aptos para desarrollar las operaciones militares en una determinada parte del mundo⁵. Para no perder el control de los mares, el Reino Unido tuvo que combatir en las dos guerras mundiales, la última de las cuales lo dejó territorialmente devastado (Banti, 2009). A partir de 1943, el país pierde su supremacía en los mares, mientras que Estados Unidos pasa a ser la principal potencia marítima.

5 Estas capacidades permitieron al Reino Unido desarrollar un control tan fuerte sobre los mares que tampoco la *doctrina del riesgo*, creada por el almirante alemán Von Tirpitz, durante los años anteriores a la Primera Guerra Mundial, pudo poner en duda ese control. Según dicha doctrina, el II Reich debía construir una flota militar con capacidades para desafiar y, posiblemente, ganar una guerra marítima en contra de la flota de Inglaterra en el mar del Norte. La única gran batalla naval que se desarrolló en la Primera Guerra Mundial entre ingleses y alemanes —el enfrentamiento del Jutlandia— terminó con victoria alemana; no obstante tal victoria, los germanos no utilizaron ulteriormente la flota, preocupados por las grandes capacidades operativas que la Armada de Inglaterra seguía teniendo.

Terminada la guerra, las ayudas que Estados Unidos envió a sus aliados occidentales debilitaron definitivamente el dominio inglés también en los mares. En pocos años, Washington construyó una red de alianzas que permitió a la potencia norteamericana contar con una larga serie de bases para garantizar su presencia a lo largo del globo terráqueo (Banti, 2009).

El fin de la Segunda Guerra Mundial impulsó decisivamente la aparición de nuevas y devastadoras armas: no solo las bombas nucleares, sino también, el desarrollo de misiles que hicieron pensar en un rápido colapso de los viejos conceptos de potencia. Por el contrario, durante la Guerra Fría, Estados Unidos y la Unión Soviética, con sus respectivos aliados, buscaron lograr el control de las principales rutas marítimas comerciales, para garantizarse un constante desarrollo económico. En pro de fortalecer su presencia en los mares, Estados Unidos, terminado el segundo conflicto mundial, creó con rapidez una larga serie de comandos navales; cada uno de ellos tenía tareas específicas, establecidas con base en las áreas de su responsabilidad (Flint, 2006). Para lograr el control de los mares, Estados Unidos no construyó un nuevo imperio colonial, sino que estableció alianzas en las cuales Washington operaba como potencia hegemónica (Banti, 2009). La estrategia marítima y naval de Estados Unidos permitió a dicho país conservar el dominio de los mares hasta nuestros días, por lo que es posible cuestionarse sobre cómo a partir de los primeros años del siglo XXI dicho dominio ha empezado a ser cuestionado.

A partir de 2001, a raíz de los ataques al World Trade Center y al Pentágono, Washington se involucró en dos conflictos que han desgastado su aparato militar y afectado considerablemente su economía (Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo [SIPRI], 2010); en el ámbito económico, la gran crisis de 2008 ha debilitado ulteriormente la posición internacional de Estados Unidos. En los múltiples intentos del presidente Obama para reactivar la economía, una de las medidas más debatidas, pero necesarias, fue una reducción paulatina del gasto militar del país (SIPRI, 2012). En 2010, Robert Gates, exsecretario de Defensa de la administración Bush, habló sobre la posibilidad de enviar grandes contingentes, con un enfoque específico, hacia un determi-

nado territorio (Fernández, 2013); es decir, Estados Unidos necesitaba modificar radicalmente su estrategia para seguir siendo la potencia hegemónica a escala mundial. En el siglo XXI, es imposible imaginar un país que pueda mantener una presencia constante en todos los continentes, así como se hizo durante la Guerra Fría.

Con la perspectiva marítima, lo enunciado implicaba un rápido cambio en el empleo de las flotas estadounidenses. Por una parte, mantener todos los buques operativos y en el mar al mismo tiempo representaba un costo que Washington ya no podía cubrir; por otra, Estados Unidos debía emplear las flotas para desarrollar una proyección de poder en los escenarios que para el país eran estratégicos. En 2013, León Panetta, secretario de Defensa de la administración Obama, habló de la necesidad de reconocer la debilidad de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos para operar en los territorios (Fernández, 2013). La declaración de Panetta, junto con la de Gates, impulsaron un definitivo cambio en la estrategia militar de Estados Unidos. En referencia al medio marítimo, se ha revisado la operatividad de las flotas de estadounidenses dando prioridad a aquellos mandos que operan en áreas consideradas estratégicas, tales como Extremo Oriente o el Cercano Oriente.

Visto el rápido cambio de estrategia, los esfuerzos de los gobiernos de Estados Unidos se han centrado en disminuir la percepción de que ello se traduciría en una disminución de la presencia de las flotas de Estados Unidos en los mares. Para flexibilizar el empleo de su componente naval y mantener al mismo tiempo el control de los mares, Washington ha permitido a sus aliados controlar directamente algunas áreas, mientras que la presencia norteamericana se verificaría solo en caso de necesidad⁶. En tal sentido, Washington basa dichas decisiones en las relaciones

6 En este punto es interesante destacar un paralelo entre las crisis de una superpotencia actual, como Estados Unidos, y una del mundo antiguo, como el Imperio romano. Cuando Roma no pudo seguir controlando sus fronteras, entregó el control de estas zonas a poblaciones bárbaras formalmente fieles a Roma; es decir, empezó el periodo definido como Dominio Indirecto. Reconociendo su debilidad militar, las autoridades romanas favorecieron el ingreso de actores que aceleraron el colapso de las estructuras del imperio. En tiempos actuales, y más por razones económicas, Estados Unidos viene aplicando la misma estrategia: para disminuir los costos, aumenta las responsabilidades de sus aliados. El problema es que, renunciando a una influencia directa sobre determinadas áreas, Washington no puede estar seguro de que los aliados protegerán sus intereses en vez de los intereses nacionales propios.

de largo periodo establecidas entre Estados Unidos y los aliados occidentales; hay que resaltar cómo muchos de esos Estados tienen grandes capacidades tecnológicas y sistemas de armas de última generación (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos [IISS], 2017). Por cuanto siguen siendo fuerzas formidables en el mar, cada uno de los aliados de Washington tiene sus problemas internos, que los están llevando a modificar la estrategia de empleo de sus propias Fuerzas Armadas (Fernández, 2013). Por otro lado, se destaca cómo, por primera vez, el Reino Unido tiene una proyección muy limitada en los mares, por cuanto los nuevos portaviones clase Queen Elizabeth todavía no están operativos. Tal situación ha debilitado a Londres y ha reducido los poderes de proyección en los mares de toda la OTAN (Fernández, 2013).

La idea de que Estados Unidos se encuentre, de alguna manera, disminuyendo sus intereses hacia determinadas aéreas del mundo ha provocado reacciones inesperadas también entre sus aliados. En dicho sentido, se puede analizar el ingreso de países como Grecia e Italia en la iniciativa económica de China, que prevé la construcción de infraestructura para aumentar y mejorar el comercio marítimo entre el gigante asiático y esos países. Otros países, como Japón, han acelerado el proceso de reforma constitucional para cambiar algunas limitantes establecidas en los acuerdos de paz aprobados a finales de la Segunda Guerra Mundial (SIPRI, 2015); entre ellas se encuentra la limitante del gasto militar vinculándolo al 1 % del producto interno bruto (PIB), así como prohibir la construcción de cualquier sistema de armas que pueda proyectar el poder de Tokio en la región. En ese sentido, por cuanto sigue siendo prohibido por los acuerdos de paz, Japón está construyendo portaviones livianos para garantizar su proyección de potencia en toda la región de Extremo Oriente (IISS, 2017). Estados Unidos ha aceptado tales modificaciones implícitas porque también necesita aliados poderosos en la región. En definitiva, la nueva estrategia de Estados Unidos sobre el empleo de sus fuerzas está generando dudas sobre las reales capacidades de la potencia norteamericana para seguir desarrollando una presencia constante alrededor del mundo. Esa nueva estrategia se enmarca dentro de un cuadro geopolítico mundial que está cambiando rápidamente.

Todas las potencias emergentes, entre las cuales se encuentran China, India y Rusia, están planteando nuevas estrategias marítimas para relanzar su presencia en los mares (Fernández, 2013). China plantea ser una potencia marítima a partir de 2040, mientras que India prevé tener operativos 160 buques de diferentes clases, a más tardar, en 2022 (Fernández, 2013). Ante un retiro parcial de Estados Unidos y sus aliados, las potencias emergentes están relanzando su iniciativa para obtener nuevas posiciones dominantes en los mares. Para lograrlo, se encuentran estableciendo nuevas estrategias marítimas y navales que les permitan transformarse en el próximo futuro en *players* globales.

No obstante, el hecho de que vivimos en una época en la cual se habla de guerras espaciales y de guerra cibernética, el mar sigue siendo el espacio de confrontación preferido para establecer nuevos equilibrios internacionales. La posibilidad de garantizar la seguridad de las principales rutas marítimas se traduce en un aumento del desarrollo económico y en un aumento del bienestar de la población del Estado capaz de desarrollar dicho control.

A lo largo del presente capítulo se desarrollará un análisis sobre las estrategias marítima y naval estudiando los principales ámbitos de acción de tales estrategias y su definición. Por último, se analizará un fenómeno contemporáneo, como lo es la piratería y los problemas que tal fenómeno ha generado.

La estrategia marítima

Para ganar un conflicto, bien sea económico, político, social o también militar, se necesita tener una estrategia clara, bien definida y lo suficientemente flexible para adaptarse a los diferentes escenarios que se pueden presentar durante el desarrollo de un enfrentamiento (Luttwak, 2013). Antes de profundizar en el análisis sobre la estrategia marítima, hay que analizar qué se quiere describir cuando se habla de *conflicto* y de *estrategia*. Buscando el término “conflicto” en el *Diccionario de la Real Academia Española* (RAE), se descubre que hace referencia a un

enfrentamiento armado, un combate, una lucha o una pelea. Ese tipo de definición permite acercarse al conflicto con una perspectiva clásica, entendiéndolo como una confrontación armada entre dos o más Estados.

Desde una óptica contemporánea, el conflicto no es exclusivamente una guerra entre actores del sistema internacional, sino que su significado se puede aplicar a otros sectores, tales como el político o el económico. En la actualidad, un enfrentamiento económico entre dos Estados o dos bloques de Estados puede causar tantos daños como una guerra convencional, lo cual se debe a que las dos partes apuntarían a disminuir las capacidades productivas de la parte adversa. Por tal razón, la estrategia que los Estados plantean se sale de la esfera tradicionalmente militar. Modificando los campos de aplicación de la estrategia, se ha cambiado también la manera de emplear las Fuerzas Armadas, que ya no deben exclusivamente proyectar el poder de un país en el escenario internacional, sino que son utilizadas también para estrechar lazos diplomáticos con otros Estados (Flint, 2006).

Definir con exactitud qué se entiende por estrategia puede resultar difícil en relación con la nueva categorización de conflicto que se ha creado en los últimos años; sin embargo, una interesante definición es la que entrega Luttwak (2013) en su libro titulado *Estrategia. La lógica de la guerra y de la paz*: para el autor, “el compromiso principal de la estrategia es ganar, su lógica establece quién será el ganador, sus métodos buscan definir cómo llegar a la victoria y sus límites determinan las dimensiones de la victoria” (p. 6). En ese sentido, los Estados deben planear una serie de estrategias que se puedan adaptar a un escenario internacional en constante cambio, sin perder de vista el objetivo final, que es proteger los intereses de una nación. Los intereses nacionales son las expresiones de los deseos de una nación y de las necesidades percibidas en el corto, el mediano y el largo plazo (De Izcue et al., 2012). De dichos intereses se desprenden los objetivos de una nación, que tienen características tales como estimular la acción colectiva, orientar la acción de los gobiernos futuros e interpretar el concepto abstracto de bien común (De Izcue et al., 2012). Esos objetivos deberían facilitar la creación de políticas de Estado que favorezcan el desarrollo nacional, y las mencionadas

políticas, a su vez, tienen las características de mantenerse constantes, a pesar de los cambios de administración que periódicamente se hacen en los regímenes democráticos. La política exterior debería ser la política de Estado por excelencia: tener una clara posición internacional ayuda a mejorar la confianza de los aliados estableciendo dinámicas consolidadas a lo largo del tiempo.

La estrategia marítima resulta esencial para proteger el proyecto de una nación, pues hace referencia a la protección del espacio marítimo que contribuye al desarrollo económico y social de un país y a su posicionamiento en la escena internacional (De Izcue et al., 2012). La estrategia marítima prevé el desarrollo de acciones para proteger los intereses nacionales en el mar; es decir, la de los intereses marítimos de una nación. Con una estrategia bien planteada, un Estado, basándose en sus capacidades, puede desarrollar su poder marítimo; este último se entiende como la posibilidad de proteger los intereses marítimos, sea de forma directa o indirecta (Doig, 2013).

Al mismo tiempo, es posible entender con cuáles políticas y medios un Estado ejerce control de los mares protegiendo sus intereses y garantizando la seguridad de las principales rutas comerciales. La estrategia marítima tiene dos vertientes: por una parte, planear todas las acciones necesarias a fin de proteger la costa de un país. Entre las acciones que se plantean se incluyen el empleo de los medios necesarios para garantizar dicha seguridad o cómo establecer el presupuesto necesario para tener fuerzas navales con las capacidades para proyectar el poder del Estado en los mares y proteger sus intereses. Cada país plantea, con base en sus necesidades, las acciones que debe desarrollar en los mares.

Por otra parte, la estrategia marítima quiere favorecer el desarrollo marítimo; es decir, las capacidades que tiene el Estado para proyectarse en los mares a fin de establecer vínculos comerciales con otros países que favorezcan el desarrollo nacional (Doig, 2013).

Los objetivos de la estrategia marítima se pueden alcanzar empleando únicamente los medios navales, por lo que no puede existir una estrategia naval sin antes haberse planteado una estrategia marítima. Liddell Hart (1991) afirma que el sector militar debe ser sostenido por la rama

política, y que los políticos no pidan a los militares objetivos que no sea posible lograr. Hart recupera y actualiza la afirmación de Von Clausewitz (2005) según la cual la guerra es la continuación de la política, pero por otros medios. Los dos teóricos analizan las relaciones entre el mundo político y militar destacando cómo estos dos poderes del Estado no solo deben hallarse interconectados, sino establecer un camino que favorezca el desarrollo económico de un país. Los países que tienen acceso al mar deben planear políticas para aumentar y mejorar la presencia del Estado en esas aguas, sin pensar que sería suficiente la sola flota naval para lograr dicho objetivo. Al mismo tiempo, es necesario plantear con mucho cuidado la utilización de los medios militares para poder enviar los buques que puedan operar de manera mejor en un determinado escenario operativo. Habrá amenazas por las cuales será necesario emplear la flota entera, mientras habrá otras en las cuales se deben utilizar solo pocos medios; en otras palabras, la utilización flexible de la flota es una herramienta que todos los Estados deben prever en su Estrategia Marítima (Pavlock y Wedin 2019). Es así como antes de enviar la flota, se tiene que ejecutar un cuidadoso análisis de la situación internacional, para no comprometer la posición del país ni obligar al aparato militar a soportar un enorme estrés operativo en el empleo de los medios.

Para aplicar los dictámenes contenidos en la estrategia marítima, cada país desarrolla una *doctrina marítima*; es decir, principios y teorías que se aplican al desarrollo de la presencia en los mares de un país. Teniendo en cuenta las características geográficas y políticas de un Estado, se generan métodos y procedimientos a fin de desarrollar las actividades necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en la estrategia marítima (Doig, 2013). Según Doig, la doctrina marítima se puede analizar desde dos puntos de vista: el teórico y el organizacional. En ese orden de ideas, hay que estudiar la relación de la población con el mar, cuál es su actitud hacia el mar (Mahan, 1890); es decir, si la población piensa que el medio marítimo representa una posibilidad de desarrollo, o si, por el contrario, es adversa a la presencia del Estado en los mares.

Con base en dicho análisis, un Estado es llamado a desarrollar una clara presencia en los mares si la población tiene una actitud positiva.

Si, por el contrario, tiene una sociedad adversa al mar, es llamado, en primer lugar, a construir una conciencia marítima nacional, a generar en la población la sensación de que en el mar se pueden encontrar grandes oportunidades para que se desarrolle una serie de políticas que favorezcan la presencia del país en él. Por otra parte, un Estado que tiene una población favorable al desarrollo de poder en los mares y no crea una estrategia marítima para implementarlo está destinado a tener grandes problemas a la hora de garantizar su desarrollo económico.

Con la perspectiva teórica, la doctrina marítima debe establecer mecanismos y modalidades mediante los cuales el Estado pueda seguir desarrollando políticas marítimas y aumentar la tradición marítima (Doig, 2013).

En el ámbito orgánico, la doctrina marítima tiene por finalidad la creación de un lenguaje común entre los diferentes poderes del Estado para facilitar la transmisión de los principios marítimos y su implementación. En ese sentido, es fundamental superar las diferencias de opinión entre los órganos del país para que la doctrina marítima pueda ser aplicada como parte de la estrategia integral de desarrollo del Estado (Doig, 2013). Para facilitar dicha tarea, es esencial que los intereses marítimos se desprendan de los intereses nacionales de un país y estén íntimamente conectados con ellos.

La estrategia naval

La estrategia naval hace referencia a la posibilidad que tienen los Estados de desarrollar operaciones navales permanentes tanto en tiempo de paz como en tiempos de guerra. Al mismo tiempo, prevé el empleo de la fuerza naval en operaciones conjuntas con las otras fuerzas militares (Perrero, 2007). El objetivo de la estrategia naval es lograr el dominio marítimo o, en otras palabras, lograr la total libertad operativa en los mares. El medio marítimo es diferente de todos los demás escenarios militares, porque no es posible conquistar un dominio absoluto sobre algunas zonas, y es imposible eliminar a las fuerzas neutrales para que no

interfieran en el desarrollo de determinadas actividades (Perrero, 2007). La estrategia naval se basa en cuatro elementos principales: 1) fuerza organizada, 2) posición estratégica, 3) comunicación marítima y 4) servidumbre (De Izcue et al., 2012). Las tres primeras son necesarias para lograr el dominio del mar, mientras que la cuarta hace referencia a la posibilidad de interferencia en el dominio marítimo.

La *fuerza organizada* describe la composición de la flota y su empleo. Las fuerzas modernas se componen de unidades de superficie, aéreas y submarinas. Cada una de dichas unidades es utilizada para garantizar la protección de la flota y la proyección de potencia del país. Al mismo tiempo, las fuerzas navales tienen capacidades que permiten la utilización de la flota, ya sea en tiempos de paz o de guerra. Durante los periodos de paz es posible utilizar con gradualidad el poder; es decir, que la flota se puede utilizar de manera real o potencial. Es así como los Estados pueden, con la sola amenaza de enviar la flota, controlar fenómenos que de otra manera podrían alterar los equilibrios de potencia en determinadas áreas del mundo (Perrero, 2007). Por otra parte, utilizar la flota demuestra las capacidades militares de un Estado y su voluntad de proteger sus propios intereses (De Izcue et al., 2012). Utilizar la flota es una demostración de las nuevas capacidades alcanzadas por un Estado y sus nuevos intereses geoestratégicos, dentro de los cuales se enmarcan todos los operativos que la Armada desarrolla para aumentar los conocimientos científicos de un país; actualmente hay Estados que envían sus buques en misiones científicas a las zonas árticas y antárticas.

El interés científico responde también a lógicas geopolíticas para expandir el control de los países en zonas que, de momento, son protegidas por tratados internacionales, y que resultan ricas en recursos naturales considerados estratégicos para el desarrollo económico industrial. Al mismo tiempo, la flota naval puede ser utilizada para asfixiar la economía de un Estado enemigo; en casos en que haya una gran diferencia de fuerza entre los países, la sola amenaza del envío de la Armada podría ser suficiente para evitar un conflicto. Así mismo, la Armada puede ser utilizada por los Estados con el doble objetivo de afianzar la confianza de los aliados y desanimar a potenciales enemigos.

La *posición estratégica* se define como el mejor lugar desde donde es posible atacar al enemigo o defenderse de potenciales ataques. En el mar, el poder naval se mide con base en la posición y la fuerza (De Izcue et al., 2012). En el primer punto se analiza la posición de la flota en comparación con el punto geográfico donde se encuentra su objetivo estratégico. La posición debe garantizar la posibilidad de lanzar un ataque y una baja eventualidad de interceptación por parte de fuerzas enemigas. La posición debe garantizar a la flota grandes capacidades de movilidad y de defensa ante un ataque enemigo, para minimizar las pérdidas y seguir ejecutando operaciones en contra del enemigo. Para proseguir las operaciones militares es necesario un constante abastecimiento de los medios que están desarrollando actividades; por ello, la posición escogida debe garantizar la facilidad de dichas operaciones logísticas (De Izcue et al., 2012).

La *Fuerza* hace referencia a los medios enviados y a las capacidades de la flota para proteger los intereses de un país en los mares. Una flota debe ser capaz de lograr el control de la posición estratégica y no permitir al enemigo que utilice sus rutas de abastecimiento (Perrero, 2007). Para lograr dichos objetivos es necesario enviar toda la flota naval o parte de ella; en este caso se deben identificar los medios más aptos para lograr los objetivos establecidos.

Los Estados en el mar se hallan conectados por rutas o vías de aguas que garantizan el comercio entre dos o más naciones. En dichas zonas transitan buques comerciales que transportan bienes de un país a otro y garantizan que las economías de los Estados sigan desarrollándose. Se habla de las *comunicaciones marítimas* como la capacidad para controlar rutas estratégicas y negar al enemigo su utilización (De Izcue et al., 2012). En el periodo clásico, esto habría significado enviar la flota para destruir las fuerzas enemigas y capturar o hundir sus buques comerciales. En las épocas modernas, las flotas tienen la tarea de eliminar enemigos asimétricos en el mar, tales como los piratas. Estos últimos amenazan las rutas comerciales y pueden poner en riesgo el comercio marítimo en algunas limitadas áreas del mundo.

Por último, están las *servidumbres*, que son acciones o reacciones de la guerra naval desarrolladas para satisfacer necesidades políticas

durante la conducción de un conflicto (De Izcue et al., 2012). Ejecutar dichas operaciones puede dificultar que se logre el objetivo estratégico de un conflicto; a pesar de ello, son acciones que tienen un peso político que puede resultar positivo en la fase de negociación o para convencer a la opinión pública de un Estado de la necesidad de seguir en un conflicto para alcanzar un resultado moral más que estratégico (Flint, 2006). Estas acciones se desarrollan por necesidades políticas; es decir, no tienen gran importancia en el plano militar, pero sí en el político, así como por razones jurídicas para dificultar o no permitir la ejecución de determinados actos: por ejemplo, operaciones para la protección de los Derechos Humanos y del derecho humanitario. Hay también motivaciones económicas que se enfocan en garantizar el abastecimiento de recursos estratégicos para el crecimiento nacional asfixiando, al mismo tiempo, la economía del enemigo. Hay acciones que se desarrollan por motivaciones morales: por ejemplo, cuando la opinión pública presiona a los gobernantes para que asuman responsabilidades ante determinados hechos y los solucionen. Por último, hay operaciones efectuadas por razones bélicas, y que consisten en el desarrollo de operaciones conjuntas con otras fuerzas armadas, para no permitir al enemigo el uso del litoral o de la costa (De Izcue et al., 2012). En este último caso se puede distinguir entre operaciones *ofensivas* y *defensivas*. Las primeras se realizan mediante la proyección de potencia naval sobre la tierra con la ejecución de operaciones anfibas y aeronavales. Para la ejecución del primer tipo de operaciones, la Armada se coordina con la Fuerza Aérea y el Ejército. Las tres Fuerzas deben garantizar la seguridad de la zona de desembarque eliminando las amenazas que puedan interferir con las operaciones. Una vez garantizado el control del área, la flota debe seguir garantizando el flujo de hombres y medios para sostener la ofensiva terrestre. De dichas operaciones se encargan los grandes buques logísticos militares y civiles, mientras que la flota, por una parte, sigue garantizando la protección de los convoyes y, por otra, establece estrategias para no permitir a fuerzas enemigas que amenacen las rutas de abastecimiento.

Los ataques aeronavales se pueden desarrollar de dos maneras: o bien los portaviones lanzan sus caza para hundir la flota enemiga y no

permitir que se acerque al litoral, o bien, utilizando estos buques de guerra, es posible lanzar ataques que tengan por objetivo destruir las instalaciones de defensa de la costa, para preparar un desembarque.

Las operaciones defensivas se desarrollan cuando un enemigo tiene una flota con grandes capacidades y se encuentra en una posición estratégica que le garantiza ventajas. Son operaciones que quieren proteger el litoral y las rutas de abastecimiento vitales para un Estado, y se basan en evitar una confrontación directa con el enemigo (Perrero, 2007). En tal sentido, se ha desarrollado el concepto de *flota potencial*; es decir, de una Armada que desarrolla operaciones para debilitar el enemigo evitando un contacto directo con este.

El objetivo último de la estrategia naval es lograr el dominio de los mares; o sea, una completa libertad operacional y eliminar cualquier tipo de amenaza (Perrero, 2007). El concepto de *dominio del mar* ha cambiado a lo largo del tiempo, y al respecto se pueden distinguir dos periodos: el clásico y el moderno. Con referencia al primer periodo, la Armada se utilizaba para buscar la batalla definitiva en contra de la flota enemiga, para lograr su destrucción o para crear un bloqueo marítimo con el fin de asfixiar la economía del enemigo. A lo largo de la historia, estos dos tipos de empleo de la flota han sido útiles para buscar una forma rápida de terminar un conflicto. Durante la Segunda Guerra Mundial, Japón, por dos veces, buscó la batalla definitiva en contra de la Armada de Estados Unidos. Con su primera operación, en Pearl Harbor, logró causar grandes daños a la Marina estadounidense; sin embargo, no logró hundir los portaviones de la base, que representaban el objetivo estratégico del ataque. En la batalla de la Isla de Midway, las fuerzas niponas estaban convencidas de encontrarse en una posición estratégica de ventaja, en comparación a la flota de Estados Unidos, y por ello decidieron ignorar todas las alarmas sobre la potencial presencia de la Armada enemiga en la zona de operaciones. Esta rigidez operativa llevó a una contundente derrota de la Armada Imperial de Japón, que perdió cuatro portaviones pesados, y con ellos, la iniciativa operativa en el océano Pacífico⁷.

7 En este punto hay que aclarar cómo Japón no tuvo en cuenta el nuevo tipo de guerra que estaban librando Estados Unidos, y que se basaba en la interceptación de las comunicaciones japonesas para

Por otra parte, el Reino Unido intentó en las dos guerras mundiales asfixiar la economía de sus enemigos —en particular, la de Alemania— organizando un bloqueo con su flota. Las consecuencias de estos operativos no redujeron la duración del conflicto, y fortalecieron aún más los planteamientos estratégicos de Castex (1938) y de Mahan (1890). Según el primero, el dominio del mar nunca es absoluto, sino incompleto, relativo e imperfecto (De Izcue et al., 2012). Por otra parte, Mahan (1890) afirmaba que, si bien un país puede dominar los mares, eso no excluye la posibilidad de que pequeñas, pero poderosas, escuadras navales enemigas, eludiendo los controles, puedan empezar a operar en esos mares. En tal caso, por ejemplo, tenemos las acciones alemanas en la Segunda Guerra Mundial, cuando, eludiendo los controles, el buque de guerra Bismarck y su escolta pudieron operar en el Atlántico Norte. Otro ejemplo fueron los submarinos alemanes que, durante las dos conflagraciones globales, con sus operaciones casi doblegaron la economía del Reino Unido hundiendo los buques comerciales que tenían como destino y salida los puertos de ese país. Eccles identifica otras categorías para describir el dominio en los mares en el periodo clásico: 1) *control absoluto*, 2) *control funcional*, 3) *control en disputa*, 4) *funcional enemigo* y 5) *absoluto enemigo* (De Izcue et al., 2012). El primero se verifica cuando un Estado ejerce el control absoluto en los mares y el enemigo se halla imposibilitado para operar. Tal situación se verificó en el océano Pacífico a partir de 1944, cuando las flotas de Estados Unidos operaban en total libertad sin dejar posibilidades a la Armada de Japón de ejecutar operaciones.

El control funcional se verifica cuando un Estado puede operar con gran libertad en los mares, mientras que su enemigo lo puede hacer solo incurriendo en grandes riesgos. Esta fue la situación que ocurrió entre 1939 y el 1943 en el Océano Atlántico, cuando los Aliados tenían grandes capacidades para controlar el mar, pero los submarinos alemanes, ejecutando operaciones muy riesgosas, ponían en duda este dominio.

estar un paso adelante en las operaciones; es decir, Washington, con este tipo operaciones, estaba proyectando la idea del dominio del mar en la época moderna, cuando la primera batalla que se debe ganar es la de la información.

Por último, tenemos el control en disputa. Es una situación que se verifica cuando cada actor puede operar con grandes riesgos y puede también establecer un control funcional solo en pequeñas áreas y por un tiempo limitado. Eso fue lo que sucedió entre 1941 y 1943 en el océano Pacífico, cuando Estados Unidos y Japón ejercían un control en disputa.

En tiempos modernos, el desarrollo de nuevas armas y tecnologías hizo evolucionar el concepto de dominio del mar hacia el dominio del espacio de batalla; es decir, que la Armada opera de forma conjunta con las otras Fuerzas Militares para controlar el escenario estratégico. A su vez, la flota debe lograr el control del espacio de batalla marítima para favorecer el desarrollo de operaciones conjuntas (De Izcue et al., 2012). Castex (1938) ya hablaba de cómo la Armada debe apoyar al Ejército en el desarrollo de las operaciones para poder eliminar en el tiempo menor posible al enemigo.

Por otra parte, el desarrollo de operaciones conjuntas requiere sinergia y especialización de las Fuerzas; es decir, se busca obtener el mejor rendimiento en combate integrando las capacidades de cada una de las Fuerzas Armadas de un país. Integrar las Fuerzas no significa pérdida de especialización, sino que, por el contrario, en el desarrollo de operaciones conjuntas se explotan, hasta el último recurso, las capacidades específicas de cada una de ellas. En referencia a la Armada, tal situación se traduce en el envío de los buques necesarios para desarrollar las operaciones planteadas y la necesidad de interconectarse con las otras Fuerzas. Las comunicaciones son esenciales para evitar interferencias, sobreexposiciones y pérdida de efectividad en el desarrollo de las operaciones.

En las guerras modernas la primera batalla que se tiene que ganar es la correlacionada con el control de la información. No se trata de exclusivamente reducir la eficacia de las comunicaciones enemigas, sino de interceptarlas e interpretarlas. La información debe proporcionar datos sobre el enemigo y sobre cuáles son las operaciones planeadas en el futuro. En la guerra de la información es necesario conocer el enemigo para entenderlo y aumentar los conocimientos necesarios a fin de derrotarlo. En términos navales, esto significa que la Armada debe crear

redes operativas en las cuales se considera importante la operación de todos los buques y de una sola unidad (De Izcue et al., 2012). Objetivo final de esa clase de guerra es obtener información, con un proceso rápido de análisis, sobre el enemigo, para dificultar o no permitir el desarrollo de las operaciones marítimas. Lograr dicho objetivo no significa tener información perfecta, pues se tiene un alto grado de incertidumbre sobre el proceso de análisis, que puede tener errores, o porque el enemigo puede proporcionar información incorrecta. Además, conocer las comunicaciones enemigas no se traduce automáticamente en conocimiento sobre el enemigo ni sobre su forma de pensar. Por tal motivo, la guerra de la información se gana con las capacidades para interceptar las comunicaciones enemigas y con analistas capaces de utilizarlas para conocer el enemigo y aplicar la información para fines operativos. Estas nuevas capacidades hacen olvidar para siempre la idea de una guerra de masa entre grandes unidades navales (Perrero, 2007); por el contrario, favorece la creación de escenarios de combate en los cuales es relevante el empleo de buques multipropósito y con grandes capacidades tecnológicas. El objetivo final no es hundir los buques enemigos, sino paralizar operativamente la Armada enemiga.

En tiempos modernos, el dominio del mar se puede lograr integrando el desarrollo tecnológico con la construcción de buques capaces de operar en diferentes escenarios operativos. Por cuanto se registra la existencia de nuevas tecnologías, los buques aún son enviados al mar para lograr el control de áreas consideradas estratégicas y para seguir proyectando el poder de un Estado en los mares.

Nuevos desafíos a la seguridad naval: la lucha contra la piratería

La piratería representa una amenaza clásica para las fuerzas navales de todo el mundo. Históricamente, para reducir al mínimo ese tipo de amenaza a los buques comerciales, los Estados han gastado ingentes recursos. Los primeros en querer solucionar de una vez por

todos el problema de los piratas fueron los romanos, quienes llegaron a declarar la guerra a todos los piratas que operaban en el mar Mediterráneo (Giannelli, 1976). En tiempos más recientes, los piratas han sido utilizados por los Estados para aumentar su poder en los mares y debilitar el enemigo. Pero ya a partir de 1500, los diferentes soberanos en el mundo empezaban a entender el poder de las palabras, así que se empezaron a distinguir a los *piratas* de los *corsarios* (Ago y Vidotto 2004). Estos últimos eran grandes capitanes piratas que habían obtenido una patente de corso por parte de los soberanos europeos; en dicho documento se autorizaba al buque a atacar cualquier nave comercial perteneciente al enemigo, con el objeto de reducir las capacidades económicas y dificultar las comunicaciones entre la Madre Patria y las colonias. Ser corsario aumentaba la protección de las tripulaciones, que en caso de captura no podían ser ajusticiadas como criminales. Entre los más famosos corsarios de la historia de destaca sir Francis Drake, corsario inglés que con sus empresas logró la simpatía de la reina Isabel I de Inglaterra. Esta visión de la piratería pertenece a la época que se puede definir como un periodo “romántico” de la historia naval.

En la actualidad, la piratería es un fenómeno por completo diferente, aunque mantiene algunas similitudes con el pasado; por ejemplo, los piratas operan en lugares donde pueden contar con bahías y puertos naturales que les brindan protección (Moller, 2009). Los ataques se desarrollan en contra de buques comerciales y los piratas huyen cuando se acercan embarcaciones militares. Los piratas siguen teniendo grandes capacidades como marineros, son hábiles para tomar el control de buques de gran tamaño y tienen los conocimientos necesarios para maniobrarlos. Los ataques son llevados a cabo en zonas muy angostas y con mucho tráfico comercial; en estas áreas los buques son obligados a seguir determinadas rutas, y los piratas, aprovechando la situación, pueden operar con tranquilidad. Al mismo tiempo, los buques militares son obligados a seguir rutas similares a las de los barcos comerciales, y ello impide una pronta respuesta por parte de las autoridades encargadas de garantizar la seguridad en la navegación.

La piratería moderna surge, principalmente, por dos razones: 1) los problemas sociales que se presentan en algunas partes del mundo, y 2) el escaso control ejercido por los Estados sobre sus propios territorios marítimos. La primera causa es muy común en África, en la zona del desembocadura del río Níger y en el Cuerno de África. En dichas áreas la pobreza de la población se ha incrementado por diferentes razones: en Nigeria, la presencia de grandes empresas petroleras ha contaminado las aguas costeras, y así, disminuido notablemente la posibilidad de pescar. Mientras, en Somalia la ausencia de la autoridad estatal ha provocado una crisis social crónica, en la que la parte más vulnerable de la población ha sido la más afectada (Moller, 2009). La segunda situación también se verifica, en particular, en Asia, en el estrecho de Malaca, controlado por el Estado indonesio. El gobierno local tiene, sin embargo, una difícil tarea, porque debe controlar un vasto archipiélago y las capacidades de la Armada de Indonesia no le permiten controlar todo el litoral al mismo tiempo (SIPRI, 2011); además, esa zona marítima es conocida para ser una de las más congestionadas del mundo, por lo cual la Armada tiene también como tarea regular el tráfico comercial que transita por el estrecho. En las dos situaciones descritas, las organizaciones criminales han prosperado y se han aprovechado del flujo comercial para aumentar sus ingresos.

Para reducir la mencionada amenaza, los Estados han tomado diferentes medidas, que se pueden dividir en *preventivas*, *ofensivas* y *defensivas* (Moller, 2009). Con las primeras se busca establecer medidas y comportamientos que permitan aumentar la seguridad en la navegación; para lograr que estas sean efectivas, se ha aumentado el monitoreo en las zonas que presentan más riesgos, a fin de detectar potenciales amenazas que los buques pueden encontrar en la ruta durante la navegación. Además, para prevenir ataques en las zonas donde se registra una presencia importante de piratas, se crearon redes de observación de las actividades marítimas. Los centinelas deben registrar la salida o la llegada de buques sospechosos, para que puedan ser monitoreados y atacados en caso de que se compruebe su participación en acciones criminales en el mar.

Las operaciones ofensivas tienen como su objetivo derrotar a los piratas y no permitir que desarrollen sus acciones. La lucha a la piratería

se dificulta porque los operativos en contra de estos criminales se pueden desarrollar exclusivamente en altamar; si la persecución tiene que proseguir en la ZEE o en el mar territorial de un país, se debe obtener el correspondiente permiso por parte de las autoridades nacionales. Mayores problemas se presentan cuando no hay una clara autoridad territorial que pueda autorizar la operación. El objetivo estratégico de dichos operativos es destruir la nave madre de los piratas. Las embarcaciones utilizadas para asaltar los buques son pequeñas y rápidas, y tienen un costo relativamente bajo, y ello significa que hundirlos no implica un grave daño a las organizaciones criminales. Además de hundir los buques madre, los militares empleados en misiones en contra de la piratería buscan las bases terrestres de los piratas para destruirlas. La UE ha instituido la Operación Atalanta para garantizar la seguridad marítima a todos los buques comerciales que cruzan el estrecho de Adén y que navegan en el Mar Rojo y en el océano Índico (SIPRI, 2010). Dicha misión se basa en el envío de buques militares y helicópteros para incrementar el patrullaje marítimo y mejorar la respuesta de las autoridades ante los ataques de los piratas (IISS, 2010). Esta misión también es relevante para Colombia, que en 2015 envió su *Offshore Patrol Vessel* (OPV) ARC 7 de Agosto recurriendo a un acuerdo suscrito entre la Armada de Colombia y la de España (infodefensa.com). Esta misión representó para el país sudamericano la posibilidad de aumentar su conocimiento sobre el desarrollo de las misiones internacionales y el empleo del protocolo de comunicaciones, así como sobre el armamento que necesitan los buques que participan en dichas operaciones. Con esta misión fue posible modificar la construcción de las futuras OPV de Colombia con la meta de que mejorarán su rendimiento en tal tipo de misiones, y permitirán también a la empresa colombiana Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial (COTECMAR) que aumente sus conocimientos y mejore sus capacidades productivas.

Por último, hay acciones defensivas que se pueden desarrollar para proteger los buques comerciales. Estas acciones se basan en la posibilidad de utilizar comunicaciones en código, mediante las cuales las embarcaciones comerciales se pueden comunicar con los buques militares,

para que puedan llegar lo más rápido posible a las zonas donde se está verificando un ataque (Moller, 2009). Al mismo tiempo, se ha creado un sistema de alarma, en el cual se reportan los ataques, para crear un mapa de riesgo y pedir a todos los buques que transiten por estas áreas mantener un alto nivel de alerta.

Los piratas tienen una estructura organizacional sólida, capaz de coordinar los ataques a los buques comerciales, vender los bienes hurtados de estas embarcaciones y obtener el rescate pagado por la liberación de los buques. Además, cuando los piratas capturan un buque petrolero lo que hacen es transportar el crudo en sus propias embarcaciones, para después venderlo en subastas ilegales.

El aumento de las acciones de los piratas ha generado un fuerte debate sobre el trato legal que debería brindárseles; es decir, si son criminales o terroristas. Escoger entre una de las dos figuras modificaría por completo el trato que se les daría. Si se los reconoce como criminales, tendrían derecho a ser juzgados en el Estado al cual pertenece el buque asaltado, en caso de ser capturados mientras todavía se encuentran en la embarcación. Si están huyendo, la jurisdicción sería responsabilidad del Estado, que tiene la soberanía sobre esa porción de mar; en caso de encontrarse en altamar, la responsabilidad sería del Estado que logre capturarlos (Moller, 2009). Los problemas principales surgen porque la mayoría de los buques comerciales son registrados en Estados que tienen una legislación favorable a las grandes compañías navales y en los que, en muchos casos, hay poco respeto por los Derechos Humanos. Lo mismo vale para los Estados que tienen soberanía en las zonas donde se desarrollan las actividades piratas, con particular referencia al Cuerno de África.

Por otra parte, declararlos terroristas significaría identificarlos como actores que operan por fuera del sistema internacional, pues a los ojos de este último representan un grave problema para su sobrevivencia; los terroristas no tienen por objetivo modificar el actual sistema internacional, sino destruirlo para construir uno nuevo. El primer problema que los Estados enfrentan es dar una definición exacta de qué se entiende por terrorismo marítimo y cuáles son sus modalidades operativas. Sobre

este punto hay que resaltar cómo a escala internacional no existe una definición unívoca y clara de terrorismo (Flint, 2006). Lo que se puede hacer es un cuidadoso análisis de las acciones de los piratas y compararlas con las acciones de los terroristas a lo largo y ancho del mundo. Los piratas son actores privados que operan para aumentar los ingresos de una organización criminal, el motivo es económico. Por su parte, los terroristas pertenecen a una organización que tiene características políticas o religiosas radicales bien definidas, la acción terrorista no tiene finalidades económicas. Los terroristas quieren ser identificados como actores altruistas, que quieren dar voz a las comunidades menospreciadas por el sistema internacional (Flint, 2006).

Los piratas atacan los buques cuando están en plena navegación, mientras que los terroristas escogen lanzar ataques contra las naves cuando están en navegación o en los puertos. Los piratas tienen barcos grandes, las naves madres, desde las cuales lanzan los ataques; mientras que los terroristas utilizan siempre barcos pequeños, que son utilizados como bombas móviles. El objetivo de los piratas es asaltar un buque sin dañarlo, y de esta manera garantizarse el rescate o la posibilidad de vender los bienes que transporta a los precios más altos posibles. Los terroristas quieren destruir su objetivo y para sus operaciones buscan lugares que den la máxima visibilidad a sus acciones. El único verdadero punto en común entre los terroristas y los piratas es que los primeros son civiles que han recibido un entrenamiento básico.

Conclusiones

El desarrollo de una nación depende de sus capacidades para proyectarse en los mares, a fin de construir alianzas que le garanticen crecer económicamente y desarrollar una industria sólida y diversificada. Estas alianzas deben ser funcionales para garantizar la seguridad de navegación a los buques comerciales. Por cuanto los países se encuentran en posiciones geográficas favorables a la proyección de poder en los mares, la sola posición no es suficiente para garantizar tal tipo de presencia.

Por ello, los gobiernos deben formular una estrategia marítima y naval que tenga en cuenta la posición geográfica en la cual se encuentran, las verdaderas capacidades de su Armada y los desafíos percibidos. Estos últimos cambian constantemente e influyen en el desarrollo del medio militar y modifican la estrategia adoptada por un Estado.

De acuerdo con lo anterior, los países no deben crear estrategias rígidas, sino flexibles; la flexibilidad no debe en ningún momento traducirse en incapacidad para lograr los objetivos establecidos, sino crear espacios para adaptar la estrategia ante situaciones no esperadas al momento de la planificación.

Acercarse a los estudios sobre la estrategia marítima y naval permite estudiar cómo un Estado ha evolucionado a lo largo del tiempo cambiando su manera de hacer presencia en los mares. El estudio con la perspectiva histórica permite analizar cuáles estrategias han tenido más éxito y cuáles han sido los errores más comunes al desarrollarse las estrategias para lograr el dominio de los mares.

Los mares son el lugar donde, en el pasado y en la actualidad, las grandes potencias surgen y viven sus ocasos. Las motivaciones por las cuales los grandes países entran en crisis pueden ser diferentes, pero tienen en común la pérdida de su influencia en los mares. Esto se relaciona con la incapacidad de los gobiernos para actualizar su estrategia marítima y naval a fin de enfrentar nuevos desafíos, así como seguir ejerciendo un control sobre las principales rutas de abastecimiento marítimo.

En tiempos recientes, los cambios debidos a nuevos desafíos, así como el desarrollo de nuevas tecnologías, han relanzado la necesidad de controlar los mares para que los países puedan seguir ejerciendo sus políticas de poder hacia determinadas áreas consideradas estratégicas. Vivimos en tiempos de grandes cambios. Estados Unidos sigue siendo la potencia principal, pero otros países están creando estrategias marítimas y navales que van poniendo en duda la supremacía norteamericana. Como se ha destacado en el presente capítulo, los Estados vuelven con rapidez a crear nuevos equilibrios, sin importar cuán traumático ha sido el cambio. Pueden pasar los siglos, pero los mares, con sus grandes

extensiones, siguen representando la aguja del balance del poder entre los Estados.

En ese orden de ideas, hay países que crean estrategias marítimas y navales para controlar pequeñas zonas de mar, y otros, como Estados Unidos y China en la actualidad, o el Reino Unido y Holanda en el pasado, que han creado políticas marítimas para dominar los mares. Al final —así ha sido y lo será siempre que existan instituciones democráticas—, la rama política tendrá las mayores responsabilidades, pues sin una política marítima no hay estrategias, y sin estas últimas no existe el control de los mares.

EL PODER NAVAL Y LA SUPERIORIDAD MARÍTIMA: UN ANÁLISIS HISTÓRICO*

*Francesco Mancuso***

*Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe-Cáceres****

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.03>

Aun cuando la necesidad de un poder naval es evidente, casi nunca existe la capacidad para mantenerlo en la proporción adecuada a la tarea que debe realizar. Por esta razón es necesario lograr un equilibrio entre la necesidad y la capacidad.

ALMIRANTE JAIME PARRA RAMÍREZ (1921-2007).

Introducción

Hace más de 50 años, en sus *Apuntes sobre política naval* (1967), el almirante Jaime Parra Ramírez, a la sazón comandante de la Armada de

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, del Departamento de Armada de la ESDEG. Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Doctor en geopolítica de la Universidad de Pisa, Italia. Actualmente se desempeña como profesor de tiempo completo en el programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, (sede Campus). Ha publicado diferentes artículos y capítulos en tema relacionados con seguridad, defensa y geopolítica.

*** 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 ESDEG. Ingeniero naval y profesional en ciencias navales de la Escuela Naval “Almirante Padilla”. Contacto: sergio.uribe@usa.net

Colombia, complementaba el epígrafe del presente capítulo afirmando que para la adecuada protección de los intereses marítimos de un país se hace imperioso ejercer soberanía sobre sus espacios marítimos jurisdiccionales y proteger las vías de comunicaciones marítimas que le corresponden. Y concluía aseverando que “el cumplimiento de estas tareas exige la creación del Poder Naval” (p. 24) de dicho país.

Siendo el poder naval uno de los dos elementos que integran el poder marítimo de Colombia —en conjunto con los intereses marítimos que debe conservar y proteger—, es factible acompañar al almirante Parra Ramírez en su acertada reflexión manifestando que no existe la posibilidad de proyectar internacionalmente al país sin la presencia de un poder naval completo, eficiente y actuante.

El poder naval y la superioridad marítima: su concepción durante la época moderna

El concepto de poder naval ha cambiado a lo largo de la historia. En esta parte del capítulo se analiza dicho concepto durante la época moderna; por tal razón, se analizará este poder utilizando la definición dada por Mahan (1901). Según el mencionado autor, hay unas características que los países deben poseer para el desarrollo del poder naval, y que dependen de los siguientes factores: 1) la situación geográfica, 2) la configuración física de su territorio, 3) la extensión territorial, 4) el número de habitantes, 5) las relaciones que la población tiene con el mar y 6) la capacidad de sus gobiernos para crear políticas que favorezcan el desarrollo de una potencia marítima (Flint, 2006). Las primeras tres se refieren a las características geográficas de un país, mientras que las últimas tres se vinculan más al desarrollo de políticas que favorezcan la presencia de un país en los mares (Mahan, 1901).

La situación geográfica de un país resulta fundamental para que el desarrollo del poder naval sea creíble y por un largo periodo. Para que ese tipo de poder se pueda construir se necesitan unas precondiciones

necesarias, la principal de las cuales se relaciona con las fronteras terrestres. Además, es necesario analizar la forma que tiene un Estado que quiere desarrollar un poder naval creíble. En geopolítica, los Estados pueden tener diferentes formas geográficas: compacta (Estados que encierran una mayor cantidad de espacio en una menor cantidad de límites); alargada (existe una considerable diferencia entre longitud y latitud); fragmentaria (Estados insulares) y mixta (incluye todas las formas anteriores o algunas de ellas) (Flint, 2006). Dependiendo de la forma, cada país puede tener ventajas o desventajas al momento de crear una estrategia que le permita desarrollar su poder naval. A lo largo de la historia, se ha destacado cómo países de diferentes formas han podido desarrollar dicho poder y llegar a dominar los mares (Mahan, 1901). Ha habido desde países con forma compacta, como Holanda, hasta países insulares, como el Reino Unido, o alargados, como Chile, o mixtos, como Estados Unidos.

Lo anterior significa que la sola forma geográfica no es suficiente para explicar el éxito de un Estado en los mares; la diferencia la hacen las decisiones políticas al momento de desarrollar la estrategia marítima y naval. Siguiendo esta línea de pensamiento, hay que aclarar cómo el poder marítimo de Holanda terminó con rapidez a causa de los múltiples desafíos terrestres que tenía el país. Desde su independencia, las Provincias Unidas fueron obligadas a invertir una gran parte del presupuesto del Estado para financiar la creación de un gran ejército, y tales desafíos no permitieron al país seguir desarrollando su presencia en los mares.

El Reino Unido es un país insular y que tiene características únicas que le han permitido desarrollar un poder naval sin parangón a lo largo de la historia. Esto se debe a que, no obstante ser un país insular, su fragmentación no resulta excesiva y tiene costas fáciles de defender y de difícil acceso para un enemigo; de hecho, los gobiernos de Inglaterra utilizaron el territorio nacional para conectar diferentes realidades comerciales en cuanto a que desarrollaron puertos que permitían a las flotas comerciales establecer relaciones con las colonias en Norteamé-

rica, en África y en Asia, y con las naciones del mar del Norte (Ago y Vidotto, 2004). La profundidad territorial del Reino Unido le permitió conectar estos puertos con las industrias del interior y construir grandes ciudades portuarias, en las cuales se destacaba la presencia de grandes empresas que se dedicaban al comercio marítimo (Instituto Geográfico De Agostini, 2004).

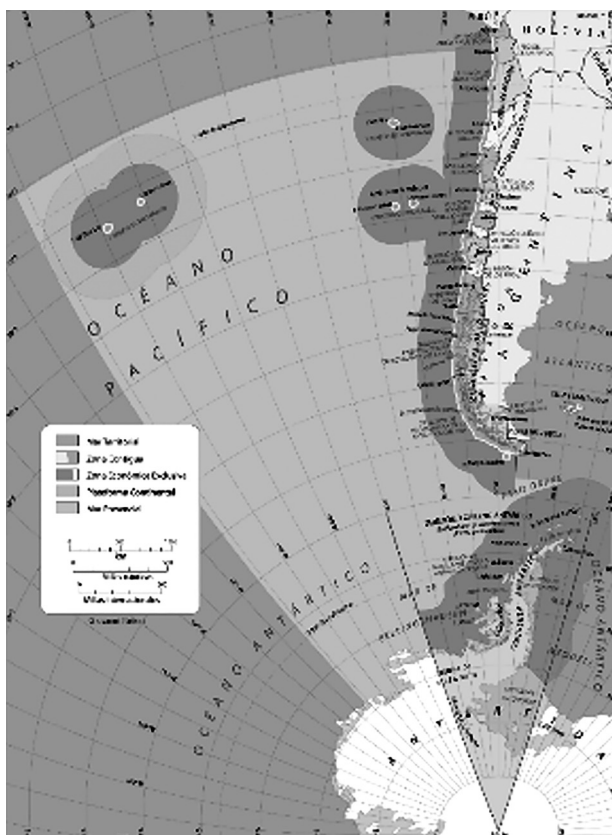
Países como Estados Unidos, que tiene una forma mixta, han desarrollado flotas militares y comerciales para proteger sus propios intereses en el mundo y favorecer un aumento de las exportaciones de los bienes producidos por empresas que tienen su sede legal en el país. Para dominar los mares en el siglo XX, Estados Unidos fue obligado a escoger a cuál de las dos costas dar prioridad para el desarrollo; la elección favoreció la costa que le garantiza acceso al océano Atlántico (Westad, 2015). Tal decisión se debió a los desafíos que Washington enfrentaba durante la Guerra Fría; en ese entonces era necesario dar soporte y demostrar cercanía con los aliados de Europa occidental, que eran una pieza clave de la estrategia de contención del comunismo promovida por Washington (Flint, 2006). Esa situación es peculiar por cuanto demuestra cómo un país que tenga acceso a dos océanos debe constantemente priorizar el área en la cual operará, pues para desarrollar un poder naval creíble se deben emplear las estrategias políticas, económicas y militares que mejor se adapten a la zona de operación (De Izcue et al., 2012). Debido a ello, también Estados Unidos tuvo que decidir en cuáles áreas del mundo debe concentrar su atención para tener mayor presencia y proteger de manera más efectiva sus intereses.

La decisión de enfocarse en la costa del Atlántico también ha tenido un impacto sobre el desarrollo económico del área, que derivó en una mayor infraestructura y es económicamente más avanzada, en comparación con la costa del Pacífico (Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo [SIPRI], 2015). Con el fin de la Guerra Fría y el surgimiento de nuevas potencias, la región de Extremo Oriente se transformó en una zona donde Estados Unidos tenía desafíos crecientes: no solo el aumento de la importancia de China, sino también, la pre-

sencia de economías dinámicas y en rápido crecimiento, como Vietnam y Japón, que han transformado el área en una zona de gran interés para Washington. Con tal situación a la vista, la potencia norteamericana disminuyó su presencia y su compromiso en el Atlántico para favorecer un aumento de la presencia del país en el Extremo Oriente desarrollando la infraestructura en la costa del océano Pacífico y aumentando su presencia militar en Asia (SIPRI, 2010).

El reajuste de la política exterior de Washington hacia una mayor presencia en Asia fue definitivamente impulsado por la aprobación de la Estrategia del Pivote Asiático, que tenía por objetivo aumentar la presencia de Estados Unidos en el área con el envío de buques y estrechando lazos diplomáticos y económicos con los países de la zona (SIPRI, 2015). Dicha estrategia del país norteamericano tenía su base en dos pilares fundamentales: 1) el aumento de la población en todos los Estados que tienen acceso al Pacífico, así como 2) el aumento del temor por parte de la población norteamericana hacia China.

Un país que demostró cómo el mar puede convertirse en un multiplicador de bienestar es Chile, que en 1994 inauguró una estrategia económica para aumentar su presencia en el océano Pacífico y tener posiciones dominantes en los mercados asiáticos. Dicha estrategia se enfocó en una expansión de los intereses económicos del país austral en el Extremo Oriente, para favorecer las exportaciones chilenas. Por eso, en Chile se habla del *Mar Presencial* chileno, como se muestra en el mapa de la figura 5 para describir una amplia zona del Pacífico meridional donde el país tiene intereses particulares y planea expandir su influencia (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2010).

Figura 5. El Mar Presencial de Chile.

Fuente: Instituto Geográfico Militar IGM (2008).

Utilizando la mencionada estrategia, Chile pudo crear mercados para exportar sus productos en los países de Extremo Oriente; particularmente, en una región como esa, que no tenía tradición de vinos producidos con uvas. Chile no solo creó el mercado, sino que se destaca como uno de los principales exportadores del producto. Fue así como el país sudamericano pudo reducir la dependencia de su economía de las exportaciones de cobre, y se garantizó de esa forma un crecimiento constante a lo largo de los últimos veinte años.

Con la perspectiva geográfica, es relevante la cercanía de un país a las principales rutas comerciales del mundo. Esta proximidad trae ventajas

en términos económicos, porque brindando servicios de seguridad un país puede aumentar sus ingresos o puede, con sus decisiones, influenciar el comercio mundial para obtener el máximo de la ganancia (Mahan, 1901). Aunque la posición geográfica es importante, no se transforma automáticamente en una ventaja, pues para influenciar el comercio mundial es necesario también ser una potencia comercial con un poder económico y militar creíble.

Si se unen estos dos factores, un país puede ejercer una gran influencia sobre los mares y modificar o alterar los flujos comerciales marítimos. En este sentido, se tienen dos ejemplos: el de Indonesia y el de China. El primer país tiene soberanía sobre el estrecho de Malaca, una de las zonas de mar más traficadas del mundo. El inmenso flujo comercial que se genera no tiene como destino final Indonesia, sino que se dirige principalmente hacia China. Esto significa que, si bien Indonesia tiene la ventaja geográfica, su acción no es de gran impacto para modificar los equilibrios comerciales. Por su parte, China tiene una posición geográfica que no la favorece en cuanto el tráfico comercial que se dirige hacia sus puertos o que sale de ellos, pues debe pasar por diferentes estrechos antes de lograr el mar abierto (Instituto Geográfico De Agostini, 2004); tal situación se observa más para el comercio con Europa que con Estados Unidos. Así la geografía no ayude el gigante asiático, su importancia en el ámbito comercial garantiza que los países brinden ayudas a sus buques comerciales, situación que ocurre porque del crecimiento económico chino depende el bienestar de la economía mundial.

Otro factor para analizar el poder naval es la configuración física de un país. Las costas de un país representan también una frontera, y como todos los límites del Estado, las fronteras pueden favorecer los intercambios de bienes y servicios o, por el contrario, representan un potencial factor de conflicto (Rotmann, 2010). Esta distinción depende de las relaciones que tengan los países y del poder naval de cada actor en un determinado momento histórico.

En cuanto al comercio, la costa debe tener características físicas que permitan la construcción y el desarrollo de puertos con aguas profundas. Ello permite a los buques de diferente cabotaje operar en

dichas instalaciones aumentando las capacidades comerciales del país (Mahan, 1901). A su vez, los puertos deben tener una buena interconexión con el interior del Estado, para aumentar las capacidades productivas de un país; puertos que se quedan aislados en determinadas zonas de un territorio pueden favorecer un aumento de la riqueza local, pero no favorecerán un crecimiento económico del país. A largo plazo, tal situación se traduce en la imposibilidad del Estado para utilizar todas sus capacidades productivas, lo que dificulta las operaciones de exportaciones de bienes con gran valor añadido. En el pasado, para garantizar que los puertos tuvieran conexiones con el interior, los Estados construían dichas instalaciones cerca de los grandes ríos navegables, para facilitar el transporte de bienes hacia el interior del Estado (Mahan, 1901). Hoy en día, la interconexión se garantiza mediante la construcción de grandes ferrocarriles, autopistas o utilizando los ríos navegables a fin de transportar bienes para la exportación, para aumentar la producción nacional y facilitar las importaciones.

Por otra parte, la costa debe garantizar posibilidades de proteger dichas instalaciones, ya sea de potenciales ataques enemigos o de fenómenos naturales, como tormentas o tsunamis. Históricamente, no faltan los ejemplos de cómo la facilidad para proteger las costas ha favorecido el desarrollo de una potencia naval aumentando sus capacidades de influenciar el comercio mundial. Pero la favorabilidad geográfica de un Estado no es suficiente para garantizar el desarrollo del poder naval, porque un papel fundamental también lo juega la población del país. Ha habido países que han tenido muy buenas posiciones geográficas para desarrollar un poder naval, pero por una actitud pasiva de su población ese poder se ha quedado en lo simplemente potencial (Mahan, 1901).

Un ejemplo de lo anterior es Francia, nación que tiene una posición privilegiada, pues tiene acceso al mar Mediterráneo y al océano Atlántico; no obstante esa gran ventaja, la población francesa nunca tuvo estímulos políticos ni económicos para aumentar su presencia en los mares. Desde ese punto de vista, el imperio colonial francés tuvo un enorme desarrollo terrestre —en particular, con sus colonias en África—, pero

también, una baja capacidad para hacer presencia en los mares (Banti, 2009). Al mismo tiempo, desarrollar un imperio colonial sin favorecer el desarrollo de una industria moderna puede afectar el mantenimiento de las colonias, así como dificultar el comercio marítimo. Este último caso es el de España, que desarrolló un vasto imperio colonial, pero no fue capaz de utilizar todos los recursos obtenidos para el desarrollo de una industria fuerte, con miras a aumentar el bienestar de la población (Ago y Vidotto, 2004). Esta situación favoreció el crecimiento de los competidores de España en los mares y una fuerte reducción del papel de Madrid como potencia mundial.

La configuración física tiene siempre un papel clave al momento de posicionar la flota naval, en cuanto un país que tenga acceso a dos mares o a dos áreas económicas tiene la oportunidad de adquirir grandes ventajas económicas, que se pueden traducir en oportunidades de desarrollo. Pero al mismo tiempo enfrenta grandes desafíos, porque es necesario crear por lo menos dos flotas navales y dos flotas mercantes; esto, porque un país necesita buques que se adapten a los escenarios en los cuales van a operar. En épocas modernas, este problema ha sido superado con la construcción de buques militares multipropósito, cuyo empleo puede adaptarse a los diferentes escenarios operativos (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos [IISS], 2005). Estos buques son necesarios para países rodeados o divididos en dos o más partes por el mar. Dichos Estados, para no transformarse en Estados fallidos, o para no tener problemas a la hora de mantener su unión territorial, deben desarrollar una flota con capacidades para unir los territorios, controlar el litoral y no permitir a fuerzas hostiles acercarse a las costas.

La *extensión territorial* hace referencia al análisis geográfico de las costas, a su amplitud y a la profundidad territorial de un país. Hubo a lo largo del tiempo un gran debate sobre la importancia o no de tal aspecto y sobre el hecho de que un Estado con una gran profundidad territorial tiene o no dificultades para crear un poder naval creíble. Tan fuerte ha sido la discusión que Mackinder afirmaba que la principal razón de conflicto entre los Estados es la competencia entre el poder naval y el poder terrestre (Flint, 2006). Mientras, para Mahan (1901),

la profundidad territorial representa un efecto multiplicador de bienestar, por cuanto permite a un Estado tener grandes recursos internos que puede utilizar para desarrollar su poder naval. En tal sentido, los puertos de la costa son el punto de ingreso y salida de bienes necesarios para desarrollar la nación y aumentar su presencia en el plano internacional. Para un país, tener un gran espacio geográfico interno puede traducirse en la ventaja en términos de descubrimiento de recursos naturales, así como para desarrollar una industria capaz de satisfacer las necesidades de la población y aumentar las capacidades productivas, y así abrirse a nuevos mercados.

El número de habitantes es la primera característica no geográfica que influencia el poder naval. Al analizar esta propiedad, es importante profundizar el estudio sobre la relación que la población tiene con el mar; es decir, se hace necesario analizar la cantidad de población que tiene un país, así como sus capacidades para desarrollar actividades económicas relacionadas con el mar (Mahan, 1901). Se considera fundamental analizar el aspecto cualitativo de la población estudiando cómo se relaciona con el mar, cuáles son las capacidades comerciales de la población y cómo esta busca nuevas oportunidades en los mares. Claramente, junto con dicha actitud positiva, un Estado debe desarrollar políticas que faciliten la participación de su población en esos comercios.

En tal sentido, son famosas las palabras del almirante Nelson al referirse a las capacidades de España en cuanto a la producción de buques: según lord Nelson, en el país ibérico se producían los mejores buques del mundo, pero que eran tripulados por las peores tripulaciones del mundo (Agati, 2005). Con estas palabras, el militar inglés explica con mucha claridad cómo un país puede desarrollar una buena industria militar, pero debe también formar los recursos humanos para que su ventaja en los mares nunca se vea comprometida. Como si no fuera suficiente, en la batalla de Trafalgar, Nelson, explotando las capacidades inglesas en los mares, fue capaz de derrotar la flota combinada de España y Francia, que tenía una mayor potencia de fuego, pero también, tripulaciones con poca experiencia o poco entrenamiento (Agati, 2005).

Al mismo tiempo, las políticas estatales pueden favorecer o dificultar el desempeño de una nación en los mares, pues el Estado que quiera desarrollar un poder naval debe establecer una estrategia que favorezca su presencia en los mares, ya sea en tiempos de guerra o en tiempos de paz. En el primer caso, la flota naval debe garantizar la presencia en los puntos estratégicos que favorezcan la seguridad de las rutas comerciales hacia el país y no permitan al enemigo usar sus rutas (De Izcue et al., 2012). Al mismo tiempo, durante los conflictos es probable que suceda una disminución del empleo en todos los sectores no relacionados con el esfuerzo militar.

Para emplear de manera constructiva la mano de obra con alta especialización, un país debe favorecer la creación de empleos que estén íntimamente vinculadas con el mar y las actividades marítimas (Mahan, 1901). Un ejemplo positivo de ello es el Reino Unido, que durante las dos guerras mundiales fue capaz de emplear con rapidez su mano de obra especializada en los buques militares; los mecánicos de las grandes industrias fueron destinados a las embarcaciones militares después de un entrenamiento básico, por cuanto ya contaban con la gran mayoría de los conocimientos necesarios. Esto, por una parte, redujo el tiempo para alistar los hombres y emplear los buques en los escenarios operativos; por otra, fue útil para generar economías de escala y reducir el aumento de la pobreza de la población durante los periodos de guerra.

En el mar, la única posibilidad de victoria es logrando la eliminación de la flota enemiga y no permitiendo al enemigo seguir utilizando sus recursos para el desarrollo de la industria civil o militar. En otras palabras, se busca la victoria total, ya descrita por Von Clausewitz (2005) en su libro *De la guerra*. No se debe solo ganar la guerra, sino, además, eliminar el potencial productivo de un enemigo, privarlo de sus centros vitales y destruir su industria, a fin de que no represente una amenaza para el Estado (Von Clausewitz, 2005). Lograr dicho objetivo depende de la calidad de la población en cuanto a formación y capacidades militares, así como a la presencia de una industria que garantice un constante desarrollo tecnológico; de hecho, la industria debe hallarse estrechamente vinculada a todas las actividades relacionadas con el mar, para garantizar

que el país va a estar constantemente por sobre la brecha tecnológica, y seguir garantizando su ventaja competitiva con los demás países.

En tiempos de paz, la flota naval debe seguir protegiendo la flota comercial para garantizar seguridad en la navegación y luchar en contra amenazas en el mar, tales como la piratería. Durante esta fase, un país debe aprovechar todas las ventajas económicas y comerciales que se presenten para su industria, con el fin de expandir la base industrial y desarrollar un aparato económico que se base en el comercio marítimo.

El *carácter nacional* hace referencia a las capacidades comerciales de una nación; es decir, la única manera como se puede desarrollar el poder naval es con el comercio. En el pasado, la única posibilidad para aumentar el comercio era la construcción de grandes imperios (Sabbatucci y Vidotto, 2009), pero tan solo eso no era suficiente para garantizar un aumento de la riqueza de un país. Nuevamente, el papel principal lo tenían las políticas de un Estado, pues cuanto más eran orientadas al desarrollo de los nuevos territorios, más era posible tener colonias dinámicas económicamente y con capacidades para absorber la producción industrial de la Madre Patria (Mahan, 1901). Por el contrario, si los territorios eran conquistados con el único objetivo de explotarlos, se desarrollaba un imperio débil, con escasa o ninguna posibilidad de desarrollar un comercio abundante entre la Madre Patria y las colonias; esta última relación genera dinámicas parasitarias, donde la nación que ha conquistado nuevos territorios los depreda sin favorecer el desarrollo de ningún tipo de economía. En el largo plazo, tal cosa se traduce en una crisis sistémica de la economía y en el colapso de la presencia en los mares (Mahan, 1901).

De lo expuesto tenemos dos ejemplos claros y antagónicos: el del Reino Unido y el de España. El primero quiso desarrollar sus colonias para tener un comercio marítimo fuerte y en constante crecimiento; al mismo tiempo, promovió constantemente la iniciativa privada para favorecer el desarrollo del potencial comercial de sus colonias. El segundo, por el contrario, se interesó solo en explotar los recursos naturales de los territorios conquistados, sin favorecer la creación de ninguna iniciativa

económica que no se relacionara con dicha explotación. El comercio marítimo fue uno de los factores que favorecieron el poder naval, y fue una etapa fundamental para la creación de una dinámica industria nacional. En ese sentido, hubo una estrecha relación entre el desarrollo económico de las colonias y el de una industria nacional. Las colonias representaban el mercado principal para los productos industriales de la Madre Patria. Si las colonias estaban económicamente desarrolladas podían absorber la gran mayoría de la producción y abrir el paso a una dinámica económica de constante desarrollo. De esa manera se desarrolló la gran industria en el Reino Unido y en otros países europeos que han tenido colonias.

El último factor que incide en el desarrollo del poder naval es la *clase de gobierno*, que hace referencia a las decisiones tomadas o no tomadas por los gobiernos, y sus consecuencias en el desarrollo del poder naval. Como ya se mencionó, este poder depende, en gran medida, de las capacidades comerciales de una nación: a mayor comercio, mayores posibilidades de desarrollar una industria fuerte y en constante evolución, con la posibilidad de aumentar la tecnología aplicada a la construcción de buques militares o comerciales.

Para lograr el objetivo de mantener un comercio marítimo eficiente y diversificado, es central la política externa de un país, la cual debe propender por no permitir que potenciales rivales amenacen el dominio de los mares de un país (Castex, 1938). El poder naval no se puede imponer solo con el poder de las armas; es decir, depende, en gran medida, de las capacidades comerciales que tiene una nación y de las políticas que el Estado instituye para favorecer la presencia de un país en los mares. Sin una economía en constante crecimiento, no es posible para un país desarrollar una creíble fuerza naval disuasiva que permita proteger los buques comerciales y aumentar el bienestar económico de la población. La fuerza naval es necesaria para garantizar la proyección del poder de una nación y la protección de sus rutas estratégicas. Por tal motivo, el elemento militar es esencial para la protección de la maquinaria industrial comercial que se puede desarrollar con el comercio marítimo.

El poder naval y la zona de antiacceso y negación de área en la actualidad

En nuestros días, el poder naval ya no se basa en la construcción de grandes imperios coloniales que los Estados pueden utilizar para desarrollar sus economías; de hecho, los grandes imperios coloniales se disolvieron definitivamente durante la segunda mitad del siglo XX (Sabatucci y Vidotto, 2009). Esta nueva situación abrió un espacio para un cambio en la manera de ejercer el poder naval, que sigue siendo una pieza fundamental de las políticas exteriores y económicas de los diferentes países en el mundo. El comercio marítimo representa una de las principales herramientas para el desarrollo de la economía mundial, y es por eso por lo que los Estados han desarrollado diferentes estrategias para garantizar la seguridad de los buques comerciales durante su navegación (Altieri, 2018).

Con el fin de la Guerra fría y la creación de un mundo unipolar, Estados Unidos se destacó por ser el garante mundial de las líneas comerciales de comunicación marítima (Altieri, 2018). Para lograr ese objetivo, Washington dispuso el envío de sus flotas a puntos estratégicos del globo, para facilitar dicho control y afianzar sus aliados con su acción en caso de la presencia de amenazas a la seguridad marítima de esos Estados.

El siglo XXI se abre con una gran novedad: los ataques terroristas del 11 de septiembre llevan al mundo a una fase de caos, donde Estados Unidos reacciona con violencia antes esos ataques, y para lograr sus objetivos de seguridad empieza operaciones en el continente asiático, Afganistán e Irak (Flint, 2006). Esos operativos, liderados por Estados Unidos, terminaron aislando a Washington en el escenario internacional, por cuanto no tenían el aval de las Naciones Unidas; incluso, aliados históricos de Washington criticaron esta posición del gigante norteamericano. La nueva situación llevó el mundo al borde de cambios radicales, con un líder mundial en crisis e incapaz de proteger a sus aliados y sus intereses a lo largo del planeta; en otras palabras, el líder mundial ingresó en la fase de desconcentración (Modelski, 1978). La crisis estadounidense

abrió espacios para que en el mundo surgieran agendas políticas alternativas que desafían y crean nuevas oportunidades de desarrollo para los países definidos como emergentes.

En tal sentido, según Battaleme (2013), el poder mundial se puede medir por la proyección de una potencia en una determinada área mundial. En dicha área, el Estado que quiere ser identificado como líder mundial debe proyectar su poder en los espacios en los cuales se encuentran los mayores desafíos para su liderazgo, sin perder de vista los otros escenarios operativos. Estados Unidos ha sido el único país en romper un paradigma considerado inviolable: un Estado que combate una guerra en dos frentes distintos está destinado a ser derrotado.

Washington, desplegando su poderío industrial y su dominio de los mares, logró en la Segunda Guerra Mundial ganar una guerra en dos escenarios profundamente disímiles. Claramente, un gran ayuda llegó por parte de su principal aliado en Europa Occidental, que era el Reino Unido, y en Europa Oriental, con la fuerte acción de la URSS; sin embargo, el principal esfuerzo bélico era soportado por Estados Unidos, que no solo enviaba hombres y medios militares a Europa, sino que también peleaba en el escenario del océano Pacífico. Desde ese entonces y hasta los primeros años del siglo XXI, Estados Unidos nunca ha tenido problemas para enfrentar amenazas y desafíos en más de un escenario a la vez (Westad, 2015); sin embargo, en el siglo XXI, con un mundo en rápida transformación, han surgido nuevas potencias capaces de desafiar o planear agendas político-económicas alternativas a las propuestas por Estados Unidos (SIPRI, 2015).

La idea de la administración Obama de mover el foco de atención hacia el Extremo Oriente dejó a los aliados europeos sin una clara guía, y favoreció, también en dicho escenario, la aparición de países como China o Rusia, que, persiguiendo sus objetivos de expansión en política exterior, buscan constantemente nuevos aliados. Con la crisis en Ucrania, Rusia evidenció toda la debilidad de la UE y de los países europeos que pertenecen a la OTAN a la hora de enfrentar desafíos en su propio continente (Trenin, 2014). China, que logra el apoyo de países como Italia o Grecia para su proyecto de expansión económica, ha puesto de presente

la crisis en las relaciones entre Europa y Washington demostrando cómo la superpotencia norteamericana ya no tiene suficiente fuerza para controlar todas las dinámicas mundiales. Ello, claramente, no se traduce en el ocaso de Estados Unidos como superpotencia, pero abre, y también es muy claro, un periodo caracterizado por una multipolaridad extrema y una inestabilidad de los equilibrios de potencias a escala internacional, donde los Estados pueden aliarse para combatir en contra de una amenaza y ser, al mismo tiempo, fuertes antagonistas en otras áreas del gran tablero geopolítico mundial (Flint, 2006).

Donde el mencionado cambio de liderazgo se está advirtiendo con mayor fuerza es en el mar, que representa el sitio en el cual se establecen nuevas dinámicas y nuevos equilibrios de poder (Altieri, 2018); para ejercer una constante presencia en los mares, un Estado debe planear políticas de largo plazo a fin de establecer dicho control y mantenerlo. El mar es el lugar por el cual transitan los buques de transporte que resultan vitales para la economía de los países; salvaguardar la seguridad de las rutas comerciales se traduce para un Estado en una garantía de su propio desarrollo industrial y económico. Por tal razón, en el mar los equilibrios entre las potencias se crean y se disuelven con mucha más rapidez que en otros escenarios operativos.

Según Till (2007), el mar, con una perspectiva estratégica, posee cuatro atributos principales, pues representa: 1) un medio de información y expansión de nuevas ideas; 2) un medio de transporte e intercambio; 3) una fuente de recursos naturales, y 4) un medio para establecer dinámicas de dominio.

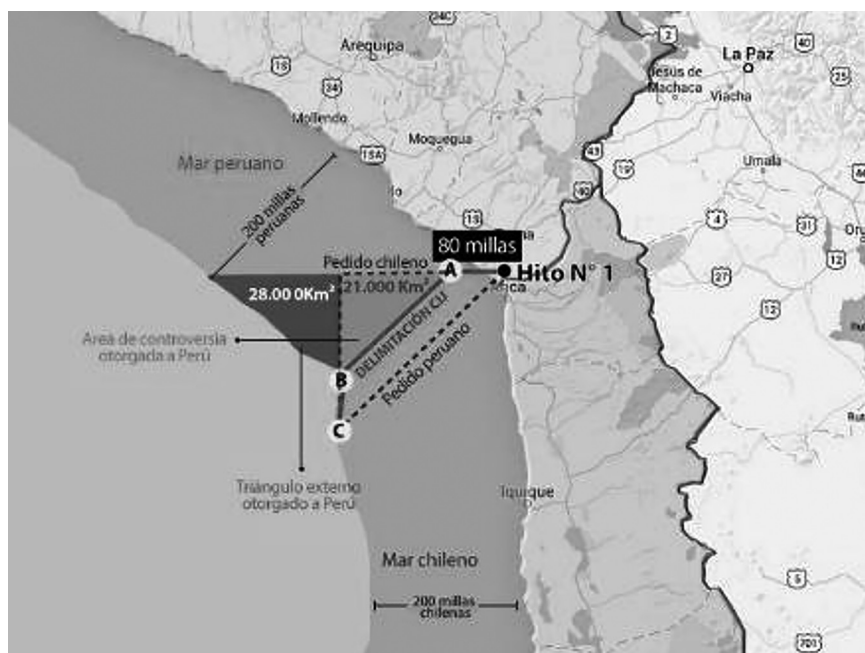
Con referencia al primer punto, el mar representa un medio por el que las naciones se comunican e intercambian información, bienes y servicios. También representa una frontera atípica entre los países, pues no hay en él puntos visuales claros que permitan identificar la frontera, y porque en el mar las diferencias ideológicas y materiales entre las naciones se matizan. En el mar se dibujan nuevas fronteras, que son bien definidas sobre los mapas náuticos, pero en la práctica resultan de difícil identificación. Cruzar la frontera marítima de un país produce los mis-

mos efectos que cruzar la frontera terrestre, y puede llegar a provocar grandes problemas entre dos naciones si no tienen buenas relaciones diplomáticas.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), una de las principales motivaciones para el conflicto entre los Estados son los problemas fronterizos (Rottman, 2010). En los últimos años ha sido muy fuerte el debate sobre la potencial desaparición de las fronteras o sobre una disminución de la importancia de estas (Flint, 2006). El debate en el ámbito geopolítico se ha enfocado en dos puntos: 1) la porosidad de las fronteras y 2) la creación de fronteras externas a un bloque.

El mar representa una frontera porosa por excelencia, ya que por tal medio los Estados intercambian bienes y servicios, luchan en contra de las amenazas que perciben como comunes y explotan los recursos naturales presentes. Con base en las relaciones que se crean entre los Estados, los gobiernos pueden colaborar a fin de aumentar la colaboración para el correcto manejo del medio marítimo, o establecer, por el contrario, dinámicas para aumentar la tensión utilizando cualquier cambio que se verifique en el manejo de la frontera marítima, más difícil de identificar y proteger. En América del Sur ha sido representativo al respecto el diferendo entre Chile y Perú por una nueva definición de la frontera marítima entre los dos países; dicha frontera fue establecida después de la Guerra del Pacífico, que permitió a Chile un gran avance territorial.

En años recientes Perú, en búsqueda de nuevos equilibrios en las áreas marítimas, demandó a Chile ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya exigiendo una revisión de dicha frontera. La decisión de la Corte, emitida el 27 de enero de 2014, se orientó a satisfacer a los dos Estados: Perú obtuvo una modificación de la frontera a partir de las 80 millas de la costa, mientras que, desde la costa hasta las 80 millas, la frontera no sufrió modificaciones, como se muestra en el mapa de la figura 6.

Figura 6. Cambios en la frontera marítima entre Chile y Perú.

Fuente: <https://rpp.pe/politica/actualidad/corte-de-la-haya-definio-frontera-maritima-entre-peru-y-chile-noticia-664899>

La idea de crear una frontera externa a un bloque se relaciona con la creación de grandes bloques continentales capaces de crear un sistema para el manejo de las fronteras. El ejemplo típico que se tiene es el de la UE, que creó la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) para la protección de sus fronteras externas. En los últimos años, la crisis de los migrantes puso en duda la gestión de las fronteras y el uso de las Fuerzas Navales para proteger los límites externos del bloque europeo (Flint, 2006). La presencia de buques que cruzaban sin ningún control el Mediterráneo evidenció, en el ámbito de la seguridad, una disminución del poder naval de los países europeos que tienen acceso a dicho mar. Para solucionar el problema, la UE planteó una estrategia que se basó en cerrar las fronteras; tal medida,

objeto de intenso debate, puede funcionar en fronteras terrestres, pero en el mar cerrar fronteras se traduce automáticamente en la pérdida de vidas humanas y genera una nueva inestabilidad fronteriza y entre los Estados del bloque.

El poder naval en tiempos modernos puede afectarse también por una decisión equivocada de las autoridades; las fuerzas navales deben ser utilizadas siempre de manera acorde a su misión operativa. Cambiar dicha misión se traduce en una nueva debilidad y en una disminución de la presencia del Estado en el mar, con la consecuente aparición de otros actores, legales e ilegales, que quieren llenar esos vacíos.

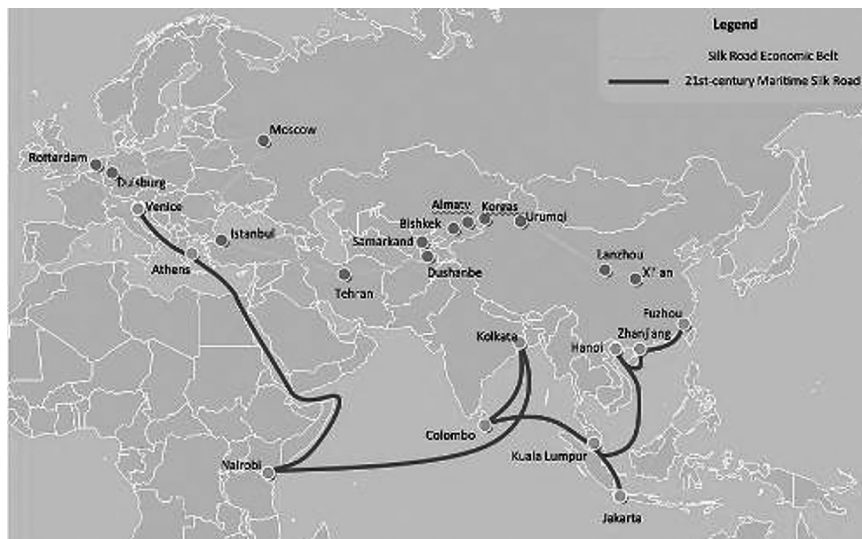
Al mar se lo puede considerar un medio de transporte e intercambio de bienes y servicios. En los últimos años se han ido estructurando las *autopistas del mar*, que son rutas donde los buques comerciales pueden cruzar los mares de manera rápida y segura. La seguridad durante la navegación es garantizada por las Fuerzas Navales de los diferentes Estados que operan en las zonas donde se presentan las mayores amenazas.

Como durante el periodo clásico, también en la modernidad el comercio sigue siendo la principal herramienta para el desarrollo y el mantenimiento del poder naval. Sin un comercio dinámico y en constante crecimiento, los Estados no tendrán suficientes recursos para seguir financiando sus programas para la construcción de medios navales modernos, ni tener una industria para la producción de bienes y servicios para un uso civil en constante crecimiento. En tal sentido, los Estados se están moviendo de manera particular analizando sus reales fuerzas para lograr el control de áreas que para ellos son estratégicas.

Una de las áreas que actualmente tienen un elevado nivel de tensión es el estrecho de Ormuz. Por él transitan los buques que transportan el petróleo extraído de Arabia Saudita, los países del Golfo Pérsico, Irak y Kuwait; Irán aprovecha su posición estratégica para amenazar el mundo con cerrar dicho estrecho y hacer colapsar las exportaciones de esos países. Un cierre momentáneo de esta porción de mar provocaría una fuerte crisis económica y política en gran parte del mundo y llevaría las dos potencias regionales, Arabia Saudita e Irán, muy cerca de un conflicto.

Irán utiliza dichas amenazas para demostrar su renovado poder naval, con el cual quiere competir con Arabia Saudita para definir con claridad cuál de los dos países puede considerarse potencia regional (IISS, 2017). El mar es el territorio de encuentro entre las dos naciones, y ambas quieren explotar los recursos naturales presentes en el lecho marino, con el objetivo de debilitar a su contraparte. Irán alcanzó un acuerdo con Qatar para la mutua explotación de un gran yacimiento petrolero que cruza la frontera marítima de los dos países; este acuerdo fue financiado por Qatar a un muy alto precio, ante lo cual fue acusado por Arabia Saudita de financiar el terrorismo internacional y aislado con un embargo promovido por Riad, y que involucra la participación de la mayoría de los países del golfo. Nuevamente, los recursos naturales presentes en el mar provocan tensiones y conflictos entre los Estados que no quieren establecer relaciones diplomáticas amistosas o que quieren reafirmar su papel de potencias en una determinada región del mundo.

Si la contienda entre Qatar, Irán y Arabia Saudita solo se limita a una pequeña y restringida zona geopolítica, el programa de China de expansión comercial en los mares sí tiene efectos en todo el mundo, y como objetivo final plantea una modificación de los equilibrios de las potencias comerciales a escala mundial. Para expandirse comercial y económicamente, el gobierno de Pekín creó el Fondo de Inversiones de la Ruta de la Seda (SIPRI, 2015). Dicho fondo de inversión prevé la construcción de infraestructura y la apertura de nuevas rutas comerciales con los países de Europa que puedan favorecer el crecimiento económico en China, y así reafirmar su rol de superpotencia económica.

Figura 7. La Ruta Marítima de la Seda.

Fuente: recuperado de: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/una-nueva-ruta-de-la-seda-para-el-siglo-xxi>

Como se puede observar en la figura 7, el gobierno de Pekín se encuentra planteando una estrategia de expansión para lograr posiciones relevantes en el ámbito comercial en Asia, África y Europa. En Asia, Pekín está utilizando un acercamiento racional con todos los países involucrados en su proyecto haciendo revivir el viejo lema japonés de “Asia para los asiáticos” (SIPRI, 2015). En tal sentido, el gobierno de Pekín está diferenciando su acción en lo político y lo económico. Bajo el mencionado lema, la idea de Pekín es promover un crecimiento, incluso en toda la región, sin importar las diferencias políticas entre los países. Para promover un desarrollo económico constante, China ha presentado su plan de inversiones para aumentar su presencia en los mares proponiendo el mejoramiento de las capacidades de los puertos en países como Vietnam e India, que políticamente tienen conflicto con Pekín, o en Pakistán, para aumentar la seguridad de abastecimientos de recursos energéticos y alimentarios (SIPRI, 2016).

En África, China está creando alianzas económicas con los países para garantizar un flujo constante de recursos naturales desde el continente africano a su territorio desarrollando planes para aumentar la seguridad en las rutas marítimas por donde transitan estos bienes y potenciando la infraestructura marítima y terrestre de los países para facilitar e incrementar dicho comercio. Así, China utiliza el mar para aumentar su importancia económica en el continente y explota sus capacidades para utilizar adecuadamente los recursos naturales a fin de presentarse como un comprador confiable. Europa, por el contrario, representa para China un objetivo político más que económico. Los países de Europa occidental son aliados históricos de Estados Unidos, y por ello lograr una influencia económica sobre el bloque de la UE tendría grandes consecuencias en la escena política.

El mar es una gran fuente de recursos naturales que en el siglo XXI se ha ido transformando en un motivo para que los Estados tengan conflictos, en vez de cooperar para su mutua explotación. Controlar porciones particulares de mar puede permitirle a un Estado que logre independizarse de la importación de recursos naturales garantizando su propia seguridad energética. Nuevamente, uno de los desafíos principales en ese sentido se está generando en el mar chino meridional, donde China está planeando políticas y operaciones para lograr el dominio de esa porción de mar con el propósito de alcanzar la independencia energética y asegurarse el control de los yacimientos de petróleo existentes en el área (IISS, 2016).

La necesidad descrita es percibida por China porque su principal competidor económico y gran consumidor de petróleo, que es Estados Unidos, pudo lograr la independencia de los precios del oro negro en los mercados internacionales utilizando la técnica extractiva del *fracking*. Depender de los precios en los mercados internacionales significa para un Estado exponerse a la fluctuación del valor de un determinado bien; tales dinámicas pueden afectar el crecimiento económico y poner en peligro su desarrollo industrial. El mar de China Meridional representa para Pekín una solución a esa debilidad económica del gigante asiático, por cuanto hay de por medio grandes reservas de petróleo.

En su propósito de controlar dichas reservas, China está planeando y ejecutando acciones para reclamar el control territorial y desafiar en lo político y en lo militar a los países que no le permiten ejercer ese control. Pekín se halla en trance de aumentar las capacidades tecnológicas y operativas de sus fuerzas navales que deben operar, tanto para proyectar el poder militar de China en el área como para proteger la construcción de las islas artificiales y las plataformas móviles de explotación de petróleo que China envía a la zona para buscar yacimientos más grandes y productivos.

Como último ejemplo tenemos a Brasil, donde en 2008, a las afueras de las costas de São Paulo, se descubrieron grandes yacimientos de petróleo. Para proteger esos nuevos pozos, el gobierno inició varios programas para modernizar sus Fuerzas Militares, y en particular, la Armada (IISS, 2010). Debido a ello, el gobierno aprobó ese mismo año su Estrategia de Defensa Nacional, y en 2012 aprobó un nuevo Libro Blanco de la Defensa, en el cual se destacaban los futuros desafíos que Brasil debía enfrentar en los años venideros. En ninguno de dichos documentos se planteaba ni se preveía una posible reducción de los precios de los recursos naturales en los mercados internacionales; de la venta de dichos bienes Brasil obtenía la mayor parte de sus ingresos económicos, y eso determinaba un crecimiento constante del PIB del Estado. La falta de visión y la idea de que en los mercados no se produjeran cambios importantes llevaron Brasil a financiar distintos programas para adquirir nuevos buques y submarinos de propulsión convencional y nuclear (SIPRI, 2012); cuando en 2015 el precio del petróleo empezó a bajar bruscamente, el gobierno de Brasilia no encontró la manera de seguir financiando sus adquisiciones y se vio obligado a disminuir la asignación de recursos a esos programas y, por tanto, a retrasarlos. Esto transformó a Brasil de una potencia regional mediana en rápido desarrollo a un país poco confiable en el sector defensa y con grandes problemas para financiar sus programas de armamento. Además, la fuerte disminución de los precios del petróleo transformó los yacimientos *offshore* del país en una inversión poco rentable, a causa de los costos mayores que representa la explotación en alta mar.

El mar es también el principal medio de dominio. En ese sentido, después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos creó una serie

de comandos unificados en los principales lugares estratégicos del mundo. Dichos comandos tenían por objetivo proyectar el poder del país en todo el globo, y así garantizar a sus buques bases para la reparación y el abastecimiento. Cada uno de esos comandos tiene asignadas diferentes unidades, que se utilizan para lograr los objetivos que Estados Unidos persigue en una determinada área del planeta.

Con tal estrategia Washington quiso proyectar su influencia en diferentes zonas del mundo, de modo que durante la Guerra Fría su estrategia de contención del comunismo pudiera ser más efectiva. A partir de los años noventa del siglo XX, la presencia de esos nueve comandos permitió al coloso norteamericano seguir desarrollando su presencia a lo largo del globo, a fin de que fuese identificada como el gran policía del mundo, que con su intervención tenía la capacidad para solucionar cualquier problema que se llegare a presentar.

Figura 8. Comandos de combate unificados de Estados Unidos alrededor del planeta.



Fuente: portal "El Orden Mundial" (2020).

A partir de 2014, una nueva visión de expansión de los intereses comerciales se delinea y desafía el orden establecido por Estados Unidos. China, con su fondo de inversión de la Ruta de la Seda, ha creado las condiciones para que en el mundo surjan una nueva doctrina económica y una alternativa a las propuestas de Estados Unidos en el mencionado sector. Si se analiza la Ruta de la Seda con una perspectiva geopolítica, se observa cómo esa nueva estrategia no representa una amenaza directa a la seguridad de Estados Unidos ni desafía su papel como potencia militar mundial (SIPRI, 2015); sin embargo, sí representa un desafío a los equilibrios de la potencia mundial. China quiere lograr posiciones económicas dominantes en distintas partes del mundo obteniendo el apoyo de un amplio espectro de países. Dichos Estados se caracterizan por tener relaciones muy tensas con la potencia norteamericana, como en el caso de Irán, o por tener pocas relaciones con ella, como el caso de Kenia o de la República Democrática de Congo, o muy buenas relaciones consolidadas en el tiempo, como en el caso de Grecia y de Italia.

Cada uno de esos bloques de países es necesario para China, en aras de aumentar o disminuir la tensión económica y comercial con Washington e influenciar las dinámicas económicas en diferentes regiones geopolíticas. Utilizando este enfoque, China cambia el paradigma de dominio de los mares haciéndolo pasar desde el enfoque típicamente militar a lo económico y lo comercial; para garantizar tales intereses, tener flotas militares desplegadas a lo largo del bloque terráqueo no es, claramente, la mejor solución. La mayoría de los Estados puede percibir el aumento de la presencia militar de un país como una amenaza a sus intereses o a su sobrevivencia, pero, por el contrario, el envío de buques comerciales no es percibido como una amenaza. Y aun cuando los peligros económicos de vincularse a un solo país en términos financieros son ya bien conocidos, a los gobernantes siempre les interesará el retorno en el corto plazo, pues a pesar de la crisis de 1973 y de la caída de las ideas keynesianas, la máxima de Keynes, que se puede resumir como “en el largo periodo todos estaremos muertos”, sigue teniendo una gran importancia en las políticas públicas. Con esa declaración el economista inglés invitó los gobiernos a enfocarse en el

corto plazo, porque es en este periodo en el cual ellos gobiernan y sus ciudadanos viven.

Por último, el dominio del mar se puede desarrollar creando las *zonas de anti-acceso y negación de área* (en inglés, A2/DA, por las iniciales de *Anti-Access/Area Denial*). Estos dos términos nos hacen remontar al concepto clásico de poder naval, donde los Estados se disputan el control de determinadas áreas del mundo enviando sus buques de guerra y no permitiendo a potenciales enemigos o competidores utilizar dichas áreas (Altieri, 2018). Las operaciones de *anti-acceso* se pueden definir como las acciones llevadas a cabo para no permitir que un enemigo pueda ingresar a unas determinadas áreas; mientras que por *negación de área* se entiende no permitir la libertad operativa dentro de un área bajo control del enemigo (Altieri, 2018).

En los últimos años, China ha desarrollado una robusta capacidad de A2/DA en el mar de China Oriental, para proteger sus intereses en la zona y no permitirle a Japón que ejecute operaciones sobre las islas Senkaku/Diaoyu, situadas entre Taiwán y el archipiélago japonés. Aunque Japón y China firmaron en los primeros años del siglo XXI un acuerdo para la no modificación del control sobre las islas, en 2012 la administración del primer ministro Shinzo Abe compró las islas, que eran de propiedad de un ciudadano nipón, con el fin de obtener el control absoluto sobre las islas y poder aumentar las capacidades del país para controlar el área (SIPRI, 2015).

Esta acción fue seguida por una fuerte reacción de China, que no solo acusó a Japón de no respetar los pactos, sino que desarrolló operativos militares para controlar las islas y crear una zona de A2/DA a fuerzas hostiles a las de China. Con tal fin, China desarrolló una red de radares para el control de fuego, y los vinculó a los misiles antibuque desarrollados por las empresas del país. Cualquier buque o avión que ingrese en la zona identificada por China como de anti-acceso serán seguidos por los radares de control de fuego de China.

Estas actividades han sido desarrolladas también por China en el mar de China Meridional para compensar el concepto de *Air and Sea Battle* (ASB), introducido por Estados Unidos en la región (SIPRI, 2015).

Con base en dicho concepto, las Fuerzas de Estados Unidos están entrenadas para ingresar en un escenario operativo donde el enemigo tiene la superioridad, eliminar cualquier amenaza y lograr el control del área (SIPRI, 2015). Ambas potencias que, por el momento, se enfrentan exclusivamente en el contexto político, pueden con el tiempo cambiar los equilibrios de potencia en la región y favorecer o un mantenimiento del *statu quo* o un cambio radical.

LA ESTRATEGIA MARÍTIMA COMO FACTOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO*

*Capitán de Navío (RA) Luis Hernando Osorio Dussán***

*David Felipe Osorio Méndez****

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.04>

La estrategia es rica en contenido, se preocupa no solo de la economía y seguridad oceánicas, sino también por la tecnología oceánica y la protección del medio ambiente. Todos los elementos incorporados en la estrategia están interrelacionados y promovidos de manera conjunta.

WU XIAOYAN (2014)⁸.

Introducción

El proceso de la globalización y la evolución de la tecnología han venido transformando de forma acelerada las estructuras y los conceptos del mundo a lo largo de las últimas décadas, y llevado así al sistema

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, del Departamento Armada de la ESDEG. Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Magister en seguridad y defensa nacionales y docente investigador de la ESDEG. Economista con especialización en formulación y evaluación de proyectos de inversión. Contacto: luis.osorio@esdegue.edu.co

*** Magister en estrategia y geopolítica de la ESDEG. Profesional en gobierno y relaciones internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Contacto: dafeosme95@hotmail.com

8 En *Asia Paper, China's "Sea Power Nation" Strategy*, publicado por Institute for Security and Development Policy, p. 10. Recuperado de: <https://isd.eu/content/uploads/images/stories/isd-main-pdf/2014-wu-chinas-sea-power-nation-strategy.pdf>

internacional de la actualidad a un alto nivel de incertidumbre cuantitativo y cualitativo (Bartolomé, 2004). Por tal motivo, términos como *Estado*, *seguridad*, *soberanía* y *nacionalidad*, entre otros, han tenido que ser re-fundados y adaptados a las nuevas circunstancias dentro de un nuevo orden emergente.

La referencia al concepto de la estrategia se deriva de la acción constante del hombre en pro de obtener provecho frente a una persona o una circunstancia. Es una capacidad aplicada en todos los escenarios y los eventos de la vida; en muchos de ellos, de modo intuitivo, y en otros, *más trascendentes*, de manera consciente. La literatura general asocia la estrategia al arte de dirigir las operaciones militares (*Diccionario de la Lengua Española*); también, desde la óptica matemática, se habla de estrategia como las reglas que aseguran una decisión óptima. Pero su orientación está en idear e implementar acciones en un contexto determinado, para lograr el objetivo propuesto.

Su predicamento es multidisciplinario y, empero, aplicable en tan *ámbitos diversos como tareas y actividades existan (nacionales, políticas, económicas, militares, empresariales, educacionales, deportivas, marítimas*, por supuesto, etc.). Dentro de las múltiples actividades y en un elevado nivel se ubica la *estrategia nacional*, cuyos ingredientes esenciales contemplan la seguridad como bastión de búsqueda disuasiva y permanente para mantener cubierto de amenazas un país mediante el uso legítimo de acciones alternativas, y al desarrollo, como el fomento de otros intereses igualmente importantes, que promueven el bienestar social y el crecimiento nacional.

La estrategia marítima para el desarrollo económico considera la fragilidad del sistema marítimo en lo relacionado con seguridad, tanto en la dinámica de la naturaleza como en la acción irracional de una explotación sin límites o de mal uso del espacio marino costero; por tanto, el desarrollo de actividades económicas en el mar involucra el concepto de la *sostenibilidad*, al igual que el conjunto de los 17 objetivos para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos: de hecho, el objetivo 14 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030 “Vida submarina”, considera al mar el

motor de los sistemas globales que hacen que la Tierra sea un planeta habitable para los seres humanos. Por demás, a escala global se calcula que el valor de mercado de los recursos y las industrias marinos y costeros sería de 3 billones de dólares anuales: alrededor del 5 % del PIB mundial (PNUD, s.f.)

La estrategia marítima influye significativamente en el desarrollo y el crecimiento de los países litorales, al contemplar los intereses marítimos como valores agregados a la actividad económica en pro del bienestar de las comunidades; sin embargo, las dificultades sistémicas en varios frentes (ambiental, educación, presupuestos, gestión pública, seguridad, etc.) limitan el desenvolvimiento de las bondades y las ventajas naturales comparativas que ofrecen los océanos. La debilidad en la gobernabilidad doméstica, la no gobernanza internacional, la desarticulación institucional, la ausencia de mecanismos de control legal-vinculante, la falta de voluntad política y los intereses particulares —especialmente, los de países desarrollados en torno a temas ambientales— han sido determinantes para limitar la actividad productiva que promueva el desarrollo de las economías marítimas; sobre todo, las de los países en desarrollo. Por lo anterior, la nueva visión marítima demanda integración entre las instituciones, los organismos y las empresas para consolidar la concepción económica marítima que influya de manera importante en el desarrollo económico regional y nacional.

Para materializar esa visión, la presente propuesta tiene como objetivo central referenciar estrategias marítimas de países marítimos como China, Holanda y Chile, cuyo aporte propio ha permitido el desarrollo de sus economías marítimas, generadoras de bienestar y progreso. Con tal fin, se presenta un marco de referencia sobre los elementos estratégicos marítimos y su función en pro del desarrollo económico; posteriormente se hace un análisis del pensamiento estratégico-marítimo de los países referidos, a través de una metodología de estudio comparado, para, finalmente, presentar las estrategias específicas que en torno al desarrollo marítimo se extraen de dichos países, y sugerir una propuesta que incorpore algunas de ellas a la estrategia marítima colombiana.

La estrategia marítima y su propósito hacia el desarrollo

La estrategia marítima contemporánea

La realización de la Convemar⁹, llamada también la “Constitución de los Océanos”, determinó cambios significativos en búsqueda de una gobernanza marítima (Romero-Lares, 2017), empero generó rivalidades en torno a los intereses y la imposibilidad de garantizar la seguridad de todo el espacio oceánico (Taylor, 2009, p. 222), por lo cual era necesaria la concurrencia de gobiernos y entes no gubernamentales para proteger los intereses en común ante las nuevas amenazas relacionadas con la libertad de navegación, los límites marítimos y sus extensiones legales, la protección del medio marino y la biodiversidad, el transporte marítimo, la contaminación, el plástico, el código polar y la seguridad marítima integral (Naciones Unidas, s.f.). Adicionalmente, la protección de los espacios marino-costeros se ha constituido en un desafío para lograr los propósitos del desarrollo frente a la sostenibilidad, y debido a la natural interacción entre los sistemas, se menciona uno de ellos: cerca del 75 % de las grandes ciudades del mundo están en los litorales (López-Aranda, 2018), con las implicaciones que esto conlleva. Otra problemática digna de mención la constituye el transporte marítimo, dada la importancia para el desarrollo económico global y su influencia en los ODS (OMI-ODS, s.f.).

Manifiesta Bronte Barea (2018) que “La disputa por el espacio marítimo la seguimos viviendo en el momento actual y nada sugiere que la geopolítica de los mares vaya a dejar de ser crucial en el futuro”. Tal como la historia lo ha señalado, el protagonismo de los mares en el pasado, en la época actual y en el futuro se evidencia en los atributos que la gran masa oceánica les confiere a los diversos actores de la exploración y la explotación de recursos, quienes encuentran que sus espacios relativos son cada vez más estrechos frente a los intereses particulares y los vacíos normativos y vinculantes, así como la ausencia de mecanismos reales

9 Convemar es la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, con 168 países firmantes. Entró en vigor en 1994.

de control. Entre los intereses más preciados por los círculos del poder mundial está la disputa por espacios oceánicos con bondades económicas en los subsuelos y la producción energética y alimentaria actuales y potenciales, así como el dominio de espacios y rutas para el comercio.

El ascenso al poder económico de muchos Estados en las últimas décadas ha encontrado una relativa paz en medio de la complejidad de los conflictos focalizados del mundo y el crecimiento y la dinámica de sus centros industriales de producción, que satisfacen los mercados y la demanda consumista que, según la Organización Marítima Internacional (OMI), es propiciada por el comercio internacional, y la mayor parte de cuyos productos, en más del 90 % de los casos, se transporta por vía marítima (HazLogística, 2017). Es relevante el hecho de que el océano Índico ha sustituido al Atlántico como la principal ruta marítima comercial transcontinental del mundo: es la vía para el 60 % de petróleo y del gas natural, y del 40 % del comercio marítimo en su conjunto; sumado a ello, la región indo-pacífica, con epicentro en Asia central, es reconocida como la más importante por las interacciones económicas, geopolíticas y de seguridad en un sistema geoestratégico global marítimo.

La innegable presencia, y hasta dependencia, del comercio mundial chino ha motivado al titán asiático para revivir su proyecto Belt and Road Initiative y, adicionalmente, el OBOR (Nueva Ruta de la Seda), lo cual incluye el Collar de Perlas, que ha significado la emergencia de nuevas influencias geoeconómicas chinas en la región y el mundo, y además de ello ha propiciado múltiples y complejos conflictos por los espacios que pretende abarcar China frente las zonas económicas de países vecinos y por su interés en recuperar espacios ancestrales según su cosmovisión. Pero lo más significativo del giro estratégico hacia el Asia-Pacífico, donde se concentra cerca del 60 % de la producción mundial, el 40 % de la población y la mitad del intercambio comercial global (APEC-Chile, 2019), no lo representa un simple motivo geoeconómico, sino un interés en disputar unas mayores posiciones de poder político mundial.

A partir de la década inicial del siglo en curso, Estados Unidos ha evidenciado un repliegue o una mutación estratégicos, para unos u otros observadores, pero la realidad muestra dos principios fundamentales de

su estrategia marítima que descansan en la presencia de su Armada en todo el planeta y la fortaleza de las operaciones con sus aliados (Moreno, 2019, p. 76). Igualmente, al referirse a su nueva estrategia marítima, Geoffrey Till dice que la seguridad ha dejado de ser una noción fundamentalmente militar, pero debe ser integrada con cautela, adoptando dimensiones de seguridad política, económica, humana y ambiental. Así mismo, ante los dilemas que enfrentan las armadas del mundo, siempre estarán a la expectativa de la visión estratégica marítima americana, o lo que se llama “resolver el acertijo” con base en las nuevas amenazas, la complejidad de la globalización y la velocidad a la que suceden los cambios (Taylor, 2009, p. 170); además, al aludir a la mencionada “Estrategia cooperativa marítima para el siglo XXI”, diseñada por la Armada estadounidense en 2007, la visión estratégica marítima americana se ha promovido como un sistema mundial, ya que, en palabras del almirante James G. Stavridis, respecto a la región, la seguridad y la prosperidad repercuten en el entorno a las Américas, no solo para contribuir a soluciones relativas a desastres naturales, narcoterrorismo, crimen organizado o terrorismo transnacional, entre varios más, sino respecto al comercio global, que es vital para las economías; particularmente, las de Latinoamérica y el Caribe.

Cada región del mundo presenta complejidades propias. En el caso de América Latina y el Caribe, esta ocupa un lugar cada vez más importante en el ámbito global, motivado por el auge económico y político del Pacífico más que por su relación con Occidente, aunque geoestratégicamente y en medio de un mundo globalizado, su posición también le permite mirar hacia el norte, Asia y Europa; los servicios y el comercio son motivadores de su desarrollo que trascienden por la conectividad y las rutas marítimas. Al mismo tiempo, persisten fenómenos o conflictos potenciales respecto a la libertad de navegación, la influencia política en la región, las migraciones, el narcotráfico y la ciberseguridad, entre otros, pero es evidente que también es afectado por el conflicto comercial que se vislumbra entre Estados Unidos y China (Portafolio, 2020), que repercutiría no solo en la frecuencia comercial marítima, sino en las particularidades de las relaciones económicas de la región. En la disputa

comercial, se evidencia que China, con su pragmatismo político, tiene como aspiración ocupar un papel más relevante en todos los espacios en los que rivaliza: no solo los campos comerciales, sino también los oceánicos, con sus nuevas estructuras de poder marítimo, aunque en principio con mayor contundencia solo en su espacio regional.

El almirante, pensador y geopolítico chileno Martínez Bush propuso que, para la comprensión del mar en su globalidad y para su mejor gestión en todos los ámbitos, es conveniente asimilarlo a un sistema, como una visión Oceanopolítica; este contempla unos “vectores oceanopolíticos”¹⁰, que son inherentes a la responsabilidad de los Estados y sus gobernantes, en la búsqueda del uso eficiente y el aprovechamiento de sus mares. Analizar cada uno de los vectores es determinante para entender los atributos propios, y su interacción permite que cada uno de los componentes del sistema se aprecien en la estrategia marítima de quien la promulgue.

En igual sentido, Geoffrey Till contempla que los océanos representan un ingente valor para los Estados litorales, en razón de cuatro atributos fundamentales del medio marítimo: 1) como *recurso*, ya que es en el mar donde se encuentran petróleo y gas natural, entre otros muchos recursos minerales, y pesca; 2) como un *medio de transporte e intercambio*, pues cabe reiterar que más del 90 % del comercio mundial por volumen se conduce hoy por vía marítima; 3) como *medio de información y difusión de ideas*, ya que en los fondos oceánicos hay tendidos de cables submarinos de fibra óptica, principal dispositivo de conducción para internet, y 4) como *medio de dominio*, si se recuerda que, a través de la

10 Según el almirante Martínez Bush, los *vectores geopolíticos* son: a) **vector comunicacional**: Caracterizado por el trazado de rutas de intercambio y de comercio, que, pese a su aparente desorden espacial, siguen cursos determinados por una definida racionalidad económica; b) **vector productivo**: Aprovecha toda la riqueza y la diversidad que ofrecen el mar, su lecho y su subsuelo, para beneficio y provecho del hombre; c) **vector recreativo y turístico**: Representado, principalmente, pero no exclusivamente, por los deportes náuticos que, de alguna manera, fomentan el espíritu marinero de una población; d) **vector urbano**: Referido a la interacción entre el mar y la tierra firme; entre los terrenos de playa y el borde del mar territorial, incluyendo las aguas interiores marítimas y lacustres, los canales y las bahías interiores; e) **vector jurídico**: Expresado a través del Derecho Internacional Marítimo y su norma suprema, la Convemar, y sus acuerdos de 1994 y 1995; f) **vector del poder**: Referido al elemento de fuerza que les brinda respaldo al derecho y a la política del Estado, en un entorno donde el incremento de la actividad marítima, la depredación de las especies y la contaminación marina han desplazado el énfasis del control del mar, que antiguamente se focalizaba en los fines de la guerra (Martínez Bush, 1993).

historia, mediante el poder marítimo hubo varias potencias navales que ejercieron tal condición hasta lograr el predominio global, mediante esa estrecha relación entre lo mercantil y lo naval-militar, lo cual aún está vigente (Till, 2009, p. 246).

La estrategia marítima es un tema multidisciplinario, que se presenta en el ámbito naval y contempla aspectos militares y no militares; el mismo orden mundial actual prevé que al uso del poder marítimo y al desarrollo de una estrategia militar o marítima les compete hacer un análisis de la seguridad para la cual fue diseñada dicha estrategia, así como priorizar las amenazas y garantizar la seguridad con base en las capacidades que se requieran en acciones diferentes de la guerra, en forma de ayuda humanitaria, control de tráfico marítimo, seguridad integral marítima, defensa del comercio y proyección del poder en tierra, que se incrementarán en adelante, por lo cual es necesario revisar constantemente los conceptos relativos a la estrategia marítima particular de cada Estado.

El medio para desarrollar la mencionada estrategia le corresponde al poder marítimo, cuyo papel primario se refiere a la aplicación de medios de defensa como forma de alcanzar la seguridad, y que, consecuentemente, llevará a la prosperidad a la mayoría de los países influidos por la globalización y sus efectos como principal fenómeno.

En consideración de lo anterior, como primera medida, el concepto globalizador del mundo obliga a considerarlo en la estrategia marítima, al presentarse facilidades comunicacionales, medios modernos de movilización y transporte, las tecnologías de la información y la internet, que han permitido acercar las orillas otrora lejanas pese al crecimiento de las poblaciones, ciudades y economías del mundo; hay otros casos, en que la interdependencia de las naciones hace que los conflictos, las guerras y las guerras comerciales afecten no solo a los beligerantes, sino a todo el mundo en general.

Como segunda medida, se debe atender el caso de la sobreexplotación de recursos marinos, el daño al medio ambiente marino y el calentamiento global, que son una combinación nefasta que amenaza con la destrucción del recurso y, por tanto, de las comunidades litorales e insulares.

Como como tercer aspecto por tener presente, las normas sobre el derecho del mar son determinantes para la protección de los océanos como patrimonio común; especialmente, en lo que concierne a la ZEE, altamar, los fondos etc. Cada nación, en su responsabilidad, desarrollará normas domésticas y acciones vinculantes que la obligan a la modificación o la inclusión en el diseño estratégico marítimo respectivo.

En última instancia, las inestabilidades políticas y el ambiente marítimo son una parte integral del conflicto actual por el control del mar y la estrategia marítima tendrá que incorporar los ajustes y las flexibilidades respectivos, como también, la incorporación de la misma tecnología que tiene como efecto directo el desarrollo de los sistemas de armas navales, y que por su alcance, su precisión y su letalidad cobran vital importancia para la seguridad, la protección o la disuasión de los intereses sobre los mares. Los anteriores ingredientes de una estrategia marítima indican la afectación directa o tácita sobre los intereses marítimos y su aporte como interés nacional al crecimiento de la nación.

Dimensión del desarrollo marítimo¹¹

Algunas tendencias de estrategias marítimas orientadas al desarrollo

La referencia a la estrategia marítima en una íntima relación con la estrategia nacional y la política económica son acciones que se consi-

11 El concepto de desarrollo es histórico, y representa una condición de evolución y progreso (Grecia clásica); posteriormente se relaciona con aspectos de civilización, evolución, riqueza y crecimiento, hasta que A. Smith (1776) y J. S. Mill (1848), en torno a la economía, dictaminan que la riqueza es indicadora de prosperidad o decadencia de las naciones, y Joseph Schumpeter (1934) escribe en *"The Theory of Economic Development"* sobre el papel clave de la innovación en el crecimiento económico de los países. Un concepto trumaniano (1949) reseña al desarrollo y al subdesarrollo usados por los organismos internacionales, y que explica el acrecentamiento de las distancias y las diferencias socioeconómicas entre los países ricos del norte y los países pobres del sur; en adelante sobrevienen acciones de modernización, industrialismo y desarrollismo, hasta una visión ambiental de equilibrio. Posteriormente, a la premisa integral y universal subyace el *desarrollo humano* como el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y se traslada con un enfoque territorial. Por último, es pertinente enfocar la temática con base en lo definido por Celso Furtado (1970), donde el desarrollo tiene por lo menos tres dimensiones: 1) incremento de la eficacia del sistema social de producción; 2) satisfacción de necesidades elementales de la población y 3) logro de objetivos a los que aspiran grupos dominantes de una sociedad, y que compiten por la utilización de recursos escasos (Marcel-Valcárcel, 2006).

deran concurrentes y representadas en el llamado *Círculo virtuoso*, de Geoffrey Till, lo cual implica que las naciones mantengan el flujo del comercio marítimo y puedan explotar adecuadamente los recursos protegidos por su propia Armada, para que, finalmente, eso lleve a garantizar una supremacía marítima (Uribe et al., 2016, p. 42); también, que, en términos prácticos vigentes, se asume, bajo la relatividad de cada Estado y sus propias capacidades, que cada uno de ellos tiene sus condiciones, sus circunstancias y sus particularidades en torno al desarrollo marítimo, y como tal las gestiona en la estrategia marítima, y por tanto, cada país genera tendencias estratégicas marítimas particulares.

China, por siglos, siguió un modelo estratégico donde el desarrollo continental fue su fortaleza de expansión y dominio; empero, en las últimas décadas el concepto de su acción estratégica también ha mirado hacia los océanos y, de manera importante, otorgando al mar un estatus estratégico. Su crecimiento como un todo, mar y tierra, indica que no solo tiene un territorio de 9 600 000 km² en tierra, sino que también tiene 3 000 000 de km² en el mar. La globalización, los planes de crecimiento programático chino y las dinámicas geopolíticas regionales y globales en torno al desarrollo de los océanos indican que el siglo XXI es determinante para sus relaciones internacionales, así como lo es la necesidad de que China desarrolle y construya una nación poderosa y próspera.

La estrategia marítima china, de hecho, ha mejorado en los aspectos político, económico, militar y de la tecnología; por tanto, el gobierno del titán asiático ha presentado una gran estrategia integral para la explotación y la utilización del océano y su economía oceánica, así como para la protección del medio ambiente y la salvaguarda de su soberanía, sus derechos y sus intereses marítimos nacionales. La estrategia de energía marítima es una parte indispensable del desarrollo nacional de China: el flujo marítimo de los hidrocarburos importados para generar la energía al industrialismo y el urbanismo imparables y, a su vez, la necesidad de exploración y explotación en busca de recursos energéticos en las regiones sur y meridional del mar chino. La estrategia atiende los problemas internos del país, así como factores externos; en particular, los de so-

beranía, derechos e intereses marítimos tradicionales de China, que en ocasiones sienten debilitados por la influencia de algunos países vecinos.

Para Wu Xiaoyan, la estrategia marítima china se orienta a la construcción de una nación mediante el poder marítimo, que se puede resumir de la siguiente manera: China desarrollará su economía marítima al mismo tiempo que aumenta su capacidad para explotar los recursos oceánicos y protegiendo el medio ambiente ecológico del océano; manifiesta, además, que buscará desarrollar una tecnología y una gestión marítima avanzadas, al tiempo que desarrolla la construcción de una fuerza naval a escala moderada. Paralelamente a estas directrices, la salvaguarda de su propia soberanía, de la seguridad y de los intereses marítimos nacionales es fundamental, y para ello recurrirá a medios pacíficos, a fin de resolver disputas (Xiaoyan, 2014, p. 25).

China ha expandido el alcance de su poder marítimo en función de los imperativos geoeconómicos y geoestratégicos marcados por la actual fase de su resurgimiento como una gran potencia. Su lógica geoestratégica es extenderse en el ámbito geográfico, fortalecer su poder marítimo y abarcar los “mares cercanos” del océano Pacífico y los “mares lejanos” del océano Índico (García Sanz, 2020).

Por otra parte, Justiniano Aguirre define la estrategia marítima como:

[...] ciencia y arte de concebir, preparar y conducir al Poder Naval en el desarrollo de las operaciones tendientes a lograr el objeto de la guerra en el mar; esto es, el Control del Mar y la Proyección del Poder Militar de la nación sobre territorio adversario. (Justiniano, 1978)

En un sentido más amplio y vigente, sin embargo, lo planteado corresponde al proceso de concepción, creación, organización y empleo de los medios tangibles e intangibles para hacer uso del espacio marino costero en beneficio de los intereses nacionales y, por tanto, de los intereses marítimos.

En otras latitudes, para un país comercial, como Holanda, con la óptica marítima la seguridad económica es sensible a las interrupciones

en el comercio internacional. El país europeo es miembro de la OCDE, de la UE y de la OTAN. Presenta, por otro lado, particularidades en su entorno marino costero continental, pues la cuarta parte de su territorio se encuentra bajo el nivel del mar; de hecho, cuenta con barreras especiales que mitigan los riesgos por causa de tormentas, como el Afsluitdijk (dique de cierre) y la barrera del Europort, que controlan el agua y protegen las tierras holandesas de las inundaciones. Por otra parte, consta en su historia marítima que, en la edad de oro del siglo XVII, Holanda fue una gran potencia del comercio marítimo, que se caracterizó por la presencia de los buques de la Compañía de las Indias Orientales que surcaban los mares con mercancías como especias, telas e, incluso, esclavos.

Rotterdam es el primer puerto europeo y el decimoprimer mundo, después de los puertos asiáticos (IContainers, 2019). Ello significa que es un conector logístico y partícipe importante del transporte marítimo y del transbordo de contenedores. La industria pesquera también es un sector pujante; además, la amplia variedad de deportes y de eventos acuáticos corresponde a los principales intereses marítimos generadores de actividades paralelas y complementarias, generadores de servicios y empleos que aportan a la prosperidad económica del país: Holanda es el quinto exportador de bienes del mundo, y el segundo en productos agrícolas, se encuentra entre los cinco primeros países del mundo en recibir inversión directa extranjera y, en el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial, ocupa el sexto lugar (NL Países Bajos, 2020), lo cual lo ubica, a su vez, en el décimo puesto en cuanto al Índice de desarrollo Humano (PNUD-UN, 2019).

El Pacífico suramericano, por su parte, se caracteriza por la vulnerabilidad ante catástrofes naturales, así como frente a los efectos del cambio climático, la contaminación y la sobreexplotación pesquera. Chile hace parte en ello; además, se reconoce que su historia marítima y su ubicación estratégica hacia el Pacífico austral presentan una visión hacia el Mar Presencial, con 26,5 millones de km², con la quinta costa más extensa del mundo, múltiples recursos y gran posibilidad de desarrollo; una posición de privilegio que debe aprovecharse teniendo en cuenta las

ventajas comparativas y la gestión en el desarrollo de sus intereses marítimos, su comercio exterior, sus vías marítimas, su pesca y su acuicultura.

Las proyecciones de crecimiento de los intereses marítimos chilenos, presentada siete años atrás, daba cuenta de la necesidad de incrementar en tres veces y más las cifras de crecimiento de sus intereses marítimos para 2020. Siguiendo a González Robles, el anterior argumento sustenta la:

Estrategia Marítima Nacional, definida por la Armada para dar cumplimiento a su misión, moviéndose en el amplio espacio que generan los tres ejes o vectores de su accionar permanente y que contemplan la totalidad de los roles asignados: un vector Marítimo o de apoyo al desarrollo socioeconómico del país; un vector Defensa o de rol Militar, esencialmente Conjunto; y un vector Internacional o de apoyo a la política Exterior del Estado. (González, 2013, p. 224)

La amplia extensión de las costas de Chile representa el 30 % de su territorio, y la soberanía marítima, el 70 %, por lo cual se muestra como uno de los 10 países más pesqueros del mundo. Depende totalmente de los hidrocarburos, y del intercambio comercial, de manera importante y, por ello, del control de sus rutas marítimas. Estas circunstancias requieren por parte del Estado, como mecanismo de protección propio, del Océano Pacífico territorial y de su economía marítima, acciones integradoras hacia el diseño estratégico marítimo que le permita sostener y aumentar los beneficios del 6 % del producto interno (Kornblum, 2016) que generan sus intereses marítimos. Chile ocupa el puesto 42 en el Índice de Desarrollo Humano global, nivel muy alto, y primero en Latinoamérica, con un ingente potencial productivo a partir del océano.

Por otra parte, un caso particular del direccionamiento estratégico marítimo lo tiene la República de Colombia, país con una prodigiosa ubicación geoestratégica, donde el poder público ha estado concentrado casi totalmente en la Región Andina, y su población, también en su mayoría, distante en todo sentido de sus océanos; sin embargo, siguiendo a

Román, “Colombia es un Estado ribereño con dos mares que no puede sustraerse de profesar y practicar la vocación marítima que la naturaleza misma le impone” (Román Bazurto, 2000, p. 30) . La evolución de los acontecimientos en años recientes presenta un nuevo panorama en los planos gubernamental y académico sobre los asuntos marítimos, al incrementarse en mayor medida su interés y su conocimiento de país bioceánico, que con una soberanía marítima de 928 660 km² y cerca de 17 000 km de vías fluviales, considera, según la Estrategia Marítima Nacional para una Colombia Azul, que dichos activos representan un sistema para impulsar el desarrollo; por eso, el enfoque estratégico se orienta al mantenimiento de la soberanía y la seguridad, el control de actividades marítimas, la preservación del medio ambiente, la investigación científica y la gestión para el desarrollo costero (Moreno, 2019, p. 100).

De lo anterior se deriva, con base en la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC), señalada por el almirante Juan Soltau, que la prioridad de la Comisión Colombiana del Océano es convertir al país en una potencia oceánica, con base en las condiciones que le brinda la naturaleza, dentro de los contextos histórico, geopolítico y de cooperación. Los desafíos serían alcanzables con la atención y la mejora de indicadores y referencias frente a otros Estados marítimos que presentan significativa influencia sobre los océanos (Ocean Health Index, Human Development Index, Índice de Competitividad, WordPress etc.). El plan de acción se enfoca en:

- Superar las necesidades insatisfechas de las comunidades con litorales en el Caribe y el Pacífico.
- Fortalecimiento a todo nivel de la educación marítima.
- El entendimiento de los procesos naturales marítimos costeros con base en todas las disciplinas de la ciencia y tecnología.
- El control de la relación humana con el medio ambiente marino costero.
- Robustecimiento de una marina mercante estratégica.
- La acción de la Armada de Colombia y sus componentes para disuadir las diversas amenazas y garantizar el cumplimiento

de leyes y el control sea efectivo y cooperativo de sus mares soberanos.

- Sostenibilidad del recurso biológico pesquero que permita la seguridad alimentaria.

Trabajar internacionalmente bajo un escenario cooperativo, multinacional y combinado a nivel regional y global. (CCO, 2016, pp. 194-199)

En 2020 se promulgó el documento de política CONPES¹² “Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030”, de carácter prospectivo y estratégico, y que establece cinco ejes estratégicos en relación con sus mares: 1) gobernanza interinstitucional bioceánica; 2) soberanía, defensa y seguridad integral marítima; 3) conocimiento, investigación y cultura marítima; 4) ordenamiento y gestión de los espacios marinos, costeros e insulares, y 5) desarrollo de las actividades marítimas y los municipios costeros.

Cabe destacar que el país estimaba un crecimiento productivo positivo del 3,3 % para 2020, en condiciones normales¹³. Su estabilidad económica y financiera publica corresponde a la de una economía sana, estable y creíble, pese a las debilidades propias de un país en desarrollo con un significativo problema en materia de desigualdad y pobreza, evidenciado aún más con la presencia del COVID-19 y las consecuencias propias de ello. Se estima que la contracción de la economía sería hasta del 7,9 % según la OCDE (EFE-Portafolio, 2020). El Índice de Desarrollo Humano en 2019 alcanzó el puesto 79/189, un nivel apenas alto, con calificación de 0,761, según los últimos datos publicados, lo que se convierte en todo un reto para el Gobierno Nacional; espe-

12 El Consejo de Política Económica y Social (CONPES) es la máxima autoridad nacional de planeación, y se desempeña como organismo asesor del Gobierno nacional en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Produce los documentos cuya función es ser la hoja de ruta en materia económica y social, fijar las políticas generales en temas y materias económicas, en temas de inversión social y en el Sistema General de Participaciones, y conceptúa sobre el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

13 La pandemia de coronavirus, aparecida o promulgada al comienzo de 2020 como evento inédito y tragedia socioeconómica global, dislocó la aparente normalidad del orden mundial; ha motivado un paro productivo mundial en todas las economías, que se encuentran al borde de una crisis financiera sin precedentes en la era moderna; por tanto, Colombia no es la excepción: “el Banco Mundial considera que América Latina y el Caribe experimentarán una caída brusca de su crecimiento económico y prevé que en países como Colombia el PIB caiga un 2 %.” (*Semana*, 2020).

cialmente, respecto a los departamentos litorales del país (PNUD-UN, 2019). En el último informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en inglés, UCNTAD, por las iniciales de United Nations Conference on Trade and Development), el país mostró una muy positiva calificación en cuanto a la conectividad marítima: 50,1 puntos, ligeramente por debajo de los 56,6 que presenta el istmo panameño, por lo que Colombia se convierte en el segundo país mejor evaluado en la región.

Economía oceánica un potencial de crecimiento

El desarrollo económico¹⁴ está en función del crecimiento económico y de la calidad de vida de la población; es decir satisfacer las necesidades básicas a los individuos, y hoy, con un especial componente de sostenibilidad ambiental, por lo que hay varios indicadores sociales que miden el desarrollo económico de un país: entre ellos están el Índice de Progreso Social y el Índice de Desarrollo Humano. Para el caso que nos atañe, también es preciso identificar la existencia de ciertos elementos indirectamente relacionados con la estrategia marítima, pero que aportan de manera directa o colateral ingredientes económicos y generadores de crecimiento y consecuentemente de desarrollo a los países. Uno de dichos elementos se encuentra en la estrecha relación entre la seguridad —en sus múltiples dimensiones (Ramírez et al., 2017, p. 69)—, y el desarrollo, y siendo la seguridad una variable independiente *ceteris paribus* de la posibilidad productiva oceánica.

En su artículo “Economía oceánica y países en desarrollo”, La OCDE afirma:

14 La referencia de desarrollo económico significa que las personas, la materia o las situaciones pasen de un estado a otro de manera sucesiva evidenciando crecimiento, que aumente o progrese; pocas veces se refiere a un estado de involución. El progreso significa un avance gradual; en este caso particular, la referencia es el progreso económico (calidad) muy cercano al crecimiento económico (cantidad). De igual forma, hay tendencia a tratar los términos *crecimiento* y *desarrollo económico* como sinónimos, a pesar de que su concurrencia es paralela: para que ocurra algún desarrollo económico se requiere el crecimiento económico, mas no en sentido contrario. El *crecimiento económico* se define como la capacidad de una economía para aumentar el nivel de producción de sus bienes y sus servicios; es “un incremento sostenido del producto per cápita o por trabajador” (Kuznets, citado en Márquez et al., 2020).

La economía oceánica es una nueva frontera económica que puede ayudar a los países en desarrollo a impulsar el empleo, reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria. Al mismo tiempo, el cambio climático, la contaminación, la sobrepesca y otras presiones de la actividad humana están llevando la salud de los océanos a un punto de inflexión. Si no se aborda, esto pondrá en riesgo los beneficios económicos a largo plazo que el océano puede ofrecer, así como los recursos de los que depende en última instancia toda la vida en el planeta. (OCDE, 2020)

La economía marítima orientada a la explotación y la industrialización, al igual que a la pesca y el turismo, como servicios y desarrollo de la infraestructura, significan demanda de mano de obra local y empleo de factores y, por eso mismo, una importante fuente de ingresos; sin embargo, muy a menudo, temas como el cambio climático, la contaminación y la falta de conciencia sobre la sostenibilidad ambiental y social, y la falta de políticas públicas integrales de seguridad en las múltiples facetas, están poniendo en riesgo los recursos del océano como medio productivo y de desarrollo local, nacional y hasta global. En la actualidad, de hecho, más de 200 millones de personas laboran en el sector pesca, y 3.000 millones de personas dependen del océano para su sustento proteínico; especialmente, en países en vía de desarrollo (ONU, s.f.).

El crecimiento poblacional y la demanda global permiten trazar la tendencia que históricamente ha tenido la economía oceánica al compás de las nuevas tecnologías, la navegación y la industria, las flotas, el volumen de comercio y la explotación de recursos. A ello se suman, de modo complementario, actividades como el sector marítimo del turismo de playa, el sector cruceros y la industria marítima de exploración y producción de petróleo y gas, así como el potencial de la bioprospección marina, todos los cuales son fuentes de producción y de desarrollo.

Hay cerca de 50 000 buques mercantes registrados en 150 naciones, con un millón de gentes de mar que transportan todo tipo de mercancías en el mundo entero, así como miles de plataformas *offshore* petrolíferas y buques de apoyo, que producen la tercera parte de la energía

fósil mundial; así mismo, se cuentan por lo menos 4 millones de pesqueros y un sinnúmero de cruceros y flotas recreativas privadas. Todos los mencionados sectores convocan actividades, empresas y organizaciones como el transporte marítimo, la ingeniería naval, la construcción portuaria, los armadores, los astilleros y el suministro de componentes, la industria pesquera y de acuicultura, el sector turístico, el tendido de cables submarinos y los puertos comerciales y deportivos; pero, además, convocan a las entidades generadoras de energía marinas, a las estudiosas de las ciencias del mar, a las academias y la investigación y la formación de hombres de mar, junto a gran variedad de servicios técnicos y profesionales.

La anterior participación sectorial en la economía global ha permitido cambiar de manera abrupta la relación socioeconómica, coadyuvado eso por la globalización y el desarrollo; sobre todo, en países emergentes, pero, además, afrontando los retos que imponen la legislación internacional, el derecho del mar y las agendas de sostenibilidad medioambiental, los altos costos que se invierten en los mecanismos de prevención para afrontar y mitigar la inseguridad que generan el terrorismo, la piratería, el tráfico criminal y el narcotráfico, así como contrarrestar el uso indebido de los espacios marítimos, los subsidios a la pesca generadores de sobrexplotación y el costo de las medidas de seguridad por contaminación. La importancia situacional para los países cuyo interés gravita en torno a estrategias y políticas oceánicas permitirá asegurar la sostenibilidad, mediante la implementación, con alta prioridad, de mecanismos que satisfagan la solución conflictual en términos sociales, comerciales, ambientales, políticos y geoeconómicos (Network, s.f.)

El sistema marítimo y económico está interrelacionado en su pluralidad de actividades posibles en él y gracias a él, y los avances de la ciencia serán protagonistas no solo en la solución de problemas ambientales y de contaminación relacionados con los océanos, sino en materia de ingeniería de materiales, tecnologías submarinas, medios autónomos y biotecnología.

Pero el sistema marítimo también involucrará, por otra parte, cambios en torno a la gestión, la regulación de actividades, la vinculación

responsable del uso del mar y la gobernanza; sobre todo, en momentos en que la multipolaridad global impide el consenso en temas oceánicos y ambientales. Debido a ello, seguirán de modo independiente impulsando la regulación por sectores, para convocar e integrar las industrias marítimas afectadas por tensiones de mayor actividad como las ZEE; de hecho, la respuesta a ello se encuentra, en muchos países, en estrategias marítimas y políticas públicas de ordenamiento para impulsar el desarrollo de las industrias marítimas emergentes y su contribución al crecimiento y al empleo.

La dimensión del desarrollo en torno a lo marítimo exige la cooperación internacional en asuntos de ciencia y tecnología, directrices industriales y comerciales, y asuntos político-sociales, de sostenibilidad y hasta geopolíticos. Ello contempla también el papel de la política doméstica en asuntos novedosos y actuales, como los conglomerados o los clústeres marítimos, como generadores de valor agregado, complementariedad técnica y comercial, con capacidad para la integración de redes de intercambio promotoras de gobernanza eficiente e incluyente en pro del desarrollo marítimo y de los intereses de país (OCDE, 2017).

Estudio comparado: estrategias marítimas y desarrollo económico

En el presente apartado se abordará un estudio comparado de cuatro estrategias marítimas orientadas no solo a impulsar el desarrollo económico de los países que las implementan, sino también, para beneficio de las regiones, e incluso, del mundo. Las estrategias que a continuación serán expuestas son: 1) la estrategia marítima china, 2) la holandesa, 3) la chilena y, por último, 4) la colombiana. El criterio de elección de los países y sus respectivas estrategias marítimas surge de incorporar tres países de distintas regiones del mundo cuyas estrategias tengan un enorme potencial o hayan demostrado ser un pilar fundamental para el desarrollo de la economía; se complementa con el caso colombiano, que es el tema central del capítulo.

Antes de empezar con la descripción de las cuatro estrategias marítimas, es importante definir en términos breves el concepto de estrategia marítima, y establecer su relación con el desarrollo económico. Según Uribe et al. (2016),

La Estrategia Marítima es parte de la Estrategia Nacional, que trata de la creación, mantenimiento y empleo del Poder Marítimo del Estado para promover y proteger sus Intereses Marítimos. Está íntimamente relacionada con la Estrategia Militar y con la Política Económica. (Uribe et al., 2016, p. 51)

En este sentido, según Likes y Bartholomees (citados por Esquivel, 2018), toda estrategia tiene *fin*es, *modos* y *medios*. Y según Uribe et al. (2016), en el caso específico de la estrategia marítima, esta sería el *modo*, mientras que el *medio* sería el poder marítimo del Estado, y los *fin*es, la promoción y la protección de los intereses marítimos. Dentro de estos últimos se encuentra el aprovechamiento de los recursos y las rutas que proveen los océanos; he ahí la relación entre estrategia marítima y desarrollo económico.

China: el Collar de Perlas

Antes de profundizar acerca de la estrategia marítima china denominada Collar de Perlas, es primordial conocer la estrategia macro; la Nueva Ruta de la Seda, sus orígenes y sus objetivos, para ponerse en contexto sobre su importancia tanto para el Estado chino como para el resto del mundo: para varios autores, esta iniciativa es considerada la estrategia geopolítica y geoeconómica¹⁵ más ambiciosa de China hasta la fecha.

15 Edward Luttwark fue 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; así mismo, el autor ve cómo el capitalismo es el modelo económico que predomina en la escena mundial, un modelo que trae consigo la globalización y la interdependencia comercial, económica, e incluso política, entre los Estados. Así pues, el autor hace la siguiente referencia sobre la geoeconomía: “Es el mejor término

La *One Belt, One Road Initiative* (OBOR), o BRI (*Belt and Road Initiative*), conocida en español como la Nueva Ruta de la Seda, es un gran proyecto internacional lanzado por China en 2013. Esta iniciativa consiste en el establecimiento de dos rutas combinadas: una de infraestructuras terrestres y otra marítima —denominada el Collar de Perlas—, que mejorarían las conexiones chinas tanto en el continente asiático como hacia el exterior, y daría a China más influencia económica y política a escala mundial (El Orden Mundial, 2020).

Así mismo, según lo enuncia Sandra Ramos (2016), la estrategia China va más allá de solamente rutas comerciales: es un vasto plan de acuerdos comerciales y de infraestructura que supone la construcción de puertos, aeropuertos, carreteras y gasoductos, y la colaboración en los ámbitos de energía, finanzas, ciencia y tecnología e I + D; incluso, prevé la creación de un área de integración económica. El proyecto sería respaldado, principalmente, por el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (en inglés, AIIB, por las iniciales de Asian Infrastructure Investment Bank), liderado por China, a lo que se añadiría un fondo de 40 000 millones de dólares, aportados por Beijing. Si las cifras de inversión anunciadas por China son reales, el planeta se encuentra ante la iniciativa de diplomacia económica más ambiciosa desde el Plan Marshall (Ramos, 2016).

Pese a lo anterior, y como ya se dijo, la Nueva Ruta de la Seda engloba tanto la ruta terrestre como la ruta marítima, denominada el Collar de Perlas, que es la estrategia marítima que nos concierne, y que se profundizará a continuación.

La seguridad comercial de China —y en especial, la seguridad energética— está sujeta a las dificultades geográficas propias del sudeste asiático, a la densidad del tráfico marítimo y a las inamistosas relaciones con muchos de los países del este y el sudeste continentales, debido a los diferendos marítimos que sostiene el titán de asiático con algunos de sus

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 geoeconomía 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” (Troxell, 2018).

vecinos¹⁶. Ello, a su vez, hace que su flota mercante transite a menudo por aguas hostiles y políticamente desfavorables; por tal razón, China ha emprendido una política/estrategia de diversificación de rutas comerciales, para no depender demasiado del camino que hoy utiliza masivamente: el estrecho de Malaca¹⁷.

La estrategia china del Collar de Perlas es una de las mayores apuestas de Beijing para lograr sus objetivos geopolíticos y geoeconómicos. Supone crear una cadena de bases y puertos para asegurar sus suministros y entablar y afianzar los lazos político-comerciales con sus vecinos de la región (Alarcón, 2014), además de buscar ejercer un control sobre dichos vecinos, con base en el *Smart Power*¹⁸, y replicando la misma estrategia en África, Europa e, incluso, América latina, donde a lo largo de los últimos años China ha fortalecido su presencia económica y comercial, e incrementado así su influencia político-diplomática a escala global.

Dicha estrategia marítima no es nueva, pues se remonta a los primeros años del siglo XXI, cuando la República Popular China planificó su desarrollo. Un dato curioso es que para la misma época se le propuso a Donald Rumsfeld, por entonces secretario de Defensa de Estados Unidos, aplicar la misma estrategia que los chinos en el Índico, para así tener controladas tanto a China como a toda la región, y con ello, los flujos de petróleo desde Oriente Próximo y África que se dirigían hacia el Extremo

16 Algunos ejemplos de esta situación son el diferendo entre China y Japón por la titularidad de las islas Senkaku, o Diaoyu, y el diferendo entre Vietnam, China, Filipinas, Malasia y Taiwán por la soberanía sobre las islas Spratly.

17 El estrecho de Malaca, que une el mar de China Meridional con el mar de Burma, en su ruta hacia el golfo de Bengala, es el paso comercial más transitado del mundo, y debido a ello es un lugar estratégico. Por dicho corredor, que rodea la costa occidental de la península malaya y la isla indonesia de Sumatra, transita aproximadamente el 60 % del comercio marítimo mundial, lo cual supera los 150 buques diarios, y es la principal vía de abastecimiento de petróleo de 2 de los principales consumidores asiáticos: la República Popular China y Japón. Este punto geográfico es clave para toda la región Indo-Pacífica, por lo que asegurar la libre circulación de los buques resulta estratégico. Por ello, Estados potencia como China, Japón India y Estados Unidos, ven necesaria la protección del paso, a fin de poder abastecerse, exportar sus mercancías, no verse bloqueados por la piratería, muy frecuente allí, y disuadir el control exclusivo de un Estado que intente ejercer un bloqueo parcial o total sobre dicha zona (Puigrefagut, 2018).

18 Joseph Nye Jr. propone el concepto de *smart power* (o poder inteligente), al que define como “la habilidad de combinar el poder duro y blando en una estrategia efectiva” (Nye, 2008, p. 43), lo que da cuenta de la complementariedad y la no contraposición entre ambos tipos de poder considerando, por ejemplo, el uso de las intervenciones militares, la ayuda humanitaria y las relaciones económicas con países en desarrollo, dependiendo de la situación (Rodríguez y Leiva, 2013).

Oriente. Estados Unidos, concentrado en los frentes de Afganistán e Irak, no prestó demasiada atención a la propuesta; algo que Beijing aprovechó sin dudarlo.

Según Alarcón (2014), China se ha posicionado a lo largo del litoral surasiático con bases militares y logísticas —puertos—, que le permitan, en primer lugar, establecer puntos de control e influencia sobre los mares del sudeste asiático y el océano Índico, para proteger tanto sus exportaciones como sus cada vez mayores necesidades energéticas —hidrocarburos y carbón, en su mayoría—; y en segunda instancia, obtener una posición privilegiada de cara al control naval de toda la zona del sudeste, sur asiáticos e incluso África, lo que redundará a largo plazo en un control político, económico y militar envidiable en toda la zona.

Lo descrito anteriormente ha sido posible gracias al soporte que brinda la Armada china¹⁹ —el poder naval— a la seguridad tanto de los puntos en tierra —puertos y bases militares— como a la ruta marítima comercial en sí. Tanto los centros logísticos —puertos pivotes, o *hubs*²⁰— como las bases militares chinas se han ido ubicando en los pocos países aliados que la potencia tiene en Asia, pero que son suficientes para posicionarse desde la propia isla china de Hainan, hasta el mar Rojo, en una cadena de bases —o, metafóricamente, un *Collar de Perlas*—, cuya función radicarán en proyectar la influencia y el poder comercial —incluso, el militar— de China desde el mar, su mar Meridional, pasando por el Cuerno de África hasta llegar al mediterráneo, en Europa. Como ejemplos de este Collar de Perlas se encuentran las bases, en su mayoría navales, del golfo de Bengala (Birmania), Chittagong (Bangladés), Hambantota (Sri Lanka), Guadar (Pakistán), islas Maldivas,

19 La Armada china es la segunda más grande del mundo, después de la Armada estadounidense. El poder naval del gigante asiático experimentó un considerable crecimiento gracias a que su presupuesto militar se ha multiplicado por 10 desde 1989. La marina del titán oriental cuenta con un portaviones y otro que está en proceso de homologación, 25 destructores, 42 fragatas y más de 60 submarinos de distintos tipos. Así mismo, dicha Fuerza está integrada por 133 000 efectivos. Finalmente, China ya comenzó la construcción de su séptimo portaviones y dispone de unas 650 aeronaves, que incluyen tanto cazas como aviones de patrulla marítima y de lucha antisubmarina (*Sputnik News*, 2019).

20 Según la Cepal un puerto pivote, o *hub*, se caracteriza por concentrar o almacenar carga cuyo origen o destino sobrepasa el área tradicional de influencia (regional) y alcanza lugares distantes, por medio de puertos más pequeños (Rodríguez, 2013).

Yibuti, puerto Sudán y el Pireo (Atenas); además, según Saldaña (2020), “el país asiático ha realizado inversiones de infraestructura portuaria en Europa, como ejemplos, el puerto de Trieste y de Vado Ligure en Italia; y los puertos de Valencia y Bilbao en España” (Saldaña, 2020).

En el mismo sentido, no se puede olvidar que la estrategia del Collar de Perlas quedaría incompleta si no se incluyera en la ecuación a las navieras mercantes; en específico, a la COSCO Shipping Co. Ltd., también conocida como la China COSCO Shipping Group, o China COSCO Shipping: un conglomerado empresarial chino estatal con sede en Shanghái. Dicho grupo empresarial está involucrado en una variedad de sectores comerciales, con un enfoque en logística integrada, envío, servicios financieros y fabricación de equipos. La compañía se formó por la fusión del Grupo COSCO y el China Shipping Group, en enero de 2016. A partir de entonces, el tamaño total de la flota del grupo ocupa el primer lugar en el mundo entero, cuantitativamente hablando: comprende 1114 buques mercantes y una capacidad total de 85,32 millones de tonelaje de peso muerto DWT. En la actualidad, es la cuarta empresa naviera más grande a escala mundial, detrás de A. P. Moller-Maersk Group, Mediterranean Shipping Company (MSC) y el Grupo CMA CGM (Cámara Marítima del Ecuador [CAMAEC], 2018).

Para terminar de afianzar su estrategia marítima en pro del desarrollo económico, China, a través de la Comisión de Supervisión y Administración de Activos Estatales, ha planeado consolidar varias actividades del sector para optimizar la estructura de activos regionales de propiedad estatal y reducir la competencia horizontal. El gobierno promoverá activamente la consolidación de las industrias de: transporte marítimo, construcción naval, energía, hierro, acero, protección del medio ambiente y equipos marinos, materiales de construcción y turismo; todo ello, a través de fusiones y adquisiciones, canjes de activos y alianzas estratégicas (Portal MasContainer, 2018). Según el portal *MasContainer*, el plan de reforma de la industria seguirá las pautas de impulsar a los sectores tradicionales, fortalecer la racionalización interna y optimizar el diseño de los activos de propiedad estatal. Como resultado, Cosco y China Shipping, las principales compañías navieras de China completaron la fusión en 2016; otras dos,

Sinotrans CSC y China Merchants, completaron su integración comercial principal en 2017; así mismo, China Shenhua Group y China Guodian Corporation, dos importantes grupos de energía operados por el Estado, y que operan importantes activos portuarios y de transporte, también completaron una fusión (Portal MasContainer, 2018).

Como se pudo observar, la estrategia marítima china denominada el Collar de Perlas es un proyecto aún en proceso de implementación, pero en estado avanzado, y cuyo objetivo central es consolidar la industria marítima china, como en efecto ha ocurrido, al invertir más de 40 000 millones de dólares, y con ello, construir centros logísticos, puertos y bases militares desde Asia hasta Europa, pasando por África; así mismo, consolidó la cuarta naviera mercante más grande del mundo: la COSCO Shipping Co. Ltd. Además, ocupa el primer puesto en el rubro de construcción naval, con el 40 % del total en el mundo²¹, lo cual quiere decir que 4 de cada 10 barcos que surcan los océanos son de construcción china y, muy probablemente, pertenecen a su empresa COSCO Shipping Co. Ltd.; “teniendo como resultado que dos de cada tres mercancías que se transportan por vía marítima pasan por el Collar de Perlas chino en Asia” (Hoffman en Portal DirigentesDigital, 2018).

Todo lo anterior es tan solo un ejemplo de lo que ha significado el Collar de Perlas para China, que, además de fortalecer su entorno marítimo, y con ello su economía, también es la estrategia fundamental para consolidar al gigante asiático como la potencia hegemónica de cara al siglo XXI.

Holanda: el clúster marítimo

La estrategia marítima holandesa 2015-2025 tiene como objetivo principal fortalecer su posición marítima global, para así mantenerse como una potencia en términos navales, tanto para el presente como

21 China provee el 60 % de los buques graneleros a escala mundial, el 47 % de los buques de carga general, el 49 % de los portacontenedores y el 45 % de los buques de suministro mar adentro (UNCTAD, 2019, p. 30).

para el futuro, teniendo en cuenta riesgos, oportunidades, amenazas y desafíos. Para ello, basa su estrategia en seis puntos transversales²²: 1) capital humano; 2) innovación; 3) intercambio; 4) accesibilidad; 5) protección del medio ambiente, y 6) seguridad y estabilidad.

A pesar de la importancia que suponen los seis puntos mencionados, la clave transversal para que la estrategia marítima holandesa se concrete y sea exitosa es la cooperación interinstitucional del *clúster marítimo*, por lo que el presente documento profundizará en este concepto.

Para comprender el mencionado concepto, en primera instancia, este debe ser definido. Se entiende por clúster, un conglomerado de empresas y entidades de una o varias industrias relacionadas entre sí, y que se unen para proveer bienes o servicios.

A fin de ampliar la definición, se acude a Tuñón, (2017):

Las palabras clúster e industria van intrínsecamente unidas. Un clúster es una asociación con una serie de especificidades en cuanto a su composición, ya que no está integrado exclusivamente por empresas, sino que además se involucran otros agentes de los sectores público y privado, todos ellos unidos en pro del impulso de una industria o sector concreto, en este caso el marítimo. Esta palabra es originaria del inglés, que define este concepto como un grupo de entes que se encuentran en una misma posición jerárquicamente hablando, esto es, que todos sus miembros se sitúan en mismo plano institucional. (Tuñón, 2017, p. 3)

En el mismo sentido, para entender la relación que existe entre el clúster marítimo y el desarrollo económico, enfoque central del capítulo, el profesor Adolfo Chiri (2017) afirma que

Los clústeres marítimos constituyen un elemento positivo para la competitividad y el desarrollo económico de las regiones en las

22 Estos seis puntos persiguen la clara ambición de “Alcanzar y mantener una posición marítima líder a nivel internacional, sostenible para los Países Bajos, logrado mediante una cooperación integral entre el gobierno nacional y el clúster marítimo, sobre la base de una estrategia marítima compartida” (Gobierno de Holanda, 2015, p. 8).

que están ubicados, también para la economía global; y su efecto positivo se observa principalmente en los aspectos siguientes: el aumento de la productividad y la eficiencia en la actividad marítima, el estímulo y promoción de la innovación, y el incremento de la comercialización y creación de nuevos negocios. En cuanto a lo primero, esto ocurre principalmente debido a que en el interior del clúster se genera un eficiente acceso a insumos especializados, servicios, mano de obra, información, instituciones de apoyo y bienes públicos. Además, se produce una rápida difusión de las mejores prácticas y una eficaz coordinación y transacción entre empresas que colaboran y compiten entre sí. La evidencia empírica muestra que hay una mayor productividad en las empresas del clúster en comparación con las ubicadas fuera de él. (Chiri, 2017, p. 21)

Ahora bien, con respecto al clúster marítimo holandés, eje central de la estrategia marítima holandesa 2015-2025, este se divide en tres regiones geográficas: 1) la región de Rotterdam, 2) Ámsterdam y 3) el norte de Holanda; así mismo, tiene presencia en todos los continentes, e incluye once sectores: 1) puertos; 2) industrias *offshore*; 3) proveedores marítimos; 4) construcción naval; 5) transporte marítimo; 6) dragado; 7) servicios marítimos (incluidos institutos marítimos de educación e información); 8) transporte marítimo interior; 9) industria del deporte acuático; 10) la industria pesquera, y 11) la Real Marina Holandesa²³; esta última representa al poder naval y contribuye a la protección vital de los intereses marítimos holandeses garantizando el transporte mundial sin restricciones de materias primas, productos y un acceso seguro a las infraestructuras marítimas (Gobierno de Holanda, 2015).

Otro aspecto valioso para resaltar dentro del eje de *intercambio* de la estrategia marítima es la propuesta de fortalecer el clúster por medio

23 La Real Marina Holandesa actualmente se compone de 4 submarinos, 4 patrulleros de mar, 5 buques de apoyo de buceo, 6 fragatas, 2 buques muelle plataforma de aterrizaje, un buque de apoyo logístico, un buque de apoyo submarino y 6 buques detectores de minas navales, además de vehículos blindados, no blindados y no tripulados de la Infantería de Marina, así como 20 helicópteros NH90 y 12 helicópteros fragata de la OTAN.

de su promoción a través de la marca *Maritime by Holland*; el gobierno es el encargado de adelantar esta iniciativa, que beneficiará a varios sectores, como el *Netherlands Enterprise Agency*, la Agencia de Inversión Extranjera de los Países Bajos (en inglés, NFIA, por las iniciales de *Netherlands Foreign Investment Agency*)²⁴, la red de misiones en colaboración con la empresa holandesa, y oficinas de apoyo, además de la Real Marina de los Países Bajos, para fortalecer la diplomacia económica, la promoción del comercio y la inversión.

Finalmente, para evidenciar la estrecha relación que hay entre la estrategia marítima holandesa, cuyo eje central es el clúster marítimo, y el desarrollo económico. Cabe mencionar acerca del clúster marítimo que, según datos del Gobierno de Holanda, en 2015 este se compone de más o menos 12 000 empresas, proporciona empleo aproximadamente a 224 000 personas y logrará un valor agregado total de € 21 billones, que corresponde al 3,3 % del producto nacional bruto (PNB) de los Países Bajos. Si se incluye el complejo industrial portuario y el transporte relacionado con el puerto, esto ascendería al 7,3 %.

A pesar de que, por causa de la inversión china en nuevos puertos en el Mediterráneo —sur de Europa—, como parte de la estrategia marítima del Collar de Perlas —y con ello, un evidente traslado del tráfico marítimo hacia los puertos del sur—²⁵, según Jan Hoffman, jefe de Logística Comercial en la UNCTAD (citado por el portal *dirigentesdigital.com*, 2018), los enclaves tradicionales más importantes, como Hamburgo, Rotterdam o Amberes, han perdido peso. El clúster marítimo holandés, cuyo mayor exponente es el clúster de Rotterdam, sigue siendo un punto estratégico para garantizar el abastecimiento de bienes y servicios no solo a Holanda, sino al resto de Europa, a través del *hub* más grande de Europa: el puerto de Rotterdam.

Así pues, el clúster marítimo implementado por Holanda, como eje central de su estrategia marítima, a través de la sinergia y la cooperación entre las distintas entidades gubernamentales y empresas privadas,

24 Esta agencia tiene por función atraer inversión extranjera marítima.

25 La consecuencia es que los puertos españoles, ubicados en las costas del Mediterráneo, con Algeciras a la cabeza, incrementaron su tráfico de mercancías en el 7 % durante 2017, hasta alcanzar una cifra récord (Hoffman, citado por el portal *dirigentesdigital.com*, 2018).

ha catapultado a la industria marítima holandesa hacia el progreso; un progreso que no ha beneficiado únicamente a dicho sector, sino que ha beneficiado a la población holandesa en general, con empleos tanto directos como indirectos, y generado valor agregado a la industria y, con ello, riqueza y desarrollo socioeconómico para toda la población.

Chile: el Mar Presencial

La estrategia marítima chilena del Mar Presencial está dictada desde su constitución como Estado, cuando el prócer Bernardo O'Higgins, quien comprendió la importancia del mar para la naciente república, se empeñó en crear un concepto nacional de estrategia marítima y naval; además, concibió y postuló la amplia utilización del mar como parte del sistema de seguridad y factor de desarrollo del país austral, por lo cual se adelantó a todos los estadistas americanos de su tiempo. Su ambición de poseer una Armada poderosa y una marina mercante que alcanzara todos los mares representaba la esencia de su concepción de Chile como nación y potencia marítima (Martínez Busch, 1997). O'Higgins declaró al Estado chileno como una potencia bioceánica, poseedora de las llaves del Atlántico y del Pacífico; en consecuencia, el líder austral fue quien estructuró los pilares institucionales en torno a los asuntos marítimos para erigir a Chile como la nación y la potencia marítima de la actualidad.

La visión de Chile como país marítimo se ha materializado con el paso del tiempo en la estrategia del Mar Presencial, a través de la Ley No. 19 080, que incorpora dicho concepto, al cual se le atribuye el resurgimiento de la visión marítima nacional, según el almirante Martínez Busch, quien, a su vez, lo propuso y lo presentó ante la opinión pública en 1990. Sobre el concepto, el almirante explica su proposición así:

Chile, en un ejercicio de voluntad manifiesta debe efectuar una presencia gravitante en esa área marítima, realizando actividades científicas y económicas en beneficio de su población, en cooperación con organismos internacionales y con pleno respeto a las

normas del Derecho Internacional. Se trata de una oferta destinada a operar en casi veinte millones de kilómetros cuadrados²⁶ que el país debe ocupar por razones de vecindad, de seguridad y de progreso, la que, si bien puede aparecer como una empresa difícil, estoy cierto que puede ser superada merced al espíritu emprendedor y la iniciativa del empresario y del trabajador chileno. (Martínez Busch, 1997, p. 18)

La estrategia del Mar Presencial provocó que el Estado chileno, más que nunca, se volcara hacia los océanos e incrementara en el inconsciente colectivo la importancia de los océanos —*conciencia marítima*—, y en consecuencia hubo que fortalecer sus capacidades en cuanto al poder naval se refiere, para lograr la salvaguarda de sus intereses marítimos²⁷ —entre ellos, el aprovechamiento del Mar Presencial—, y así consolidar el poder marítimo que generase desarrollo económico a la nación chilena.

Aunado a la estrategia del Mar Presencial, cuyo objetivo principal es el aprovechamiento económico de los recursos de los océanos donde Chile hace presencia activa, existen también las estrategias de los Tres Vectores y, a futuro, la estructuración del clúster marítimo, las cuales son el soporte para consolidar la presencia chilena en su mar.

Estrategia de los Tres Vectores

La mencionada estrategia, según Ramírez (2018), se compone de: 1) el *vector Defensa*; 2) el *vector Marítimo* y, por último, 3) el *vector Internacional*. El vector Defensa promueve la protección del espacio marítimo

26 Como referencia, la extensión de Suramérica es de 17,84 millones de km², por lo que la propuesta del almirante Martínez Busch implicaría que el país austral se adjudique, para su aprovechamiento económico exclusivo, un área superior a la extensión de Sudamérica en el océano Pacífico.

27 Chile define y postula el concepto de *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 alta mar, en las aguas jurisdiccionales, en el fondo marino y en el litoral, con el fin de aprovechar sus facilidades y explotar los recursos contenidos en ellos. Requieren, para consolidar su éxito, 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 (Codina, 2003).

para el efectivo control del mar y, con ello, la protección de sus recursos susceptibles de explotación económica posterior, la proyección del poder naval militar y la defensa de las costas —soberanía—, junto con el despliegue naval preventivo. El vector Marítimo, por su parte promueve la protección del territorio nacional, la seguridad integral marítima —búsqueda y rescate, seguridad en la navegación, protección del medio marino, etc.—, proyección antártica, desarrollo de la industria naval, apoyo a las zonas insulares lejanas y promoción de la ciencia y la investigación marinas. Finalmente, el vector Internacional impulsa la presencia naval, y con ello garantiza el mantenimiento de la paz y la seguridad en el territorio marítimo soberano; además, promueve la participación de Chile en ejercicios navales combinados con armadas aliadas.

Es la estrategia de los Tres Vectores un complemento que concreta o aterriza la estrategia del Mar Presencial, propuesta por el almirante Martínez Busch, pues orienta la acción del poder naval frente a la satisfacción de los intereses marítimos chilenos, que, en resumen, buscan el aprovechamiento económico de los recursos del mar, así como convertir el entorno —sector— marítimo en un impulsor del desarrollo nacional; todo lo anterior, en beneficio de la nación chilena.

Colombia: una potencia bioceánica

La estrategia marítima colombiana, Colombia Potencia Bioceánica, fue propuesta dentro del marco del *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Entre los pactos regionales al respecto se encuentra el Pacto Región Océanos, el cual busca “desarrollar la región aprovechando su potencial único como despensa hídrica, energética, agropecuaria y agroindustrial, y conectándola con el país y el mundo para generar acceso a sus productos y mercados” (DNP, 2018). Para consumir dicha estrategia, se dispuso la inversión de 3,1 billones de pesos colombianos. Tales recursos están destinados a lograr los siguientes objetivos: 1) conservar y restaurar los ecosistemas marinos; 2) promover la investigación de ciencia, tecnología e innovación aplicada al

conocimiento y el desarrollo de los océanos; 3) hacer más competitiva y responsable la industria pesquera, y 4) aumentar el potencial de carga y la capacidad logística de los puertos colombianos.

Para lograr los enunciados objetivos, el Pacto Región Océanos se plantea unas estrategias (actividades) pertinentes: 1) implementar, de forma integral y coordinada, el Plan Maestro de Erosión Costera; 2) hacer de Colombia un país competitivo y responsable en términos de aprovechamiento sostenible de los recursos marinos; 3) brindar soporte al desarrollo de actividades en mares, mediante acciones dirigidas a minimizar el riesgo para las poblaciones y los bienes aumentando la seguridad integral marítima; 4) fortalecer las acciones de conservación y restauración de los ecosistemas marinos, costeros e insulares, y por último, 5) impulsar el desarrollo de los puertos marítimos con infraestructura competitiva (DNP, 2018).

Lo anterior busca obtener el siguiente resultado/visión: “Los colombianos reconocerán el potencial de desarrollo único que tienen sus océanos. Aprovecharán de forma responsable y sostenible sus recursos; conservando y cuidando la diversidad que proporcionan los ecosistemas marinos, costeros e insulares” (DNP, 2018).

Ahora bien, la estrategia de Colombia como una potencia bioceánica se relaciona y se nutre de tres fuentes que le dan sustento. En primer lugar, la estrategia marítima colombiana se apoya en los ODS²⁸; principalmente, en: el objetivo 9, sobre industria, innovación e infraestructura, que está alineado, a su vez, con la inversión en el mejoramiento de puertos y la promoción de ciencia, tecnología marina; el objetivo 13, sobre acción por el clima, alineado con la voluntad del Estado colombiano de proteger la biodiversidad marina y evitar la contaminación de sus mares, y el objetivo 14, sobre la vida submarina, alineado con el cuidado y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos, por lo que propende Colombia.

En segunda instancia, la estrategia marítima colombiana se sustenta en la Política Nacional de los Océanos y los Espacios costeros (PNOEC),

28 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad (DNP, 2018).

de 2017, la cual es la hoja de ruta que determina la acción del Estado respecto a los asuntos marítimos y, al igual que Uribe et al. (2016), otorgan, como objetivo fundamental de la estrategia marítima nacional, la protección de los intereses marítimos nacionales, que para el caso colombiano están definidos por la PNOEC (2017) como “Las aspiraciones del Estado relacionadas con el conjunto de beneficios de carácter político, económico, social, ambiental y militar que puede ofrecer el aprovechamiento y uso del mar en todas las actividades relacionadas con el territorio marítimo nacional” (p. 65).

En tercer lugar, la estrategia en mención se complementa con el recién aprobado documento CONPES²⁹ denominado *Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030*. Este, en paralelo con la PNOEC, “marca la hoja de ruta estratégica para los 928.660 km² de territorio marítimo y costero y lo impulsa como un factor de desarrollo sostenible para la nación” (Comisión Colombiana del Océano [CCO], 2020). Este documento cuenta con la participación y el aporte de 19 entidades; se plantean en él 66 acciones asociadas a 5 objetivos y determina que se destinarán recursos por 370 794 millones de pesos, en los 10 años que contempla para ello el CONPES.

El documento en mención identifica cinco objetivos primordiales para convertir a Colombia en una potencia bioceánica para 2030: 1) ejercer la gobernanza bioceánica para gestionar de manera integral el potencial oceánico del país; 2) incrementar la capacidad del Estado para velar por la soberanía, la defensa y la seguridad integral marítima; 3) fomentar el conocimiento, la cultura, la investigación y la innovación de los océanos, para contribuir a la apropiación social del país bioceánico; 4) armonizar los instrumentos de ordenamiento para articular el desarrollo territorial y los espacios marinos ,y, finalmente, 5) impulsar las actividades económicas marítimas y el desarrollo local costero para contribuir al desarrollo productivo y social del país (CCO, 2020).

La aprobación de este documento es un hito, pues planifica detalladamente los pasos por seguir para que el país se convierta en una potencia bioceánica para 2030; de la misma forma, busca fortalecer no

29 Documento emitido por el CONPES.

solo las capacidades del sector, para que este se convierta en un polo de desarrollo sostenible en las zonas costeras e insulares, sino también, consolidar la institucionalidad marítima por medio de la gobernanza marino-costera, a través de la creación de un *Sistema Bioceánico Nacional*, de carácter intersectorial y con alcance nacional, regional y local, que, entre otros beneficios, busca fortalecer a la Comisión Colombiana del Océano (CCO). Así mismo, el documento, está orientado, principalmente, a promover la participación del país en escenarios internacionales, extender la conciencia marítima nacional desde la formación básica y cultural, aumentar la oferta de educación e investigación en temas marítimos y costeros, promover las capacidades científicas y técnicas para el conocimiento de los océanos y modernizar las capacidades navales del Estado para consolidar su presencia en todo el territorio marítimo nacional, y de esta forma garantizar la paz, la seguridad, la soberanía y la integridad del territorio marítimo nacional.

En consonancia con lo planteado, académicos como Uribe et al., la PNOEC y el CONPES marítimo coinciden en la importancia de desarrollar la estrategia marítima nacional con base en el desarrollo integral de la nación promoviendo actividades marítimas orientadas a su progreso económico. Estas actividades son: transporte marítimo; explotación e industria pesqueras y acuícolas; explotación de recursos naturales no renovables y fuentes de energía; investigación científica marina; turismo marítimo y recreación; construcción naval e industrias afines a actividades marítimas; fomento y potencialización de la marina mercante, y desarrollo de la bioprospección marina.

Las actividades marítimas en pro del desarrollo económico propuestas por académicos, la PNOEC y el CONPES marítimo han sido contempladas y adoptadas por la estrategia/pacto Colombia, Potencia Bioceánica 2030.

Finalmente, la estrategia marítima en mención adopta el adjetivo de potencia, proveniente del concepto de Potencia Media Oceánica³⁰ pre-

30 La *potencia media oceánica* (PMO) cataloga a un Estado que posee elevadas capacidades de poder marítimo nacional para la gestión integral del territorio asegurándole la capacidad de proyección y participación decisivas en los escenarios internacionales; todo ello, con el fin de incrementar el bienestar de su población, aumentar el desarrollo sostenible y afianzar su capacidad de influencia regional.

sente en la PNOEC —y ahora, también en el CONPES marítimo—, aspiración que busca consolidar a Colombia como referente regional en asuntos marítimos, donde ellos sean un componente estratégico para generar progreso nacional, a través de la estrategia marítima y de la política pública sobre los océanos, como hoja de ruta para su concreción.

Estrategia marítima para el desarrollo económico: propuestas para Colombia

En primer lugar, tanto los académicos expertos en temas marítimos como el CONPES y la misma PNOEC —que enuncia en su numeral 6.5 las líneas de acción para el fomento de la cultura marítima y la protección del patrimonio cultural, el impulso y el fortalecimiento de la educación marítima, y el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación—; aun así es fundamental interiorizar en el inconsciente colectivo nacional la importancia de los océanos, para el beneficio económico, sociocultural y ambiental del país, pues en la actualidad la conciencia sobre el tema es débil, y si no existe, Colombia retornará a la *mentalidad mediterránea*³¹ que la caracterizó durante buena parte de su vida republicana, y ello ocasionaría que se desperdicien oportunidades para el progreso económico nacional provenientes del mar, y que se afecte de forma irreversible el ecosistema marítimo, que brinda equilibrio ambiental —contrarresta los efectos de desastres naturales (tsunamis, huracanes) ocasionados, en parte, por el calentamiento global—, situación que sería catastrófica para la población costera e insular, que por su ubicación geográfica se vería gravemente afectada, sin olvidar el impacto adicional que esto causaría debido a su alto grado de vulnerabilidad socioeconómica.

De igual forma, cuenta con recursos marinos e instrumentos políticos que le permiten hacer un buen uso de su posición oceánica (CCO, 2017, p. 63).

31 Según Román Bazurto (2000), el término de *mentalidad mediterránea* hace referencia a la visión de proyectar las políticas de un Estado hacia el interior de este, 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: son los Estados mediterráneos europeos (Grecia, Italia, Turquía y Chipre) los pioneros, los promotores y los propietarios del negocio naviero y de transporte marítimo en el mundo entero.

Para consolidar la conciencia marítima en la nación colombiana es fundamental seguir al pie de la letra las líneas de acción que promueve la PNOEC; entre ellas, concientizar a la población sobre la conservación del medio y el patrimonio cultural marino; fomentar los programas de educación marina, así como la formación docente en estas áreas, y finalmente, fortalecer el trabajo conjunto entre los sectores gubernamental, académico y productivo, a fin de consolidar la relación entre la investigación y la innovación en los temas relacionados con las ciencias del mar, y orientada al desarrollo tecnológico para la transformación productiva y social del país, como lo propone la política pública de los océanos.

En segundo lugar, se propone estructurar el proyecto de un clúster marítimo industrial, pues según Gabriel Lazarovich (2012),

La experiencia internacional avala como una buena forma de afrontar eficazmente los desafíos para el desarrollo marítimo nacional, la integración de los diversos subsectores, tanto públicos como privados, creando un clúster marítimo, el cual debe ir aparejado de una estrategia marítima nacional acorde a los tiempos. Esta iniciativa, por cierto, no reemplazará el esfuerzo colectivo, la responsabilidad, la economía, el orden y eficiencia en los procesos de las diversas organizaciones. Es necesario desarrollar nuevas ideas y fomentar el debate en torno al pensamiento estratégico nacional en todos los campos del desarrollo, y el ámbito marítimo constituye un espacio fundamental para soñar y creer en un país como Colombia. (p. 550)

Conclusiones

El sector marítimo se encuentra en la agenda de las sociedades modernas actuales; sin embargo, muchos países y sus dirigentes han actuado con una percepción limitada sobre la influencia y el papel preponderante del mar para el desarrollo social, económico y político. La historia

ha evidenciado casi desde tiempos inmemoriales —desde la navegación fenicia hasta hoy— que la influencia de los océanos en la evolución de las civilizaciones les ha otorgado beneficios en común: crecimiento, desarrollo, progreso, poder y hasta dominio de sus entornos; no obstante, sus logros han partido de acciones estratégicas orientadas al engrandecimiento de sus capacidades, con fundamento en el uso de los mares, sus actividades, sus riquezas y sus potencialidades.

Quienes han encontrado la vía de desarrollo con fundamento en los océanos han descubierto que las potencialidades son cada vez mayores, y la multiplicación y la intensidad en el desempeño de actividades marítimas han significado una mayor cobertura espacial, pero también, un ejercicio cada vez mayor de tales actividades, lo que, a su vez, ha generado una presión constante sobre los espacios oceánicos, además de encontrarse cada vez más estrechos tales espacios, fuente de ingentes riquezas económicas, muchas de las cuales son coincidentes con intereses comerciales y geopolíticos de los países, lo que ha determinado la incorporación de mecanismos de control en torno al derecho del mar y acuerdos multilaterales que permitan mitigar la fricción resultante, e incluso, en lo que atañe al desarrollo.

Finalmente, las actividades marítimas continúan expandiéndose y generando un valor agregado a las economías oceánicas del planeta, gracias al rápido desempeño de la tecnología, de la información y de la ciencia, incorporando diferentes sectores industriales, de energía, infraestructura, navegación, exploración, explotación y servicios, que aportan directamente recursos a los Estados que lo promueven y lo ejercen. La producción marítima mundial está dentro de las principales economías del mundo y es generadora de desarrollo y bienestar, pero, a su vez, promotora de enriquecimiento, poder y dominio, gracias a estrategias diferenciales que promueven el fortalecimiento y el crecimiento marítimos. Es necesario que el Estado colombiano tome conciencia de ello y vuelque su economía hacia las actividades marítimas, pues solo así encontrará el progreso, y su población, el bienestar.

CONCIENCIA DEL DOMINIO MARÍTIMO*

(MARITIME DOMAIN AWARENESS)

Jorge Ricardo Espinel Bermúdez**

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.05>

El corazón del programa de Conciencia del Dominio Marítimo es una adecuada información, inteligencia, vigilancia y reconocimiento de todas las embarcaciones, carga y personas que se extiende mucho más allá de nuestras fronteras marítimas.

PRESIDENTE GEORGE W. BUSH (2002).

Introducción

El aumento de la globalización sigue exacerbando los desafíos que enfrentan los países debido al incremento de la complejidad y la imprevisibilidad del ambiente global; sobre todo, en el ámbito marítimo. La protección y la seguridad económica de muchas naciones depende, en gran parte, del uso seguro de los océanos mundiales (Vance y Vicente, 2006). De igual manera, los hechos terroristas sucedidos en Mumbai en

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, del Departamento de Armada de la ESDEG. Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Magíster en gerencia de proyectos. Especialista en estrategia y política marítima. Especialista en seguridad y defensa nacional. Candidato a la Maestría en Ciberseguridad y Ciberdefensa, de la ESDEG. Contacto: jorgerespinel@gmail.com

2008, que hicieron mella en la imagen de India y evidenciaron las deficiencias en la seguridad marítima de ese país, fueron un detonante para que este llevara a cabo una revisión de su estrategia marítima haciendo énfasis en que los eventos llevados a cabo en el mar tienen consecuencias en la tierra (Iyer, 2020). Por otra parte, están los actos de piratería en el área del Cuerno de África, el estrecho de Ormuz y el golfo de Omán, los cuales muestran la necesidad de tener un entendimiento comprensivo del dominio marítimo.

La historia marítima ha venido arrastrando un lastre, que es la cultura del secretismo. Los distribuidores de mercancías no quieren que sus competidores conozcan las fuentes ni los destinos de sus cargas. Los pescadores no quieren que otros conozcan sus puntos de pesca. Los dueños de buques comerciales a menudo se ocultan a través de una red de contratos y papeles corporativos. Ese vasto, amplio, no gobernado y poco vigilado patrimonio mundial que son los océanos, en los cuales se dificulta la búsqueda de una nave, ha sido la clave para protegerse de los piratas, de las marinas de naciones hostiles y de otros que podrían atacar contra una embarcación (Iyer, 2020).

Esa tradición de secretismo, junto con la naturaleza del mar y los buques, ha llevado al transporte marítimo a ser uno de los vectores preferidos para algunos de los cargamentos más infames y peligrosos del mundo: esclavos, contrabando, narcóticos, armas convencionales para iniciar guerras, o armas no convencionales de destrucción masiva para infligir el terror, y otras más, pueden ser transportadas en grandes cantidades —a menudo, con gran secretismo— por el mar, más que por otras formas. Si bien el comercio marítimo trae una infinidad de bienestar al mundo, esa cultura de secretismo ha permitido que también se haga una gran cantidad de daño.

Por lo planteado, en este capítulo se pretende mostrar la importancia que tiene poseer un entendimiento situacional marítimo, y cómo este contribuye a las operaciones navales, a la estrategia marítima y, por ende, a la seguridad y la defensa de la nación. Para ello, es necesario caracterizar el *dominio marítimo*, para luego entrar a comprender el concepto de *conciencia del dominio marítimo*. De ahí, se pasará a mostrar la

diferencia entre el concepto anterior y el de *conciencia situacional del dominio marítimo*. De esa forma, se busca relacionar tales conceptos con las operaciones navales y la estrategia marítima. Por último, se hará un recorrido sobre cómo es la estructura de la *conciencia marítima*, para lo cual se toma como referencia la realizada por Estados Unidos y una propuesta para Indonesia, y se propone el que podría ser un ejemplo de estructura para que el país alcance ese entendimiento comprensivo del dominio marítimo.

El dominio marítimo

De acuerdo con la publicación conjunta de los Estados Unidos de América (JP 3-32), se entienden por dominio marítimo los océanos, los mares, las bahías, los estuarios, las islas, las áreas de costa y el espacio aéreo encima de ellas, incluyendo los litorales (JCS, 2018). De igual manera, en el concepto nacional de las operaciones para la conciencia del dominio marítimo se define como dominio marítimo a todas las áreas y las cosas que se encuentran sobre, debajo, relativas a, adyacentes, o que bordean el mar, los océanos u otra vía acuática, lo cual incluye todas las actividades relacionadas con el mar, la infraestructura, las personas, la carga y las embarcaciones, y otros medios de transporte (Guard, 2007).

La anterior definición tiene una implicación importante para el papel de una Armada en el desarrollo de las operaciones. La Marina es la principal organización de batalla que lleva a cabo operaciones sobre, en, debajo y en áreas adyacentes al mar, y las cuales se encuentran sobrepuestas (espacios aéreos, de superficie, submarinos y fondo marino), al igual que en las infraestructuras de costa que afectan las operaciones marítimas.

El dominio marítimo también tiene un componente social, económico, político, militar y legal. En ese sentido, en lo social se debe comprender que los océanos cubren tres cuartas partes de la superficie de la Tierra (Ñáñez, 2003). De acuerdo con la ONU, más de 600 millones de personas viven en zonas costeras que están a menos de 10 m sobre

el nivel del mar, y alrededor de 2.400 millones de personas, que corresponden al 40 % de la población mundial, viven a menos de 100 km de la costa (ONU, 2017). Así mismo, los océanos le ofrecen al ser humano una cantidad de recursos para su supervivencia, entre los que hay minerales, fauna y flora con mucha más variedad que la de los que están en tierra firme (Ñáñez, 2003), lo cual señala la importancia y la relación del ser humano con el dominio marítimo.

De la misma forma, los mares y los océanos se convierten en uno de los medios más importantes para la prosperidad económica de muchos países. Cerca del 80 % del comercio mundial utiliza la vía marítima (Mireia, 2018). El comercio marítimo mundial transportó un total de 10.700 millones de toneladas tan solo durante 2018 (UNCTAD, 2018). En Colombia, el 90 % de su comercio se hace por vía marítima (*Portfolio*, 2019). El mar se mantiene como el principal medio y el de mejor costo-beneficio para el movimiento del comercio internacional.

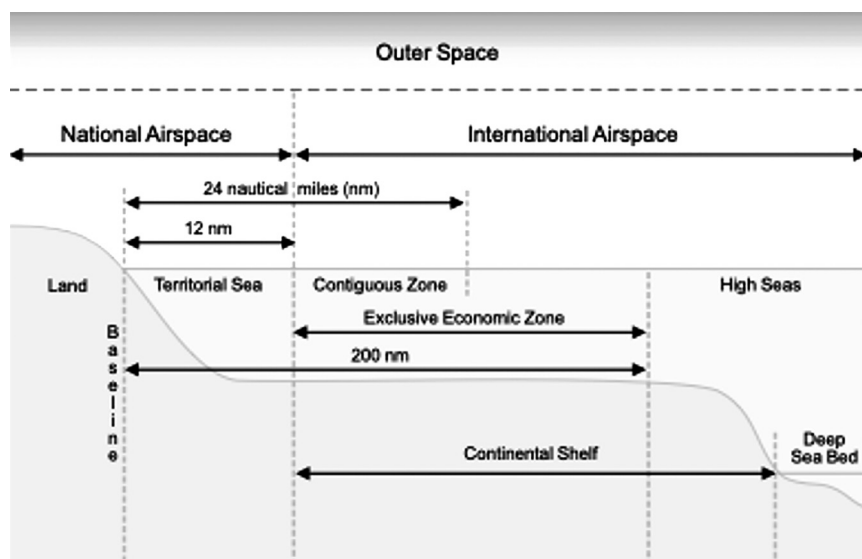
Así mismo, desde el punto de vista político y diplomático, los Estados a menudo tienen la intención de establecer su jurisdicción sobre las aguas ribereñas como una declaración básica de soberanía (Speller, 2014). De igual manera, como lo manifestó Till (2013), uno de los atributos del mar es el hecho de que constituye un medio para el dominio, y el cual ha sido utilizado a través de la historia de la humanidad, desde los fenicios, los griegos y los romanos, quienes comprendieron la importancia del mar para alcanzar sus objetivos y dominar a otros pueblos (Till, 2013). En consecuencia, el mar y los océanos son escenarios de tensiones diplomáticas y legales, de reclamaciones a la soberanía de estos territorios marítimos de los cuales se pretende sacar provecho económico, y que, además, tienen un interés político y estratégico.

Por otra parte, las fuerzas navales, como el componente militar de este dominio marítimo, operan en aguas profundas del océano abierto y en otros ambientes marítimos, que incluyen los litorales, las áreas costeras, los ríos, los estuarios, las porciones de tierra cercanas a los litorales y, entre otras cosas, el espacio aéreo asociado. En muchos lugares del planeta, los ríos definen las fronteras internacionales, como es el caso de Colombia, y facilitan el comercio intercontinental, como en el caso del

río Amazonas. Asegurar el acceso y la seguridad de estas vías acuáticas es a menudo prioridad para los Estados, con el fin de garantizar su estabilidad y su soberanía.

Además de lo anterior, en el evento de un conflicto de carácter regional, las marinas pequeñas y costeras que operan en la proximidad de estrechos pueden poner en serios problemas las operaciones de las grandes marinas. Hay cientos de estrechos por todo el mundo, y muchos de ellos son importantes únicamente para algunos Estados litorales; sin embargo, algunos de esos estrechos tienen una relevancia internacional porque su importancia trasciende a la de los Estados costeros: existen alrededor de 95 a 121 estrechos de carácter internacional (Vego, 2016), de manera que tales mares estrechos pueden ser usados para un bloqueo efectivo a la salida o la entrada de fuerzas navales hostiles o el tránsito de las embarcaciones mercantes del enemigo.

Figura 9. Fronteras legales de los océanos y el espacio aéreo.



Fuente: JCS (2018).

Las marinas del mundo pueden estar categorizadas dentro de un amplio espectro de capacidades demostradas y mandatos políticos. La *capa-*

ciudad naval, determinada como la proyección del poder, puede ser vista como una fuerza global, regional, territorial, costera y de autodefensa. La gran mayoría de las marinas del mundo son pequeñas y capaces de operar únicamente en sus propias aguas territoriales, como una Marina policiva. Solo unas pocas marinas son capaces de llevar a cabo operaciones de manera sostenida más allá de sus costas.

Sin importar si son o no son capaces de una proyección global, la gran mayoría de naciones marítimas también cuentan con fuerzas aéreas para llevar a cabo operaciones sobre el dominio marítimo adyacente. Esta capacidad aérea debe tenerse en cuenta durante la planeación de operaciones en el dominio marítimo. De igual manera, esas capacidades de multimisión de las plataformas navales y su habilidad para proyectar el poder deberían ser una consideración más para la planeación. Buques y aeronaves, sean amigas, enemigas o neutrales, están en constante movimiento, por lo que presentan un desafío adicional durante el desarrollo de las operaciones navales para obtener y mantener la conciencia situacional del área de operaciones.

De la misma forma, las propiedades físicas del agua, de la tierra, del espacio aéreo, del fondo de mar (que pueden llegar a tener características únicas) y la inmensidad del dominio marítimo hacen que este sea confuso para muchos sensores (JCS, 2018); por lo tanto, se convierten en una oportunidad para que puedan esconderse quienes llevan a cabo operaciones de tráfico ilícito, submarinas, de disparo de misiles, o para realizar movimientos y maniobras navales. Mientras que los buques de superficie pueden ser detectados mediante un amplio rango de sensores, entre los que se incluyen satélites y vigilancia aérea, en muchas ocasiones no es fácil identificar una embarcación específica para ser o no catalogada como un blanco certero y ser atacada; no, especialmente, si esta no irradia una firma electromagnética y acústica distintiva. Adicionalmente, las condiciones meteorológicas son cambiantes, y algunas características, como la altura de las olas, la espuma marina, la salinidad y la temperatura del agua, pueden alterar la efectividad de los sensores de las plataformas y su armamento.

Las operaciones marítimas se realizan en ambientes de aguas azules, verdes, marrones, y tierra en área de litoral; cada una, con sus propios desafíos. Así pues, las operaciones en aguas *azules*, que se refieren a las desarrolladas en alta mar o en los océanos abiertos, requieren fuerzas capaces de mantener una estación por largos periodos, sin restricciones por el estado del mar, y con una capacidad logística para sostener dichas fuerzas de manera indefinida. Las operaciones en aguas *verdes*, que hacen alusión a las aguas costeras, las bahías y los puertos, requerirán buques para guerra anfibia, lanchas de desembarco, lanchas patrulleras con la estabilidad y la agilidad suficientes para operar de manera efectiva con el oleaje, en zonas poco profundas y cerca de la costa del litoral.

Por otra parte, las operaciones en aguas *marrones*, las cuales se refieren a los ríos navegables, los lagos, las bahías y sus estuarios, incluyen aguas poco profundas, con restricciones en la maniobra, pero no sujetas a las fuerzas marítimas ni a las extremas condiciones del oleaje. Por último, las operaciones sobre la *tierra en* área de litoral involucran fuerzas de desembarco mediante aeronaves, lanchas de desembarco y vehículos anfibios enviados desde los buques de guerra anfibia (JCS, 2018).

La conciencia del dominio marítimo

La conciencia del dominio marítimo (en inglés, MDA, por las iniciales de *Maritime Domain Awareness*) se define como el efectivo entendimiento de todo lo que está asociado al dominio marítimo que puede impactar la seguridad, la economía y el medio ambiente de una nación (JCS, 2018).

La MDA está basada en el concepto de que la seguridad marítima es adquirida o potenciada a través de un entendimiento de los eventos que suceden en el dominio marítimo; ese conocimiento es obtenido a través de recopilar y compartir información e inteligencia con otras organizaciones marítimas, agencias interesadas y naciones amigas de la Comunidad Global Marítima de Interés (en inglés, GMCOI, por las iniciales de Global Maritime Community of Interest).

La conciencia del dominio marítimo permite no solo la seguridad durante el desarrollo de las operaciones navales y marítimas, sino, además, comprender las tendencias de las actividades marítimas, para anticiparse a posibles amenazas; no obstante, ni una Marina, ni una agencia ni una nación pueden alcanzar esa MDA comprensiva por sí solas, ni tienen la autoridad para hacerlo, de manera que para la construcción y el mantenimiento de dicho conocimiento comprensivo de lo que ocurre dentro del dominio marítimo es necesaria la contribución de la Fuerza Naval, con apoyo de las naciones amigas y de otras partes interesadas de la MDA.

La idea de la MDA es el entendimiento efectivo del ambiente en el cual se opera, y que no es un concepto nuevo. Lo nuevo es la escala de información que esta involucra; particularmente, en relación con las embarcaciones comerciales y las de carga, las tripulaciones y los pasajeros. En el pasado, marinas como la estadounidense y la inglesa, entre otras, se enfocaron en las fuerzas marítimas y navales del oponente, y en gran medida dejaban de lado a los barcos y las entidades comerciales propias; sin embargo, tendencias recientes en el dominio marítimo demuestran que las amenazas marítimas no tradicionales, la lucha contra la proliferación de narcóticos y la piratería se están incrementando y tomando una posición de mayor relevancia para la seguridad nacional. Esas tendencias requieren el seguimiento y la gestión de detalles extensos, y a menudo oscuros, acerca de muchas más embarcaciones: desde tanqueros mercantes hasta barcos pesqueros y de recreación. Adicionalmente, la MDA incluye el seguimiento y la identificación de las personas que están a bordo de esas embarcaciones y de sus propietarios, así como el entendimiento de la cadena mundial de suministros de mercancías y las tendencias de la política regional, social, económica y del medio ambiente.

Un efectivo entendimiento ocurre cuando la comprensión de la información importante le permite al tomador de decisiones tomar la acción adecuada. Si se mira con la perspectiva de Estados Unidos, la MDA consiste en lo que es observable y conocido (*conciencia situacional*), como también, en lo que es anticipado o sospechoso (*conciencia de la amenaza*). Tal cosa sucede cuando esos dos componentes se presentan

juntos, para suministrar al tomador de decisiones una combinación de la información operacional, la inteligencia y el medio ambiente. Puede considerarse, a la luz de la presencia de la Marina en el mundo entero, traducir la MDA como: *conciencia situacional de la Marina global más el conocimiento de la amenaza marítima* (Department of the Navy, 2007).

Así mismo, para Indonesia, la MDA significa el establecimiento de una red de información compartida y analizada por los interesados del dominio marítimo. Mientras, Filipinas ha adoptado una aproximación nacional, la cual involucra la diplomacia, la aplicación de la ley y la acción militar para la seguridad de las actividades marítimas. De igual manera, Tailandia tiene una concepción de la MDA según la cual las capacidades de vigilancia y las bases de datos son lo más importante para adquirir como resultado esa conciencia, lo que se refiere, sobre todo, al concepto de conciencia situacional (MSA). Así mismo, lo que para otros es conocimiento de la amenaza marítima, Tailandia y otros países asiáticos lo llaman *entendimiento situacional*, concepto que hace referencia a tener imágenes en tiempo real, o cerca del tiempo real, para ser usadas en el planeamiento operacional. Esto es un concepto de operaciones centradas en redes para las amenazas tradicionales (RSIS, 2019).

Por otra parte, para Chile, la MDA es interpretada como el conocimiento efectivo del dominio marítimo, y en su Plan Poseidón (2007), la ha definido como un sistema integral que se logra a través de la vigilancia, el control y la alerta, lo cual permite el conocimiento efectivo y oportuno de todas las actividades que se lleven a cabo dentro de la responsabilidad marítima y que puedan afectar sus intereses y la seguridad nacional, de manera que se pueda alertar, evitar, resguardar y dar una respuesta adecuada (Menares, 2010).

El objetivo de la MDA es tener un flujo perfecto, integrado y rápido de la información marítima útil, y de inteligencia, a través de los niveles estratégico, operacional y táctico. En ese sentido, con la MDA se pretende alcanzar un entendimiento efectivo de todo lo que suceda en el dominio marítimo y, sobre todo, aquello que pueda tener un efecto en la seguridad, la protección, la economía y el medio ambiente de un Estado, de tal manera que para alcanzar ese entendimiento cabal y reflexivo, se

requiere que las actividades marítimas y los actores sean más transparentes, que lo que se ve sea apropiadamente entendido y que esa visibilidad y ese entendimiento se compartan tan ampliamente como sea posible entre la comunidad marítima (Goward, 2008), lo cual lleva, a su vez, a que se tengan tres variables: 1) ver, 2) entender y 3) compartir.

Ver hace referencia a sobrepasar esa cultura tradicional del secretismo y hacer que todas las actividades y los actores sean más transparentes. Esa transparencia lleva a un comportamiento de autocorrección, que lleva a exponer a los actores que actúan mal, y refuerza aquellos que actúan bajo una ética del bien común, lo cual contribuye a un comercio más seguro, mediante usuarios mejor informados sobre los peligros en las rutas y sus condiciones. Esto ayuda a que se orienten esos escasos recursos sobre áreas de mayor importancia.

Entender, por su parte, es observar el flujo de las actividades marítimas y de los actores. La información puede ser de poco uso, a menos que lo que se vea pueda ser entendido, de manera que los tomadores de decisiones puedan ser capaces de diferenciar una escena normal o inocente de una que contenga anomalías que merecen una mayor investigación. El entendimiento se alcanza cuando la inteligencia, el análisis y los patrones de reconocimiento se integran dentro de un contexto de una amplia conciencia situacional, en el que se entiendan los motivos y las intenciones. El objetivo es disuadir y prevenir todas las amenazas y los peligros. Sin que exista el entendimiento, el mejor sistema de vigilancia en el mundo únicamente será capaz de documentar tantos eventos adversos como dicho sistema pueda descubrir.

Compartir implica que se puede ser exitoso en los esfuerzos de seguridad, protección y gestión marítima, pero es necesario aprovechar las habilidades, los poderes, el tiempo y el esfuerzo de todos los involucrados en el dominio marítimo. Tener una unidad de comando entre los diferentes niveles del gobierno nacional, las instituciones gubernamentales, las agencias, los gobiernos extranjeros y los socios del sector marítimo, entre muchos más, es inalcanzable y no deseado. Preferiblemente, se debe potenciar la unidad de esfuerzo, para perseguir el logro de los objetivos y los intereses comunes a través de un intercambio de

información proactivo y agresivo. Compartir datos, análisis, y un panorama operacional tan amplio como sea posible, para así dar la apropiada seguridad y los permisos, daría múltiples beneficios, y ayuda en por los menos dos de los siguientes problemas:

1. No se conoce en realidad lo que se sabe: La información que se requiere para tomar decisiones críticas en muchas ocasiones existe, pero no está disponible ni correlacionada para aquellos que la necesitan. Por ejemplo, si los datos de diferentes personas, de múltiples nacionalidades, que viajaban sin equipaje, que habían comprado su tiquete aéreo en el último momento antes de la hora del vuelo, en diferentes aerolíneas, la mañana del 11 de septiembre de 2011, hubieran estado disponibles para la comunidad de seguridad y protección aérea, y quienes entendían la potencial amenaza, el mundo de hoy podría ser diferente.

2. El desafío de la complejidad: La búsqueda de la seguridad, la protección y la administración marítimas involucra diversos actores, los cuales tienen autoridades, responsabilidades y capacidades muy diferentes, además de que esos jugadores operan en una variedad de lugares geográficos y marítimos únicos. De tal manera, es necesario empoderar ese conocimiento compartido con cada uno de los actores, para promover un esfuerzo compartido de diferentes maneras, desde misiones individuales y mejor informadas hasta aprovechar el conocimiento inconsciente de expertos locales. Hacerlo de una manera apropiada permite que cada miembro de la comunidad marítima use los datos compartidos y el conocimiento para crear un panorama único en apoyo de sus necesidades y sus misiones. Esto hace posible que cada uno traiga la fuerza total de sus autoridades, su experiencia y su experticia a un esfuerzo común.

En ese sentido, en el documento *Concepto de la Conciencia del Dominio Marítimo* (2007), la Marina de Estados Unidos afirma que “entendimiento efectivo” reconoce que las necesidades de información varían de acuerdo con la misión o la tarea que se tenga. Por consiguiente, la MDA equivale a la comprensión del contenido, de patrones de actividades, de cambios y de amenazas potenciales en el ambiente marítimo, y que un

comandante necesita para llevar a cabo ese amplio conjunto de misiones que tienen las Armadas (U. S. Navy, 2007).

En la tabla 1 se presentan los atributos que para la Marina de Estados Unidos debe tener la MDA, lo cual permite entender de una manera más práctica hacia dónde se quiere llegar con su empleo.

Tabla 1. Comparación entre lo que debe ser la MDA y lo que no es

¿Qué es?	¿Qué no es?
• Global • Coalición/Internacional • Conjunto/interagencial • Socios de seguridad • Compartir información • Todas las amenazas • Del origen a la entrega • Un proceso continuo	• Solo para el territorio propio • Únicamente para un país • Solo para la defensa • Solo para seguimiento de barcos • Solo para inteligencia • Solo contra el terrorismo • Solo más sensores • Un objetivo final

Fuente: U. N. (2007).

Así pues, se pueden definir cuáles serían los objetivos de obtener una MDA:

- Fomentar la transparencia en el dominio marítimo para la detección, la disuasión y el doblegamiento de las amenazas lo más temprano posible y a la mayor distancia posible de los intereses de una nación.
- Hacer posible que las decisiones sean adecuadas, dinámicas y confiables cuando se responda a todo el espectro de las amenazas marítimas.
- Apoyar la aplicación de ley, de manera que se garanticen la libertad de la navegación y el flujo eficiente del comercio marítimo.

Conciencia situacional marítima

Para muchas marinas, los conceptos de MDA y conciencia situacional marítima (en inglés, MSA, por las iniciales de Maritime Situational

Awareness) son iguales; sin embargo, sería bueno diferenciarlos, para lo cual se ha tomado la definición dada por la Organización Marítima Internacional (OMI) (IMO, por las iniciales en inglés de International Maritime Organization), que entiende la MSA como la identificación de las fuentes de datos e información que están disponibles para aprovecharse y ser compartidas mediante protocolos de información y acuerdo, y así establecer un panorama más amplio de una región, y que sean usadas por las fuerzas que aplican la ley en el dominio marítimo para detectar a los actores que atenten contra la libre navegación de los buques amigos (IMO, 2020).

Por su parte, en su documento *Concepto Nacional de la Operaciones para la Conciencia del Dominio Marítimo* (2007) el gobierno de Estados Unidos habla de la MSA como la parte de la MDA que es la fusión comprensiva de los datos de cada una de la agencias y de toda la nación para promover la conciencia del dominio marítimo; lo llama *conciencia situacional global del dominio marítimo* (en inglés, GMSA, por las iniciales de Global Maritime Situational Awareness), la cual es el resultado del constante monitoreo de las actividades marítimas, de manera que las tendencias puedan ser identificadas, y las anomalías, detectadas. En tal sentido, esta es una pintura por capas del estado actual y de las tendencias que incluye información pertinente para los pilares de la MDA, haciendo referencia a las embarcaciones, el cargamento, las personas y la infraestructura, así como los asuntos relacionados con la economía y al medio ambiente. Estos productos están atados al proceso que realiza el otro componente de la MDA, que es la *inteligencia del dominio marítimo* (Guard, 2007).

Teniendo en cuenta lo expuesto, se puede determinar que la MSA es uno de los pilares de la MDA, el cual es la capacidad para monitorear las actividades de un entorno limitado, y la red de esa MSA permitirá ampliar dicha capacidad para alcanzar esa MDA deseada; por eso, muchas de las marinas y los Estados consideran que MSA y MDA son el mismo concepto, pues solo se limita a su jurisdicción. Pero el concepto de la MDA busca un alcance más amplio, de carácter global, y en el que debe incluir no solo el monitoreo, sino también el análisis y la obtención

de inteligencia, a lo que se suma compartir todo el panorama marítimo obtenido con otros actores nacionales e internacionales.

La conciencia del dominio marítimo y la estrategia marítima

En 2007, Estados Unidos planteó su estrategia marítima como una Estrategia Cooperativa para el Poder Marítimo del Siglo XXI, la cual se basa en que sus intereses son más beneficiosos mediante la promoción de un sistema global pacífico, constituido por una red interdependiente de comercio, recursos, información, legalidad, personas y gobernabilidad (Haynes, 2015). De acuerdo con sir Julian Corbett, en su libro *Some Principles of Maritime Strategy*, la estrategia es el arte de dirigir una fuerza hacia el fin buscado. La divide el autor en la *estrategia mayor*, la cual debe lograr los objetivos ulteriores, y la *estrategia menor*, que pretende lograr los objetivos primarios, que son objetivos especiales de operaciones y movimientos particulares, los cuales se llevan a cabo con el fin de lograr el objetivo ulterior de la campaña (Corbett, 2015).

Asimismo, Hoffman (2015) afirma que una estrategia no es lo que se desea que pueda pasar: es un conjunto de acciones prácticas para avanzar hacia el objetivo superior. No es una colección de ideas de diferentes interesados a quienes les gustaría verlas realizadas. Por otra parte, en el libro *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* se define la *estrategia marítima* como la parte de la *estrategia nacional*, que, a su vez, trata de la creación, el mantenimiento y el empleo del poder marítimo del Estado para promover y proteger sus intereses marítimos (Uribe et al., 2016).

De ese modo, Hoffman (2015) plantea cinco potenciales beneficios de una estrategia marítima comprensiva:

- Define una visión compartida de un propósito institucional o misión de sus miembros.
- Crea una conciencia y consenso sobre los desafíos esenciales en un ambiente dinámico y competitivo.
- Identifica las formas lógicas para crear y mantener una ventaja competitiva relativa sobre los desafíos esenciales, lo que genera

una estrategia clara e integrada y lógica; una coherencia entre los fines, los medios y las maneras de la estrategia.

- Guía el desarrollo y el sostenimiento de las capacidades marítimas y la capacidad necesaria (diseño y tamaño de la flota).
- Genera una sinergia innovadora entre los dominios superficie, submarino, aéreo y ciberespacio, en el diseño y aplicación del poder marítimo. (Hoffman, 2015, p. 57)

Una vez visto el concepto de estrategia, se puede determinar que esta busca lograr un objetivo superior, que es su fin, y para alcanzar ese objetivo requiere una forma, y unos medios. Dichos medios son los recursos con los que se cuenta para desarrollar la estrategia, y que apuntan al logro del objetivo. Si se hace un símil con la estrategia marítima, sus fines son la promoción y la protección de los intereses marítimos, de manera que la obtención de una MDA hace parte de los medios que tiene la estrategia para alcanzar su fin. De igual manera, si se tienen en cuenta los beneficios de una estrategia comprensiva expuestos por Hoffman (2015), solo mediante la construcción de una MDA se podrá aplicar la estrategia comprensiva que facilite lograr ese objetivo superior.

En tal sentido, la MDA en el nivel estratégico contribuye a los esfuerzos de formar e influenciar el ambiente de seguridad mundial. Esto ocurre a través de la dinamización de las redes de los diferentes *conocimientos situacionales marítimos* de nivel regional e internacional, al estar constantemente enlazados con un desafío común: la seguridad marítima. Y a través de una importante participación de esfuerzos cooperativos, como lo es la MDA, es como se logra aportar a esa seguridad marítima.

En el nivel operacional, con la MDA se pretende la creación de sinergia entre las funciones operativas de inteligencia y guerra de la información, las cuales posibilitarán una rápida decisión en respuesta a las amenazas emergentes. De esa manera, dicho nivel operacional se ubica en los centros de mando y control, los cuales son los encargados de recoger, analizar y diseminar la información obtenida por todas las partes involucradas, para una mejor toma de decisiones. Además, es necesario alcanzar una interconexión con otros teatros y regiones con los cuales se

pueda compartir la información más relevante y de apoyo mutuo. Por lo anterior, el eje central para la MDA en el nivel operacional es el sistema de comando y control, que es capaz de compartir la información marítima entre todos los participantes, integrar la información abierta y la clasificada y desplegarla de una manera definida por un usuario en particular, lo que, a su vez, lleva a que esa información deba ser protegida, para poder realizar el libre intercambio de información, y así mantener un continuo nivel de conciencia situacional (en inglés, SA, por las iniciales de *situational awareness*) y poder tener un ambiente colaborativo.

En el nivel táctico, el énfasis está en los esfuerzos de coordinación entre los diferentes socios y los actores involucrados en la seguridad marítima, mediante una combinación profunda entre la conciencia situacional y una adecuada inteligencia que permita a los grupos de ataque y las unidades navales evaluar adecuadamente ambientes saturados, dominar las situaciones tácticas en vez de dar una respuesta sencilla a eventos después de un hecho, y de esa manera tener una ventaja decisiva sobre el adversario en sigilo y sorpresa.

Igualmente, las unidades navales, los aviones y las instalaciones en tierra constantemente están adquiriendo datos en relación con su ambiente operacional. Optimizar la recolección de la información que conduce a identificar comportamientos sospechosos marítimos requiere una cuidadosa integración de inteligencia con las fuerzas operacionales en el nivel táctico.

Entendiendo que la MDA es transversal a todos los niveles de la estrategia, al revisar la estrategia planteada por la Armada de Colombia, la cual está centrada en cinco vectores: 1) defensa y seguridad nacional; 2) contribución al desarrollo; 3) seguridad ambiental; 4) seguridad integral marítima y fluvial, y 5) proyección internacional. Se determina que estos buscan cumplir con las directrices de la Política Nacional de los Océanos y Espacios Costeros (PNOEC), para el desarrollo, el fomento y el mantenimiento de los intereses marítimos nacionales, y que a través de la integración de los actores del sector marítimo se garanticen un aprovechamiento económico, el beneficio público, la conservación del ambiente, la promoción del desarrollo sostenible de espacios marítimos

y la vigilancia y el control de los espacios jurisdiccionales de la nación (Comisión Colombiana del Océano [CCO], 2017).

Por lo anterior, es necesario un entendimiento reflexivo, común y cooperativo entre todos los actores del sector marítimo de Colombia, para lograr el objetivo de proteger y mantener los intereses marítimos nacionales. Por tal razón, la Armada de Colombia, como un actor de la estrategia marítima del país, necesita interactuar con las distintas partes del sector marítimo y con organizaciones gubernamentales para el logro de sus objetivos. Además, se debe integrar toda la información disponible de sus unidades, y la de los actores de la comunidad marítima nacional e internacional, para poder crear un panorama más amplio e integral, que permita no solo saber, sino entender de una manera cabal y reflexiva, lo que sucede en el dominio marítimo y, de esa manera, poder afrontar los retos y las amenazas que cada día aumentan su complejidad, en contribución a la estrategia marítima del país y la seguridad de la región.

La conciencia del dominio marítimo en las operaciones navales

Las posibilidades de una Marina, con sus sistemas y sus capacidades militares, son las que favorecen las acciones que pueda tomar un país, para que a través de la Marina se pueda ejercer el uso de la fuerza contra una amenaza. Entre esas capacidades está la habilidad para localizar, seguir y anticipar las acciones de un adversario militar, la cual ha sido perfeccionada por décadas (U. S. Navy, 2007); no obstante, en un futuro previsible, las marinas enfrentarán amenazas que aumentan no solo desde lo militar, sino de oponentes irregulares y no tradicionales. De esa manera, intentar asegurar el bien común de una nación es infructuoso si no se puede ver la amenaza, ya sea en apoyo de un conflicto, contra un adversario no convencional o como parte de una operación mayor (U. S. Navy, 2007). Una integración efectiva de las capacidades que apoye la recolección de información e inteligencia, de operaciones y comunicaciones es crucial para obtener la superioridad de la decisión y alcanzar un entendimiento comprensivo de las amenazas en el dominio marítimo.

A la Armada, como un instrumento del poder nacional, se le está pidiendo cada vez más que realice operaciones de seguridad marítima para prevenir diferentes tipos de agresiones en el ámbito regional y detener el uso del dominio marítimo por parte de organizaciones ilegales internacionales, de tal manera que la MDA se convierte en un posibilitador importante en todos los rangos de las misiones que cumple una Marina y de las responsabilidades sobre la seguridad marítima que estas tienen (U. S. Navy, 2007). Así mismo, la MDA está dirigida a maximizar la visibilidad de la totalidad del ambiente marítimo mundial y, de esa manera, aplicar esa perceptibilidad a través del rango de las operaciones militares, para proveer una seguridad marítima nacional y mundial (Campion, 2008).

Así pues, la obtención de ese entendimiento del dominio marítimo en beneficio del desarrollo de las operaciones navales se hace a través de la habilidad para crear una ventaja de la información que maneja el adversario. Si bien este concepto no es nuevo, siempre ha sido un imperativo de los comandantes alcanzar esa superioridad decisiva. Así mismo, la sorpresa, como uno de los principios inmutables de la guerra, es vista como el tipo de ventaja de información que una fuerza es capaz de establecer sobre otra (Alberts et al., 2004).

En ese mismo sentido, la publicación conjunta JP3-13 Operaciones de Información define la superioridad de la información como la habilidad para recolectar, procesar, y diseminar información en un flujo de información ininterrumpido, mientras se explota y se niega esa habilidad al adversario (JCS, 2018). De acuerdo con la definición del JP3-13 se puede identificar que la recolección, el procesamiento y la diseminación de información hacen parte de lo que hace la MDA, lo cual lleva a afirmar que existe una correlación entre los dos conceptos. Así mismo, este concepto de superioridad de la información nace del concepto *centrado en redes* (*Network-Centric*), que surgió en el sector comercial, el cual les permite a las organizaciones adquirir una conciencia compartida y una autosincronización. Es otro punto de coincidencia con la MDA.

Por otra parte, entendiendo que la superioridad de la información es un concepto relativo y que es análogo al de la superioridad aérea o al del control del mar, la superioridad de la información se requiere para llevar

a cabo las operaciones con la mínima oposición del enemigo, y tener la libertad de acción por parte de las fuerzas propias y amigas. Obtener la superioridad de la información incrementa la velocidad de análisis de la información, de manera que se adelanten y se prevengan las acciones que pueda crear un adversario. Igualmente, Alberts et al. (2003) afirman que la superioridad de la información incrementa la efectividad para que el tomador de decisiones tenga más opciones y seleccione la más acertada, y que de ese modo se pueda alcanzar el éxito en las operaciones de una manera más rápida y a un costo mucho menor. Por consiguiente, se puede afirmar que la superioridad de información es un imperativo para el éxito del desarrollo de las operaciones navales, y que esta contribuye también a alcanzar la MDA.

Por otra parte, en el desarrollo de las operaciones navales para alcanzar la máxima efectividad en el empleo de las fuerzas de combate se requieren unas estructuras y unas actividades, que se agrupan para ayudar al comandante a la integración, la sincronización y la dirección de las operaciones (CGFM, 2018). Dichas estructuras y actividades deben estar totalmente organizadas y desarrolladas, y hacen parte de todos los niveles del mando, en tiempo tanto de paz como de guerra (Vego, 2007). Vego (2007) las ha denominado *funciones operacionales*, y las ha dividido en: 1) organización del comando, 2) inteligencia, 3) guerra del comando y control, 4) fuegos, 5) logística y protección. En la doctrina conjunta de Colombia se las conoce como *funciones de la conducción de la guerra* (FCG), y se las ha definido como: 1) comando y control, 2) inteligencia, 3) fuegos, 4) protección y 5) sostenimiento (CGFM, 2018).

Se entiende por *mando y control* el conjunto de tareas y sistemas relacionados entre sí, que le permiten al comandante balancear el arte del mando y la ciencia del control para integrar las demás funciones operacionales. El mando y control es la manera como un comandante operacional sincroniza e integra las actividades a fin de alcanzar la unidad de mando. Además, la unidad y el esfuerzo durante la complejidad de las operaciones se hacen posibles a través de una ejecución descentralizada del plan director. La unidad de mando se ve fortalecida al seguir los principios como: 1) tener una autoridad clara y definida; 2) roles y rela-

ciones definidos; 3) gestión de información; 4) mecanismos de coordinación, 5) confianza mutua, y 6) sistemas de apoyo responsable, confiable e interoperable (Wade, 2010).

La *inteligencia operacional* está orientada a las capacidades militares del adversario y sus intenciones. Ayuda a los comandantes operacionales y sus componentes a mantenerse al corriente de los eventos dentro de sus áreas de interés. Así mismo, la inteligencia operacional ayuda a los comandantes a determinar cuándo, dónde y qué tan fuerte es el enemigo, para poder llevar cabo y conducir campañas y operaciones mayores. De igual manera, durante el desarrollo de operaciones de contrainsurgencia o contraterrorismo, la inteligencia operacional se preocupa cada vez más por la estabilidad de las operaciones y presta mayor atención a los factores políticos, económicos y sociales (Wade, 2010).

Fuegos se refiere al poder de fuego operacional empleado de manera cinética y no cinética para derrotar a las fuerzas adversarias, o para mantener la libertad de acción. Hace referencia a la entrega de todo tipo de artillería, que incluye bombas, misiles y cañones navales, así como otros medios letales contra blancos enemigos (Wade, 2010).

El movimiento y maniobra operacional está orientado a la disposición de las fuerzas que participan en el desarrollo de una operación, y que impactan en la conducción de una operación mediante el aseguramiento de ventajas posicionales antes del inicio de la batalla o de explotar un éxito táctico para alcanzar resultados estratégicos u operaciones. Esta actividad incluye el movimiento o el despliegue de fuerzas para ventajas operacionales dentro del área de operaciones.

La *protección* se orienta a la conservación del poder de lucha de una fuerza a través de cinco formas: 1) una *defensa activa*, que protege a la fuerza, su información, sus bases, su infraestructura necesaria y las líneas de comunicación, del ataque de un adversario; 2) una *defensa pasiva*, que haga que las fuerzas amigas, los sistemas y los servicios sean difíciles de localizar, atacar y destruir; 3) el empleo de la tecnología y de procedimientos, en busca de reducir el riesgo de fratricidio, y 4) la gestión de emergencia y respuesta ante ataques químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos, así como accidentes, riesgos sani-

tarios y desastres naturales, con el fin de reducir la pérdida de personal y de capacidades.

El *sostenimiento* hace referencia al suministro de servicios logísticos y de personal necesarios para mantener y prolongar las operaciones hasta el cumplimiento de la misión. El objetivo del sostenimiento en el desarrollo de las operaciones es proveer al comandante de los medios para permitir la libertad de acción y la resistencia, así como para ampliar su alcance operacional.

De lo anteriormente expuesto, cabe destacar que las funciones operacionales están directamente ligadas al alcance de la MDA dentro del desarrollo de las operaciones tanto en paz como en guerra. Contar con un entendimiento integral del panorama del dominio marítimo es un apoyo al tomador de decisiones durante el desarrollo de las operaciones.

Así mismo, es necesario mostrar cuáles son los objetivos de las operaciones navales, para observar cómo alcanzar un entendimiento del dominio marítimo contribuye al logro de esos objetivos:

1. Control del mar: si bien el concepto de *dominio del mar*, de una parte del océano abierto, ha existido desde tiempo atrás en todas las marinas del mundo, el término *control del mar* fue adoptado después de la Segunda Guerra Mundial, debido a los avances tecnológicos que llegaron con esta, ya que dichos avances hacían más difícil obtener dominio del mar, incluso para las marinas más fuertes, por un tiempo extendido, en la mayor parte del teatro de la guerra (Wade, 2010). Esencialmente, control del mar significa la habilidad de una flota para operar con un alto grado de libertad en el mar o en el océano, por un tiempo limitado. Una de las principales tareas de las Armadas es determinar el grado de control del mar que se va a obtener y a mantener. Ese ejercicio del control del mar se hace a través de una serie de tareas operacionales que están orientadas a explotar un éxito estratégico u operacional, de manera que la MDA es una de las herramientas que apoyan el mantenimiento del control mar, a través del uso de las tecnologías de la información, y de los centros de operaciones. La MDA puede centralizar y analizar toda la información del área de operaciones y ejercer un control de dicha área. Este control de mar no es solo

para el desarrollo de una crisis o una guerra convencional, sino para enfrentar amenazas asimétricas que tienen lugar en el presente.

2. La *negación del mar* es otro de los objetivos de las marinas. Este concepto hace referencia a una posición defensiva cuando una fuerza naval más débil que otra, pero tiene un alto nivel del control de mar, dedica sus esfuerzos a cortar las líneas de comunicación marítimas para limitar la libertad de acción de ese adversario, sin que tenga la capacidad para alcanzar el control del mar y mantenerlo. Lo que se busca es minar la fuerza del contendiente superior para ganar tiempo y esperar el momento en el cual se pueda disputar ese control del mar (De Izcue et al., 2013). Igualmente, este concepto de negación del uso del mar se puede aplicar en el contexto de operaciones diferentes de la guerra, en las cuales se le niega el uso del mar a esos actores asimétricos que pretenden usar el dominio marítimo para sus actividades ilegales, que atentan contra la seguridad marítima.

En ambas circunstancias contar con una MDA contribuye a lograr el objetivo, porque les permite a los tomadores de decisiones tener un entendimiento completo del ambiente operacional, así como obtener patrones del tráfico marítimo propio y del adversario para poder llevar a cabo acciones que afecten esa libertad de acción. De igual manera, el solo hecho de que el adversario sepa que se tiene la capacidad para tener un panorama completo del dominio marítimo cumplirá con la tarea de disuadirlo de llevar a cabo una acción que afecte la seguridad de ese dominio marítimo del cual se tiene el control.

La defensa y protección del comercio marítimo es uno de los principales objetivos de las operaciones navales, porque los países dependen en gran medida del flujo continuo de su comercio sobre sus rutas para el funcionamiento de la economía. Este es un objetivo constante por parte de las marinas, en tiempo tanto de paz como de conflicto. Existen países cuya dependencia del comercio marítimo es mayor que la otros, como, por ejemplo, los países productores de petróleo, y aquellos países que, debido a su propia geografía, carecen de comunicaciones internas lo suficientemente desarrolladas, y cuya única manera de comunicación es la marítima; también están las islas cuya única comunicación con el mundo

exterior es la marítima. Dentro de la defensa y protección del comercio marítimo también se incluyen los puertos, los depósitos, los astilleros y los servicios portuarios. Por tal razón, la MDA es esencial para el logro de este objetivo, y es la tendencia de la mayoría de los países con problemas en sus espacios marítimos a alcanzar un entendimiento comprensivo de su propio entorno operacional marítimo.

Construcción de una conciencia del dominio marítimo para Estados Unidos

A continuación, se expone cómo es la estructura propuesta por Estados Unidos para alcanzar una MDA, y que será utilizada como modelo por ser analizado como parte del ejercicio de investigación para la elaboración de una propuesta para Colombia.

En primer lugar, dentro de los documentos rectores que tiene Estados Unidos para alcanzar una MDA está el *Plan Nacional para alcanzar la MDA*, que es la piedra angular para una exitosa ejecución del plan, y el cual pretende unificar los esfuerzos del gobierno estadounidense y el apoyo internacional para alcanzar la MDA a través de la unión del gobierno federal con el sector privado y las autoridades civiles dentro de Estados Unidos (DHS, 2005). Así mismo, se tiene el documento llamado *Concepto de la Operaciones* (CONOPS), que permite la ejecución del plan para alcanzar la MDA, y en el cual se afirma que alcanzar una MDA hace parte de un esfuerzo nacional a fin de obtener la seguridad, la economía y el ambiente para que Estados Unidos disuada y prevenga actos hostiles o ilegales dentro del dominio marítimo (Guard, 2007).

Como bien se ha descrito, el objetivo principal es obtener conciencia a través de una defensa por capas. A primera vista, la solución de este problema podría parecer sencilla. Dividir el territorio marítimo por zonas y, simplemente, asignarles una variedad y una cantidad de sensores a esas zonas parece resolver el problema de tener una MDA; sobre todo, en lo que se refiere a la vigilancia y los seguimientos de embarcaciones (Watts, 2006).

Pero la cuestión es mucho más compleja: si bien existe una gran cantidad de sistemas que pueden dar un alto grado de vigilancia y seguimiento de datos, lograr fusionarlos es mucho más engorroso. La información que no puede ser correlacionada y analizada es tan solo una información que no tiene valor, que no va a ser eficientemente usada. En tal sentido, con el fin de obtener ese panorama comprensivo de la situación del dominio marítimo, la información debe ser integrada, correlacionada y analizada, para lo cual se necesita una infraestructura organizacional.

Esa estructura organizacional se basa en la teoría tradicional de la conducción de la guerra en los niveles táctico, operacional y estratégico. El nivel táctico hace referencia a las operaciones de fuerza individuales o grupos pequeños, en las cuales la MDA apoya la escena de los tomadores de decisiones y enfoca su esfuerzo en el seguimiento inmediato de la amenaza; así mismo, este nivel se enfoca en las actividades diarias en los puertos y sobre la costa.

El nivel *operacional*, que se refiere a operaciones de diferentes fuerzas o flotas, está orientado a lo regional. En dicho nivel, la información que proporciona la MDA es analizada dentro del contexto de las actividades a lo largo de la costa entera.

El nivel *estratégico* es cuando las operaciones se realizan en el teatro nacional, y se concentra en las actividades de ultramar y el uso de la información obtenida desde lo táctico y lo regional para llevar a cabo un planeamiento a largo plazo o actividades tácticas y operacionales en contra de amenazas específicas en el exterior. Como resultado, dicha estructura está diseñada para que se opere de forma independiente en cada uno de esos niveles, pero manteniendo un vínculo, para suministrar un panorama completo y comprensivo.

Conciencia del dominio marítimo táctica

De acuerdo con el Departamento de Seguridad del Territorio Nacional de los Estados Unidos, una efectiva seguridad nacional se debe llevar a cabo en lo local, en el nivel táctico (Watts, 2006), de manera que, a través de la vigilancia que hacen las fuerzas del orden, una potencial ame-

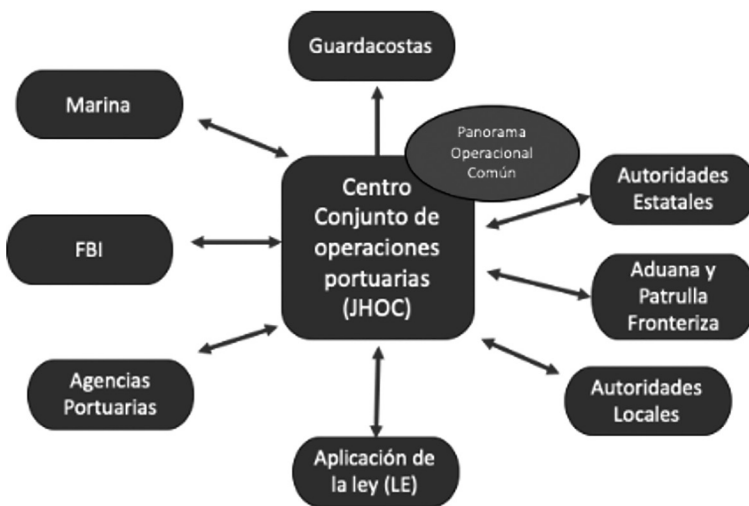
naza sea detectada y neutralizada. En términos de seguridad nacional, el nivel táctico se orienta a los puertos y las vías de aproximación al país, lo cual implica de 30 a 40 millas náuticas costa afuera. Tras los sucesos del 11 de septiembre, el nivel táctico se ha separado en dos áreas de responsabilidad: 1) en los puertos principales, el tradicional puesto de capitán de puerto es asignado a una Oficina de Inspección Marítima (MSO, por sus siglas en inglés), responsable de las funciones regulatorias, la inspección de naves y la respuesta a problemas medioambientales, etc. Además, el capitán de puerto es responsable de las embarcaciones mercantes que entran y salen del puerto, y coordina las inspecciones para la protección marítima, así como la respuesta a incidentes. Las operaciones de aplicación de la ley son llevadas a cabo por MSO.

Por otra parte, 2) para responder a nuevas amenazas, se rediseñó la organización que tenían los puertos para su seguridad; con tal fin, se estrecharon los vínculos con otras agencias portuarias y se dio la creación de Centros de Comandos de Sector (SCC, por sus siglas en inglés de Sector Command Centers), los cuales incluyen múltiples organizaciones. El vínculo con el Departamento de Defensa se hizo a través de un SSC especializado, el cual se llamó Centro Conjunto de Operaciones Portuarias (JHOC, por sus siglas en inglés de Joint Harbor Operations Center), y rápidamente demostró su utilidad en el suministro de una MDA táctica. El primer interés de estos JHOC fue unir las operaciones de la Marina y de Guardacostas en la protección de puerto y la Fuerza de Protección Anti-Terrorista (ATFP, por sus siglas en inglés Anti-Terrorist Protection Force); aquí la Marina tenía una gran presencia de la flota. Dado ese enfoque en la seguridad de puertos y en las operaciones en el litoral, los JHOC se convirtieron en la opción más natural para la implementación de táctica de la MDA.

Dada la gran cantidad de agencias regulatorias que operan en cada puerto, hay un número de procedimientos específicos para cada agencia que pueden tener un impacto crítico sobre las operaciones de las otras agencias. Por ejemplo, las inspecciones que hace Aduana a los contenedores, y las cuales son una parte crítica del seguimiento a las embarcaciones, y el seguimiento y el control realizados por guardacostas, así como

el rastreo que hace el Federal Bureau of Investigation (FBI) a potenciales sospechosos de terrorismo, son elementos clave de la ATFP para la Marina y los centros de las fuerzas de seguridad. Así, tal vez lo más importante es cómo esos procedimientos que se llevan cabo pueden suministrar un enlace inmediato y efectivo que realmente fusione distintas operaciones de las agencias dentro de un esfuerzo eficiente y cooperativo. En la figura 10 se puede observar cómo todas las agencias y las organizaciones aportan al JHOC, lo que da como resultado un panorama operacional común, que, a su vez, permite alcanzar esa MDA táctica.

Figura 10. Agencias que contribuyen al JHOC y comparten un panorama operacional común.



Fuente: Implementing Maritime Domain Awareness (Watts, 2006).

Debido a la participación en ellos de diferentes organismos estatales, gubernamentales y de agencias, estos JHOC ofrecen muchas ventajas para la implementación efectiva de la MDA táctica. La construcción de los JHOC y de los SCC fue diseñada como una combinación del mando y control de las actividades que operan por fuera del ámbito de la MDA táctica.

Conciencia del dominio marítimo regional/operacional

Si bien la interoperabilidad conjunta en el nivel táctico es un paso importante en la obtención de la MDA, por sí sola no logra los objetivos de la conciencia marítima mundial. La seguridad del territorio nacional en el nivel táctico se centra en los puertos y sus inmediaciones. Para alcanzar la MDA, la información debe ser vista como parte de un todo, no solo para obtener la coordinación entre activos, sino también, para extender el alcance de la conciencia del dominio y, de esa manera, detectar una potencial amenaza lo más lejos posible del territorio nacional. Ese es el papel de la MDA sobre el nivel regional u operacional.

El grado de coordinación en el nivel operacional generalmente ocurre en los escalones de la flota o la agencia. En términos de Guardacostas de los Estados Unidos o de la Marina, sería sobre los Comandos de Distritos/Área o los Comandos de Flota/Fuerza. De igual manera, las agencias o los organismos del gobierno, como el FBI, Aduana y otros del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos (en inglés, DHS, por las iniciales de Department of Homeland Security) tienen sus equivalentes en los comandos o en la burocracia de las organizaciones que coordinan en el mismo nivel; sin embargo, cada una de dichas organizaciones orienta sus esfuerzos hacia sus propias áreas de interés y experticia, y no propiamente hacia la MDA. Por eso fue necesario crear una infraestructura similar a las del nivel táctico, que se llamó el Centro de Fusión de Inteligencia Marítima (MIFC).

Según lo anterior, el MIFC fue creado específicamente para tratar con el incremento de las necesidades de la misión de la seguridad marítima en el territorio nacional. Este centro de fusión es más que un simple grupo de personas: en él se recolecta, se analiza y se disemina la inteligencia operacional, tanto para las unidades tácticas en el área de operaciones como para los centros de fusión estratégica en la cadena de mando. Igualmente, el MIFC tiene acceso a la inteligencia nacional y a la inteligencia de las fuerzas de seguridad, así como a expertos de la comunidad de inteligencia. Adicionalmente, suministra el análisis de inteligencia para apoyar las operaciones tácticas cuando estas lo requieran.

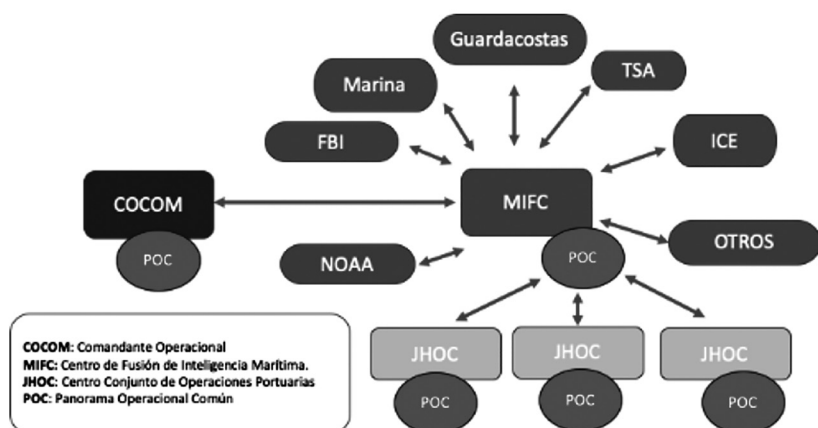
Debido a la naturaleza y al acceso a una amplia cantidad de información de las fuentes tácticas y las estratégicas, el MIFC tiene la habilidad para apoyar las operaciones tácticas y juntar todas las partes en un panorama general de inteligencia. A través de su conexión de lo táctico a lo estratégico, el MIFC puede suministrar un producto hacia arriba y hacia abajo de la cadena de mando para un uso táctico inmediato, así como un mayor análisis estratégico. En ese sentido, el análisis regional está orientado a las siguientes áreas:

- **Recolección/gestión operacional:** Se usa como un punto focal para la recolección de la inteligencia, no solo de las unidades operacionales de guardacostas, sino también, de las diferentes agencias asociadas que operan en los puertos en el área de responsabilidad.
- **Integración ELINT:** Es el componente de inteligencia electrónica, el cual recopila e integra la información electrónica para complementar otras fuentes de inteligencia.
- **Nivel del comandante operacional:** Es el nivel de unidad operacional en el que el enlace de MIFC y los comandantes locales y de las flotas de la Marina comparten la inteligencia marítima integrando esta información en un solo producto.
- **Producción coordinada de inteligencia operacional:** Se refiere a la cantidad de productos que desarrolla la inteligencia, y que deben ser usados de acuerdo con el nivel al cual van dirigidos, como es el caso del resumen diario de inteligencia orientado al nivel táctico, o el reporte de análisis sobre información de campo que puede ser para nivel operacional o estratégico.

Para tener un MIFC exitoso, se debe desarrollar un *panorama operacional común* electrónico y multidisciplinario, así como instaurar a personas que cumplan la posición de enlace de sus organizaciones en cada MIFC. Dichos enlaces son especialmente importantes en el nivel regional, debido a que las decisiones y el análisis que llevan a cabo el MIFC son de mayor profundidad, y es necesario que se tengan en cuenta tanto las políticas como los procedimientos de todos los organismos partici-

pantes. Así mismo, los enlaces contribuyen a que exista un alto grado de cooperación entre los diferentes actores y organizaciones, lo cual ayuda a lograr ese análisis cooperativo que busca la MDA a escala regional. Un MIFC con un apropiado nivel de expertos en temas interinstitucionales es importante para un panorama regional comprensivo que pueda ser compartido tanto con los JHOC, en el nivel táctico, como con los tomadores de decisiones nacionales, en el nivel estratégico de la MDA. En la figura 11 se observa la estructura que tiene Estados Unidos para alcanzar una MDA operacional.

Figura 11. Conformación del nivel operacional de la MDA en Estados Unidos.



Fuente: Implementing Maritime Domain Awareness (Watts, 2006).

Conciencia del dominio marítimo estratégica

El fin último de la MDA es obtener un sentido global del conocimiento que alcance más allá de los confines de los niveles táctico y operacional. Si la MDA fuera una simple estrategia contra una amenaza de carácter militar conocida, se la podría obtener, simplemente, por medio de la formación defensiva por capas alrededor del país. Por el contrario, es un sistema informacional y de conciencia, cuyos propósitos van más

allá de la frontera, y el cual pretende encontrar todas las potenciales amenazas a la seguridad nacional, de las que muchas podrían tener origen en ultramar, de la manera menos inocua. Es la obtención de fragmentos vitales de información y reconstruirlos como un rompecabezas lo que logra una verdadera MDA, y para esto se requiere un panorama global.

Así mismo, la MDA puede relacionarse con otras estrategias nacionales útiles para enfrentar otras amenazas que puedan llegar a tener un vínculo con el dominio marítimo, como, por ejemplo, el terrorismo. Para Estados Unidos, la MDA se halla incluida en la Estrategia Nacional para la Seguridad Marítima, la Estrategia de Seguridad Nacional, la Estrategia Nacional para la Seguridad del Territorio Nacional y la Estrategia Nacional para Combatir las Armas de Destrucción Masiva (DHS, 2005). Dichas estrategias utilizan la MDA como un posibilitador y una fuerza multiplicadora para sus objetivos centrales individuales. Sin la implementación de una MDA estratégica, muchos de los principios fundamentales de esas estrategias se mantendrían sin cumplirse y sin alcanzarse.

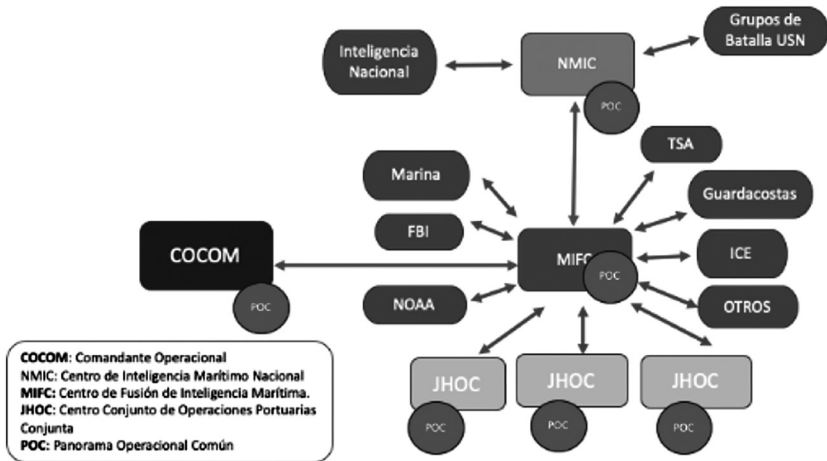
Lograr una verdadera conciencia estratégica es uno de los objetivos más difíciles de la MDA. Mientras el vínculo entre las capacidades tácticas y operacionales suministra una visión efectiva de los puertos y de muchas de las regiones oceánicas, este sigue centrado en el territorio nacional, y es mucho más un alcance operativo que un panorama global o estratégico. Una MDA estratégica necesita un vínculo interinstitucional detallado sobre un nivel que es mucho más complejo que una simple conexión entre unos JHOC y unos MIFC. De ese modo, alcanzar una MDA estratégica necesitará una realineación de la burocracia y una reasignación de tareas de los activos nacionales hacia un único objetivo de la conciencia global, y ello representa un gran cambio cultural, que supone nuevas e innumerables dificultades, entre las cuales está la gran cantidad de organismos civiles y militares con políticas y procedimientos por completo distintos, pero que deben cooperar de manera conjunta, más que lo que antes lo hayan hecho, para lograr un objetivo común.

Así mismo, la MDA estratégica necesita que se tengan una amplia perspectiva y capacidades de un alto nivel de análisis, inteligencia y

política; debido a eso, el modelo utilizado por las Fuerzas Militares para llevar a cabo el planeamiento en el nivel estratégico para la conducción de las operaciones mayores o de campaña en un teatro de operaciones en el exterior puede ser aplicado a la MDA. Igualmente, todas las organizaciones, tanto militares como gubernamentales, mantienen de alguna manera un centro estratégico en el cual se compila esa información del nivel estratégico y se actúa en consecuencia. En la actualidad, con el advenimiento de la era de la información y de los conceptos de sistemas centrados en redes, esos centros estratégicos han tenido un incremento en su utilidad y su complejidad, debido a que son alimentados de información, casi en tiempo real, por las unidades que se encuentran en desarrollo de operaciones.

En consecuencia, es necesario disponer de un centro estratégico en el cual se pueda concentrar toda la experiencia operativa y de procedimientos de los distintos organismos intergubernamentales, y de esa forma superar la brecha entre los componentes que hacen parte de la MDA: el militar, los organismos de seguridad y los regulatorios. Para el caso de Estados Unidos, en el sector marítimo se diseñó el Centro de Inteligencia Marítima Nacional (en inglés, NMIC, por las iniciales de National Maritime Intelligence Center), que cuenta con la Oficina de Inteligencia Naval (en inglés, ONI, por las iniciales de Office of Naval Intelligence), el Centro de Coordinación de Información de Guardacostas y la Actividad de Inteligencia del Cuerpo de Infantería de Marina. Adicionalmente, se activaron un enlace y una interfaz con otras agencias y organismos de gobierno, como la Agencia de Lucha contra las Drogas (en inglés, DEA, por las iniciales de Drug Enforcement Administration), la División contra la Prevención del Crimen (en inglés, CPB, por las iniciales de Crime Prevention Bureau), Control de Inmigración y Aduanas (en inglés, ICE, por las iniciales de Immigration and Customs Enforcement) y otras agencias del Departamento de Seguridad del Territorio Nacional con interés en el dominio marítimo. En la figura 12 se muestra la estructura de la MDA en Estados Unidos.

Figura 12. Conformación del nivel estratégico de la MDA en los Estados Unidos.



Fuente: Implementing Maritime Domain Awareness. (Watts, 2006).

Marco conceptual para la construcción de conciencia del dominio marítimo en Indonesia

Otro ejemplo de implementación de una MDA es el propuesto para la Marina de Indonesia, la cual identificó que mediante el desarrollo de un entendimiento comprensivo del dominio marítimo puede alcanzar su mayor potencial (Agastia y Perwita, 2018). Para ello, requiere un desarrollo físico, que es necesario para alcanzar un poder marítimo regional mediante una MDA, la cual es un concepto estratégico fundamental en el desarrollo marítimo de Indonesia, y que requiere ser también desarrollado. Sin la construcción de una adecuada MDA, su desarrollo marítimo estaría en riesgo de progresar más bajo los caprichos políticos que mediante un apropiado entendimiento del dominio marítimo (Agastia y Perwita, 2018). Por tal motivo, han basado la construcción de su MDA en el uso de un marco que está dividido en los niveles de la conducción de la guerra, como lo planteó Estados Unidos en su estrategia de implementación de la MDA, y aplicando un nivel técnico, uno operacional y uno estratégico.

Así mismo, en la construcción de esa MDA para Indonesia, su nivel más bajo fue llamado *nivel técnico*, que está orientado a la conciencia situacional marítima, así como a obtener información sobre los elementos materiales del dominio marítimo. De esa manera, la agencia o el organismo involucrado pueda actuar para contrarrestar la amenaza identificada. La MDA en este nivel se reduce a, simplemente, ser consciente del entorno propio y actuar con base en esa consciencia. Este nivel se limita a una sola agencia: las patrulleras navales en el mar o las estaciones de vigilancia costera.

En el nivel *operacional*, la MDA para Indonesia desarrolla las actividades de manera similar a las del nivel táctico, pero se le adiciona una capa de coordinación y de procesamiento. Las agencias en el nivel operacional están orientadas no solo a identificar amenazas, también a su priorización y a la obtención de información. Para hacer esto, las agencias tienen que consultar las prioridades fijadas en el nivel estratégico, hasta cuando este decida si se actúa sobre dicha amenaza con los medios disponibles. En este nivel, las agencias necesitan ser capaces de entender el alcance de los elementos tanto materiales como inmateriales del dominio marítimo, los cuales pueden influenciar una decisión en específico.

En el nivel operacional se debe cumplir con la tarea de procesar y compilar la información, de manera que las embarcaciones tanto militares como civiles que transitan por el mar en las aguas jurisdiccionales del país sean monitoreadas por las agencias, que reciben reportes y actualizan su situación a lo largo de sus respectivas rutas. Lo que se considera información en este nivel se divide en tres tipos: 1) *incidentes*, 2) *movimientos* y 3) *datos sensibles*, que son la información de inteligencia naval o las investigaciones criminales.

Los incidentes comprenden muchas instancias, tales como los actos o los intentos de piratería, la colisión de buques y el crimen transnacional. La información sobre movimientos permite que el Estado monitoree sus vías marítimas y mida el volumen de su tráfico. Por otra parte, los datos sensibles pueden ser usados para determinar con mayor precisión una potencial amenaza al dominio marítimo. Entonces, la combinación de esta información les permite a las agencias en este nivel operacional

construir una imagen marítima que incorpore tendencias y patrones extraídos de la información de incidentes y movimientos de los buques dentro de un área específica; sin embargo, se considera que esa imagen marítima no es suficiente.

También se necesitan una total coordinación y un papel de adición de parte de todas las agencias involucradas en el dominio marítimo. Así mismo, la responsabilidad de recolectar información en cabeza de una sola agencia es muy difícil; sobre todo, cuando se involucran muchas agencias tanto militares como civiles, gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales. Así pues, las agencias en este nivel operacional son las que coordinan con otras agencias las actividades de obtención de información en el nivel técnico, las cuales están orientadas a una agenda predefinida en el nivel estratégico; por lo tanto, tamizar la información relevante a través de esa compleja red y luego reunirla para que se obtenga una imagen marítima coherente es, quizá, la tarea más importante de las dirigidas por el nivel operacional.

En el nivel estratégico se usa la imagen marítima construida en el nivel operacional, y se la refina. Para la formulación de políticas se requiere el conocimiento del dominio marítimo obtenido en el nivel operacional, adicionado a un análisis estratégico. En el nivel estratégico se considera que debe haber tres aspectos principales para una MDA: 1) las capacidades marítimas propias del Estado, 2) la utilidad estrategia del dominio marítimo y 3) las tendencias y los patrones del dominio marítimo. Con base en dicho conocimiento, el nivel estratégico establece las prioridades de la estrategia marítima del Estado.

De igual manera, otra de las tareas para este nivel reside en establecer una gobernanza marítima, la cual incluye la creación de una estructura que garantice la coordinación y la cooperación entre las muchas agencias involucradas en la construcción de la MDA, como la Marina, la Guardia Costera y otras instituciones civiles. El objetivo final es conseguir que la MDA opere sin obstáculos en cualquier nivel.

En el desarrollo de marco conceptual para el desarrollo de la MDA en Indonesia se encontraron tres limitaciones para la construcción de la MDA:

1. Falta de capacidad para obtener y procesar información: En los niveles técnico y operacional, crear la imagen marítima requiere equipos como los buques navales, tecnología de imagen y tecnología para compartir la información. Hay 13 agencias que están involucradas en la protección de las aguas jurisdiccionales, la aplicación de la ley y la seguridad marítima de Indonesia; sin embargo, dichas agencias a menudo compiten entre ellas por la búsqueda de financiación y recursos. Entre las principales agencias están la Marina, la Policía Marítima (POLAIR) y la Aduana. La Marina de Indonesia es uno de los principales actores para la construcción de la MDA y la que más recursos tiene; sin embargo, también tiene falencias en sus equipos. Una de las principales herramientas para la MDA son los buques navales, ya que estos pueden cumplir múltiples papeles. En la construcción de la MDA, los buques cumplen funciones de defensa y de obtención de inteligencia. Para el caso de Indonesia, se requieren al menos 154 buques a fin de mantener la seguridad marítima para 2024 (Agastia y Perwita, 2018).

Así mismo, la construcción de la MDA requiere una sofisticada tecnología en imágenes y sensores. En su libro blanco de defensa (2015), Indonesia ha esbozado una visión de establecer un sistema de vigilancia marítima que incluye el uso de drones y satélites; sin embargo, la actual vigilancia se halla soportada, principalmente, en radares, aunque desde 2008 se están haciendo esfuerzos para crear un Sistema de Integrado de Vigilancia Marítima (en inglés, IMSS, por las iniciales de *Integrated Maritime Surveillance System*), basado en el apoyo recibido por Estados Unidos, y el cual cubre el estrecho de Malaca, el estrecho de Makassar y el de Molucas, y comprende 18 estaciones de vigilancia costera (CSS, por sus siglas en inglés de Coastal Surveillance Stations), 11 radares base, 2 centros de comando regional y 2 centros de comando de flota.

2. Falta de coordinación y cooperación interagencial: La construcción de la MDA debe ser una empresa cooperativa, que incluye muchas agencias dentro del gobierno. Una comunicación fluida es esencial para que muchas agencias puedan llevar a cabo sus deberes de una manera coordinada. La falta de esa coordinación y de esa cooperación puede dar como resultado una imagen marítima distorsionada, la cual tiene

ramificaciones en el desarrollo de la política marítima. En el alto nivel estratégico, el conflicto de intereses ocurre entre los niveles operacional y técnico, lo que puede dificultar los esfuerzos por construir una imagen marítima coherente.

Hay muchos actores importantes que están altamente involucrados en la construcción de la MDA; especialmente, la Marina, como parte de las Fuerzas Armadas de Indonesia, el Ministerio de Asuntos de Pesca y Marítimos y la Agencia de Seguridad Marítima (BAKAMLA). Entre estas agencias, el BAKAMLA fue formado para impulsar la información compartida entre los interesados en el sector marítimo, el cual cuenta con más autoridad para desplegar los recursos marítimos en consonancia con su triple misión de alcanzar la seguridad marítima nacional e internacional, salvaguardar la soberanía y fortalecer las capacidades marítimas de Indonesia. Además, el BAKAMLA ha sido equipado con personal adicional y barcos.

El BAKAMLA fue formado como el equivalente de una guardia costera, capaz de coordinar las doce agencias de seguridad marítima con las que cuenta Indonesia; sin embargo, la agencia hasta ahora ha sido incapaz de romper esos silos institucionales, los cuales han persistido desde el nuevo orden y son exacerbados por la competencia interna y conflictos legales.

3. Falta de recursos razonables: La limitación presupuestal limita las capacidades y los recursos necesarios para la construcción de la MDA en todos los niveles.

Colombia frente a la construcción de una conciencia del dominio marítimo

Teniendo en cuenta la revisión hecha sobre la MDA en Estados Unidos y la propuesta conceptual hecha para Indonesia, se puede determinar que la mejor opción para construir una MDA en Colombia debería basarse en la conducción de la guerra utilizada por las dos marinas ya revisadas; en consecuencia, se tendrá un nivel táctico, uno operacional y otro estratégico.

Como primera medida, es necesario describir los elementos con los que cuenta el país, y que son fundamentales para la construcción de esa conciencia situacional, para luego, exponer cómo sería el funcionamiento de cada uno de los niveles de esa MDA.

Colombia cuenta con un Sistema de Tráfico y Control de Tráfico Marítimo, el cual consta de ocho estaciones en las principales ciudades costeras: Buenaventura, Cartagena, Santa Marta, Tumaco, Coveñas, Turbo y San Andrés (DIMAR, 2019). Además de dichas estaciones, cuenta con otras de menor nivel, las cuales son remotas, y cuyo propósito es aumentar la cobertura de los radares. Ese Sistema de Tráfico y Control Marítimo, cuyo principal propósito es contribuir a la seguridad marítima integral, a la coordinación de medios para búsqueda y rescate, a la atención de emergencias y a la protección de la vida en el mar, se ha venido instalando a lo largo de las costas colombianas (COARC, 2017).

La operación del Sistema de Tráfico y Control Marítimo se realiza en combinación con personal de la Dirección General Marítima de Colombia (DIMAR), que en el ámbito local está representada por las capitanías de puerto, de las cuales hay una en cada uno de los mismos puertos donde se encuentran las estaciones de tráfico y control marítimo. Por otra parte, está la Armada Nacional, con el personal del Cuerpo de Guardacostas, la que apoya la operación de las estaciones, con un papel más orientado hacia la aplicación de la ley y a dar respuesta a las contingencias que sucedan dentro de la jurisdicción marítima colombiana.

Adicionalmente, la Armada Nacional, como responsable de la seguridad nacional en las aguas jurisdiccionales del país, cuenta con sus centros de operaciones, uno en cada costa colombiana, y las regionales de inteligencia naval, las cuales contribuyen al esfuerzo operacional de los comandantes de la Fuerza Naval en cada una de sus jurisdicciones, para combatir las diferentes amenazas que estas tengan. Así mismo, se encuentra la Policía Nacional, cuyo principal esfuerzo en el sector marítimo está en la seguridad de los puertos y en la lucha contra amenazas que incluyen el narcotráfico, y que utilizan los puertos como medio para perpetrar actos delictivos.

Por otra parte, están los organismos del Estado, como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), Migración Colombia, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), la Dirección Nacional de Inteligencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Medioambiente y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Transporte y la Fiscalía General de la Nación, entre otros. Así mismo, están las empresas y las organizaciones del sector marítimo. Estos serían los principales componentes de Colombia que harían parte de la construcción de esa MDA.

Conciencia del dominio marítimo táctica

El nivel táctico es el más bajo de la MDA, y es el primer esfuerzo por alcanzar una seguridad integral marítima en un contexto local. Por tal razón, la MDA debe estar orientada hacia los puertos y las vías de aproximación al país. En el mismo sentido, de ahí se desprende una serie de esfuerzos que se deben hacer en los puertos y en las aguas jurisdiccionales colombianas, como: el control de las regulaciones marítimas, la inspección de naves, la respuesta a incidentes ambientales, la aplicación de la ley y el combate contra las amenazas a la seguridad marítima.

Por otra parte, la existencia de múltiples actores gubernamentales que desarrollan actividades en los puertos puede entrar en algún conflicto de intereses, como en el caso de las inspecciones a los contenedores hace la DIAN, para el seguimiento de las cargas que salen del país o ingresan a este, y el trabajo que realizan las agencias de inteligencia del gobierno nacional y la policía antinarcóticos, los cuales buscan potenciales sospechosos de tráfico ilícito que usan los contenedores como medios para sacar del país esas sustancias ilícitas. Cada una de dichas actividades se desarrolla de manera autónoma, pero si se desarrollaran de manera coordinada y existiera un enlace inmediato y efectivo que las fusionara, se podría llevar a cabo un esfuerzo cooperativo y eficiente.

Por lo anterior, es necesario tener un coordinador y un articulador de todas las actividades de los niveles táctico y local, para que ambas instancias estén encaminadas a un mismo objetivo común de seguridad

marítima integral, de manera que los interesados puedan tener un panorama común que les permita ser más eficientes en sus respectivas labores. Esto se podría alcanzar a través de un *centro conjunto de operaciones portuarias*, el cual traería muchas ventajas para tener una información de inteligencia centralizada de diversas fuentes de instituciones gubernamentales. Esa información debe provenir de fuentes como el Sistema de Control de Tráfico Marítimo, las bases de datos de las capitanías de puerto, Migración Colombia, las agencias de intermediación aduanera y los puertos, y la información que puedan suministrar los buques en el área. En la figura 13 se muestra cómo sería una posible organización en el ámbito local y cómo se conformaría esa MDA táctica.

Figura 13. Propuesta de conformación de la MDA táctica en Colombia.



Fuente: elaboración propia, con base en *Implementing Maritime Domain Awareness*.

La principal tarea que se busca con la MDA táctica es obtener información de primera mano de los actores locales, y que estos puedan tomar acciones para contrarrestar la amenazas en su área de responsabilidad.

Conciencia del dominio marítimo regional/operacional

En este nivel se busca detectar las potenciales amenazas lo más lejos del territorio nacional; para lograrlo, la información debe ser vista como un todo, no solo para una coordinación entre activos, sino para extender la relevancia de la MDA.

La coordinación en el nivel operacional ocurre en el escalón del comandante de una Fuerza Naval. Por tal motivo, para el caso de Colombia se hablaría de dos regiones: 1) la del Caribe y 2) la del Pacífico. Por otro lado, estarían las instituciones gubernamentales, cuya coordinación a este nivel tendría que ser con sus equivalentes, pero para el caso de país esas regionales estarían directamente relacionadas con una unidad administrativa, como los departamentos, lo cual hace que en las coordinaciones del comandante de la Fuerza Naval con los organismos de su jurisdicción estén involucrados varios departamentos. Ello hace que la coordinación sea más difícil; por tal razón, sería necesario crear un centro de fusión de información de inteligencia marítima, que tenga un representante de cada una de las organizaciones y las instituciones involucradas en el sector marítimo, y que sea el interlocutor con las instituciones y las organizaciones del ámbito departamental.

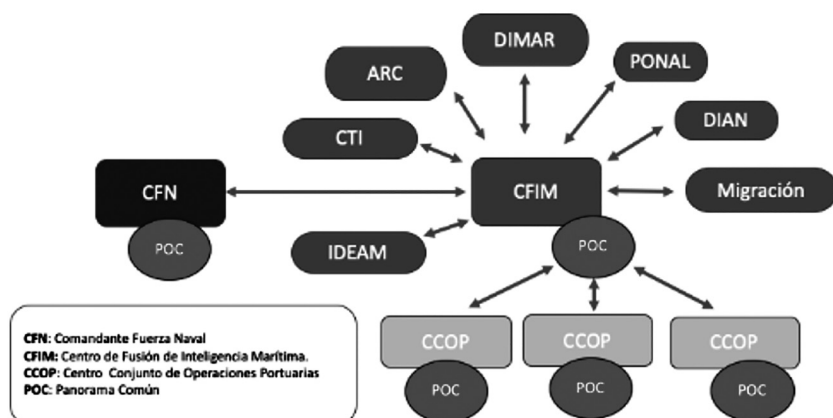
De esa manera, se logra reunir toda la información que se obtenga de todas las fuentes disponibles y enlazar con los actores interesados del sector marítimo regional, a través del centro de fusión, de modo que este centro de inteligencia regional marítima tendría la tarea de recolectar, analizar y diseminar la inteligencia operacional requerida, y que sea necesaria tanto en el nivel táctico como en el estratégico, en la cadena de mando de los interesados en la seguridad marítima integral. Dicho centro de inteligencia marítima debe tener acceso a la inteligencia nacional, la de los organismos de seguridad y a la de la comunidad de inteligencia relevantes, lo cual le permitirá suministrar un análisis de inteligencia que apoye las operaciones tácticas cuando estas lo necesiten. Este es el enlace y el apoyo tanto en el nivel táctico como en el estratégico, suministrando productos de interés de cada nivel.

Así pues, la MDA regional debe estar orientada a las siguientes áreas:

- **Recolección:** Reunir toda la información que suministra el nivel táctico con sus unidades navales y las entidades involucradas en las actividades portuarias y adyacentes, además de la información que es obtenida por las unidades navales en el área de operación.
- **Integración de la inteligencia electrónica:** Reunir toda la información obtenida de manera electrónica por las distintas fuentes de inteligencia.
- **Comando operacional:** Enlazar el centro de fusión de inteligencia marítima con los comandantes operativos, para que exista un solo producto como resultado de la integración de toda la inteligencia marítima obtenida.
- **Producción coordinada de inteligencia operacional:** Hace referencia a los productos que se desarrollen dentro del centro de fusión, y que deben estar orientados de acuerdo con el nivel al que se dirijan.

Con una MDA operacional se espera obtener un *panorama operacional común*, tanto electrónico como multidisciplinario, en el cual todos los involucrados puedan compartir la información del ambiente operacional y obtener la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas y de sus misiones particulares. Para ello, es necesario tener un centro de fusión de inteligencia marítima en el cual se tengan enlaces permanentes con cada una de las organizaciones gubernamentales que están involucradas con el sector marítimo y necesiten la información generada en el centro. Dichos enlaces permiten que se tenga un mayor grado de cooperación entre los actores y las organizaciones, y de esa manera, construir un análisis más profundo y cooperativo, que es lo que se busca en ese nivel operacional. Adicionalmente, el resultado de tal análisis deberá ser diseminado posteriormente a los centros de la MDA táctica y a los tomadores de decisiones del nivel estratégico, de acuerdo con la necesidad que implique cada nivel. En la figura 14 se muestra una aproximación a como estaría constituida la MDA operacional.

Figura 14. Propuesta de conformación del nivel operacional de la MDA en Colombia.



Fuente: elaboración propia, con base en *Implementing Maritime Domain Awareness*.

Conciencia del dominio marítimo estratégica

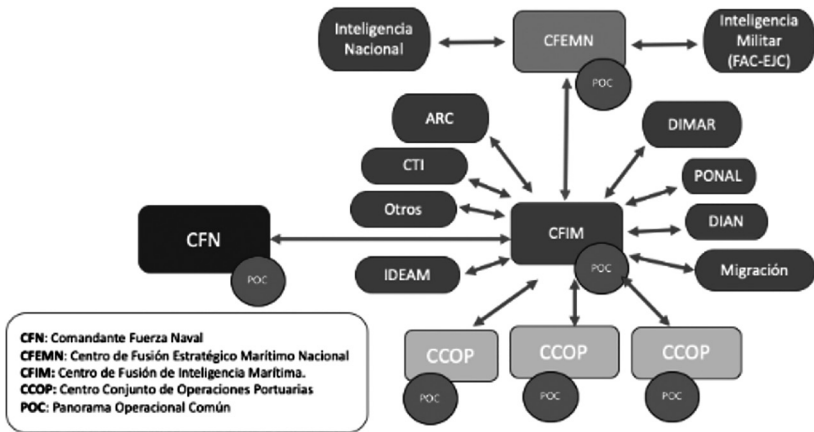
La MDA en este nivel estratégico tiene el propósito de alcanzar un conocimiento cabal y reflexivo del entorno nacional, y que este llegue más allá de las fronteras, para de esa manera identificar las potenciales amenazas que afecten la seguridad nacional, y las cuales pueden tener su origen en ultramar. Para el logro de dicho propósito, es necesario juntar toda la información de manera que se dé alcance a un panorama completo. Esta MDA puede relacionarse con otras estrategias nacionales, las cuales enfrentan otras amenazas que pueden llegar a tener un vínculo con el dominio marítimo.

Las MDA táctica y operacional dan una visión efectiva de puertos y de regiones oceánicas; sin embargo, ambas se siguen centrando en el territorio nacional, y lo que se busca, más que un alcance operativo, es un

panorama nacional con alcance de la región, o estratégico. Para alcanzar una MDA estratégica es necesario tener un vínculo interinstitucional de alcance nacional, que es mucho más complejo que las conexiones entre los centros de nivel táctico u operacional. Por tal razón, se requiere un cambio en la cultura de las organizaciones involucradas, para que estas puedan llevar a cabo un trabajo cooperativo y en pro de un objetivo común; sobre todo, porque son muy diferentes entre sí en cuanto sus políticas y sus procedimientos. Esta MDA necesita un alto nivel de análisis, inteligencia y política, por lo que utilizar el modelo para la conducción de las operaciones mayores o las campañas puede ser útil en la aplicación de la MDA.

Con el fin de obtener ese panorama común y hacer un análisis cooperativo, se hace necesario centralizar toda la información. Por tal motivo, se debería conformar un centro de fusión estratégica, en el cual se concentre la experiencia operativa y se generen los procedimientos a los organismos involucrados, como el militar, los organismos de seguridad y los regulatorios, para buscar esa coordinación y esa sinergia entre todos los actores comprometidos. Dicho centro debe reunir todas las agencias de inteligencia de seguridad del Estado y estar enlazado con otros organismos del gobierno que puedan contribuir a la construcción de ese panorama común nacional. Así mismo, debe tener una relación directa con otros centros u organismos de seguridad regionales. La figura 15 expone una propuesta de una MDA estratégica para el contexto nacional.

Figura 15. Propuesta de conformación del nivel estratégico de la MDA en Colombia.



Fuente: elaboración propia, con base en *Implementing Maritime Domain Awareness*.

Conclusiones

El concepto de MDA es de especial importancia para alcanzar y mantener una ventaja sobre un adversario o una amenaza a la seguridad de la nación. Por tal motivo, se trata no solo de tener el acceso a mucha información de muchos organismos al mismo tiempo, sino de tener la capacidad para poder procesarla y analizarla y, posteriormente, diseminarla a quien realmente la necesite, y hacerlo de una forma oportuna. Así mismo, tener un panorama común e integral, en el que se pueda desplegar no solo la información propia, sino también la de los amigos y la de las amenazas, permitirá que el tomador de decisiones tenga mejores herramientas para poder optar por la acción adecuada y enfrentar dichas amenazas de una manera más efectiva.

La MSA se entiende como una parte muy importante para alcanzar la MDA, y si bien en varios escritos académicos se ha encontrado que son lo mismo, como lo afirma Arenas (2010), sí existe una diferencia. La

MSA es la fusión de información en tiempo real de múltiples fuentes, la cual se despliega de una manera común para tener un panorama más amplio del ambiente operacional, y permite tener una conciencia de la situación actual de lo que está pasando en el entorno. Es parte importante de la MDA, a la cual se le debe sumar ese trabajo de análisis y procesamiento de la información para convertirla en inteligencia integrada del dominio marítimo para alcanzar la MDA.

Dentro del Concepto Nacional de Operaciones para la Conciencia del Dominio Marítimo y la Marina de los Estados Unidos, el coloso norteamericano plantea en su concepto de MDA, como su fin superior, obtener una GMSA, que es de carácter global, y algo que, por tanto, requiere una participación a escala internacional, que no esté orientada solo a la defensa: además de ello, debe existir un intercambio de información mundial real y transparente entre todos los actores de ese sistema, para enfrentar las múltiples amenazas. Por tal razón, se puede afirmar que una sola nación no es suficiente para obtener esa GMSA: lo que realmente se está obteniendo es una MDA orientada al área de influencia del país, como lo han hecho Singapur y Malasia, entre otros.

En el mismo sentido, Colombia ha venido trabajando en mejorar sus capacidades para disponer de herramientas que le permitan controlar su espacio marítimo y tener una mejor respuesta a las amenazas que hay dentro de su territorio marítimo nacional. Contar con un efectivo entendimiento y una comprensión cabal de su propio dominio marítimo le permitirá al país enfrentar de una manera más efectiva esas amenazas en el plano local; por lo ello, es importante contar con un sistema que permita integrar toda la información disponible de todos los actores del sector marítimo colombiano para tener un panorama más amplio del dominio marítimo y, de esa manera, compartir dicha información para tomar acciones contra tales amenazas; así mismo, para poder expandir esas capacidades a la región de influencia de Colombia, y así trabajar de manera conjunta con otros países en la lucha contra las amenazas transnacionales.

La MDA para Colombia sería una importante apuesta, la cual contribuiría al logro de los intereses marítimos nacionales, ya que sería una

herramienta fundamental para la seguridad marítima integral, la defensa de la soberanía nacional y la protección del medio ambiente, entre otros; sin embargo, no es solo un trabajo consistente en adquirir nuevas tecnologías y herramientas que permitan hacer el seguimiento de embarcaciones, cargas y personas en el dominio marítimo: se requiere, además, un cambio cultural y organizacional para que se pueda integrar toda esa información intergubernamental en una organización o un centro que pueda recopilar, analizar y posteriormente diseminar dicha información a cada uno de los interesados, para así ser mucho más efectivos en las acciones contra las diferentes amenazas, además de ser más integrales al enfrentarlas cuando se presenta más de una de estas.

De igual manera, alcanzar la MDA requiere el trabajo de más de una organización: la cantidad de información que se maneja en el dominio marítimo no puede ser conducida por una sola entidad, pues en el ecosistema marítimo interviene una gran cantidad de interesados, de carácter tanto gubernamental como no gubernamental. Por tal razón, se requiere una organización conjunta y multidisciplinar, que pueda articular y coordinar a todos los interesados, de forma que fusione toda la información recolectada en los diferentes niveles, para después analizarla con el fin de encontrar tendencias y patrones que permitan identificar potenciales amenazas que afecten la seguridad y el buen funcionamiento del este sector; así mismo, diseminarla de manera adecuada y oportuna a quien la necesite. Adicionalmente, la intención de dicha organización debe ser llevar a cabo un trabajo cooperativo, con un objetivo común, además de alcanzar un panorama común para todo el sector marítimo, de manera que los tomadores de decisiones en cada nivel tengan la información suficiente para tomar las acciones que garanticen la seguridad integral y el éxito de las operaciones marítimas y navales.

Las limitaciones halladas en el caso expuesto de Indonesia son aplicables a Colombia. Por ello, deben ser tenidas en cuenta para la construcción y la implementación de una MDA en el país. En tal sentido, la capacidad de recolección y procesamiento de información en los niveles táctico y operacional debe ser una prioridad; es necesario acceder a tecnologías adecuadas de imagen, de transmisión de datos y para compartir

información. Estas deben ser disponibles para todos los actores que hacen parte de la construcción de esa gran imagen marítima nacional. Dentro de las principales herramientas con las que cuenta el país para la MDA se incluyen sus unidades navales, ya que estas cumplen funciones de defensa y de inteligencia en tiempo real; por lo tanto, es necesario contar con las unidades suficientes para que dichas unidades cumplan de una mejor manera su tarea dentro de la MDA. Adicionalmente, se encuentra el Sistema de Vigilancia Marítimo, que, si bien ya cuenta con una infraestructura en el país, es necesario que también abarque los espacios no cubiertos, lo cual puede hacerse aumentando la cantidad de radares; sin embargo, hay que pensar en el uso de otras herramientas que aumenten esa capacidad, tales como los drones y el uso del espacio con satélites.

Así mismo, ese conocimiento cabal y reflexivo sobre el dominio marítimo debe ser un imperativo en el desarrollo de las operaciones navales de la Armada Nacional en todo el rango de las operaciones militares, tanto en paz como en guerra. Contar con una conciencia situacional permitirá identificar los patrones o las intenciones de las amenazas a la cuales se va a ver enfrentado el país, las cuales van desde marinas antagónicas hasta las que son de carácter irregular. Por tal motivo, es necesario contar con un panorama marítimo ampliado, que tenga información de inteligencia tanto de amigos como de adversarios y de neutrales, de manera que le permita al tomador de decisiones tener las mejores condiciones para actuar ante esos peligros de la seguridad nacional. Por otra parte, también es importante tener la mayor libertad de acción para realizar acciones militares en contra de las amenazas, por lo cual se requiere obtener y mantener la superioridad de la información y negársela al adversario.

ESTRATEGIAS DE LA ARMADA DE COLOMBIA PARA DINAMIZAR EL DESARROLLO FLUVIAL DEL PAÍS*

Nicolás López Pulgarín**

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.06>

*Cuando una sociedad asume e interioriza el valor
e importancia del agua, adquiere el bien más precioso:
Conciencia, bien sea marítima, fluvial o hídrica, pero, en definitiva,
conciencia del valor y poder que otorga el agua.*

JENNESS DIAMOND.

Introducción

El futuro no se avizora del todo claro y los Estados se ven constantemente enfrentados a una amplia variedad de posibles escenarios internacionales que los ubican ante a problemas estratégico-militares,

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, del Departamento de Armada de la ESDEG. Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Magíster en estrategia y geopolítica de la ESDEG. Especialista en política y estrategia marítima de la Escuela Naval “Almirante Padilla”, y especialista en estudios políticos de la Universidad Sergio Arboleda. Diplomado en docencia universitaria de la Universidad Militar Nueva Granada, y en gerencia de recursos humanos, de la Universidad Pontificia Bolivariana. Docente de la ESDEG, y docente y consultor internacional para la Universidad de Operaciones Especiales Conjuntas (JSOU), de Estados Unidos. Es director ejecutivo de Analítica Regional. Contacto: analiticaregional@gmail.com

cuyas características, por ahora, no conocemos del todo; no obstante, cualquiera sea la situación a la cual llegue el sistema internacional, los países se verán en la ineludible necesidad de participar en este con sus Fuerzas Militares (Vergara, 2003).

Los ríos han tenido una gran importancia para la civilización, la comunicación y el desarrollo de los países. Colombia, por sus características geográficas y por su capacidad hídrica y fluvial, tiene una gran oportunidad para desarrollar un mejor aprovechamiento de esos recursos; en especial, cuando se cuenta con recursos hídricos que incluyen condiciones de navegabilidad en todas las épocas del año, que son la principal y más eficiente vía de comunicación entre regiones, y con grandes potenciales agroindustriales.

La Armada Nacional, como institución que salvaguarda e impulsa el desarrollo marítimo y fluvial, ha hecho presencia en estos escenarios por más de 80 años, lo que le ha brindado un conocimiento del medio y el desarrollo de capacidades. Entre dichas capacidades se destacan el diseño y la innovación en la construcción de diferentes tipos de plataformas fluviales, que son en la actualidad el factor dinamizador para lograr la presencia y la cobertura de tan importante recurso.

No obstante lo anterior, el concepto de *desarrollo fluvial* no ha tenido el impulso ni la inversión que se requieren por parte de los sectores estatal y privado. Las causas se pueden asociar al superávit de recursos agroindustriales con el que cuenta la zona céntrica del país; también, a la inseguridad de las vías fluviales, a su alto costo de explotación y desarrollo, y al empleo y el fomento de otros medios de transporte. Todos ellos son aspectos que, en suma, le restaron atención a la inversión privada en el sector, y causaron poco estímulo económico y financiero y bajo desarrollo de infraestructura por parte del sector público.

No se pueden desconocer la importancia ni el aporte que tuvieron los ríos y el transporte fluvial para el desarrollo y la construcción de algunas áreas del país, como los departamentos de Putumayo y Caquetá, entre otras, ni que ello permitió la interconexión entre regiones; en especial, desde las zonas costeras y selváticas hacia el interior, donde se asentaron la industria y la mayor explotación económica de los

recursos. Sin el empleo de los ríos, Colombia habría enfrentado mayores dificultades, debido a su relieve montañoso.

Con el inicio del nuevo milenio, se dan a conocer importantes cambios en la explotación agroindustrial en el país. Por primera vez en muchos años, se dan a conocer importantes inversiones y la puesta en marcha de proyectos productivos de explotación de madera cultivada, siembra de soya y maíz, entre otros productos, en zonas geográficas de los departamentos de Meta, Vichada y Guainía, todos los cuales cuentan con abundantes recursos fluviales, y que requieren una capacidad y una infraestructura específicas para su aprovechamiento eficiente y para movilizar las materias primas y los recursos que los proyectos demandan para ser llevados a mercados nacionales y de exportación. Estas iniciativas, que parecen aisladas, han cobrado fuerza en diferentes sectores nacionales y regionales, donde llaman la atención y evidencian la necesidad de dar más impulso al transporte fluvial e incorporarlo en las agendas del Gobierno, para brindar más apoyo al sector.

Cabe resaltar la inclusión de esta necesidad en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, con tareas y metas específicas, y de las que, sumadas a iniciativas de años anteriores, se espera que tengan los resultados y el impacto que el país y el sector requieren. Es ahí donde la Armada Nacional, con presencia en muchas de esas regiones y con su experiencia y su conocimiento de las necesidades propias de ellas, pone a disposición del país sus capacidades para impulsar dicho sector y así contribuir a las políticas del Gobierno nacional de impulsar las regiones y hacer mayor presencia interinstitucional, logrando de esa forma una mayor consolidación y soberanía y negar espacios a la criminalidad, entre otros aspectos.

Las cuencas hidrográficas tienen una importancia estratégica, no solo como fuentes de suministro de agua, sino también, como recursos geoestratégicos para el desarrollo de energía y como zonas de interrelación con otros Estados vecinos. Es importante analizar la proyección estratégica de los países que se benefician de recursos y vías fluviales, teniendo en cuenta su ventaja sobre otros que carecen de ellos o cuentan

con dichas vías, pero en menor cantidad; eso, además de su aprovechamiento para desarrollo social, económico, político, estratégico y militar (Uribe et al., 2017).

El desarrollo fluvial en Colombia

Los procesos de desarrollo de la civilización humana se han dado en torno a los recursos hídricos y su aprovechamiento: brindan las condiciones para el suministro de agua, como medio práctico y económico de transporte, así como para la fertilidad de los territorios adyacentes y a la hora de facilitar una mayor y mejor explotación agrícola. Colombia no es ajena a dicha condición: la capacidad hídrica del país lo ha catalogado como el tercer país en el mundo con este recurso por km², el quinto en recursos hídricos y el sexto en aguas interiores navegables (Montagut, 2015).

Desde 1550, con la conformación del régimen colonial en el país, los ríos han tenido una participación fundamental en facilitar el proceso expansivo hacia el interior del país y la conformación de poblados. El río Magdalena, uno de los principales de Colombia, es, quizá, la principal arteria entre las que comunican la zona Caribe con el interior del país, o con el llamado puerto de Honda, para la época, lo cual facilitaba la llegada a Bogotá, y así permitía solventar las dificultades geográficas, debido a las cordilleras. Hechos similares y de menor impacto se presentaron en otras regiones, donde a sus orillas se conformaron grandes asentamientos y poblados.

En la cuenca del río Magdalena se han desarrollado los mayores avances en el aprovechamiento del recurso hídrico en el país. La navegación fluvial es uno de ellos: por ejemplo, gracias a la inauguración y la puesta en marcha de la refinería de petróleo en Barrancabermeja, en 1922, se generó una economía amplia y dinámica, ante la ausencia de otras vías de comunicación, por lo que el río, forzosamente, adquirió mayor importancia:

Debido a la competencia entre las grandes compañías petroleras americanas, inglesas y holandesas, se reflejó en Colombia, donde se resolvió a favor de la Tropical Oil Company, filial de la Standard (New Jersey) Oil Company, mundialmente conocida como Esso. Esta empresa adquirió la Concesión de Mares y el gobierno colombiano aceptó esa transferencia sobre unas 500.000 hectáreas en torno a Barrancabermeja. Esta localidad se convirtió entonces, de la noche a la mañana, no solo en la capital petrolera de Colombia sino en el principal puerto sobre el río Magdalena. El petróleo se suma al auge cafetero para iniciar la economía moderna en Colombia. El crecimiento económico fatalmente se reflejará en la mejor calidad del transporte, empezando por el río Magdalena. En 1925 se mueven por el río Magdalena 388.000 toneladas y 101.675 pasajeros. (Villamil, 2017, pp. 208-209)

Pero ese desarrollo fluvial empieza a decaer a partir de los años sesenta del siglo xx, debido al desarrollo de vías terrestres de comunicación y del empleo del transporte aéreo, y estuvo a punto de desaparecer como medio de transporte rentable y competitivo. A inicios de la década de 1990, cobra nuevamente importancia, gracias a la demanda del transporte de hidrocarburos, y a la introducción del transporte intermodal por industrias del interior del país, que buscaban nuevas opciones para llegar a los puertos de exportación, lo cual generó interés en la inversión privada y en la búsqueda de concesiones con el Estado.

El río Magdalena, como principal cuenca hidrográfica colombiana, es el primerísimo referente de un desarrollo en este campo en el país, gracias a sus condiciones de navegabilidad durante gran parte del año y a su conectividad con dos grandes ciudades puerto: Cartagena y Barranquilla. Estos beneficios promueven mejores condiciones de competitividad del país, mediante la reducción en los costos de producción y de comercialización, lo que, a su vez, promueve el impulso de ventajas competitivas que permiten un mayor grado de especialización productiva (Cipoletta y Sánchez, 2010).

Importancia del empleo de los recursos hídricos

El transporte fluvial

A lo largo de la última década, Colombia ha tenido un significativo crecimiento en el transporte de carga, producto de una activación económica y de un progresivo crecimiento de sus exportaciones. Este crecimiento se refleja en una mayor cantidad de carga y en un mayor volumen, lo que requiere grandes distancias recorridas y el empleo de varias modalidades de transporte, y ello permite la participación de varios sectores y la participación y el comercio de varias regiones geográficas.

El transporte por carretera es el más utilizado y tradicional en el país, por su conectividad entre el origen y el lugar de destino, y porque es versátil en cuanto al tipo de carga y la cantidad que se transporta; la principal limitación es su alto costo, en comparación con otros medios, como el férreo y el fluvial, los cuales, adicionalmente, permiten un mayor volumen de carga y son más eficientes en relación con el costo de operación, en materia de combustible. Esta relación se muestra en la tabla 2.

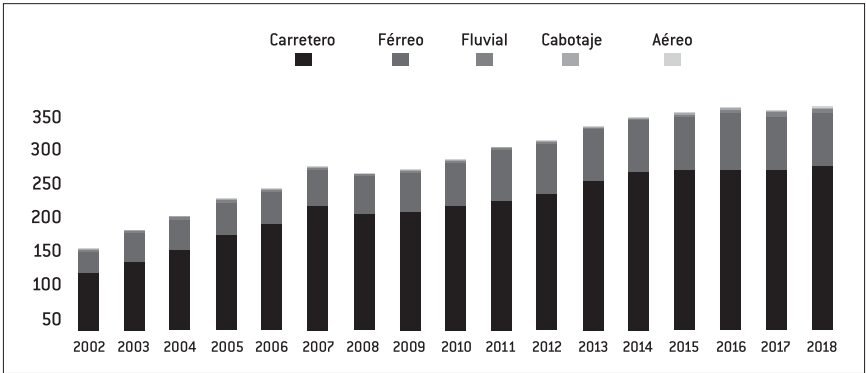
Tabla 2. Ventajas de los transportes de carga fluvial y férreo

Para transportar 1600 t se requiere...		Distancia para transportar 1 t de carga con 1 L de combustible	
Fluvial	Una barcaza	Barcaza	251 km
Férreo	40 vagones de 40 t	Tren	101 km
Carretero	80 camiones de 20 t	Camión	29 km
Para transportar 1600 t se requiere...		Distancia para transportar 1 t de carga con 1 L de combustible	
El valor del flete frente al modo fluvial es...		Con 1 hp se puede transportar...	
Fluvial	1	Fluvial	22,2 t
Férreo	1,4	Férreo	7,4 t
Carretero	3,2	Carretero	1 t

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2020).

Pese a las cifras de eficiencia y poca rentabilidad que se muestran en la tabla 2, el transporte terrestre, también llamado *carretero*, es el más empleado en Colombia dentro del total de movilización de carga, con el 73,5 % de participación, seguido por el modo férreo, con el 23,6 %; el modo fluvial, con el 1,5 %; el cabotaje, con el 1,3 % y el modo aéreo, con el 0,1 %. Dicho comportamiento se ha mantenido relativamente estable desde 2004, tal cual se observa en la figura 16. Cabe resaltar que, al excluir el carbón y el petróleo de la matriz modal, se presenta la siguiente distribución: el modo de transporte carretero moviliza el 97,0 %; el cabotaje, el 1,9 %; el fluvial, el 0,9 %; el aéreo, el 0,1 %, y el férreo, el 0,1 %. Lo anterior muestra que existe un bajo nivel de aprovechamiento de la movilización de productos colombianos diferentes de los del sector minero energético en los modos férreo y fluvial, si se tiene en cuenta la potencial reducción en los costos de operación de transporte (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2020).

Figura 16. Movimiento de carga nacional por modos de transporte³².



Fuente: DNP (2018) y DNP (2020).

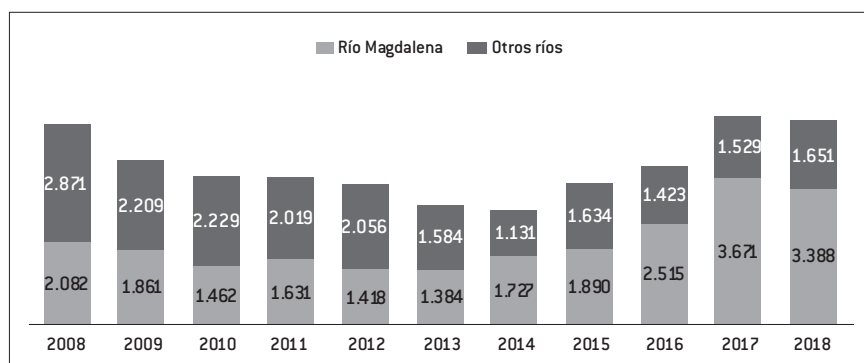
Los datos proyectados comprenden desde 2014 hasta 2017, con base en la variación del valor agregado de las actividades económicas

32 Cifras en millones de t.

de agricultura, minería, industria, construcción y de las importaciones. Adicionalmente, se incluye el carbón movilizado por la red férrea de El Cerrejón.

De igual forma, se evidencia en la figura 16 que el movimiento de carga fluvial no es representativo en el comparativo nacional, pero también, que sus cifras son constantes, pese al crecimiento de los demás sectores y al potencial de recursos hídricos con los que cuenta el país. Para entender cuáles podrían ser las causas de este comportamiento, miremos específicamente las cifras de la carga fluvial entre 2008 y 2018, donde se evidencia que dicho modo de transporte se ha mantenido estable y no tiene crecimientos significativos. En tal sentido, el transporte de carga por el río Magdalena presentó un crecimiento, causado por las inversiones y la promoción del Gobierno nacional, que permitió la llegada de inversiones privadas con propuestas de transporte multimodal, así como el mejoramiento de las condiciones de navegabilidad mediante la estructuración del dragado y el mantenimiento del río Magdalena (Puerto Salgar-Barranquilla y el canal del Dique), situación que ha contribuido a que este río sea el de mayor importancia para el transporte de carga en el país, como se muestra en la figura 17.

Figura 17. Movimiento de carga fluvial³³.



Fuente: DNP (2018).

³³ Cifras en millones de t.

Las cifras ratifican el potencial del empleo del río Magdalena como principal arteria fluvial para el transporte de carga, que en algunos años ha duplicado las cifras de los demás afluentes del país. Los rezagos de la red de infraestructura de transporte fluvial están relacionados, particularmente, con la interrupción de la navegabilidad entre extremos de corredores estratégicos y las malas condiciones de muelles, embarcaderos y accesos en zonas de intercambio modal (DNP, 2018).

Pese a lo anterior, el transporte en modo fluvial ocupa el tercer lugar en importancia en el país, y movilizó cerca de 5 039 000 t de carga en 2018 (1,5 % del total nacional); el río Magdalena fue el principal corredor a ese respecto, con 3 387 942 t, lo que incluye una alta concentración de derivados del petróleo (93,01 % de la carga total movilizada por el Magdalena), a pesar de que la red fluvial cuenta con 24 725 km, distribuidos en 7063 km, con capacidad de navegación mayor permanente, 4210 km de navegación mayor transitoria, 6952 km de navegación menor y 6500 km sin navegabilidad. Así las cosas, este modo de transporte presenta bajos volúmenes de movilización de carga (DNP, 2020).

Con la promoción de la intermodalidad, se busca aprovechar la capacidad de transporte de grandes volúmenes de carga de los modos férreo y fluvial, y así reducir los costos de transporte hasta en el 30 % y el 63 %, respectivamente. En materia de facilitación del comercio de las operaciones de comercio exterior, se destaca la importancia de los nodos de transferencia en la cadena logística, tomando en cuenta que dichos nodos tienen la capacidad para afectar de manera significativa el costo final de un producto. En este sentido, la forma como se desempeñan los puertos, los aeropuertos y los pasos de frontera impactará directamente en la generación de ventajas competitivas en mercados internacionales (DNP, 2020).

Ejemplos de la efectividad y el impacto de esas estrategias se observan en varios países de la región: en cifras del indicador de desempeño logístico de 2018, Colombia ocupó el puesto 58 entre 160 economías, superado por países latinoamericanos como Chile (puesto 34), Panamá (38), México (51) y Brasil (56). Ello, de acuerdo con los resultados del índice de desempeño logístico de Latinoamérica y el Caribe, donde las

causas que dan lugar a esa posición coinciden con los resultados de la Encuesta Nacional Logística (ENL) 2018, la cual, a su vez, identificó que la principal problemática que debe atender el Gobierno nacional para mejorar la eficiencia logística nacional es el desarrollo de obras de mejoramiento en infraestructura carretera, fluvial, férrea, portuaria y aeroportuaria. Esta problemática genera altos costos para las empresas, debido al limitado desarrollo del transporte intermodal (DNP, 2018).

El 10 de febrero de 2020, en medio del lanzamiento del CONPES 3982, el presidente de Colombia, Iván Duque Márquez, hizo referencia al crecimiento económico y potencial que tiene el país:

[...] Colombia es un país que no deja de sorprender, porque estamos hablando de una economía que cada vez crece más, que conquista nuevos mercados y que ha logrado posicionarse en los mercados internacionales a pesar de esas dificultades. Sin embargo, el reto que nosotros enfrentamos como país, es que cada vez seamos más competitivos y productivos. Y para ser más competitivos tenemos que lograr que nuestra logística tenga cada vez mejores condiciones. (Herrera, 2020, p. 5)

Para lograr esas mejores condiciones y esa competitividad que requiere la logística, son necesarios el desarrollo y el empleo del potencial fluvial que tiene Colombia. Es así como el CONPES 3982 busca alcanzar metas específicas para reducir los costos logísticos en el transporte optimizando el transporte fluvial. Esta iniciativa se suma a otras de años anteriores, que es necesario referenciar.

En primer lugar, está el Plan Maestro Fluvial de Colombia 2015 (PMF), elaborado en conjunto por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Transporte de Colombia, y que es una herramienta destacable de planificación para el desarrollo del transporte fluvial; la intención principal del PMF es optimizar al máximo el transporte fluvial en Colombia, con el fin de hacerlo más competitivo, seguro y limpio, y que así resulte beneficioso para el desarrollo y para la integración social y económica de las ciudades y las regiones de Colombia. Este

PMF forma parte de un marco estratégico más amplio, integrado en el PND 2019-2021, que prioriza la recuperación de la navegabilidad de las principales cuencas hidrográficas del país, y en el Plan Maestro de Transporte Intermodal (2015-2035). Estos buscan organizar el crecimiento del país de manera eficiente y estratégica, mediante la construcción de una red de infraestructura que conecte ciudades, regiones, fronteras y puertos. En ese sentido, tener accesibilidad a los centros de producción y exportación del país incrementa la competitividad del país, ya que se reducen los costos generalizados de transporte. También pretenden potenciar y conectar a las 18 principales ciudades-regiones del país, donde se genera el 85 % del PIB, con las fronteras y los puertos del Caribe y el Pacífico (Villamil, 2017).

Así mismo, la Ley 1242 del 5 de agosto de 2008, en la cual se estableció el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias Fluviales, con el fin de promover la seguridad en el transporte fluvial y establecer medidas para la promoción de la actividad comercial de este modo de transporte. De manera paralela a la reglamentación de dicha ley, en 2013 se aprobó el Documento CONPES 3758 (Plan para Restablecer la Navegabilidad del Río Magdalena), el cual instauró el plan estratégico para restablecer la navegabilidad del río Magdalena y consolidar una red de oferta de infraestructura logística que promueva la competitividad del modo de transporte (DNP, 2013).

En realidad, las mencionadas estrategias implementadas por el Gobierno nacional no han tenido avance ni el impacto esperado: solo en el río Magdalena y el río León se destacan algunos logros, como el transbordo intermodal, los nodos de transferencia de carga y alguna infraestructura portuaria, gracias a la inversión privada, todo lo cual genera un cierto desarrollo económico en sectores específicos. Estas oportunidades no se han presentado en otros ríos del país: es el caso del río Atrato, que recorre 560 kilómetros desde Quibdó, capital del departamento de Chocó, hasta su desembocadura en el golfo de Urabá, y que históricamente sirvió como vía para el desarrollo y la conformación de dicha ciudad. En la actualidad, esta no cuenta con infraestructura y el empleo de su río en el transporte no es significativo. El municipio chocoano de Riosucio

es el segundo en tamaño a las orillas del río Atrato, y no tiene muelle ni cuenta con la posibilidad de efectuar intermodalidad, ya que su acceso terrestre al municipio carece de las condiciones para vehículos de transporte pesado.

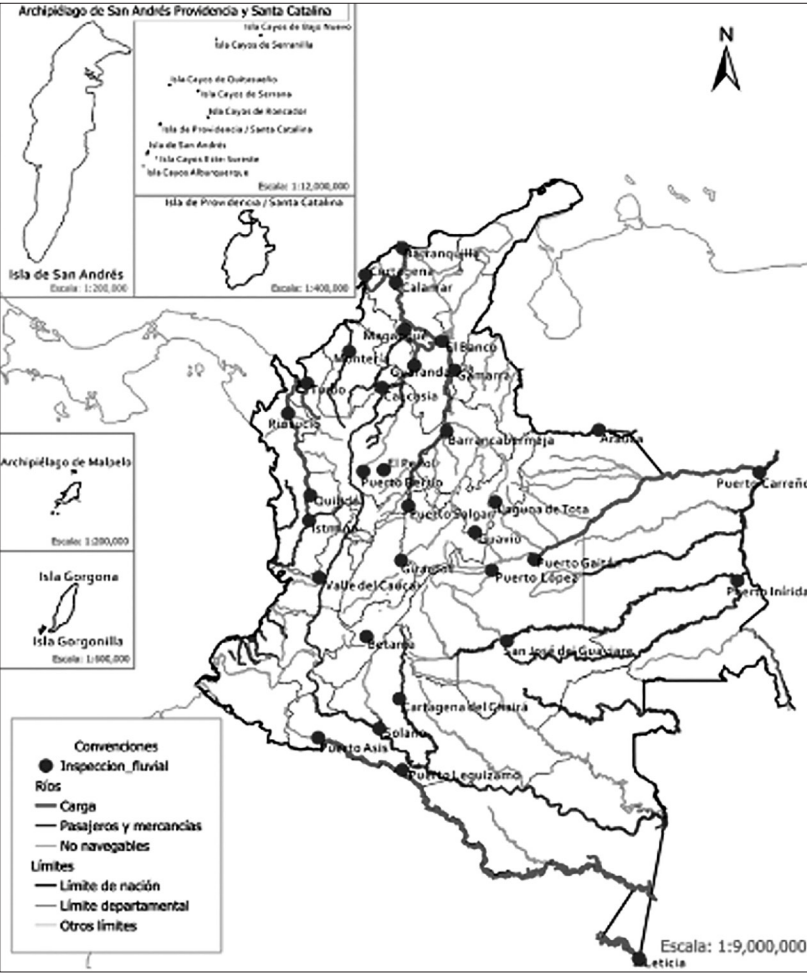
El potencial hidroenergético

Colombia es considerado el principal centro hídrico del Hemisferio Occidental: con sus 2900 km de costas sobre el océano Pacífico y el mar Caribe, y sus más de 15 000 km de ríos navegables, con un promedio anual de precipitaciones de 3000 mm (equivalente al 3 % del total mundial), con una oferta hídrica superficial de 59 000 m³ anuales por habitantes y con un territorio marítimo de más de 928 660 km² y fronteras con 11 países, Colombia transformó siglos de tradición andina en la mayor conciencia integral del territorio al unir su inmenso potencial hídrico al de sus capacidades continentales (Global Water Partnership, 2000; (Marín et al., 2016).

Esta riqueza en recursos hídricos le brinda al país grandes beneficios, como la baja dependencia de este recurso, catalogada como una de las más bajas de Suramérica: tan solo el 0,94 %, por debajo de Chile, con el 4,12 %, y de Perú, con el 15,53 % (Bruckmann, 2016). El recurso fluvial se encuentra repartido en 4 cuencas mayores y una región de cuencas menores: las cuencas del Atrato y el Magdalena, que se vierten hacia el mar Caribe; las cuencas del Orinoco y el Amazonas, que se vierten hacia el oriente, al océano Atlántico, y la región occidental de cuencas menores, que se vierten hacia el océano Pacífico. Los principales ríos de dicho sistema fluvial representan una longitud total de 24 725 km, de los cuales son navegables permanentemente 7063 km, y con los tramos navegables en parte del año suman 18 225 km. A pesar de la magnitud geográfica de nuestro sistema fluvial, el transporte en Colombia esta sesgado a favor del modo terrestre por carreteras (Ramírez y Aguilera, 2019).

Además de lo anterior, el sistema fluvial colombiano está dividido en dos grupos, denominados *redes*; según las correspondientes características

Figura 18. Red fluvial de Colombia.



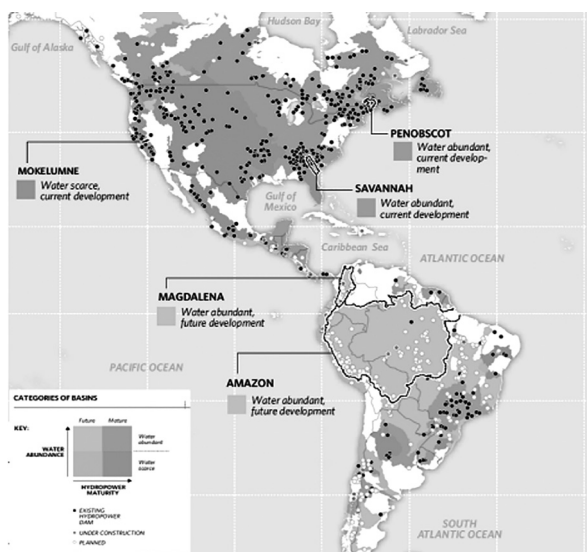
Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2015).

hidrográficas, su ubicación geográfica y su comportamiento en las épocas del año, se tiene: 1) la *red primaria*, que sirve como medio de comunicación entre los puertos fluviales y las carreteras de acceso a varias capitales de departamento, y 2) la *red secundaria*, la cual se caracteriza por cumplir una función de comunicación regional y local (DNP, 2020). Este potencial de ríos que tiene Colombia le brinda unas condiciones muy favorables

ante otros países, y convierte al fluvial en un recurso estratégico que le permite al país interconexión con otros Estados y entre sus propias regiones, así como generar desarrollo y bienestar a sus ciudadanos y tener una gran capacidad para producir energía eléctrica, en momentos en los que se tiene lugar una afanosa búsqueda global por recursos alternos para la producción de esta, según se ilustra en la figura 18.

En su estudio *The Power of Rivers: A Business Case* (2017), la organización no gubernamental (ONG) The Nature Conservancy hace una evaluación global de los servicios de gestión del agua dentro de las cuencas influenciadas por la energía hidroeléctrica. A raíz de ello, identifica las regiones con el mayor potencial para el desarrollo de proyectos hidroenergéticos. En la figura 19 se observan las categorías y las condiciones de esas regiones en el Hemisferio Occidental.

Figura 19. Cuencas influenciadas por la energía hidroeléctrica³⁴.

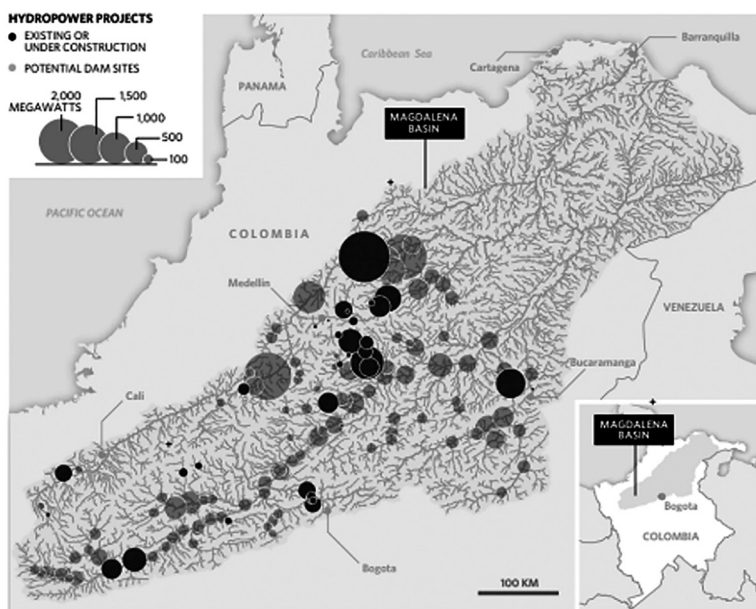


Fuente: The Nature Conservancy (2017).

34 El sombreado azul indica las cuencas con abundante agua. El azul oscuro señala las que se están desarrollando actualmente, y el azul claro, las que tienen el mayor desarrollo en el futuro. El sombreado anaranjado indica el área donde el agua es más escasa; el naranja oscuro, en desarrollo actual, y el naranja claro, el probable desarrollo en el futuro. Los puntos negros representan energía hidroeléctrica existente en represas; los puntos grises son represas hidroeléctricas en construcción. Los círculos son represas hidroeléctricas planificadas o potenciales.

Como se destaca en el estudio de The Nature Conservancy, Colombia tiene dos regiones acuíferas con abundantes recursos y un potencial de desarrollo; el mayor se podría dar en la cuenca del río Magdalena, donde actualmente existen 24 represas con una capacidad agregada de 6360 MW, que producen, aproximadamente, 33 400 GWh por año, y 2 represas principales en proceso de construcción, con una capacidad total de 2800 MW; así mismo, una relación de 30 grandes proyectos de presas, con una capacidad total de 8450 MW. Algunas de las presas propuestas son, principalmente, para esclusas y presas de navegación, a las cuales se agregarían turbinas hidroeléctricas como uso adicional (The Nature Conservancy, 2017), según se muestra en la figura 20.

Figura 20. Cuenca del río Magdalena (Colombia) con sitios existentes y potenciales de represas hidroeléctricas³⁵.



Fuente: The Nature Conservancy (2017).

³⁵ Los puntos sólidos son energía hidroeléctrica existente en presas: los puntos grises representan energía hidroeléctrica en presas en construcción. Los círculos son proyectos o potenciales represas hidroeléctricas.

El aprovechamiento o no de los recursos hídricos del país, así como la efectividad de las estrategias implementadas, tiene sus consecuencias y su impacto en el desarrollo y el bienestar de la población, y sin importar la estrategia que se quiera implementar para optimizar el empleo del recurso hídrico, debe tenerse en cuenta que no hay actores pasivos ni espectadores globales. Cada Estado, en función de su propio nivel de bienestar y desarrollo, prioriza la manera como logra y materializa sus intereses. Tal derecho, a todas luces soberano y autónomo, riñe desde el comienzo con los intereses de la mayoría de los Estados cuando aquel define la manera de emplear, explotar, proteger y conservar los recursos hídricos. Es claro que los recursos hídricos siempre serán empleados por el Estado que los posee o por quien posea los recursos para hacerlo. Sin entrar en disputas de índole conservacionista, es siempre mejor emplear que no hacerlo. El tema no parte de cómo se explotan los recursos, ni de si ello se hace de manera extensiva, irracional o sostenible: el tema parte de adquirir conciencia del valor que representan los recursos (Marín et al., 2016).

La mencionada conciencia ha faltado en nuestros dirigentes y en la sociedad en general por muchos años, lo cual no ha permitido el aprovechamiento adecuado de esos recursos hídricos con los que se cuenta. En la actualidad, dicho aprovechamiento es un propósito nacional, plasmado por el presidente Iván Duque en el PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, que busca interconectar las regiones mediante el empleo del medio fluvial, de modo que este permita salir a muchas poblaciones del aislamiento, y les brinde una movilidad territorial y fomente el desarrollo social y económico, y así facilite la conexión con las demás zonas del país cerrando brechas de atraso de las regiones en infraestructura, conectividad y aprovechamiento de recursos. Con tal fin, la Armada Nacional, como institución presente en el escenario fluvial y en las regiones, tiene la tarea de planear e implementar una estrategia para hacer de la satisfacción de dicha necesidad una realidad.

La Armada Nacional como dinamizadora del desarrollo fluvial

Una Armada innovadora para la defensa, la seguridad y el desarrollo de los intereses marítimos y fluviales del país es la visión con la que se concibe la Armada Nacional para los próximos años, y para lo cual ajusta sus recursos y sus capacidades con el propósito de afrontar su labor y los retos que demanda el país, como lo describe el almirante Evelio Ramírez Gáfaró, comandante de la Armada Nacional durante el periodo diciembre de 2018-agosto de 2020:

La ubicación geográfica de Colombia es estratégica. Está situada en la esquina noroccidental de América del Sur, con más de 3900 kilómetros de costa sobre el mar Caribe y el océano Pacífico, más de 900 mil kilómetros cuadrados de territorio marítimo y la presencia de más de 14 mil kilómetros de ríos navegables, por los cuales se moviliza el 98% de su comercio internacional. Estas condiciones generan la necesidad imperiosa de tener una Marina de Guerra que cuente con el personal preparado y los medios adecuados para salvaguardar la soberanía de los espacios marítimos, fluviales y terrestres de la geografía colombiana y que permita hacer frente a las amenazas internas y externas, así como afrontar los retos que se avecina. (Pérez y Castañeda, 2020, p. 12)

Bajo esta premisa y considerando dicha capacidad hídrica un interés no solo nacional, sino institucional, la Armada ha reevaluado y acondicionado su propia participación en el escenario fluvial, dentro del marco de su jurisdicción y su área de responsabilidad en los ríos navegables y fronterizos diseñando estrategias que contribuyan a los programas y las iniciativas del Gobierno nacional.

La amplia y constante presencia operacional en dichos espacios fluviales le han brindado a la institución la experiencia y el conocimiento en las diferentes dinámicas que se presentan en esos espacios: tanto

sociales y económicas como de seguridad, además de las necesidades y el potencial propios del desarrollo y la explotación sostenibles que pueden brindarse en beneficio de la región y del país en general. Y la institución está decidida a ser un actor fundamental en dicho proceso.

Como parte de sus estrategias para preservar y promover los intereses marítimos y fluviales, la Armada Nacional desarrolla operaciones navales para salvaguardar las oportunidades que ofrece el aprovechamiento del mar y los ríos para el progreso del país. Así mismo, realiza actividades que contribuyen a la creación y el fomento de la cultura marítima y fluvial en el quehacer nacional, y promueve la sostenibilidad, el desarrollo integral, la competitividad en torno a los mares y los ríos; además, potencia el alcance de los intereses marítimos y fluviales del país y propicia la participación de este en nuevos escenarios internacionales.

Estrategia de Seguridad Fluvial

La seguridad es un concepto polisémico y tan amplio como complejo de garantizar. Un término que los diferentes Estados e instituciones han adoptado y ajustado de acuerdo con el enfoque o la prioridad que quieran atender y los derechos que quieran garantizar (seguridad multidimensional, seguridad ciudadana y seguridad democrática, entre otras), partiendo del concepto de *seguridad humana*, adoptado por la ONU y sus países miembros en 1994, lo define como “[...] el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación [...] a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano” (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2005, p. 143).

La seguridad humana es un concepto construido desde los aportes de los gobiernos, la academia e instituciones que trabajan por los derechos de los ciudadanos, y que da una visión más amplia hacia la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de las personas como la base para alcanzar la paz, el desarrollo y el progreso humano. Si bien la seguridad nacional sigue siendo un elemento indispensable para

la paz y la estabilidad, la complejidad y la interrelación de las antiguas y las nuevas amenazas —desde la pobreza crónica y persistente hasta los conflictos violentos, el cambio climático, la trata de las personas, las pandemias y las crisis económicas y financieras— revela nuestra vulnerabilidad común frente a un creciente riesgo de amenazas intersectoriales y de amplia difusión (ONU, 2012).

Sobre esta base, y con la necesidad de aportar al desarrollo y el futuro de las regiones y el país, se concibe la *seguridad fluvial* con un papel integral, que tenga un mayor aporte a esos propósitos nacionales. Si bien es cierto que a la fecha no se han determinado de forma específica los *intereses fluviales nacionales*, ello no significa que los ríos no están colmados de recursos y oportunidades que favorecen el bienestar y el desarrollo del país. Es así como, en cumplimiento de su papel en la *seguridad integral fluvial*, la Armada Nacional despliega su accionar en contra de una amplia gama de delitos, amenazas y riesgos que se presentan en el dominio fluvial en los ríos navegables (principales o fronterizos), que afectan de manera directa o indirecta, total o parcial, las condiciones de seguridad de las personas, los bienes, los activos y el medio ambiente, que perjudican el desarrollo del país y el cumplimiento de las normas de carácter internacional adoptadas por Colombia (Armada Nacional de Colombia, 2020).

Este concepto de seguridad integral marítima y fluvial implementado por la Armada Nacional tiene como su objetivo prevenir, proteger y responder ante los riesgos, las amenazas y los delitos que ocurren en el dominio marítimo y fluvial, y que afectan las condiciones de seguridad de las personas, los bienes, los activos y la protección del agua, así como la biodiversidad y el medio ambiente, como interés nacional principal y prevalente, y que contribuyen al desarrollo integral del país, en cumplimiento de las normas de carácter internacional adoptadas por Colombia. Esta función requiere operaciones navales diferentes de la guerra, que garanticen la seguridad de las actividades marítimas y fluviales, la protección de la vida humana en el mar y los ríos, y la protección del medio ambiente marítimo y fluvial empleando unidades navales con capacidades para desarrollar las tareas que se requieran.

Los ríos como único o principal medio de comunicación en las regiones, fue históricamente empleado por las organizaciones al margen de la ley para el desarrollo de acciones criminales, el transporte y la comercialización de narcóticos y delitos conexos; entre ellos, el incremento de la violencia mediante el homicidio y ataques a poblaciones y a la Fuerza Pública, entre otros. La presencia y la labor de las instituciones de seguridad en dichos escenarios —especialmente, la Armada Nacional— buscaba negar el empleo del recurso hídrico a dichas organizaciones criminales y garantizar la seguridad de los pobladores y los usuarios del río, así como evitar el deterioro y la explotación ilícita del recurso. Para conocer el impacto de estas organizaciones, vamos a tomar como referencia las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), como principal actor para el periodo 2013-2015, durante el desarrollo de los diálogos de paz, en relación con el delito de homicidio, como periodo de la historia reciente en el cual se presentó el mayor índice de inseguridad, de acuerdo información del Observatorio del Delito de la Policía Nacional de Colombia. La información al respecto se muestra en la tabla 3.

Tabla 3. Departamentos con tendencias sostenidas de homicidios 2013-2015

Departamento	Homicidios			Tasas		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Antioquia	2.484	1.985	1.906	39,92	31,51	29,88
	Estructuras del crimen organizado presentes (1 tipo A y 9 tipo B): Clan del Golfo, 13 de noviembre/La Sierra, 4 Esquinas, Betania/ Robledo, Niquia CAMACOL / Los Chatas, Alias Jota, Caicedo, La Sierra, Robledo, Trianón					
Arauca	121	143	82	47,72	55,74	31,61
Caquetá	290	220	179	62,30	46,66	37,48
Chocó	205	178	159	41,81	35,95	31,80
	Estructura del crimen organizado presente (1 tipo A): Clan del Golfo					
Guaviare	52	42	34	48,18	38,36	30,61
	Estructuras del crimen organizado presentes (2 tipo A): Disidencias ERPAC – Puntilleros (Bloque Meta) y Puntilleros Libertadores del Vichada					

Departamento	Homicidios			Tasas		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Meta	320	319	310	34,60	33,83	32,25
	Estructuras del crimen organizado presentes (3 tipo A): Clan del Golfo, Disidencias ERPAC-Puntilleros Bloque Meta, Puntilleros Libertadores de Vichada					
Nariño	597	480	448	35,08	27,86	25,68
	Estructura del crimen organizado presente (1 tipo A): Clan del Golfo					
Norte de Santander	515	409	371	38,65	30,43	27,37
	Estructura del crimen organizado presente (2 tipo A y 1 tipo B): Clan del Golfo, Los Pelusos (EPL), Los Rastrojos					
Putumayo	217	217	145	64,38	63,63	42,00
	Estructura del crimen organizado presente (1 tipo B): La Construcción					
Risaralda	356	324	313	37,82	34,23	32,88
	Estructura del crimen organizado presente (1 tipo B): La Cordillera					
Valle del Cauca	3.436	2.735	2.601	76,01	59,89	56,38
	Estructuras del crimen organizado presentes (1 tipo A y 4 tipo B): Clan del Golfo, El Búho, La Empresa Comuna 12, Los Lobos, Los Rastrojos					
Promedio anual de la tasa de homicidios:				31,24	28,23	25,00

Fuente: Peñalosa (2017).

En la tabla 3 observamos el comportamiento de los homicidios por departamento, y se resaltan aquellos donde el empleo de los ríos es mayor como medio de transporte e interconexión entre poblaciones, lo cual podría indicar que se empleó parte del afluente, o todo este, para el desarrollo de las acciones criminales. De igual forma, se observa el descenso en este crimen al pasar de los años y junto al avance de los acuerdos de paz, lo que generó una disminución en su momento y confianza en la población que habita las regiones, así como un interés del Gobierno nacional en fomentar y aprovechar las condiciones de estos recursos hídricos y explotarlos en mejor medida.

Las condiciones actuales son diferentes: la búsqueda de otros actores criminales de ocupar dichos espacios y explotar ilícitamente los recursos hídricos ha generado nuevos retos para el Estado y las instituciones de seguridad. Es necesario ser conscientes de que el planteamiento y la implementación de cualquier estrategia para la seguridad y el desarrollo del potencial hídrico en las regiones se deberán hacer con estas premisas;

su comportamiento fluctúa en la injerencia y en el empleo de múltiples factores y actores que usan los ríos como medio o como fin; de ahí la importancia de la efectividad de la estrategia.

Para el desarrollo y la implementación de las mencionadas estrategias, la Armada cuenta con diversos medios y recursos que ha empleado durante años, y los cuales han evolucionado y adaptado acorde a las necesidades operacionales y la disponibilidad de recursos económicos de la nación. Este proceso evolutivo ha brindado a la institución y al país amplios conocimientos doctrinales y de desarrollo tecnológico, los cuales son un referente para muchas naciones que tienen unas condiciones geográficas y operacionales similares a las de Colombia.

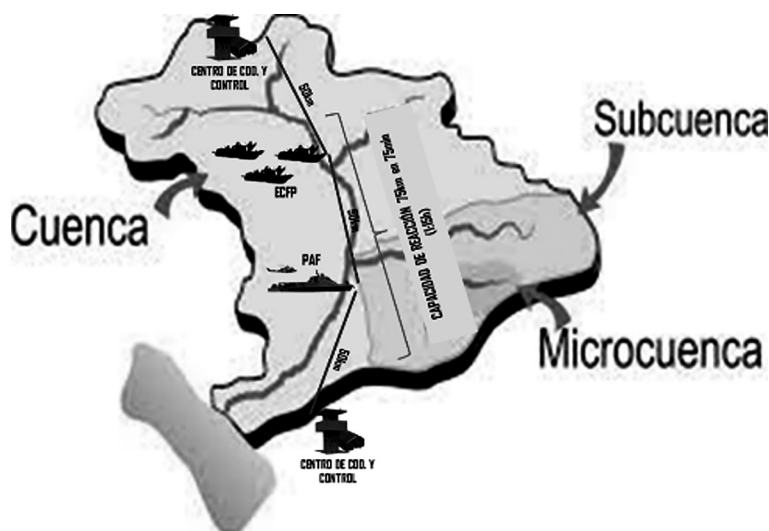
Consciente la Armada Nacional de la necesidad de seguir mejorando en sus procesos y en la optimización de los recursos para responder a los retos que el interés estratégico requiere, se ha buscado incorporar las capacidades y los conocimientos actuales al uso de recursos tecnológicos que le permitan a la institución estar a la vanguardia y haciendo un mejor y más eficiente empleo de sus unidades. El escenario fluvial en Colombia tiene diversas características y condiciones geográficas: desde los actores delincuenciales que allí se presentan hasta los delitos desarrollados, al igual que las condiciones de navegabilidad y la importancia estratégica. Para solucionar dichas limitaciones y los costos que representan la operación y para poder integrar los medios y las capacidades existentes brindando mayor cobertura, se ha implementado una estrategia de seguridad fluvial:

Queremos que, en todos los territorios del país, la capacidad y la superioridad interdicción que se ve en los mares, también llegue a los ríos. No solamente para evitar que la droga siga haciéndole daño a la sociedad, sino también para romper con características, con características disruptivas, el flujo de precursores y herramientas para la producción de alcaloides. (Presidencia de la República, 2019, p. 22)

La mencionada estrategia retoma los dispositivos operacionales actuales y el despliegue con los que cuenta la institución en los ríos nave-

gables y fronterizos distribuyendo a lo largo de estos sus capacidades operacionales, con los suficientes medios y recursos para responder a las necesidades de seguridad y a las condiciones fluviales y a las limitaciones logísticas y de comunicaciones creando responsabilidades sectoriales a comandos subalternos, de modo que ello les permita apersonarse de las zonas asignadas, y que amplíen su interacción con las comunidades y los usuarios del río, así como facilitar el apoyo y la respuesta a los eventos de seguridad y control que se puedan presentar. Dicha estrategia le brinda mayor cobertura y permanencia a la Armada, pues al ser una jurisdicción lineal en su mayoría y extensa, es difícil contar con infraestructura y medios suficientes para una presencia permanente; por eso, este concepto de despliegue minimiza tal limitación aumentando la presencia y la respuesta, como se expresa en la figura 21.

Figura 21. Esquema operacional para la seguridad fluvial.



Fuente: elaboración propia.

Las distancias entre dispositivos y tipos de unidades desplegadas varían de acuerdo con la asignación y la disponibilidad con las que cuentan las unidades operativas menores (brigadas de I. M.), las cuales pueden

variar según la necesidad operacional y las condiciones del área geográfica y tácticas. Este plan busca, a corto plazo, complementarse con la incorporación de nuevas capacidades tecnológicas existentes en el mercado, como sensores de monitoreo sonoro alimentados por energía solar, que emitan una alerta al centro de comando y control, y los cuales serían instalados en zonas específicas a lo largo del río, lo que permitirá detectar los movimientos de embarcaciones y las posibles amenazas o las acciones delictivas; así mismo, se busca incorporar aeronaves no tripuladas como sistemas de reconocimiento, que se sumarían a los medios y los recursos actuales, y permitirían así un mayor control y adquirir más información del ambiente operacional y mayor cobertura, lo que se reflejará en una mayor capacidad de respuesta, como se expresa en la figura 22.

Figura 22. Esquema de la integración de capacidades para la seguridad fluvial.



Fuente: elaboración propia.

De igual manera, los ríos fronterizos tienen un valor estratégico que requiere, de manera adicional, acciones ofensivas, en defensa de la soberanía y para la protección del territorio, que supriman el comercio fluvial del enemigo y protejan las líneas de comunicaciones fluviales pro-

pías empleando unidades navales con capacidades para desarrollar las tareas bajo su responsabilidad. Por eso, tales unidades contribuyen a los papeles de disuasión y defensa naval y gestión de tensión y crisis; incluso, podrían contribuir indirectamente a los papeles de seguridad integral fluvial y asistencia y cooperación. Para el cumplimiento de estas funciones, la Armada Nacional ha determinado dentro de su estructura de fuerza el empleo de los medios que se requieran (Armada Nacional de Colombia, 2020).

Se hace necesario integrar en la estrategia de seguridad fluvial no solo la defensa estratégica del territorio, sino también, acciones que involucren el cuidado debido de este importante recurso. El creciente número de delitos que afectan al medio ambiente, y en especial a los recursos hídricos, como la explotación ilícita de recursos naturales, la minería criminal, la pesca con explosivos y la deforestación, entre otras, han ocasionado que desde la Corte Constitucional de Colombia se tomen importantes medidas y se determine a los ríos como sujetos de derechos. El primer referente de estas medidas en el país fue el río Atrato, mediante la Sentencia T-622 de 2016, con la cual se busca proteger los derechos bioculturales, el derecho fundamental al agua, el principio de prevención y el principio de precaución, así como prevenir la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la salud y el medio ambiente de las comunidades étnicas.

De la misma forma, la sentencia ordena el diseño y la construcción de planes de acción conjuntos entre las poblaciones y entidades como la Presidencia de la República, los ministerios de Defensa, de Salud, de Agricultura, de Hacienda, de Minas y de Ambiente, el DNP, el Departamento de Prosperidad Social, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá (Corpourabá), la Corporación Autónoma Regional para el Chocó (Codechocó), las gobernaciones y las alcaldías que hacen parte de la cuenca, y las demás entidades que tengan conocimiento científico y técnico en relación con el proceso de recuperación del río Atrato (Corte Constitucional, 2016).

De igual forma, la seguridad fluvial planteada por la Armada Nacional integra las medidas pertinentes a coadyuvar a las regiones y las

instituciones en el cumplimiento de la sentencia, desde la prevención y la persecución de los delitos contra el medio ambiente, así como en el acompañamiento a las comunidades y los gobiernos locales en la construcción de planes de desarrollo de la red fluvial, la investigación y la generación de conocimiento; también, para contrarrestar y mitigar las amenazas hacia la vida humana y el medio ambiente fluvial.

Estrategia de desarrollo naviero

Son múltiples los problemas y las deficiencias con que muestra el transporte naviero fluvial del país. Como ya se destacó, los avances y los desarrollos en dicho sector están en el río Magdalena, gracias a políticas de aprovechamiento dadas por el Gobierno nacional, como al interés y el capital de la inversión del sector privado. La misma suerte no ocurre en otros ríos colombianos. El promedio de edad de la flota de transporte del modo fluvial, tanto de carga como de pasajeros y mercancías, supera los 50 años de antigüedad (a excepción del río Magdalena), y su capacidad de carga es menor comparada con las embarcaciones utilizadas en otros países. Una de las principales dificultades para los propietarios de las embarcaciones radica en el acceso a recursos económicos para la inversión y la sustitución de los equipos, debido a los altos costos; especialmente, los de los motores (DNP, 2020).

Adicionalmente, tan solo el 17 % de la flota de buques empleados en ríos diferentes del Magdalena cuenta con capacidad superior a 25 toneladas, y los equipos fluviales importados al país actualmente han alcanzado la obsolescencia normativa en su país de origen. Así mismo, tal como ocurre en el modo férreo, la sobretasa al combustible que consumen las embarcaciones fluviales (menores y mayores) se invierte en infraestructura de carretera a escala local. En materia de acceso al mercado, la empresa de transporte que solicita ante el Ministerio de Transporte la habilitación para prestar servicios de transporte fluvial requiere demostrar estudios de demanda de mercado y otra serie de requisitos, que generan barreras de acceso y limitan la formalización

empresarial y la ampliación de la oferta de servicios de transporte de carga fluvial (DNP, 2020).

Finalmente, no hay un estándar de normatividad técnica de operación, teniendo en cuenta que se registran tanto embarcaciones autopropulsadas (estándar europeo) como barcasas con remolcadores (estándar de Estados Unidos), lo cual limita el desarrollo de economías de escala en la oferta de los equipos. En el mismo sentido, no se cuenta con mecanismos de revisión del estado mecánico ni de las emisiones de las embarcaciones que cumplan con los requisitos de operación internacionales (emisión de gases, certificaciones, etc.). En conclusión, los modelos de operación de los modos de transporte de carretera, férreo y fluvial presentan retos en materia de eficiencia en la operación, regulación técnica y económica, productividad de los vehículos y formalidad del sector, y todo eso limita tanto la oferta de servicios competitivos como la reducción de los costos y los tiempos logísticos del país (DNP, 2020).

Según la publicación *Breve panorama de la navegación fluvial en Colombia* (Montagut, s.f.), se suma a la problemática descrita el estado general de los muelles y los embarcaderos, el cual es precario; la infraestructura de los puertos y los terminales unimodales es deficiente. Se requiere un impulso sustancial para mejorar la calidad de la infraestructura fluvial. Las tripulaciones de las embarcaciones menores requieren mayor capacitación y entrenamiento para el desempeño de sus labores náuticas. Las vías fluviales carecen de seguridad técnica y de ayudas a la navegación. No existe un adecuado sistema de información ni de control operativo del tránsito fluvial; esto implica inseguridad para la navegación nocturna y el deficiente dragado en zonas de acceso y bocanas, así como una precaria gestión de la autoridad fluvial, la cual depende, a su vez, del Ministerio de Transporte.

Para afrontar parcialmente esta problemática y sacar del atraso que presenta el desarrollo naviero del país, son varias las iniciativas y las estrategias planteadas. El gobierno actual se trazó como objetivo de su política nacional logística mejorar, para 2022, la dotación en infraestructura de transporte fluvial del país. El Ministerio de Transporte, con el apoyo del DNP, el Instituto Nacional de Vías (Invías), la Corporación

Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena) y la Dirección General Marítima (Dimar), contará con un programa de modernización de la infraestructura fluvial, que incluirá los mecanismos financieros para la reactivación de corredores estratégicos, dentro de los cuales se analizarán los recursos provenientes de la sobretasa a los combustibles de las embarcaciones fluviales, entre otros, mediante la modificación del estatuto tributario. Dicho programa permitirá establecer fuentes de financiación para rehabilitar la infraestructura de transporte existente y garantizar la continuidad de la navegación mayor permanente entre extremos navegables de los proyectos priorizados en el Plan Maestro Fluvial de 2015.

Adicionalmente a lo anterior, se pretende que, bajo la dirección del Ministerio de Transporte, el Invías y Cormagdalena, se establezcan acciones para modernizar los puertos fluviales de interés nacional y de conexión regional, incluyendo, en paralelo, dragados para la movilización de carga, señalización, destronques en ríos, obras de protección marginal y construcción de equipos como ferris, entre otros, con el fin de generar condiciones para la conexión entre cuencas y corredores logísticos de importancia estratégica. En ese contexto, para 2022, el Ministerio de Transporte, con el apoyo del DNP, el Invías y la Dimar, tendrá diseñado el proyecto de tipo de muelles y embarcaderos para pasajeros y mercancías y para carga, que permitirá a los gobiernos municipales y departamentales contar con herramientas técnicas para complementar la modernización de la infraestructura (DNP, 2020).

La otra gran estrategia para el desarrollo naviero está bajo el planeamiento y la conducción de la Armada Nacional, y plasmada en el PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” (artículo 303):

Créase una Empresa Industrial y Comercial del Estado del nivel nacional, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, denominada Empresa de Transporte Naviero de Colombia, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, cuyo domicilio es la ciudad de Bogotá y su objeto será fomentar el desarrollo de zonas apartadas a través de la prestación

del servicio público de transporte de personas y mercancías por medios marítimos y fluviales, facilitando la conexión de estas zonas con el resto del país. (DNP, 2018, p. 126).

La mencionada empresa, denominada Servicio Naviero de Colombia (SENAC), sería de carácter estatal, con recursos iniciales del Estado y adscrita al grupo de Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE), lo que le permitiría al país suplir las necesidades de transporte de pasajeros y carga entre regiones alejadas, y así facilitar la conectividad a bajos costos y compitiendo con prestadores privados. Inicialmente, se contempla la participación en los ríos Magdalena, Atrato y Meta.

El reto es grande, y parte desde la generación de conciencia en todos los niveles que permita potencializar este recurso de interés estratégico. Bien lo decía la FAO (2015): “Colombia se clasifica como uno de los países con mayor oferta hídrica natural en el mundo”.

Conclusiones

El llamado hecho por los organismos multilaterales a los Estados y las organizaciones de preservación para proteger los recursos naturales y tomar medidas a fin de frenar la escasez del agua, con el objeto de prevenir y evitar crisis humanitarias, levantamientos sociales y conflictos futuros, ha despertado alarma y preocupación en muchos Estados y sectores de la sociedad, y generado, de paso, una carrera por influir en las decisiones de explotación, conservación y regulación. En medio de esta retórica y esta puja de intereses de múltiples actores, Colombia, como segunda reserva hídrica del Hemisferio Occidental, después de Brasil, capta la atención en momentos en que la humanidad enfrenta una crisis de abastecimiento de agua y alimentaria, debido al bajo rendimiento de los cultivos en algunas regiones y ante un aumento de la demanda por el crecimiento poblacional.

Se pensaba que la población colombiana no vivía momentos difíciles al respecto, pero el panorama es más complejo: varios informes nacionales

evidencian que el 89 % de los municipios y más de la mitad de la población del país afrontan problemas de abastecimiento de agua potable. Ello evidencia un grave rezago en materia de normatividad para la correcta explotación y el correcto empleo del recurso hídrico, por lo cual se hace necesario tomar prontas medidas para garantizarlo y preservarlo.

En este proceso de comprensión e intereses por el empleo del agua, se han generado distintas teorías geopolíticas que, de una u otra manera, influyen y definen las posiciones y las políticas de los Estados. Particularmente, han sido cuatro las corrientes que se han desarrollado en torno al poder que otorga el agua a los Estados y los pueblos que deciden apropiarla como elemento constitutivo de su cultura: 1) la *oceanopolítica*, 2) la *hidroestrategia*, 3) la *geopolítica de los recursos naturales* y 4) la *hidropolítica* (Álvarez et al., 2018). Todas ellas son teorías que para el caso colombiano son poco aplicadas o referenciadas por los conductores políticos del país, lo cual se observa en la poca cultura y la poca conciencia que se tienen por parte del Gobierno nacional y de sus ciudadanos respecto al aprovechamiento de esta fuente, no solo de recursos y desarrollo, sino de poder.

Colombia tiene un amplio, pero disperso, marco normativo para la gestión ambiental e hídrica, lo que, sumado a la falta de voluntad política para la implementación de estas, se puede definir como un problema de gobernabilidad del agua; este se refiere, principalmente, al rango de sistemas políticos, sociales, económicos y administrativos implementados para desarrollar y manejar los recursos hídricos y la entrega de servicios sanitarios en los diferentes niveles de la sociedad (Global Water Partnership, 2002). La gobernabilidad se refiere también a un sistema amplio de gobierno social que facilite las iniciativas eficientes del sector privado y el público. Esto requiere, a su vez, un marco legal coherente con un régimen de regulación fuerte y autónomo.

El creciente interés despertado en el país por el desarrollo y el empleo de los recursos hídricos, gracias a iniciativas de grandes proyectos productivos en zonas rurales de ascenso fluvial, y con el auge del transporte multimodal, producto de un crecimiento económico y un relativo incremento de la seguridad en estas zonas, son la oportunidad para

volcar la atención a dicho recurso e impulsar decisivamente el avance que en este sector se requiere. Dejar pasar tan histórica oportunidad acrecentaría las dificultades para un empleo regulado y responsable, y afectaría considerablemente la confianza en el sector fluvial y en el Estado mismo.

En el contexto descrito, instituciones como la Armada Nacional son las que ejercen el liderazgo y el acompañamiento a los gobiernos, las instituciones y los habitantes de las cuencas hídricas, mediante la investigación y el desarrollo, para impulsar la conservación y la explotación sostenibles, y brindando, mediante la seguridad fluvial, las condiciones que permitan el empleo y el aprovechamiento de los recursos hídricos. De igual manera, el fomento del servicio naviero desde el desarrollo de proyectos estatales, que permita la conectividad de las regiones y el transporte para la comercialización de productos por vía fluvial, propiciará el desarrollo social y económico, además del direccionamiento en las políticas reguladoras y normativas, en conjunto con las demás instituciones estatales que interactúan en el sector.

Es un propósito institucional generar conciencia en estos intereses marítimos y fluviales, con que se ha buscado salvaguardar las oportunidades que ofrece el aprovechamiento del mar y los ríos para el progreso del país. Así mismo, son propósitos realizar actividades que contribuyan a la creación y el fomento de la cultura marítima y fluvial en el quehacer nacional, y promover la sostenibilidad, el desarrollo integral y la competitividad en torno a los mares y los ríos, potenciar el alcance de los intereses marítimos y fluviales nacionales y propiciar la participación del país en nuevos escenarios internacionales (Armada Nacional de Colombia, 2020).

Esta iniciativa solo será posible con el concurso y la participación de todos los sectores que emplean los recursos hídricos del país e interactúan con ellos, desde su explotación y su empleo comercial, energético y recreativo. Solo la acción conjunta e interagencial permitirá esa conciencia fluvial tan necesaria en el país, y que los proyectos y las iniciativas estatales y privadas logren sus objetivos y se los implemente de la forma correcta.

IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD MARÍTIMA PARA COLOMBIA*

(FRENTE A AMENAZAS COMO EL TERRORISMO,
EL CRIMEN ORGANIZADO Y EL NARCOTRÁFICO)

*Carlos Augusto Delgado Yermanos***

*Samuel Rivera-Páez****

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.07>

Introducción

La globalización ha sido un factor fundamental para la interconexión y el desarrollo económico de los Estados; sin embargo, también ha facilitado el aumento de actividades criminales. A dicho fenómeno se lo conoce también como *globalización desviada* (Álvarez y Rodríguez, 2018).

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, del Departamento de Armada de la ESDEG. Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

Conceptos extractados, principalmente, de las asignaturas Oceanopolítica y Prospectiva, de la Maestría de Estrategia y Geopolítica de la ESDEG.

** Magister en estudios de seguridad estratégica de la Universidad Nacional de Defensa, en Washington D. C., Estados Unidos. Ingeniero naval en la especialidad electrónica, y profesional en ciencias navales de la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla”. Contacto: carlosdelgado@gmail.com

*** Doctor (Cum Laude) en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana y Capitán de Navío de la Reserva Activa de la Armada de Colombia. Profesor titular de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

Si bien el impacto del crimen no excluye a ninguna actividad económica, se hace cada más evidente la convergencia de actores que han impactado la infraestructura marítima que es considerada crítica.

En ese sentido surge la pregunta sobre qué tan importante es fortalecer la seguridad marítima en Colombia frente a amenazas que pueden afectar la mencionada infraestructura, tales como el terrorismo y el narcotráfico desarrollado por organizaciones del crimen organizado. Es claro cómo, desde la estrategia marítima, se ha demostrado que el mar es un escenario de disputa entre diferentes actores internacionales (Estados-naciones), pero también, que en ocasiones las agencias de seguridad deben disputar dichos espacios con las organizaciones de crimen transnacional (OCT). Esto hace necesario contemplar el fortalecimiento del poder marítimo de cada nación mediante estrategias que apunten a garantizar que la infraestructura marítima y portuaria esté libre de los efectos negativos que pueden originarse en este tipo de organizaciones; pero también, cómo prevenir que actores ilegales que buscan desestabilizar a los regímenes democráticos concreten actos de terrorismo contra esa infraestructura. En el caso colombiano, también es de especial interés que las organizaciones dedicadas al tráfico de sustancias ilegales no puedan materializar el uso de esa infraestructura para el logro de sus objetivos criminales. Todas esas amenazas van en contra de los intereses nacionales, la seguridad de la nación y la vida y los bienes de todas las personas.

Este escenario marítimo en disputa, al igual que lo que sucede con los ambientes terrestres o los puertos aéreos, presenta algunas particularidades relacionadas con las actividades propias de cada ambiente operacional. En este caso, además de los ya nombrados, se deben considerar también los hurtos en el mar, los asaltos marítimos en zonas de fondeo y los secuestros de personas en regiones vulnerables, así como una diversidad de crímenes marítimos, que se articulan con grupos criminales a escala regional o global, y que combinan sus actividades con el tráfico de drogas ilícitas. Todo lo anterior hace parte de los escenarios de amenazas dispuestas a emplear el medio marítimo para sus fines ilegales.

A fin de entender lo planteado, conviene observar que una vez finalizada la Guerra Fría (1948-1991) surgió en el panorama mundial una

serie de retos y desafíos para los Estados, y que iban más allá de las disputas fronterizas o las luchas por intereses geopolíticos o ideológicos (Matfess y Miklaucic, 2016). Si bien el crimen marítimo no es un problema nuevo, como lo muestra la historia, que está llena de ejemplos, sí es importante destacar una nueva generación de fenómenos que han recurrido al uso de las nuevas tecnologías para fortalecer su accionar criminal. Entre ellas, como ya se mencionó están actividades relacionadas con el terrorismo, el lavado de activos, la trata de personas, el tráfico de estupefacientes y el contrabando de gran variedad de especies, entre otros. Tal configuración de amenazas llevó a que los Estados nación tuvieran que adaptar sus propias fuerzas de seguridad para contrarrestarlas. De esa forma, tras la Guerra Fría los conflictos dejaron de tener un carácter interestatal, para pasar, en muchos casos, a ser conflictos internos de baja intensidad, donde las amenazas de carácter asimétrico emplean medios irregulares para desestabilizar el orden interno rival. Según Muzzopappa (2017), los Estados se enfrentan a amenazas asimétricas como el narcotráfico y el terrorismo, que han generado la *militarización* de los cuerpos policiales, por el nivel de desestabilización que dichas actividades pueden causar en los ámbitos social y económico. En tal sentido, hay que considerar el fortalecimiento de la seguridad en zonas portuarias y la seguridad marítima en otras áreas costeras buscando reducir los problemas generados por la articulación entre el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo, y la relación de todos ellos con los actores del conflicto interno colombiano.

Por lo anterior, esta investigación tiene como su objetivo analizar la importancia de la infraestructura marítima para Colombia y su vulnerabilidad frente a amenazas contemporáneas como el terrorismo, el crimen organizado y el narcotráfico. Para ello, a partir de una investigación cualitativa centrada en la reflexión teórica y conceptual sobre aspectos del poder marítimo colombiano, se discute sobre el papel que ha tenido la globalización y cuáles son los delitos de alto impacto contra la infraestructura marítima en Colombia dentro del marco de la globalización.

Al respecto, se debe tener en cuenta cómo la globalización ha sido un fenómeno que ha permitido la convergencia criminal, pues, como

proceso, ha sido empleado por actores ilegales e irregulares (Álvarez & Rodríguez, 2018). A raíz de ello, las autoridades se enfrentan a nuevas modalidades delictivas que exigen reconsiderar las estrategias de seguridad y defensa, y en tal sentido, las amenazas, hoy por hoy, operan en un sentido *transnacional*, que, según Linares Hamman (2008), traspasa la lógica del territorio nacional e incluye las relaciones desarrolladas entre individuos y grupos de diferentes nacionalidades, quienes, en la búsqueda de un lucro, establecen lazos de cooperación entre ellos, lo cual los hace más difícil de combatir. En consecuencia, es transcendental considerar la importancia de los avances de la globalización y su impacto en los diferentes sectores económicos, políticos y sociales del Estado colombiano, en el entendido de que dichos avances han facilitado el accionar de las organizaciones de crimen transnacional, y atentan, incluso, contra la infraestructura marítima de Colombia, a la cual se considera un activo estratégico de la nación.

Siendo así, el capítulo se distribuye de la siguiente forma: en una primera sección se discute sobre la importancia de la infraestructura marítima en Colombia resaltando el papel estratégico que juegan los puertos nacionales y la importancia de la proyección marítima del país. Posteriormente se analizan las diferentes formas de delito que impactan en esa infraestructura y cómo la globalización juega un papel relevante en dichos procesos, para, finalmente, presentar algunas conclusiones.

Importancia de la infraestructura marítima de Colombia como un activo estratégico

El presente apartado se propone hacer un recorrido por la actividad comercial de Colombia por vía marítima en los últimos tres años, y analizar los factores económicos y sociales que impactan esa actividad estratégica, con el fin de brindar un argumento que evidencie la importancia de dicho sector para el desarrollo de Colombia. Considerando la importancia del llamado *juego tripartito* —Estado, mercado y ciudadanía—, se hace énfasis en la importancia de los actores, los factores económicos y

la ciudadanía; esta última, abordada desde la importancia de la estrategia y las políticas públicas.

Al hacer una mirada geopolítica a lo que ha sido el comercio marítimo en Latinoamérica, se encuentra una realidad que explica muchos fenómenos ocurridos en la región. En el informe del movimiento portuario para 2018, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indicó que la actividad portuaria superó los 53,2 millones de TEU³⁶, lo que representa el 7,1 % del movimiento de contenedores a escala mundial, si bien demostró un ligero aumento en la variación en relación con el año anterior. De igual forma, sin embargo, la misma comisión resaltó que Colombia se encuentra en el cuarto lugar entre los 10 países latinoamericanos con la mayor contribución al total del volumen de carga operado, lo cual representaría el 84,1 % del movimiento regional, listado encabezado por Brasil (CEPAL, 2019).

Lo anterior lleva a confirmar la aseveración que hacía el almirante Alfred T. Mahan, citado por Uribe (2016), cuando se refería a la importancia del mar para los Estados: “La supremacía del mar es parte integral de la destreza comercial y militar de una nación” (p. 44). Esta afirmación cobra vida más que nunca cuando se ve la posición geopolítica que han tomado en el contexto mundial países como Brasil, que se ha convertido en una potencia regional y debe su posicionamiento, en gran parte, a la eficiencia de sus puertos. Aun así, la situación, comparada con otras regiones del mundo, hace pensar en la importancia que tiene reflexionar sobre los temas portuarios. Como lo señala la CEPAL, es muy dicente, y preocupante a la vez, la comparación con otros puertos del mundo. Según la comisión, Shanghái encabeza en 2018 el movimiento de puertos a escala planetaria, con 42 010 000 TEU movilizados, frente a los casi 4 324 000 TEU que mueve Colón, en Panamá, y los casi 4 882 300 TEU que mueve Brasil en sus principales puertos: Santos y Atajai.

En Colombia, particularmente, la actividad marítima y portuaria se ha caracterizado por ser un factor que le inyecta valor agregado a la economía del país; por ello, la Ley 10 de 1978 dictaminó las normas sobre

36 Por las iniciales en inglés de *Twenty-foot Equivalent Unit*, que significa “Unidad Equivalente a Veinte Pies”.

mar territorial, considerando la soberanía nacional sobre la zona económica exclusiva (Congreso de la República de Colombia, 1978). Los puertos³⁷ en los litorales Caribe y Pacífico le generan al país importantes movimientos de carga que estimulan el empleo y el desarrollo regional, entre otros (Bobadilla & Venegas, 2018).

En su capítulo IV, “Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional”, el PND *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* (2018-2022) establece la política portuaria y fija objetivos y estrategias para que el transporte marítimo y la actividad portuaria se desarrollen de forma segura y eficiente en el país (Vallejo, 2019).

En su objetivo No. 1 —fortalecer el sistema portuario colombiano y sus accesos marítimos—, el pacto fija lineamientos al Ministerio de Transporte para que, en coordinación con los demás actores responsables de la actividad marítima a través de los puertos, supla las necesidades de la industria marítima mundial, del comercio y del aparato productivo, y que se identifiquen acciones para el mejoramiento o nuevas oportunidades de servicios a carga y pasajeros (DNP, 2018, p. 535). De igual forma, al sector defensa se le dan lineamientos para que la Armada Nacional y la Dimar incrementen el nivel de seguridad integral marítima³⁸ y la cobertura del control de tráfico (DNP, 2018, p. 536), mediante estrategias articuladas con los diferentes actores, para mantener seguro el tránsito de buques a los terminales portuarios en las costas Caribe y Pacífica, considerando que en Colombia se realizan 22 916 arribos anuales a dichos puertos, los cuales requieren seguridad y protección para prevenir eventos adversos (DNP, 2018, p. 18).

37 Puerto es el conjunto de elementos físicos que incluyen obras, canales de acceso e instalaciones de servicios que permiten aprovechar un área frente a la costa o la ribera de un río, en condiciones favorables para operaciones de cargue y descargue de toda clase de naves, y el intercambio de mercancía entre tráfico terrestre, marítimo o fluvial. Dentro del puerto quedan los terminales portuarios, los muelles y los embarcaderos (Ley No. 01 de 1991, por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones, 1991, art 5.11).

38 Seguridad integral marítima es la gestión conjunta entre la Autoridad Marítima colombiana y los usuarios, dirigida a minimizar el riesgo para el hombre, el medio y los bienes derivado de las actividades marítimas. Lo anterior, garantizando el cumplimiento de normas de carácter internacional y local, a fin de salvaguardar la vida humana en el mar, prevenir la contaminación del medio marino y proteger los buques y las instalaciones portuarias (Dirección General Marítima, 2018, p. 65).

Actores

El comercio marítimo es una actividad que se involucra con varias instituciones nacionales e internacionales. Por su valor estratégico para el Estado, así como por su importancia para el sector privado en el movimiento de mercancías, es importante resaltar los principales actores que participan en toda la cadena. En su libro *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century* (2018), el profesor Till hace un análisis de la importancia de la trilogía milicia-sociedad-gobierno, desde el ámbito de la geografía marítima, los recursos marítimos, la economía marítima y los avances tecnológicos; el autor resalta de ello cómo cada factor es determinante y desempeña un papel en la capacidad marítima de una Nación (Uribe et al., 2016). Por eso, a efectos de este ensayo se identifican los siguientes actores: 1) el *Gobierno*, como formulador de políticas públicas y responsable de la actividad económica del país; 2) la *milicia*, como el garante de la actividad marítima en los espacios jurisdiccionales de un Estado, definido para Colombia en el artículo 217 de la Constitución Nacional, y finalmente, 3) la *sociedad*, representada por las empresas privadas de transporte marítimo, dueñas o explotadoras comerciales de buques e instalaciones portuarias.

El impacto de los factores socioeconómicos en los puertos colombianos como un componente estratégico

Para analizar la importancia del comercio por vía marítima, siguiendo la metodología por escenarios, sugerida por Godet (2007, p. 45), se hará una *exploración* de los factores económicos y sociales que impactan el desarrollo de la actividad portuaria, para que a través de una mirada proactiva se pueda generar una herramienta que permita cumplir con los propósitos y las acciones de los actores involucrados.

Al hacer dicha exploración de lo que ha sido el movimiento de buques a través de los puertos, se aprecia que en los últimos tres años se ha mantenido un flujo importante de buques por los puertos colombianos

(América Economía, 2018), donde Cartagena y Barranquilla, en el Caribe, y Buenaventura, en el Pacífico, mantienen los números más elevados, tal como lo hacía ver la CEPAL en su informe de movimiento de puertos para 2018, según se ve en la tabla 4.

Tabla 4. Movimiento de buques por puertos colombianos (2017-2019)

Zona Portuaria	Ene. - Dic. 2017		Ene. - Dic. 2018		Ene. - Dic. 2019		Variación (%) (2017-2018)	Variación (%) (2018-2019)
	Cantidad	* Part. (%)	Cantidad	* Part. (%)	Cantidad	* Part. (%)		
Z.P. Región Caribe	9.147	79,6	9.180	78,6	9.446	79,5	0,4	2,9
Barranquilla	1.537	13,4	1.408	12,1	1.561	13,1	-8,4	10,9
Cartagena	3.928	34,2	4.228	36,2	4.213	35,5	7,6	-0,4
Ciénaga	543	4,7	485	4,2	580	4,9	-10,7	19,6
G. Morrosquillo	455	4	363	3,1	341	2,9	-20,2	-6,1
La Guajira	492	4,3	497	4,3	423	3,6	1	-14,9
San Andrés	459	4	437	3,7	453	3,8	-4,8	3,7
Santa Marta	1.194	10,4	1.002	8,6	1.036	8,7	-16,1	3,4
Turbo	539	4,7	760	6,6	839	7,1	41	10,4
Z.P. Region Región Pacífico Pacífico	1.335	11,6	1.521	13	1.361	11,5	13,9	-10,5
Buenaventura	1.298	11,3	1.485	12,7	1.310	11	14,4	-11,8
Tumaco	37	0,3	36	0,3	51	0,4	-2,7	41,7
Z.P. Río Río Magdalena	1.014	8,8	977	8,4	1.073	9	-3,6	9,8
Barrancabermeja	992	8,6	950	8,1	1.059	8,9	-4,2	11,5
Río Magdalena	22	0,2	27	0,2	14	0,1	22,7	-48,1
Total arribos buques	11.496	100	11.678	100	11.800	100	1,6	1,7

Fuente: Superintendencias de Puertos de Colombia (2019).

En relación con lo anterior, y en términos de carga movilizada, para el caso de Buenaventura, durante 2017 se movilizaron 9 506 000 toneladas de carga, de las cuales, 7 233 000 toneladas estuvieron representadas en importaciones de granel sólido (cereales, fertilizantes y minerales) y 1 734 000 toneladas fueron de exportación en carga general, lo que convierte a este puerto en el principal de Colombia sobre el Pacífico, por donde ingresa el 52 % de la carga al país (Pérez, 2017). El puerto de Cartagena, especializado en el movimiento de contenedores, durante el mismo periodo movilizó 3000 buques al año; algunos de ellos, hasta de 16 000 TEU y aumentó la capacidad de movimiento anual a 2 millones de TEU. En la tabla 5 se puede apreciar una disminución sustancial del movimiento de carga en 2019 en relación con los años anteriores; especialmente, en los puertos del Pacífico: Buenaventura y Tumaco.

Tabla 5. Movimiento de carga por puertos colombianos (2017-2019)

Zona Portuaria	Ene. - Dic. 2017		Ene. - Dic. 2018		Ene. - Dic. 2019		Variación (%) (2017-2018)	Variación (%) (2018-2019)
	Ton	* Part. (%)	Ton	* Part. (%)	Ton	* Part. (%)		
Z.P. Región Caribe	176.894.178	86,2	172.582.778	85,7	173.603.585	88,9	-2,4	0,6
Ciénaga	48.342.761	23,6	46.006.833	22,8	47.495.852	24,3	-4,8	3,2
Cartagena	38.110.796	18,6	39.922.579	19,8	41.893.625	21,5	4,8	4,9
G. Morrosquillo	33.975.094	16,6	30.743.841	15,3	32.748.161	16,8	-9,5	6,5
La Guajira	33.182.149	16,2	31.862.084	15,8	27.622.809	14,1	-4	-13,3
Santa Marta	11.697.627	5,7	11.691.247	5,8	11.777.497	6	-0,1	0,7
Barranquilla	10.317.618	5	11.058.921	5,5	10.833,27	5,5	7,2	-2
Turbo	927.692	0,5	954.097	0,5	908.097	0,5	2,8	-4,8
San Andrés	340.442	0,2	343.176	0,2	324.271	0,2	0,8	-5,5
Z.P. Región Pacífico	25.699.218	12,5	26.496.016	13,2	19.335.957	9,9	3,1	-27

Fuente: Superintendencia de Puertos de Colombia (2019).

La actividad comercial nacional e internacional por vía marítima se basa, fundamentalmente, en el movimiento de carga a través de contenedores y de la exportación y la importación de hidrocarburos, gases y materias químicas, sin descartar otros productos de igual importancia, como granos, cereales y café. En términos de movimiento de contenedores, el puerto de Cartagena se encuentra dentro del *ranking* de los 20 principales puertos de Latinoamérica, en el quinto lugar, lo cual indica que las actividades portuarias representan para Colombia una importante fuente de desarrollo económico, frente a sus vecinos latinoamericanos, como Panamá, Brasil y Perú (CEPAL, 2017).

En la tabla 6 se observa la tendencia que se presenta en el movimiento de contenedores a través de los principales puertos: hay una disminución sustancial de carga en el tránsito internacional durante los periodos correspondientes a 2018 y 2019, lo cual se puede atribuir a que por la falta de seguridad en los puertos —especialmente, los del Pacífico—, las empresas de transporte marítimo (navieras) podrían haber cambiado sus preferencias comerciales hacia puertos en otros países donde se ofrezcan mejores condiciones.

De igual forma, aunque en menor proporción, la carga de exportación por contenedores también disminuyó; especialmente, a lo largo del periodo 2019. Ambas tendencias deben ser una preocupación del Gobierno nacional y de las entidades interesadas, para que no se mantengan ni lleguen a afectar la economía nacional, pues la infraestructura portuaria aporta cerca de 5,3 % del PIB (Superintendencia de Transporte, 2020). Pero lo más importante, aún, es la dependencia comercial en materia de adquisición, comercialización o transporte de materia prima en grandes volúmenes. En 2018, el paro en el puerto de Buenaventura dejó pérdidas diarias de 1682 millones de pesos (*Vanguardia*, 2018).

**Tabla 6. Movimiento de carga por contenedores por puertos
colombianos (2017-2019)**

Tráfico portuario	Ene.-Dic. 2017	* Part. (%)	Ene.-Dic. Ene-Dic 2018	* Part. (%)	Ene.-Dic. Ene-Dic 2019	* Part. (%)	Variación (%) (2017-2018)	Variación (%) (2018-2019)
Exportación	135.888.603	66,2	131.069.446	65,1	128.455.349	65,8	-3,5	-2
Importación	39.692.429	19,3	39.042.624	19,4	39.109.334	20	-1,6	0,2
Comercio Exterior	175.581.032	85,6	170.112.070	84,5	167.564.683	85,8	-3,1	-1,5
Tránsito Internacional	1.843.383	0,9	300.669	0,1	265.899	0,1	-83,7	-11,6
Transbordo	21.576.031	10,5	24.479.583	12,2	22.532.872	11,5	13,5	-8
Cabotaje	3.563.302	1,7	4.222.644	2,1	2.704.304	1,4	18,5	-36
Fluvial	2.604.007	1,3	2.250.144	1,1	2.144.921	1,1	-13,6	-4,7
Transitoria	38.761	0	22.269	0	25.865	0	-42,5	16,1
Movilización a bordo	16.195	0	-	-	4.301	0	0	0
Total tráfico portuario	205.222.711	100	201.387.380	100	195.242.844	100	-1,9	-3,1

Fuente: Superintendencia de Puertos de Colombia (2019).

Ahora bien, la otra actividad importante para la economía nacional que se desarrolla a través de los puertos es el movimiento de hidrocarburos, carbón, productos químicos y gases, los cuales constituyen los principales productos en la cadena de exportación e importación que realiza el país, como se evidencia en las tablas 7 y 8. Para el caso del petróleo, el puerto del golfo de Morrosquillo es el de mayor importancia para el movimiento de hidrocarburos en Colombia, y el principal exportador a mercados mundiales. Es también la zona portuaria de mayor tráfico en el país, con más de 39 millones de toneladas, equivalentes al 21 % del tráfico portuario nacional (Pérez, 2017); mientras, Santa Marta se constituye en el puerto por donde más se mueve el carbón a granel, con una participación del 26 %, según lo cual logra movilizar más de 1 000 000 de toneladas (Pérez, 2017).

Tabla 7. Principales productos exportados por puertos colombianos (2017-2019)

Principales productos exportados	Ene.-Dic. Ene - Dic 2017		Ene.-Dic. Ene - Dic 2018		Ene.-Dic. Ene - Dic 2019		Variación (%) (2017-2018)	Variación (%) (2018-2019)
	Ton	Part. (%)	Ton	Part. (%)	Ton	Part. (%)		
Carbón	85.941.097	63,2	82.533.477	63,0	78.194.861	60,9	-4,0	-5,3
Petroleo Petróleo	39.455.248	29,0	37.398.369	28,5	38.514.850	30,0	-5,2	3,0
Huila Hulla, Coque y Briquetas	1.575.347	1,2	1.915.380	1,5	1.653.346	1,3	21,6	-13,7
Menaje doméstico	1.496.310	1,1	768.514	0,6	760.814	0,6	-48,6	-1,0
Banano	895.584	0,7	1.052.038	0,8	911.606	0,7	17,5	-13,3
Aceites y grasas de origen vegetal	894.524	0,7	804.794	0,6	594.961	0,5	-10,0	-26,1
Cajas y embalajes en general	39.297	0,0	851.483	0,6	1.061.085	0,8	2066,8	24,6
Azúcar y preparados de azúcar y miel	247.105	0,2	720.618	0,5	965.439	0,8	191,6	34,0
Polietileno y materiales plásticos	626.680	0,5	617.866	0,5	663.532	0,5	-1,4	7,4
Clinker	444.351	0,3	347.693	0,3	482.055	0,4	-21,8	38,6
Café Excelsoexcelso	328.157	0,2	438.706	0,3	454.961	0,4	33,7	3,7
Otros Productos	3.944.902	2,9	3.620.508	2,8	4.197.840	3,3	-8,2	15,9

Fuente: Superintendencias de Puertos de Colombia (2019).

Según la Superintendencia de Puertos de Colombia, para 2019, la carga de carbón y la de petróleo fueron los principales productos exportados, con una participación significativa del 90,9 % frente al total de carga exportada —principalmente, por los puertos del Caribe—; por ende, esta actividad constituye un activo estratégico para la economía nacional y, por lo tanto, de especial atención para mantener el flujo constante y seguro de esta actividad (Superintendencia de Puertos de Colombia, 2019).

**Tabla 8. Principales productos importados
por puertos colombianos (2017-2019)**

Principales productos importados	Ene. - Dic. 2017		Ene.-Dic.Ene - Dic 2018		Ene.-Dic.Ene - Dic 2019		Variación (%) (2017-2018)	Variación (%) (2018-2019)
	Ton	*Part. (%)	Ton	*Part. (%)	Ton	*Part. (%)		
Petróleo	8.507.598	21,4	6.985.901	17,9	7.719.876	19,7	-17,9	10,5
Maíz	5.936.423	15,0	4.691.583	12,0	5.137.186	13,1	-21,0	9,5
Productos químicos industriales	2.397.933	6,0	2.380.980	6,1	1.965.569	5,0	-0,7	-17,4
Menaje doméstico	2.080.038	5,2	1.717.104	4,4	2.517.039	6,4	-17,4	46,4
Cereales, granos y sus preparados	477.131	1,2	3.226.516	8,3	1.991.178	5,1	576,2	-38,3
Cajas y embalajes en general	174.355	0,4	1.726.531	4,4	2.527.900	6,5	890,2	46,4
Soya	1.766.673	4,5	1.121.430	2,9	1.048.311	2,7	-36,5	-6,5
Acero	778.644	2,0	1.739.401	4,5	1.391.838	3,6	123,4	-20,0
Trigo	1.389.279	3,5	998.563	2,6	1.075.814	2,8	-28,1	7,7
Productos alimenticios	1.511.850	3,8	997.161	2,6	794.019	2,0	0,3	-20,4
Productos químicos	966.045	2,4	873.405	2,2	758.722	1,9	-9,6	-13,1
Otros Productos	13.706.459	34,5	12.584.047	32,2	12.181.870	31,1	-8,2	-3,2
Total toneladas	39.692.429	100	39.042.624	100	39.109.334	100	-1,6	0,2

Fuente: Superintendencias de Puertos de Colombia (2019).

Para el caso de las importaciones, la participación del petróleo fue del 19,7 %, la cual ingresó al país a través de Santa Marta, Cartagena y Barranquilla (Supertransporte, 2019, p. 14), pero, de igual forma, el maíz y otros productos aportaron al funcionamiento de la economía nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior y considerando la importancia de las exportaciones y las importaciones para el país, es importante contrastarla con postulados desarrollados por el Profesor Geoffrey Till sobre estrategia marítima y sobre el aprovechamiento del comercio por mar en beneficio del Estado (Till, 2018). Uno de ellos fue el *ciclo marítimo virtuoso*, el cual se fundamenta en que el Estado desarrolla una alta capacidad comercial marítima aprovechando sus recursos marítimos y, por lo tanto, podrá contar con los recursos económicos y la infraestructura naval para construir y mantener indefinidamente su Fuerza Naval, y que obtenga la supremacía marítima que se logra con la voluntad política para desarrollar el comercio marítimo (Uribe et al., 2016).

De igual forma, en su libro *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos* Michael Godet (2007) alude a la anticipación a la acción a través de la apropiación. Para ello, hace uso del *logos* como reflexión estratégica (gobierno); del *epithumia*, como apropiación o motivación y movilización (sociedad), y del *erga*, como acción-voluntad estratégica (milicia). Tal como lo refieren Till y Godet en sus publicaciones, se nos muestra la estrecha relación que debe existir entre los actores involucrados para abordar el problema y anticiparse a la acción y reducir la incertidumbre. Con base en los postulados de Godet (2007), se puede hacer una analogía de sus conceptos con el ámbito marítimo planteado por Till, y donde el *libro azul* se asocia a los lineamientos y las políticas gubernamentales (preactividad), y el *libro amarillo*, a las acciones del sector privado de comercio marítimo (proactividad), para que, finalmente, se vea materializado en el *libro verde*, con el accionar de la Fuerza Naval organizada para adelantarse a cualquier acción de los grupos de crimen transnacional o, de hecho, neutralizarla (Hart, 2002).

Importancia estratégica de los puertos para el poder marítimo

Ahora bien, sin lugar a duda, los puertos colombianos han implementado medidas en pro del desarrollo tecnológico buscando la eficien-

cia en la operación en el servicio de los buques, y han estimulado el empleo de capital humano local, entre otros. Pero se observa que, al lado de este desarrollo tecnológico y de prosperidad, se han acrecentado focos sociales con elevados niveles de desigualdad y de exclusión social, lo cual lleva a que los puertos sean “caldo de cultivo” para el desarrollo de actividades delincuenciales como el tráfico de drogas ilícitas, el contrabando y la migración irregular, que afectan la normal actividad marítima y portuaria, y generan importantes desafíos para las instituciones del Gobierno, así como a las propias navieras (Anguita & Sánchez, 2020).

Es claro que todo cuanto pasa en el mar se genera, necesariamente, desde tierra firme, y que toda actividad que sucede en el mar tendrá, necesariamente, sus repercusiones en tierra. Esta premisa abarca el contexto no solo de la actividad legal, sino también, el de la ilegalidad. Varios autores han coincidido con dicha premisa, y se le ha agregado una adicional, cuando se refiere que las actividades ilícitas tienen su origen en tierra, y más exactamente, en zonas marginales e invisibles, con muchas problemáticas sociales, y que ven en la actividad ilícita una forma de mejorar sus condiciones de vida (Uribe et al., 2017).

Si se examina un poco más detenidamente la enunciada premisa y se la aplica al caso colombiano, se podrán encontrar algunas coincidencias que la ratificarán tanto para los puertos en el Caribe como para los del Pacífico. La mejor referencia de la que se puede hacer uso es del coeficiente de Gini³⁹. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) ha relacionado el comportamiento de ese coeficiente desde 2002. Ahí se puede observar que el índice de desigualdad en las costas Caribe y Pacífica ha sido elevado en relación con otras zonas del país; las más desiguales son los departamentos de Córdoba y Guajira, en el Caribe, y Chocó y Cauca, en el Pacífico; todos ellos, departamentos que albergan algunos de las principales terminales portuarias del país.

39 Es el indicador que se utiliza con más frecuencia para medir el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en un país. En términos gráficos, es la distancia entre la curva de Lorenz y la línea de equidistribución. Este coeficiente varía entre cero y uno. En situación de perfecta igualdad, el resultado es igual a cero porque sugiere que todos los hogares dentro de una sociedad tienen el mismo ingreso, o que el ingreso está equitativamente distribuido. Cuando el Gini es igual a uno, la desigualdad es total; es decir, el ingreso se concentra en un hogar o un individuo (DANE, 2013).

De la misma forma, el DANE suministra información muy útil para seguir analizando el objeto de estudio. De la variedad de indicadores, se han seleccionado solo dos, que servirán para sustentar las premisas planteadas. El primero de ellos son los hogares con niños que no asisten a la escuela⁴⁰, y el segundo, hogares conformados por personas que habitan viviendas con servicios inadecuados⁴¹. Una vez más, llama la atención que solo para estos dos indicadores la tendencia se mantiene como con el Gini. Las costas —en especial, aquellas zonas donde funcionan los principales puertos del país— son lugares en los cuales ni las condiciones ni la calidad de vida de los habitantes son las mejores, y que ello, necesariamente, los obliga a buscar formas alternativas para poder sobrevivir.

Por lo expuesto, algunos autores plantean que existe una relación cercana entre los problemas sociales de las regiones Caribe y Pacífico y las nuevas amenazas marítimas, que tienen efectos en el orden público, la salud pública y la seguridad marítima del Estado, y respecto a lo cual se mencionan impedimentos, no solo nacionales, sino también regionales, para el desarrollo de la infraestructura marítima (Uribe et al., 2017), en tanto que pocos Estados tienen como interés nacional la proyección del poder marítimo. Si bien cada Estado es autónomo sobre el manejo y el desarrollo de sus costas, es importante considerar que Colombia y la región carecen de la proyección de su poder marítimo y de la construcción de una agenda regional que desarrolle el sector. No existe una conciencia frente a la importancia de la infraestructura marítima y, por lo tanto, se carece de estrategias para garantizar su seguridad; se desconoce de esta manera su potencial estratégico para el desarrollo integral de la sociedad.

40 Este componente busca medir la satisfacción de necesidades educativas mínimas para la población infantil, y para ello se consideran los hogares con la inasistencia escolar como aquellos donde uno o más niños mayores de 6 años y menores de 12 años, parientes del jefe, no asisten a un centro de educación formal. (DANE, 2018).

41 Los hogares o las personas que en la estimación de este componente se consideran afectados por la falta de servicios adecuados con aquellos que en el área de cabecera habitan viviendas que no tienen sanitario o servicio de acueducto, y que se proveen de agua lluvia, carrotanque, río, quebrada, manantial o nacimiento.

De acuerdo con lo anterior, se requiere una agenda nacional que reconsidere el importante potencial del desarrollo del poder marítimo; particularmente, el relacionado con la infraestructura portuaria en materia de control y vigilancia, teniendo en cuenta que tal desarrollo puede ser una alternativa para el progreso social integral del país, por lo cual el desarrollo del sector debe ser un tema de interés nacional. Y mientras se genera dicha transformación en el imaginario social, se debe fortalecer su seguridad teniendo en cuenta los riesgos y las amenazas.

Si se mira un poco más en detalle el caso específico de Buenaventura, se encontrará un muy buen ejemplo de lo que aquí se plantea. El abandono por parte de los diferentes gobiernos a lo largo de la historia, en cuanto a la formulación y la implementación de políticas públicas razonables y coherentes, ha ocasionado que el principal puerto de Colombia en el Pacífico, por donde se mueve el 52 % de la economía nacional, tenga serios problemas de seguridad, ocasionados por la falta de las mínimas condiciones de supervivencia de sus pobladores.

Importancia de la proyección marítima en la estrategia nacional

A continuación, se describe la importancia de considerar el planteamiento estratégico frente a la seguridad marítima, teniendo en cuenta normativas internacionales y nacionales como parte de la necesidad de poner en marcha responsabilidades adquiridas internacionalmente y el acondicionamiento de herramientas de cooperación conforme al contexto social.

Y ante la situación planteada en los apartados anteriores, las preguntas que saltan a la vista son: ¿qué hay que hacer? ¿Qué se puede hacer? ¿Qué se va a hacer? ¿Cómo se va a hacer? Una propuesta de solución consistiría en establecer una serie de acciones *proactivas* en el sector marítimo debido a la importancia del comercio, con el fin de no seguir siendo *reactivos* ante los hechos criminales que se han venido presentando por años; problemas que podrían afectar la economía nacional ante las

entidades marítimas a escala internacional, por la falta de seguridad y la falta de condiciones para una operación marítima segura.

Así pues, desde el punto de vista prospectivo-proactivo, es importante resaltar la necesidad de implementar medidas de seguridad para que el comercio marítimo de Colombia, activo estratégico para la economía nacional, se mantenga en alto grado de efectividad, eficiencia y seguridad; pero, de igual forma, la adopción de políticas públicas que mejoren las condiciones y la calidad de vida de las comunidades ribereñas, y que se minimicen las acciones delincuenciales por factores sociales. De igual forma, es importante involucrar en esta ecuación al sector privado, como actor importante dentro de “la trilogía” que plantea el profesor Till, o el *triángulo griego* que plantea Godet (2007). Por tal motivo, se plantean las siguientes consideraciones:

1. Los medios y los métodos tradicionalmente usados por los Estados ya quedaron atrás. Ahora deben adoptarse estrategias mucho más fuertes y contundentes; es decir, acciones direccionadas a objetivos específicos que contemplen la mayor cantidad posible de variables, para que su ejecución sea acertada. Muchas de las organizaciones de crimen transnacional emplean todos los medios disponibles en su acción delictiva, por lo cual los Estados en su conjunto deben unirse para formular políticas públicas y normas flexibles y adaptables, conforme a las dinámicas criminales. El objetivo es que la ilegalidad no debe traspasar las fronteras y que no afecte las instituciones de un Estado.

2. Se requiere que el Gobierno nacional, el sector privado de transporte marítimo y las autoridades encargadas de garantizar la seguridad de la operación de este converjan en políticas de cooperación, a fin de que la economía nacional a través de los puertos colombianos no se vea afectada por la *convergencia* de actividades de las organizaciones de crimen transnacional.

Finalmente, se propone aplicar la ecuación de estrategia desarrollada por ESDEG, y propuesta por Sánchez Hurtado (2014), quien plantea que la ecuación estratégica es igual a fines, medios, modos, riesgos, estrategia del adversario y entorno.

Consecuente con lo anterior, se propone considerar las siguientes categorías, tomadas del desarrollo del presente capítulo, para tenerlas en cuenta en función de la importancia de la infraestructura marítima y en consonancia con los procesos de la globalización en el contexto mundial actual. Y de donde resulta evidente la necesidad de establecer estrategias a fin de contener las amenazas existentes y evitar riesgos a largo plazo tomando como premisa la multiplicidad de actores criminales:

- **F (fines):** Fines esenciales del Estado, de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución Nacional.
- **Me (medios):** Políticas públicas, estrategias de los sectores privado y público y la Fuerza Naval Organizada.
- **Mo (modo):** Articulación de las instituciones públicas y privadas con responsabilidades en el comercio marítimo.
- **R (riesgos):** Disponibilidad presupuestal para implementar la estrategia propuesta.
- **Ea (E. del adversario):** Convergencia del crimen organizado transnacional.
- **En (E. del entorno):** Voluntad estratégica y conciencia marítima de los actores.

Así las cosas, desde el punto de vista *preactivo*, el comercio marítimo ofrece inmensas oportunidades a los Estados y permite hacer grandes innovaciones en el sector. Así pues, se debe fortalecer el marco regulatorio, como se hizo con el Código de Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP), el cual se firmó en 2001, cuando la Organización Marítima Internacional (OMI) estableció un compendio de medidas de seguridad contra la piratería, el terrorismo y el narcotráfico (OMI, 2001). Este código hace parte de la Convención Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, firmada en Londres el 1 de noviembre de 1974, y del Protocolo de 1978, relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, aprobado, a su vez, en Colombia, mediante la Ley 8 de 1980. Se aplica este último en todo el territorio nacional, donde haya instalaciones portuarias dedicadas al comercio

exterior y a los viajes internacionales, así como a buques de pasajeros y de carga de transporte internacional con arqueo bruto igual o superior a 500 toneladas que recalen en dichas instalaciones y en unidades móviles de perforación mar adentro (Congreso de la República Colombia, 1980); sin embargo, se debe resaltar que es en 2004, mediante el Decreto 730 de 2004, cuando se adoptan las medidas contempladas en el mencionado código.

En esta medida, un importante punto por resaltar es que no solo debe adecuarse la normativa doméstica a la normativa internacional, sino que, además, el Estado debe generar herramientas direccionadas a la cooperación internacional, conforme al contexto regional y frente dinámicas criminales; esto, mediante la identificación de riesgos, peligros y amenazas comunes en la región. Así mismo, debe existir una agenda bilateral o multilateral que permita generar una seguridad integral marítima mediante la cooperación internacional, en el entendido de que los problemas relacionados con la criminalidad y las diferentes amenazas es de carácter trasnacional, y, por tanto, es responsabilidad de la comunidad internacional enfrentarlos.

En lo anterior debe tenerse en cuenta la dinámica de oferta y demanda de servicios criminales que tienen algunas organizaciones al margen de la ley para financiar su guerra: servir como proveedores de bienes y servicios; es decir, una red que opera y emplea, principalmente, los puertos marítimos (Pérez, 2007).

Destacado ese punto, es necesario resaltar también que los principales objetivos del PBIP fueron establecer procedimientos con el fin de: a) detectar y evaluar las amenazas para la protección marítima y tomar medidas preventivas contra los sucesos que afecten a la protección de los buques y a las instalaciones portuarias utilizados para el comercio internacional; b) definir las funciones y las responsabilidades respectivas de todas las partes mencionadas, a escala tanto nacional como internacional, para garantizar la protección marítima; c) garantizar un intercambio y un cotejo rápidos y eficaces de la información relativa a la protección marítima, y d) ofrecer un método para hacer evaluaciones de la protección marítima de modo que pueda disponerse de planes y procedimien-

tos a fin de reaccionar ante los cambios en los niveles de protección y tener la confianza en que existen medidas adecuadas y proporcionadas para garantizar la protección marítima.

Dichos puntos deben ser prioridad en los PND, dada la importancia de que se cumplan los lineamientos internacionales; pero aún más importante es poner en práctica los compromisos adquiridos, toda vez que también benefician de manera integral el desarrollo nacional. Importante, así mismo, es resaltar que dichos objetivos también deben ser trabajados con los Estados vecinos, para que la acción sea más contundente, además de acondicionar o adecuar los reglamentos internos a las necesidades contemporáneas frente a la sostenibilidad marítima (Sagaray, 2010).

De igual forma, la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros de 2018 ha fijado lineamientos relacionados con el conocimiento, el uso y el aprovechamiento de los recursos que posee el país en sus espacios oceánicos y costeros, bajo los principios del desarrollo sostenible, el trabajo interinstitucional e intersectorial y el respeto a la regulación marítima internacional, considerando la necesidad de avanzar en procesos de protección del medio marino (Comisión Colombiana del Océano, 2018).

Esta política reconoce que esos recursos marinos se traducen en un eje potencial de desarrollo económico, social y cultural para el país. Con esa política se dio un giro importante a lo que hasta esa época era el manejo de los puertos, con la inversión de capitales privados mediante el modelo de concesiones portuarias; así se convirtió a los terminales marítimos colombianos en referentes regionales y acreedores de reconocimiento internacional en calidad (Comisión Colombiana del Océano, 2018). Así mismo, esta política resalta la necesidad de hacer alianzas con el sector privado, a fin de ampliar la capacidad portuaria y dar respuesta a las nuevas dinámicas y los nuevos retos comerciales en materia de comercio exterior.

Este último punto debe contemplar la participación interinstitucional, donde la Dimar debe tener una amplia participación, toda vez que su misionalidad se fundamenta en el “fortalecimiento del poder marítimo

nacional, velando por la seguridad integral marítima, la protección de la vida humana en el mar, la promoción de las actividades marítimas y el desarrollo científico y tecnológico de la Nación” (Dirección General Marítima, 2020a, párrafo 1).

Estos dos elementos constituyen solo dos ejemplos del universo de reglamentación que tiene el sector marítimo para que esta actividad sea segura y del mayor beneficio para las economías de los Estados. Y representan una aproximación importante para que los Estados y el sector privado puedan implementar medidas orientadas a prevenir cualquier tipo de amenaza en buques e instalaciones portuarias, así como a enfrentar una amenaza si esta ha vulnerado las medidas preventivas.

Por lo anterior, se puede concluir la importancia de la infraestructura marítima para el logro de los objetivos nacionales, debido a que articula el interés del Estado con el papel fundamental que tiene la cadena de suministro relativa al comercio y el mercado; sin embargo, y teniendo en cuenta el juego tripartito, se hace necesario profundizar en acciones interagenciales para articular a la ciudadanía a través de la participación en la formulación de políticas públicas en defensa del sector contra amenazas relacionadas con el terrorismo, el crimen organizado y, actualmente, a raíz de la globalización, el contrabando y el narcotráfico.

Finalmente, ya sea proactiva o preactiva la aproximación que se asuma para proteger el comercio marítimo de un Estado, y en particular, del colombiano, es claro que debe existir una voluntad estratégica por parte del Estado, pero, de igual forma, una motivación y una movilización de la empresa privada, representada por las navieras, como actores fundamentales de “la trilogía” de Till o el “triángulo griego” de Godet (2007). Es de la única forma como se podrá garantizar que la actividad marítima comercial se blinde contra las amenazas típicas de la época contemporánea, al igual que contra las producidas por la descomposición social de una ciudad-puerto.

Por último, resulta importante considerar que la globalización, sumada a la posición geográfica y a los aspectos sociales, políticos y económicos, imponen una serie de retos y desafíos al comercio de mercancías por vía marítima, como soporte fundamental para la economía nacional.

Delitos de alto impacto hacia la infraestructura portuaria en Colombia

Es importante reconocer las amenazas persistentes que subyacen a la infraestructura portuaria, así como reconocer el impacto que pueden causar sobre el poder marítimo. En tal sentido, de manera práctica, se exponen a continuación las más destacadas actividades ilegales; ello, sin dejar de señalar la vulnerabilidad de la infraestructura y, por tanto, su importancia estratégica.

¿Qué es la *infraestructura crítica*? Se la entiende como los “sistemas que se consideran esenciales y los servicios que prestan son vitales para las operaciones cotidianas, la economía, la seguridad y el bienestar general de las sociedades modernas” (Unión Europea, 2008).

Por lo anterior, la infraestructura portuaria comprende: *offshore*; plataformas marítimas ubicadas lejos de las costas, y que requieren una planeación para su posicionamiento correcto (Ruge et al., 2018); cables submarinos; sistemas de redes utilizados desde 1945 (Glover, 2017); puertos de transporte, que, a su vez, se componen de muelles, almacenes, silos, patios y edificios administrativos, entre otros, que son necesarios para la operación marítima. Esto incluye también la infraestructura naval, como bases, astilleros y constructores navales.

Amenazas para el sector marítimo: terrorismo, narcotráfico y crimen organizado

Teniendo claro por qué resulta de especial interés proteger la infraestructura marítima, es clave entender la interconexión, la interdependencia y la capacidad de adaptación de las organizaciones de crimen. Las amenazas, caracterizadas por ser organizaciones que pueden combinarse (convergencia), poseen intenciones (intereses) y capacidades (de armado, logísticas, tecnológicas y políticas, entre otras), y representan una amenaza cada vez mayor a la seguridad y defensa; en particular, si se toman en cuenta las dinámicas tecnológicas y de información propiciadas por la globalización. Por lo tanto, las amenazas demandan por parte del

Estado un trabajo mayor y más compromiso de las instituciones privadas y públicas para generar estrategias conjuntas y de acción más articuladas que busquen propósitos comunes frente al fortalecimiento del poder marítimo y la seguridad de su infraestructura, teniendo en cuenta la falta de proyección de Colombia sobre sus cuerpos de agua, una alternativa integral que se debe explorar para el desarrollo sostenible del Estado.

¿Por qué es importante la infraestructura marítima en la geopolítica? Según Anguita Sánchez (2020), la proyección hacia el océano es un aspecto fundamental de la geopolítica y de la geoestrategia. Por lo anterior, desde un enfoque teórico sustentado en la oceanopolítica, existe una fuerte influencia del océano sobre los intereses políticos, y ello implica considerar el poder marítimo y el poder naval (Rodríguez, 2016).

Así las cosas, el presente documento emplea el *enfoque conceptual*, que entiende la oceanopolítica como una parte integral de la geoestrategia, entendida, a su vez, en los siguientes términos:

El mar como elemento de poder y comunicación. En cambio, en la Oceanopolítica se trata de ocupar el espacio oceánico como un verdadero espacio de conocimiento y desarrollo del Estado. De esta manera, se parte de la Geografía en la que se destaca el Mar y se termina con la Oceanopolítica. (Duvauchelle, 1996, p. 4)

Este enfoque se fundamenta en el desarrollo para la proyección del poder de un Estado, un aspecto que se debe contemplar en el escenario de globalización y en la implementación de nuevas tecnologías, pues los Estados, así como los demás actores del sistema internacional, confluyen en el escenario marítimo.

Por su parte, se resalta el proceso de globalización, que ha traído consigo transformaciones importantes para los Estados: movimientos de capitales, nuevas alianzas, desarrollos tecnológicos en transporte y en sistemas de comunicación. Pero a la par con dichos beneficios, ha facilitado, de alguna forma, el intercambio entre el comercio de bienes ilícitos y la consolidación de alianzas entre organizaciones criminales de todo el mundo, y que no reconocen fronteras ni autoridad para la realización de

sus actividades criminales, y superan en muchos casos los controles del Estado (Cordera, 2017).

En este sentido, son las organizaciones del crimen un factor de inestabilidad en los diferentes dominios (tierra, mar y aire), debido a su convergencia, que, para el caso de Colombia, se relaciona principalmente con tráfico de drogas y la venta-compra de bienes y servicios para el sostenimiento de la guerra, entre otros aspectos (Uribe, 2017a). Un fenómeno que emergió, en el caso colombiano, durante las décadas de 1980 y 1990, cuando se estructuraron las organizaciones criminales de base, mediante las estructuras jerarquizadas y de grandes “carteles” (organizaciones narcotraficantes) como los de Cali o Medellín. En un principio, se caracterizaban por ser pequeñas concentraciones de personas o grupos que se relacionaban entre sí para aprovechar la debilidad política de un Estado o de las condiciones económicas y sociales de una región para facilitar su actividad delictiva; no obstante, en el transcurso y el arraigo de las nuevas tecnologías motivadas por la globalización, dichas estructuras ilegales se comportan como grandes organizaciones, al punto de hacer uso de los nodos de comunicación legales, como los puertos marítimos, donde entran y de donde salen la mayoría de productos ilegales. Lo anterior, tomando como referencia a William Phil, quien sostiene que el crimen organizado florece donde la capacidad estatal sea limitada, por lo cual es un factor de inestabilidad a su favor que los Estados no tengan control total sobre su territorio, y dondequiera que las instituciones sean permeables a influencias externas (Phil, 2001).

Por otra parte, es importante identificar *el juego tripartito entre Estado, mercado y ciudadanía*, que, según Eslava (2011), establece la confluencia de intereses colectivos que son materializados en un interés de Estado, y donde el sector privado también es tenido en cuenta para la trascendencia de las acciones públicas (política pública) hacia un nivel colectivo.

Para Eslava, también resulta importante considerar la acción del Estado dentro del marco de las políticas públicas, debido a la complejidad de factores que influyen en el actor, el poder y la estrategia. Bajo dicha propuesta, se pretende establecer que existe un juego complejo de

estrategias que necesitan unos mínimos de coordinación, por lo cual las relaciones de poder se construyen desde sus “mandatos legitimidad y restricciones” (Eslava, 2011, p. 10).

Bajo los lineamientos descritos, se pretende establecer la importancia del poder marítimo; especialmente, el de su infraestructura, como un activo estratégico para el Estado. Por ello, la protección de la cadena comercial y el fortalecimiento de las políticas de protección y control que hagan énfasis en el desarrollo, la seguridad y la defensa deben ser prioridad para la agenda de gobierno en la cual deben participar la ciudadanía y el sector privado.

A raíz de lo anterior, existen posturas que guardan una estrecha relación entre las organizaciones de crimen transnacional y el terrorismo. Por ejemplo, John Arquilla y David Ronfeldt, citando a Hart (2002), de la corporación RAND⁴², idearon el término *guerra en red*, que se refiere a los conflictos y las actividades criminales en los que sus protagonistas usan formas de organización en redes, en vez de estrategias militares tradicionales (Arquilla & Ronfeldt, 2001).

De igual forma, en el libro *Convergence: Illicit Network and National Security in the Age of Globalization*, el Centro de Operaciones Complejas del Instituto Nacional de Estudios Estratégicos, en Washington D. C., plantea el dilema entre mantener la libertad y una sociedad abierta, cuando los criminales y los terroristas —en especial, después del 9/11— buscan traspasar las fronteras terrestres, marítimas y aéreas para poner en peligro la estabilidad de los Estados; más aún, cuando dichas redes ilícitas, en esta época contemporánea, no son fáciles de identificar ni, mucho menos, de combatir. Así las cosas, el poder marítimo, visto desde un enfoque estratégico, adquiere relevancia en el contexto coyuntural, debido a que la mayoría de los Estados se conectan a través del mar (Uribe et al., 2017). Según Ruhe (1970), se entiende como el *poder marítimo* la potestad que tiene un Estado para aprovechar el mar en función de sus propios intereses; ello implica contemplar la suma de poder naval,

42 La corporación RAND, localizada en Washington D. C., es una organización de investigación que desarrolla soluciones a los desafíos de las políticas públicas para ayudar a que las comunidades de todo el mundo sean más seguras y confiables.

capacidades de navegación, infraestructura y comercio, un factor dominante de las dimensiones del poder (Uribe, 2017b).

Por lo anterior, en una *convergencia* de intereses las organizaciones terroristas colaboran con los carteles y las organizaciones de tráfico se confabulan con los insurgentes (Matfess & Miklaucic, 2016). Esta convergencia es entendida por Micklaucic y Brewer (2013) como una *cooperación de intereses*, concepto que se pudo evidenciar durante el conflicto armado colombiano cuando las FARC⁴³ cambiaron su naturaleza como organización de fundamentación ideológica marxista-leninista y se involucraron en el tráfico de drogas ilícitas como “combustible” para el financiamiento de su aparato armado, buscando lograr el control de territorios apartados y con poca o casi nula presencia de las instituciones del Estado colombiano; en tal situación, el medio fluvial y marítimo fue un importante medio para el transporte de tropas, armamento y narcóticos. Si bien el narcotráfico es un fenómeno contemporáneo, relacionado con la fabricación y la comercialización de drogas, en el caso colombiano esta actividad ha convergido con las dinámicas de la guerra, en tanto que se ha convertido en la principal fuente de financiación de las organizaciones armadas (Jiménez y Acosta, 2018).

De igual forma, en el libro *Beyond convergence: World without Order*, Celina Realuyo (2016) resalta la importancia de la colaboración internacional para combatir las redes ilícitas; aspecto definitivo para enfrentar las amenazas marítimas, debido a que debe existir participación en el interior del Estado y de todas las instituciones para combatir problemas que atentan contra la sociedad, el comercio y, en general, el desarrollo nacional.

Por otra parte, es importante considerar la cooperación internacional en relación con la convergencia, cada vez más visible y fuerte, entre organizaciones ilegales, toda vez que los gobiernos no pueden ir solos en la búsqueda de la prosperidad y la seguridad marítimas (Méndez, 2016). El enfoque de toda la sociedad que emplea el vasto conocimiento y los recursos de los sectores público, privado y cívico es esencial para idear respuestas innovadoras a fin de abordar redes de las economías ilegales (Matfess & Miklaucic, 2016).

43 Autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

Por lo anterior, se evidencia un segundo componente argumentativo, relacionado con la existencia de diferentes formas del crimen transnacional organizado, que, por excelencia y por preferencia estratégica, prefieren la vía marítima para el desarrollo de sus dinámicas criminales. Por lo anterior, la actividad y el desarrollo económicos del país se encuentran amenazados, debido a que los actores ilegales se encuentran aprovechando las condiciones sociales, culturales, políticas y económicas de algunas regiones.

Es importante considerar que dichas actividades generan un impacto negativo sobre el desarrollo económico del Estado y su imagen, afectando la calificación de riesgo país emitida por firmas evaluadoras de riesgos. Esto puede afectar la entrega de beneficios financieros que pueden reinvertirse en otros sectores, como los que otorga el Banco de Desarrollo de América Latina, entidad que condiciona estos beneficios al cumplimiento de las normas de seguridad portuaria (Arroyo, 2018).

Teniendo en cuenta lo anterior, el poder marítimo también contempla aspectos financieros y dinámicas del mercado, como generación de la actividad comercial. El problema de la permanencia de dichos problemas evidencia el arraigo, la existencia y la adaptación de las organizaciones criminales a un mercado y, por ende, deficiencias en el cumplimiento de las condiciones mínimas para la seguridad marítima. Ello implica, a su vez, la necesidad por parte de las autoridades de mantener el control del paso de productos; por eso, la protección de la infraestructura portuaria implica un reto mayor para las autoridades de control, aún más desafiante tomando en cuenta las diferentes modalidades dentro del marco de la globalización.

Es así como el PBIP (Organización Marítima Internacional, 2003)⁴⁴ ha definido como las principales amenazas para el medio marítimo: el terrorismo y el sabotaje; el contrabando de drogas ilícitas; la piratería y el robo a mano armada contra los buques, y los inmigrantes y los polizones ilegales. En esa misma línea, la Dimar⁴⁵ relaciona la diversidad de

44 Por sus siglas en inglés, ISPS, es un código adoptado por la Organización Marítima Internacional (OMI) para establecer un marco internacional, en el ámbito marítimo, de cooperación para detectar amenazas y adoptar medidas preventivas.

45 Es la Autoridad Marítima Colombiana encargada de ejecutar la política del Gobierno en esta ma-

eventos criminales que se han presentado en los puertos colombianos en los últimos cuatro años, y donde Buenaventura (principal puerto de Colombia en el Pacífico) es el de mayor afectación; especialmente, por sucesos relacionados con el narcotráfico (Pérez, 2017).

El terrorismo como una amenaza al poder marítimo

La convergencia de las redes ilegales de tráfico de distinta clase de actores con el terrorismo hace que dicho fenómeno se tenga que estudiar de forma separada; no obstante, y a pesar de que en el informe de la Dimar no se reportan hechos de tal naturaleza terrorista en puertos colombianos en los últimos cinco años, es importante considerar el peor escenario.

Si bien es cierto que no existe una definición unificada de terrorismo, las Naciones Unidas lo han caracterizado como una amenaza para todos los Estados y todos los pueblos, y como un ataque directo a los valores centrales de las Naciones Unidas, por sus objetivos principales: sembrar el terror y la desconfianza como una estrategia de disuasión, un problema que amenazaría la confianza de las inversiones de capitales extranjeros y la imagen internacional si se llegase a presentar un atentado en un puerto comercial marítimo, además del impacto en las cadenas de producción y de suministros.

El terrorismo en zonas estratégicas portuarias resulta una preocupación real. La Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) contempla una serie de complejas amenazas, como el terrorismo organizado en zonas de conflicto, debido a la naturaleza de sus combatientes considerados “lobos solitarios” (Rodríguez, 2012), y quienes pueden contemplar el uso de materiales químicos, biológicos, radiológicos, nucleares y explosivos.

teria, contando con una estructura que contribuye al fortalecimiento del poder marítimo nacional (Vargas, 2014), y velando por la seguridad integral marítima, la protección de la vida humana en el mar, la promoción de las actividades marítimas y el desarrollo científico y tecnológico de la Nación (DIMAR, 2020b).

Asimismo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha definido el terrorismo como actos de violencia dirigidos contra civiles procurando objetivos políticos o ideológicos, teniendo en cuenta la Resolución 68/178 de la Asamblea General de 2013, referida a *Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo* (2020). Este punto reafirma la idea según la cual los puertos marítimos son un importante eje estratégico, por cuanto en ellos se concentran los focos de entrada y salida de bienes, suministros y servicios.

Debido a la naturaleza y la diversidad de actos que generan terror en la población con fines específicos, no ha sido fácil el unificar la definición de terrorismo en un solo concepto. Lo que sí es cierto e irrefutable es que tras los ataques del 9/11, el mundo cambió frente a las medidas para la seguridad en los puertos marítimos, terrestres y aéreos frente al terrorismo. Los Estados cambiaron su perspectiva frente a la seguridad y defensa, y sobre las nuevas organizaciones que emplean medios coercitivos fundamentados en el terror (atentados); llegaron, incluso, cuestionar la debilidad en sus propios protocolos de seguridad y a reconocer vulnerabilidades en su infraestructura, hecho que dio mayor prioridad frente a una más visible amenaza.

Ahora bien, ¿cómo evitar y generar protocolos de seguridad ante un ataque terrorista empleando medios marítimos? La actividad marítima tanto en espacios abiertos como en puertos no fueron la excepción. Como prueba de ello, en octubre de 2000 el grupo terrorista Al Qaeda atacó el USS Cole, buque de la Armada de Estados Unidos, en el puerto de Adén, Yemen; y en 2005, miembros pertenecientes al grupo narcoterrorista de las FARC atacaron una unidad de guardacostas de la Armada Nacional de Colombia en el puerto de Buenaventura, a través de una “canoa bomba” (Semana, 2015).

La estrecha relación del terrorismo con los agentes de las redes ilícitas como el narcotráfico (convergencia) (Rojas et al., 2020) ha vulnerado la actividad marítima y portuaria atentando contra tripulaciones y cargas y causando daños a la infraestructura de buques de tráfico internacional

e instalaciones portuarias (Uribe, 2017a). Estas vulnerabilidades, para el caso de los puertos colombianos, se han visto representadas por las intenciones del narcotráfico de traficar drogas ilegales a bordo de la carga de los buques de línea, en las cajas de mar⁴⁶ o a través de artefactos adheridos al casco de las embarcaciones, y popularmente denominados *parásitos*.

Este terrorismo marítimo es y ha sido preocupación para las diversas organizaciones marítimas, como en el interior de los Estados, toda vez que es el mar el que interconecta los mercados mundiales, y su afectación puede llevar a la desestabilización del mismo Estado. Conforme a lo anterior, la OMI (2020a), a través del código PBIP, impartió directrices a fin de que los Estados adoptaran medidas para la protección de tripulaciones, buques e instalaciones portuarias en sus respectivas jurisdicciones, no solo por su propia seguridad, sino, además, porque “el transporte marítimo es proclive a ser utilizado por los grupos terroristas para movilizar armas, personas o recursos, en virtud de que el comercio marítimo moviliza una gran cantidad de carga marítima contenerizada”, facilitando el contrabando (Uribe et al., 2017).

Narcotráfico por vía marítima

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2019), en el informe mundial sobre las drogas de 2019, el número de personas que consumen drogas en la actualidad ha aumentado en el 30 % con respecto a 2009, cuando 210 millones de personas habían consumido drogas durante el año anterior. Así mismo, indica el informe que en 2017 la fabricación ilícita mundial de cocaína alcanzó un máximo de 1976 t, lo cual supuso un aumento del 25 % con respecto al año anterior. Dichas cifras ponen a Colombia como el mayor productor de esa sustancia, con una participación del 70 % del total producido, junto con Perú y Bolivia, como se muestra en la tabla 9.

46 Tubo o cajón entre el costado del buque y la válvula del casco que corta el paso de agua (Real Academia de Ingeniería, 2020).

Tabla 9. Fabricación potencial de cocaína (2007-2017)

Fabricación potencial de cocaína 100 % pura, 2007-2017 (toneladas)											
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bolivia (Estado Plurinacional de)	104	113	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Colombia	683	471	488	424	384	333	290	442	646	1.053	1.379
Perú	290	302	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Total sobre la base de las ratios de conversión “antiguas”	1.077	886	920	862	815	738	662	746	936	1.378	1.743
Total sobre la base de las ratios de conversión “nuevas”	1.317	1.143	1.198	1.134	1.090	997	902	943	1.124	1.585	1.976
Fuentes: Estado Plurinacional de Bolivia; cálculos propios basados en el estudio del rendimiento del cultivo de coca de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (Yungas de la Paz) y estudios científicos de la Administración para el Control de Drogas de los Estados Unidos de América (Chapare). Colombia: UNODC/Gobierno de Colombia. Perú: cálculos propios basados en la ratio de conversión de hoja de coca en cocaína establecida en los estudios científicos de la Administración para el Control de Drogas. En el <i>informe mundial sobre las Drogas 2010</i> (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.10.XL12, pág. 249), se puede consultar información detallada sobre la revisión en curso de las ratios de conversión y la eficiencia de los laboratorios de cocaína.											

Fuente: UNODC (2018).

En la tabla 9 se observa el incremento de la capacidad potencial de producción de cocaína en Colombia observado desde 2007 hasta 2017. Algunos expertos sostienen que los espacios territoriales dejados por las FARC en diferentes zonas del país fueron ocupados por otras estructuras criminales para involucrarse en ese negocio ilegal, a cambio de seguridad en los cultivos, así como del control en las rutas. Dicho incremento se ha dado no obstante los esfuerzos realizados por Colombia por reducir la producción de cocaína tras el acuerdo de paz alcanzado en 2016 con las FARC, los programas sociales de sustitución de cultivos, los diferentes programas antidrogas del gobierno y los mecanismos de cooperación internacional.

De igual forma, varios autores argumentan que el problema de las drogas en el mundo es cuestión de producción vs. demanda, donde el problema de que haya tanta producción se debe, principalmente, a que hay un elevado nivel de demanda. Bruce Bagley (2013) menciona al respecto, en “Narcotráfico y Crimen Organizado en las Américas: Principales tendencias en el siglo XXI”, que el incremento del consumo de cocaína en Europa ha diversificado el tráfico de dichas sustancias y ha despertado el interés de las redes de narcotráfico en enviar cargamentos hacia ese destino, debido a que el costo es más elevado. Durante las últimas dos décadas, el mercado estadounidense ha absorbido entre 320 y 350 tm de cocaína por año; se estima que Europa importa hoy en día unas 300-320 tm cada año, y consume cantidades bastante más grandes de heroína per cápita (Bagley, 2013), lo que cambia de forma drástica la nueva geopolítica del narcotráfico.

Figura 23. Rutas de tráfico de cocaína a escala mundial (2013-2017).



Fuente: UNODC (2019).

En la figura 23 se muestra que este fenómeno —especialmente, el tráfico de cocaína— se origina en la región andina latinoamericana y se

difunde por diferentes regiones en el mundo, y así se fija el precio por kg. Según Bohórquez (2020), y de acuerdo con informaciones de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia, se estima que para abril de 2018, un solo kg de clorhidrato de cocaína en las costas de Estados Unidos valía 33 000 dólares; en el mercado europeo, ese mismo kilo puede llegar a costar 60 000 dólares, lo que hace de este un mercado altamente rentable; de ahí el interés de las organizaciones criminales en invertir grandes cantidades de dinero en medios, tecnología y seguridad, y hasta en la compra de conciencias, para lograr sus objetivos.

El flujo de cocaína desde Suramérica hacia Estados Unidos implica que el corredor del Pacífico sea el de mayor actividad, con el 84 % de registro de actividades y diferentes modalidades que usan las redes ilegales para transportar, como se muestra en la figura 24. Estas modalidades dependen de la organización que tenga a su cargo el envío de los estupefacientes, de la cantidad por enviar o de la ruta por utilizar, así como de las capacidades del Estado para controlar el envío. En el libro *Seguridad Marítima, Retos y Amenazas*, Sergio Uribe describe detalladamente las modalidades de transporte marítimo de clorhidrato de cocaína, que van desde el uso de lanchas rápidas hasta embarcaciones de pesca artesanal o buques pesqueros, de cabotaje o de alto bordo, y tanto en los contenedores como en la carga o adheridos a estructura; una de las modalidades más desafiantes para las autoridades son los sumergibles o semisumergibles (Rodríguez et al., 2017).

La Dirección General Marítima estima que la incautación de cocaína en los puertos colombianos durante el periodo 2014-2019 ha sido de más de 92 toneladas. Encabezan la lista de incautaciones Cartagena, con más de 28 t, y Buenaventura con algo más de 22 t, tal cual se expresa en la figura 25 (Infobae, 2019). Vale la pena aclarar que tales estadísticas solo corresponden a la cantidad de cocaína que se incauta a través de las diferentes modalidades directamente relacionadas con los puertos; es decir, contenedores, carga general o en la estructura de los buques de alto bordo. Suponiendo, sin embargo, que esas 92 toneladas tuvieran como destino el consumo en Estados Unidos, los grupos ilegales dejaron

Figura 24. Rutas de tráfico de cocaína desde Suramérica hacia Estados Unidos (2017).

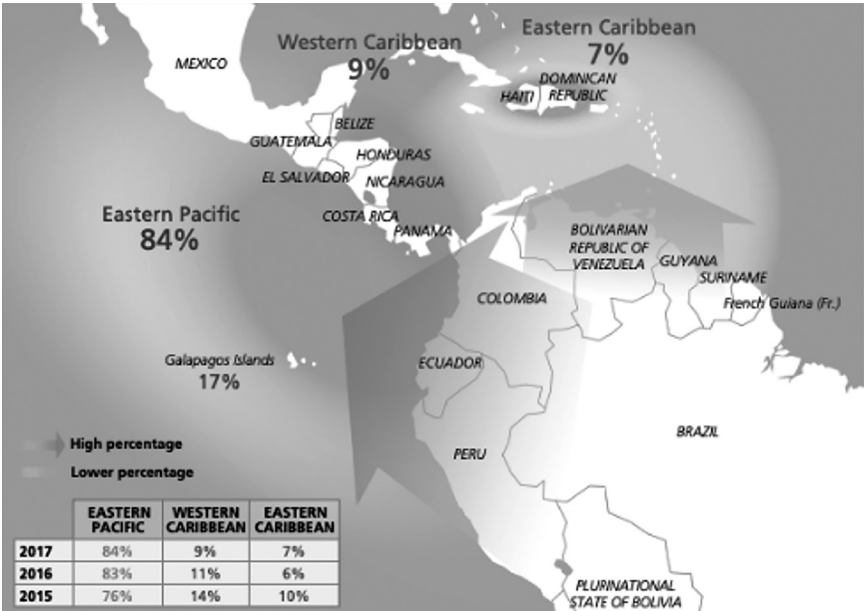
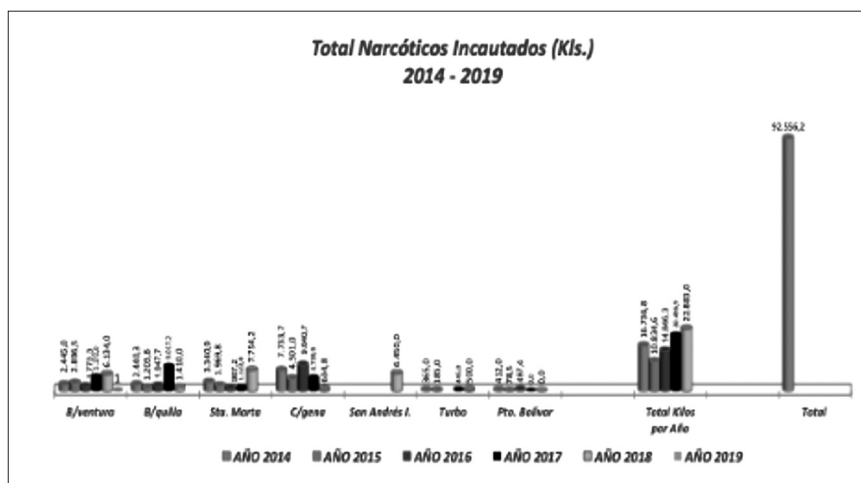


Figura 25. Total de narcóticos incautados (2014-2019).

TOTAL NARCÓTICOS INCAUTADOS (KLS) 2014 - 2019								
Puerto	AÑO 2014	AÑO 2015	AÑO 2016	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019	AÑO 2020	TOTAL RES. POR PUERTO
B/ventana	2.445,0	2.896,5	1.773,3	5.172,0	6.134,0	4.562,97		22.983,8
B/quillo	2.440,3	1.203,8	1.947,7	9.017,2	1.410,0			16.019,0
Sta. Marta	3.340,9	1.969,8	987,2	1.122,8	7.754,2	963,03		16.137,9
C/gena	7.733,7	4.501,0	9.640,7	4.739,9	634,8	1.200,00		28.450,1
San Andrés I.					6.450,0			6.450,0
Turbo	365,0	185,0		445,0	500,0	32,53		1.527,5
Pto. Bolívar	412,0	78,5	497,4	0,0	0,0	0,0		987,9
Total kilos por Año	16.736,8	10.834,6	14.846,3	20.496,9	22.883,0	6.758,54		
Total	92.556,2							



Fuente: Dimar (2020).

de percibir la nada despreciable suma de 3036⁴⁷ millones de dólares; y si el destino final fuera alguno de los países de la UE, habrían recibido 5520⁴⁸ millones de dólares; o sea, recursos más que suficientes para patrocinar acciones terroristas.

De igual forma, si se analiza la información suministrada por el área de protección marítima de la Dimar en la figura 25, no es coincidencia que Cartagena y Buenaventura sean los puertos colombianos donde más se ha incautado clorhidrato de cocaína. Lo anterior se fundamenta en el hecho de que son estos los puertos por donde se mueve la mayor parte de la economía nacional. En el caso de Cartagena, por ejemplo, durante 2019 se movieron 2 812 819 contenedores (SuperTransporte, 2019, p. 39); en el supuesto de que se movieran de forma constante a diario, el resultado sería un promedio de 7706 contenedores diarios, lo que constituye un número muy complicado de revisar por parte de las autoridades a cargo (la Policía Antinarcóticos) y de los mismos funcionarios de la Sociedad Portuaria Regional Cartagena.

Para el caso de Buenaventura, si se hace el mismo ejercicio, pero ahora en relación con el movimiento de buques, el movimiento de

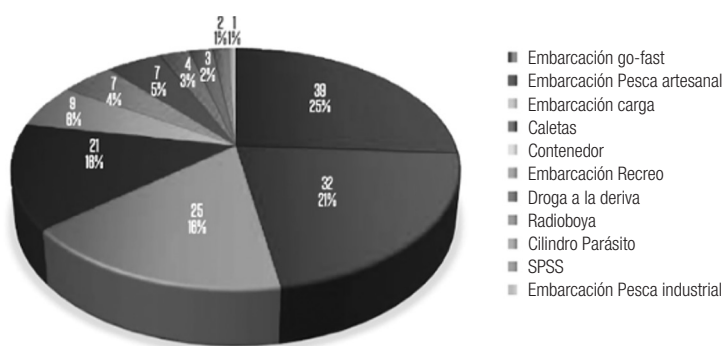
47 Precio por kg puesto en las costas de Estados Unidos: 33 000 dólares (PNC).

48 Precio por kg puesto en países de la UE: 60 000 dólares (PNC).

buques de alto bordo para 2019 fue de 1310 buques de alto bordo (SuperTransporte, 2019, p. 39). Si se asume que, de forma constante, dichos buques se movieron los 365 días del año, salta a la vista que diariamente, en promedio, 4 buques llegaron al puerto; y si a cada uno de ellos se le hace una inspección subacuática para descartar que haya sido contaminado con sustancias ilícitas, a través de parásitos o en las cajas de mar, la sola posibilidad claramente desborda las capacidades de Guardacostas de la Armada Nacional, entidad encargada de hacer dichas inspecciones.

Se toman como ejemplo las modalidades anteriores (contenedores, cajas de mar y parásitos) tomando como base la información suministrada por el Observatorio de Drogas de Colombia, como se ve en la figura 26. En dicha información se evidencia que, si bien no es la principal modalidad, el envío de cocaína en contenedores, cajas de mar, cilindros parásitos y embarcaciones de pesca industrial, sí es una de las modalidades que impactan la actividad marítima comercial.

Figura 26. Modalidades de tráfico de cocaína por vía marítima (2017).



Fuente: Armada de Colombia, citado por el Observatorio de Drogas de Colombia (2017).

Contaminación con sustancias ilícitas a través de contenedores

Los contenedores de buques de alto bordo han brindado una movilidad altamente preferida por las organizaciones ilegales para traficar con sustancias ilícitas. La primera y más importante razón vinculada con ello es la cantidad de contenedores que se mueven a diario por los puertos colombianos, junto a la incapacidad de las autoridades policiales y de aduana para revisar la totalidad de ellos. Esta contaminación se puede hacer bien sea dentro de la instalación portuaria, o bien, durante el desplazamiento del contenedor desde la planta o la empresa de origen hasta la llegada a la instalación propiamente dicha. Esta modalidad es de alta rentabilidad para las organizaciones, por la cantidad de cocaína que se puede transportar; pero, de igual forma, es de bajo riesgo, toda vez que, en términos legales, no existe, dado el caso, un responsable directo que sea sujeto de investigación, como lo puede haber en caso de que la incautación se haga a bordo de una lancha rápida.

Los contenedores facilitan el transporte de cantidades importantes de esas sustancias, ya bien sea con la introducción de narcóticos como parte de la carga, o en tulas con pequeñas cantidades o camuflada dentro de la estructura del contenedor; todas ellas, difíciles de detectar a simple vista. Como ya se mencionó, por la cantidad de contenedores que se mueven en una instalación portuaria, excesiva para que permitan hacer su revisión uno por uno, las autoridades tienen que acudir al método de perfilamiento, considerando el origen del contenedor, su destino, la carga que contiene y alguna seña que pueda ser sospechosa. Por ello, además de establecer estrategias para el control de la carga, es necesario acompañar el seguimiento de dichos contenedores mediante la inteligencia policial y militar, a fin de identificar el origen de la demanda y la oferta, pues el problema del narcotráfico se fundamenta no solo en la incautación, sino también, en desarticular las redes. En ese sentido, resulta importante la inteligencia interinstitucional enfocada en el control y la vigilancia de las mercancías y los contenedores que ingresan por medios, incluyendo los ríos, y donde resalta la responsabilidad de los sectores comercial y financiero para el seguimiento de capitales irregulares en el sector marítimo para la financiación de las redes ilegales (González, 2010).

Contaminación con sustancias ilícitas a través de “parásitos”

Otra modalidad empleada por las organizaciones ilegales para el tráfico de narcóticos en buques de alto bordo es a través de los “parásitos”. Estos dispositivos artesanales y con capacidad para llevar hasta 200 kg de cocaína, son adheridos al casco de los buques mediante soldadura subacuática. Para esta clase de procedimientos, necesariamente, deben estar involucrados miembros de la instalación portuaria o de la tripulación de la nave, quienes serán el punto de contacto cuando el buque llegue a su puerto de destino. Así mismo, se debe tener en cuenta el factor tiempo para la realización del trabajo, al igual que el comportamiento de la marea del puerto donde se haga la contaminación. En el caso de Buenaventura, la instalación de parásitos se hace, por lo general, durante el periodo en que la marea ha dejado de subir y está en periodo muerto, y antes de que empiece a bajar (Infobae, 2019).

Contaminación con sustancias ilícitas en las cajas de mar

Como se estudió en secciones anteriores, las cajas de mar son otra forma empleada por organizaciones de narcotráfico para la contaminación de los buques de alto bordo; esta es una forma de ocultar cantidades más pequeñas; por lo general, en tulas (Jefatura de Inteligencia Armada Nacional, 2018). Esta modalidad de contaminación requiere menos tiempo que con los parásitos, y se hace aprovechando, igualmente, las condiciones de mar, en términos de marea. No necesariamente debe estar involucrado un miembro de la tripulación, pero sí, en términos generales, para la coordinación en el puerto de destino, así como para “representar” a la organización a bordo del buque y garantizar que este llegue a su destino.

Robo a mano armada

La Dimar ha incluido los robos a mano armada como un evento de protección de los que se presentan en las bahías; preferiblemente, mientras los buques se encuentran en zona de fondeo, esperando turno para ingresar al muelle. Los puertos de Cartagena y de Buenaventura presentan mayor número de estos eventos, caracterizados principalmente por asaltos a los buques por parte de individuos que, usando técnicas e instrumentos artesanales, abordan los buques para robar elementos como pintura, balsas salvavidas o material de maniobra de cubierta. En la mayoría de los casos conocidos en estos dos puertos colombianos, no se evidencia que el robo vaya dirigido a hurtar equipos de navegación, a afectar a la tripulación o a realizar actividades típicas del terrorismo.

Es importante hacer la claridad en que esta clase de eventos se apartan de lo que es la piratería marítima. En su libro *Seguridad Marítima, Retos y Amenazas*, Uribe sostiene que, por lo general, las razones para adelantar acciones de piratería marítima corresponden a: 1) un tráfico marítimo o un comercio internacional significativos; 2) bajos niveles de desarrollo económico, así como una inestabilidad social o política que evidencie bajos niveles de seguridad, y 3) sitios donde el grado de control del mar es deficiente (Rodríguez et al., 2017). Si bien no se han presentado hechos delicados para la seguridad de los buques en estos dos puertos colombianos, que, además, no presentan las mismas connotaciones de otros países, como Somalia, Colombia no está exenta de que en un futuro se den eventos que lleguen a cumplir las mencionadas condiciones, toda vez que en el país hay vacíos jurídicos y legales y presenta niveles de riesgo importantes para su ocurrencia.

Entre los diferentes aspectos que se pueden resaltar desde la aproximación teórica relacionada con la oceanopolítica y su importante participación a la hora de comprender los fenómenos criminales a escala mundial, se encuentra la conformación la Asamblea de la Organización Marítima Internacional, en 1948, la cual ha definido el concepto de *robo a mano armada contra buques* como todo acto ilícito de violencia o de detención, o cualesquiera actos de depredación o

de amenaza de depredación, cometidos con un propósito personal y dirigidos contra un buque, contra personas o contra bienes a bordo de este, dentro de aguas interiores, aguas archipelágicas y mar territorial. Esta definición permite diferenciar de forma contundente lo que es uno u otro evento. Todo radica en que el robo a mano armada tiene un propósito personal y obedece, en la mayoría de los casos, a pobreza, exclusión y desigualdad social en áreas contiguas o circundantes a los puertos, como es el caso de Buenaventura (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019), y donde las condiciones sociales, políticas y económicas llevan a los pobladores a buscar formas alternativas de supervivencia, una de las cuales es el robo a embarcaciones de tráfico internacional (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2020).

Cada evento que se presenta en cualquier lugar del mundo ya sea robo a mano armada o piratería, es reportado a la OMI, que en Colombia está a cargo de la Dimar. En la plataforma GISIS se hace el recuento de los hechos presentados y se detalla toda la información relacionada con el caso. Esta clase de información es de público acceso y se encuentra disponible en la plataforma de la OMI; por tal motivo, cualquier hecho que vulnere los niveles de protección en cualquier parte del mundo se despliega en tiempo real, y debido a ello toda la comunidad marítima internacional puede tener conocimiento del hecho presentando.

Esta herramienta sirve como medio de consulta para propietarios de buques o navieras y la comunidad en general, como parte de la transparencia en la información en zonas marítimas. También debe ser contemplada en la estrategia nacional como un medio capaz de dar un fundamento para que se tomen decisiones de fondo y se restrinjan las operaciones en determinados puertos que no ofrezcan condiciones seguras para sus tripulaciones, su carga y sus buques. Por ejemplo, este *software* permite ver los informes sobre actos de piratería, así como terminología al respecto en diferentes lenguajes; también, verificar filiales y enlazar programas, y conocer documentos y resoluciones. Se trata, en fin, de una fuente de información importante para la toma de decisiones y cambios normativos internacionales.

Polizonaje

La última clase de sucesos de protección, aunque es poco recurrente en el ámbito internacional —de todas formas, sí se presenta en los puertos colombianos— es la presencia de polizones a bordo de los buques de alto bordo. Si bien es cierto que, según la información de la Autoridad Marítima de Colombia, en un periodo de cinco años se presentaron once eventos de tal naturaleza en los puertos colombianos, ello no significa que no debe prestársele toda la atención del caso, y tomar las medidas a las que haya lugar, no solo por la repercusiones legales que se puedan presentar a ese respecto, sino, además, para evitar la pérdida de vidas humanas por las condiciones denigrantes a las que se someten los polizones, que buscan, de cierta forma, una mejor forma de vida, con mejores oportunidades. Así las cosas, se cita sobre el tema:

El Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional, 1965, enmendado (Convenio de facilitación), define polizón como ‘una persona oculta en un buque, o en la carga que posteriormente se embarca en el buque, sin el consentimiento del propietario del buque o del capitán o de cualquier otra persona responsable, y a la que se detecta a bordo una vez que el buque ha salido del puerto, o en la carga durante su desembarque en el puerto de llegada, y que el capitán describe como polizón en su notificación a las autoridades pertinentes’. (Organización Marítima Internacional, 2020b, párr. 1)

Es claro en esta normatividad que el polizón es el individuo que se embarca sin autorización alguna a bordo de un buque, situación en la que prevalecen las motivaciones del individuo para no ser detectado en su intención de llegar a un puerto diferente del sitio de donde es oriundo. Esta clase de sujetos, en la mayoría de los eventos, provienen de sectores marginados de la población circundante a los puertos, y que, ante una desatención de los encargados de la seguridad, se ubican en espacios vacíos, compartimentos, carga o contenedores, que no están adaptados

para el transporte de seres humanos ni, mucho menos, ofrecen condiciones mínimas para la supervivencia.

Las repercusiones que enfrenta un buque que ha sido blanco de los polizones son bastante serias. Como bien lo expone ITF Seafarers, en su publicación del 27 de agosto de 2019, los polizones pueden generar demora en el itinerario mientras se desarrollan las acciones legales con las autoridades correspondientes, en caso de que hayan logrado sobrevivir; pero en el caso de que esa persona haya fallecido, la situación se complica. De igual forma, pueden presentarse repercusiones en el ámbito internacional para el buque, toda vez que el plan de protección ha sido vulnerado y, finalmente, la posibilidad que después de un evento con polizones, el buque pueda ser blanco de actividades criminales de mayor complejidad, como el tráfico de armas, el narcotráfico o el terrorismo.

Para prevenir que se presente esta clase de sucesos asociados a la criminalidad por vía marítima, la OMI ha impartido directrices para que los buques y las instalaciones portuarias establezcan medidas de seguridad y eviten ser blanco del crimen transnacional organizado por vía marítima. Pero esta actividad no es exclusiva de la autoridad marítima: debe ser responsabilidad de todos los sectores involucrados; conforme lo sostiene Till, el concepto moderno de seguridad marítima se extiende a fenómenos criminales globalizados que atentan contra los intereses marítimos de los Estados: el narcotráfico, el terrorismo, la piratería, la trata de esclavos y la venta de armas entre otros (Till, 2018).

Conclusiones

Teniendo en cuenta lo planteado, se pueden sacar conclusiones sobre tres importantes aspectos identificados como hallazgos durante el desarrollo de la investigación.

Primero, las nuevas generaciones de las amenazas prefieren la vía marítima para el desarrollo de sus dinámicas criminales, debido a la multiplicidad de actividades que se pueden realizar en dicho escenario, y a la capacidad de convergencia de estas. Así las cosas, el narcotráfico, el

terrorismo y las organizaciones criminales, quienes operan bajo la lógica de una globalización desviada, tienden a diversificar sus actividades mediante el aprovechamiento de medios y modos cada vez más diversos. El objetivo de las redes criminales y la asociatividad de estas consiste en fortalecer el comercio de bienes y servicios de manera ilegal.

Como segundo elemento, las nuevas amenazas han generado un impacto negativo para el desarrollo del Estado colombiano dentro del marco de la globalización, por cuanto existen actividades ilícitas que a largo plazo pueden fortalecer las redes y las economías ilícitas de grupos armados y organizaciones criminales, además de ser objeto del terrorismo. Estos aspectos tienen un impacto negativo en su proyección geopolítica y, particularmente, sobre su poder marítimo, debido a que la carencia de seguridad reduce la posibilidad de desarrollo y permite el fortalecimiento de sus amenazas.

Dicho lo anterior, se debe contemplar la protección de la infraestructura portuaria teniendo como referente el prontuario delictivo relacionado con las organizaciones criminales, que abarca actividades como el narcotráfico, el contrabando, los robos y el polizonaje, entre otras.

Adicionalmente, se requiere que el Gobierno nacional, el sector privado de transporte marítimo y las autoridades encargadas de garantizar la seguridad de su operación (triada) confluyan en políticas de cooperación, a fin de que la economía nacional, a través de los puertos colombianos, no se vea afectada por la convergencia de actividades de las organizaciones de crimen transnacional, toda vez que la seguridad, la efectividad y la eficiencia de los puertos son de interés para los diferentes actores. Lo anterior, teniendo en cuenta la importancia de la infraestructura para el comercio y para el desarrollo económico e integral del Estado; todo ello, enmarcado dentro de la oceanopolítica, una alternativa para considerar en la geopolítica moderna, y que consiste en la proyección del poder marítimo en el océano.

OPERACIONES NAVALES EN EL SIGLO XXI: TAREAS Y FUNCIONES DE UNA ARMADA MEDIANA DE PROYECCIÓN REGIONAL*

*Capitán de Fragata Eric Samael Méndez Ayala***

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.08>

Introducción

La Armada de Colombia definió como su visión convertirse en una *Armada mediana de proyección regional* (AMPRE)⁴⁹; es decir, que su flota debe tener la capacidad para proyectar su propio poder en las cuencas

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación”, del Departamento de Armada de la ESDEG. Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Eric Samael Méndez Ayala. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales y Oficial de Estado Mayor de la ESDEG. Graduado del curso de Comando y Estado Mayor de la Universidad Militar Conjunta de las FF. MM. de la República de Corea (JFMU). Profesional en Ciencias Navales en la especialidad de superficie. Especialista en Política y Estrategia Marítima de la Escuela Naval “Almirante Padilla”.

49 Visión de la Armada de Colombia formulada en su Plan de Desarrollo 2030: “Para el año 2030 la Armada Nacional será una Armada Mediana de Proyección Regional, con fuerza defensiva oceánica, garante de los intereses marítimos de la Nación y con capacidad de cumplir operaciones de Seguridad Marítima en la Zona Económica Exclusiva y de Guerra Naval en los teatros de Operaciones establecidos, sirviendo de apoyo a la política exterior del gobierno nacional, así como de contribuir al desarrollo tecnológico, científico, social y económico de la Nación”. Fue actualizada en el Plan de Desarrollo Naval 2042: “Ser una Armada de proyección e influencia regional, con tecnología y capacidades para la defensa y seguridad nacional, relevante para el desarrollo de los intereses marítimos y fluviales, reconocida por su integridad y contribución al progreso del país”.

oceánicas adyacentes. Aunque el debate sobre el contexto doctrinal de esta meta sigue abierto, el autor considera que la mencionada definición debe contribuir a establecer las tareas y las funciones que la Armada debe estar en capacidad para ejecutar, y como consecuencia, definir el núcleo de operaciones que pueda o requiera conducir, por lo menos, en el presente siglo. El concepto de AMPRE es introducido por Eric Grove al incluirlo en el nivel cuatro de su sistema jerárquico de clasificación de las Armadas (Till, 2009). Dicho sistema se describe en la tabla 10.

Tabla 10. Clasificación de las Armadas

Rango	Tipo de Armada	Descripción
1	Armada mayor con capacidad de proyección global total	Tiene la capacidad para conducir todos los roles de la fuerza naval a escala global. Posee el espectro completo de capacidades, incluidas las de ataque nuclear. Todas estas capacidades tienen la cantidad suficiente de medios para ejecutar operaciones independientemente.
2	Armada mayor con capacidad de proyección global parcial	A pesar de que posee el espectro completo de capacidades, no tiene los medios suficientes en cantidad para ejecutar operaciones a escala global; es decir, solo puede desarrollar operaciones en un área específica a la vez.
3	Armada mediana de proyección global (AMPRE)	No tiene el espectro completo de capacidades, pero tiene la capacidad creíble y la determinación para ejecutar operaciones a distancias lejos de sus propias bases.
4	Armadas medianas con capacidad de proyección regional	Poseen la capacidad y la habilidad para proyectar la fuerza en cuencas oceánicas adyacentes; sin embargo, regularmente no se involucran en este tipo de operaciones.
5	Armadas de proyección adyacente	Tienen la habilidad para proyectar su poder costa afuera, pero no son capaces de ejecutar una operación de alto nivel a distancias oceánicas.
6	Armadas de defensa territorial extraterritorial	Tienen capacidades relativamente altas para defensa y seguridad. No pueden operar más allá de 200 mn de sus bases.

Rango	Tipo de Armada	Descripción
7	Armadas de defensa territorial inshore	Tienen capacidades bastante limitadas de defensa del mar territorial y de las zonas costeras, lo que reduce su papel a funciones policiales.
8	Armadas policiales	Son flotas que no tienen capacidad para entrar en combate; solo se dedican a ejercer funciones policiales.
9	Armadas simbólicas	Son Armadas que tienen la mínima capacidad, y que a menudo se reducen a una simple organización.

Fuente: Till (2009).

Teniendo en cuenta que la doctrina naval es el puente entre el componente naval de la estrategia militar del Estado y las tácticas, las técnicas y los procedimientos que ejecute la flota, es de suma importancia que esta doctrina responda claramente a la pregunta: *¿Qué hace una Armada?*; sin embargo, ella está en constante evolución, sobre ella influyen los cambios en el orden mundial, nuevos objetivos e intereses nacionales, el surgimiento de nuevas amenazas o, el planteamiento de nuevos objetivos del orden institucional o nacional. Por lo tanto, se plantea la necesidad de actualizar los documentos doctrinales teniendo en cuenta el contexto estratégico, táctico y geopolítico actual, para que el producto elaborado haga honor a la experiencia en combate y a las lecciones aprendidas a través de la historia y, a la vez, incluya la visión de futuro que otorgue la flexibilidad requerida por una fuerza altamente tecnológica e influyente en el desarrollo del Estado.

En contexto, la Armada de Colombia no ha sido ajena al conflicto a lo largo de su historia. Las batallas navales que consolidaron el proceso de emancipación, la defensa efectiva del territorio amenazado a principios de siglo XX, la Guerra Fría y el conflicto en Corea, las amenazas a la integridad territorial en los últimos 30 años y, finalmente, el combate al crimen transnacional, quedaron registrados como acontecimientos que cimientan el profesionalismo de la Fuerza y plantean nuevos retos para las décadas venideras.

Por otra parte, los conflictos por amenazas tradicionales en los cuales la integridad territorial puede verse comprometida son poco probables; en contraste, los escenarios de guerras de cuarta generación siguieron el mayor cambio en los fundamentos del Estado moderno, creado a partir de los tratados de Westfalia, y los cuales sirvieron para dar fin a la guerra de los Treinta Años y para dar paso a un nuevo sistema internacional, donde los actores eran Estados que tenían el derecho exclusivo a hacer la guerra; sin embargo, a partir de la caída del Muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, empiezan a surgir organizaciones no dependientes de un gobierno, y que, gracias a la economía globalizada, a la revolución de las comunicaciones y a la cuarta Revolución Industrial, tienen las capacidades suficientes para emplear medios bélicos para el logro de sus objetivos. Un ejemplo de esto son las organizaciones de crimen transnacional, empresas criminales con un completo catálogo de servicios que incluyen el tráfico de narcóticos, de personas, de armas y de explosivos. Emplean el terrorismo y tácticas de guerra irregular asimétricas para burlar la acción de la ley, y no distinguen fronteras físicas ni políticas para extender su poder; este poder alcanzó su máximo nivel de impacto el 11 de septiembre de 2001, cuando se entendió que esos nuevos actores del sistema internacional tienen la capacidad para atacar e infligir daño, incluso, a la nación más poderosa del globo. Hoy en día, algunas de dichas organizaciones han sido capaces de contaminar las más altas estructuras de algunos gobiernos, lo cual les permite disfrutar de la protección que brinda un Estado soberano.

Como ya se mencionó, las Armadas tienen un alto componente tecnológico, en el cual la obsolescencia constituye una variable que debe ser estimada permanentemente. En tal sentido, la Armada de Colombia tiene en ejecución un plan de desarrollo para que todas sus capacidades operativas sean actualizadas hasta un nivel que les permita el cumplimiento de los objetivos propuestos y el óptimo desempeño en el plano táctico; o sea, alcanzar siempre la victoria. Ello implica, además, que la Armada debe estar en capacidad para cumplir su rol constitucional y, a la vez, debe poder integrarse de la manera más rápida y eficiente a fuerzas navales combinadas, a fin de contribuir a la seguridad global.

Teniendo en cuenta lo anterior, y ante la necesidad de definir los tipos de operaciones que una Armada de las características planteadas por el plan de desarrollo de la Armada debe ejecutar, el presente capítulo busca analizar y evaluar el dominio de los escenarios en los cuales se debe desempeñar una AMPRE ante los retos que plantea el presente siglo, y elaborar una propuesta que describa cómo debe ser el núcleo de operaciones requerido para el cumplimiento de la misión; es decir, ¿qué debe hacer una Armada de proyección regional?

Antecedentes

La *doctrina operacional* son todos aquellos conceptos que constituyen el punto de partida desde el cual se quiere empezar a desarrollar las soluciones que demandan específicamente los asuntos de la guerra. Es un puente entre la estrategia militar y las tácticas, las técnicas y los procedimientos (US Navy, 1994) que ejecutan las Armadas para el cumplimiento de una misión; sin embargo, la doctrina debe ajustarse a las variables operacionales⁵⁰, que cambian en función del tiempo y de las circunstancias, como, por ejemplo, un nuevo orden mundial o los planes de desarrollo que las Armadas elaboran para mantenerse vigentes y operativas o, en algunos casos, para crecer en capacidades e influencia en los planos regional o global (Hughes, 2000).

Finalizada la segunda década del siglo XXI, los Estados siguen empleando un conjunto de instrumentos de poder para lograr sus objetivos y salvaguardar sus propios intereses. Uno de dichos instrumentos es el dominio marítimo. Este es el común denominador entre todas las

50 Según Wayne Huges (US Capt.), *variables* son cosas que están asociadas a cambios sociales y políticos; por lo tanto, son impredecibles, pues no siguen un patrón lógico o de acuerdo con las circunstancias geopolíticas, sino al comportamiento humano. Ejemplo de estas variables son los cambios en planes operacionales producidos por nuevos gobiernos o regímenes con doctrinas opuestas al anterior, la atención en la guerra irregular, las amenazas que contemplan ataques terroristas efectuados por organizaciones no respaldadas por Estados, actividades criminales como el contrabando, la piratería, el robo de carga y el comercio de amenazas terroristas como material NBC. El tráfico de narcóticos, de personas, de armas y de explosivos desestabiliza a la sociedad, son variables que tienen causas humanas, y no científicas o tecnológicas.

características del mar relacionadas con el empleo que el hombre hace de los espacios marítimos, los cuales son:

- Una fuente de alimento, energía y materias primas
- Un medio de transporte, comercio y comunicaciones
- Un hábitat y un ambiente natural
- Un área en la cual se puede ejercer poder.

Es esta última área donde el Estado puede plantear una dinámica que le permite logro de objetivos planificados con las tres anteriores; es decir, el *poder marítimo*. Por lo tanto, podemos afirmar que el poder marítimo es parte del dominio marítimo, y es el elemento que permite lograr esos objetivos; a su vez, el poder marítimo se compone de todos los activos marítimos disponibles, como, por ejemplo, su geografía costera, el tamaño de su industria marítima⁵¹, la tradición, la experticia de su gente de mar y la infraestructura de puertos, vías de acceso, tecnología, investigación científica, etc. De igual manera, el poder naval hace parte del poder marítimo y es el elemento que brinda seguridad y el libre y normal desarrollo de los intereses marítimos ya descritos. El poder naval está conformado por los medios navales, o *Fuerza Naval*, por la posición estratégica desde la cual opera tal fuerza y por la voluntad estratégica para emplear eficazmente este instrumento de poder (Royal Netherlands Navy, 2014).

En las definiciones de dominio marítimo, poder marítimo y poder naval, encontramos la respuesta a la pregunta de por qué y para qué un Estado necesita una Armada. Es evidente que si un Estado considera el mar una fuente de recursos y desarrollo y, por tanto, que puede obtener un beneficio de él, necesita una Armada, pues gracias a ella puede proteger y garantizar que estas actividades se desarrollen de manera segura y que se puedan lograr los objetivos planteados; sin embargo, suponer que una actividad necesita un elemento que le provea seguridad indica, implícitamente, que dicha actividad se ve acechada por amenazas que se oponen a su correcto o fácil desarrollo, o lo impiden, y que hay agentes

51 Astilleros, pesca, transporte y marina mercante, y extracción de recursos, entre otros

que van a atentar contra el poder que ejerce sobre el dominio marítimo propio y pretenden arrebatárselo.

Lo anterior nos lleva al contexto estratégico y táctico actual. El mundo se encuentra en un continuo proceso de transformación, debido a factores como la evolución constante de los centros de poder, la mayor competencia por los recursos energéticos y la mayor interdependencia económica. En tal contexto estratégico, las tendencias⁵² que se identifican en el ámbito de seguridad y defensa son, entre otras: el crecimiento en las reclamaciones de propiedad del océano, debido a la necesidad de explotar recursos renovables y no renovables; la actividad de actores no estatales; la extensión de movimientos y grupos fanatizados; inestabilidades regionales; crimen organizado a escala internacional; terrorismo e injerencia en los espacios globales no sometidos a soberanía estatal (Armada Española, 2015). Para contrarrestar los nuevos riesgos y las amenazas generados a partir de esas tendencias, se hace necesario el empleo de un enfoque integral de seguridad nacional que incluya a los sectores político, económico, diplomático, social y militar del Estado. Por otra parte, la frontera entre la seguridad y la defensa es cada vez más confusa, y en ocasiones no es posible distinguir entre ellas, como, por ejemplo, en el caso de gobiernos de Estados soberanos que se integran a las redes globales de tráfico de narcóticos. Para contrarrestar los nuevos riesgos y las amenazas generados a partir de las tendencias mencionadas, se hace necesario el empleo de un enfoque integral de seguridad nacional que incluya a todos los campos del poder del Estado: político, económico, diplomático, social y militar (MDN, 2019).

Por otra parte, el campo táctico está dominado por la guerra de misiles (Hughes, 2000), con dos complicaciones adicionales: 1) la inminente influencia de los sistemas de inteligencia artificial y 2) las operaciones en el ciberespacio; sin embargo, la guerra antisubmarina y la guerra de

52 Según Hughes, las *tendencias* son cosas que cambian en función del tiempo y en una misma dirección; aunque pueden ser deducidas de la historia, usualmente están influenciadas por nuevas tecnologías y afectan a todos los niveles de decisión. Por ejemplo, con el hundimiento de destructor israelí Fiat, perpetrado por un pequeño buque lanzamisiles egipcio, en 1967, se presentó un cambio de paradigma, donde se demostró la eficiencia de un armamento más letal sobre buques de gran tamaño. Tiempo después, en 1973, la flota israelí estaba conformada por pequeños buques equipados con misiles Gabriel, los cuales fueron muy importantes en la guerra árabe-israelí.

minas siguen vigentes, aunque con ciertas variables. En 2010 la corbeta Cheonan, al servicio de la Armada de Corea del Sur, fue hundida por un torpedo norcoreano disparado desde un submarino enano (Gine, 2011). Además, el golfo pérsico y el estrecho de Ormuz han sido testigos de numerosas averías ocasionadas a flotas como la de los Estados Unidos, mediante el empleo de minas navales, misiles o artefactos explosivos improvisados, en casos como: el USS Samuel B. Roberts, averiado por una mina naval; el USS Stark, impactado por dos misiles antibuque, y el USS Cole, averiado en el puerto de Adén empleando tácticas asimétricas en 2000. Por otra parte, el concepto de *flota en potencia* ha perdido vigencia, ya que se aprecia una mayor vulnerabilidad en los puertos. Por ejemplo, en 1971, India atacó a buques pakistaníes en puerto empleando misiles antibuque; el 3 de octubre de 1981, el Marqués de la Ensenada, destructor de la Marina de Guerra española, fue objeto de un atentado terrorista cuando se encontraba atracado en uno de los muelles del puerto de Santander, por el grupo separatista ETA, en España. Por lo tanto, ya sea bajo el empleo de tácticas simétricas o asimétricas, se observa cómo el peligro de los buques en puerto ha ido en aumento.

De la misma forma, la efectividad en el proceso de inteligencia, vigilancia y reconocimiento (ISR) continúa incrementándose⁵³. Hoy en día se cuenta con radares avanzados, satélites y aeronaves no tripuladas de gran autonomía, que demuestran el énfasis puesto en el desarrollo de medios de vigilancia cada vez más efectivos y eficientes. Por lo tanto, el reto de brindar una seguridad marítima permanente y eficiente radica en hacer un seguimiento y una monitorización integrales a todas las actividades que se desarrollan en los espacios marítimos. Esto se logra a través del conocimiento del entorno marítimo; es decir, la comprensión de la situación marítima en un momento y un lugar determinados, lo cual permite mejorar la eficacia en el planeamiento y la conducción

53 Nelson tardó semanas en interceptar a la flota francesa en el Mediterráneo, hasta lograr destruirla en la batalla del Nilo. En la primera década del siglo XX, corsarios y asaltantes se aprovechaban de que atacar el tráfico marítimo no representaba mayor riesgo; sin embargo, eso cambió con la implementación de la vigilancia aérea y la capacidad para transmitir información de manera instantánea mediante el empleo de ondas de radio. Este suceso hizo obsoleta la guerra de corso en superficie, por lo que dicha operación pasaría a ser ejecutada por submarinos, los cuales no podían ser detectados por aeronaves. La tendencia se mantiene.

de las operaciones navales. Además de los medios navales tradicionales, el conocimiento del entorno marítimo requiere redes de información e intercambio de datos tácticos para que la cadena de comando y control sea eficiente.

Ahora bien, si el dominio del mar explica la razón de existir de las Armadas, el concepto de *control del mar* explica el medio por el cual, las Armadas brindan seguridad y protección a los intereses del Estado. El entendimiento del control del mar también ha cambiado en función del tiempo, por lo que el conocimiento del contexto operacional, ya explicado, es fundamental para determinar el grado de control de una Armada puede y debe alcanzar. Así, solo queda pendiente el interrogante sobre qué hace una Armada.

Por lo planteado, el control del mar es el concepto en torno al cual gravita toda la doctrina estratégica y operacional, por lo que no son pocos los autores que han plasmado sus consideraciones al respecto. El primero de ellos fue el almirante Albert T. Mahan, quien no planteó una definición clara, si bien es posible inferir de sus textos que quien ostenta la superioridad naval ejerce el control del mar, y este solo se alcanza mediante la destrucción de la flota naval operativa enemiga; es decir, para Mahan, el dominio del mar es un fin en sí mismo, y no un medio para lograr un objetivo posterior (Terzago, 2006).

Corbett, tiempo después, expuso que el dominio del mar entendido por Mahan desconoce las capacidades de la flota enemiga, y planteó que esta, independientemente de si ostenta o no la superioridad naval, puede aplicar oposición a las fuerzas propias, por lo cual Corbett considera que el control del mar puede ser *obtenido* (conquistado o disputado) o *ejercido* mediante el control de las líneas de comunicación marítimas, bien sea que dicho control sea completo o no. A pesar de esto, para Corbett, la batalla naval sigue siendo resolutive, y manifiesta que “el control permanente y general del mar es la condición el éxito final. La única manera de asegurar este control empleando medios navales es mediante la resolución del objetivo mediante la batalla contra la flota enemiga” (Corbett, 1911).

El almirante Justiniano, tiempo después, describiría que este control es limitado, imperfecto, temporal e incompleto, por lo cual la destrucción de la flota naval operativa del enemigo mediante la batalla decisiva no disfruta de la virtud resolutive que predicaban sus antecesores. Además, señala la importancia de lo que él denomina *empleo limitado del poder naval*.

En el mismo sentido, Geoffrey Till (2009) explicaría que

En esencia, el valor de controlar el mar no radica en su conquista o en entenderlo como una posesión física, una idea que solo tiene sentido en la guerra terrestre, sino en el uso que se le puede dar a este control del mar. Si la estrategia marítima se trata del uso del mar, entonces controlarlo significa que puede ser usado para sus propósitos y evitar que el enemigo lo use para el suyo. (p. 145)

Podemos concluir que, gracias a la tecnología actual, a las tendencias operacionales y a las necesidades políticas y económicas de los Estados, el estado final deseado de las Armadas debe ser tener la capacidad para ejercer un control del mar permanente y a lo largo de toda su jurisdicción, mediante el empleo de medios avanzados de ISR que le permitan controlar sus espacios marítimos e impedir que este sea explotado por un oponente.

Análisis doctrinal actual

Para la Armada de Colombia, el núcleo de operaciones navales se encuentra consignado en las publicaciones ARC F3-I, *Doctrina estratégica de operaciones navales* (Armada de Colombia, 2016), y la D. P. No. 003 de 2009, del CGFFMM, la cual trata sobre la difusión y la aplicación de tareas y roles de las Fuerzas Militares (FF. MM.).

Inicialmente, se observa una tendencia a confundir los conceptos de *rol*, *función*, *tarea* y *misión*. Es posible que la definición de estos términos varíe en función de la Fuerza que los emplee, por lo que definir

estos conceptos amerita un esfuerzo especial para ser incluido en la doctrina naval.

Según la Real Academia de la Lengua Española, *rol* es el papel que alguien o algo desempeña en alguna situación o en la vida. Esto se correlaciona con la definición de rol que da el diccionario de términos del Ministerio de Defensa de Estados Unidos, en el cual se encuentra que rol son los propósitos amplios y duraderos para los cuales las FF. MM. fueron creadas o establecidas por la ley (US DoD, 2010). En tal sentido, podemos concluir que el rol de la Armada proviene de la Constitución Política de 1991, y consiste en estar al servicio de la nación para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el orden constitucional.

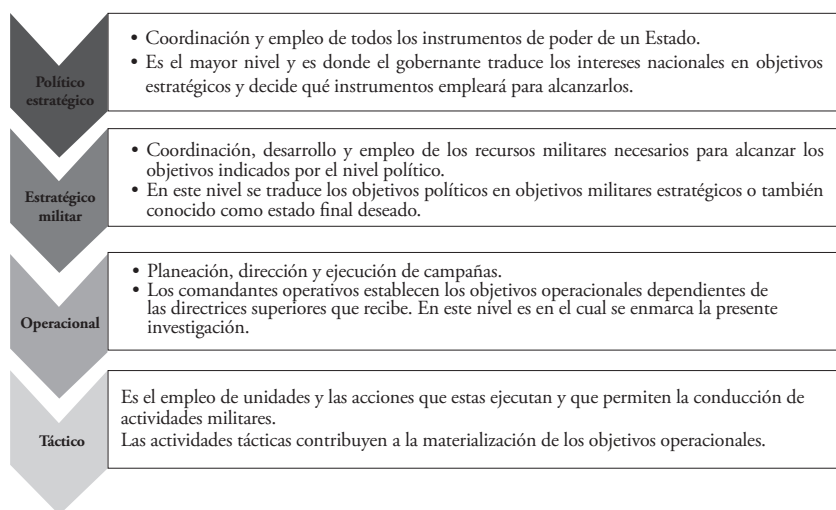
A pesar de que la definición de *misión* también afronte un problema semántico similar al de rol o funciones, se considera que no se debe profundizar en el tema, por cuanto esta se encuentra perfectamente definida para la Armada Nacional. Según la RAE, *misión* es un poder o una facultad que se da a alguien o a algo para desempeñar algún cometido; por lo tanto, la misión de la Armada se deriva del rol constitucional, y consiste en contribuir a la defensa de la nación a través del empleo efectivo de un poder naval flexible en los espacios marítimo, fluvial y terrestre bajo su responsabilidad, con el fin de cumplir con el rol constitucional y participar en el desarrollo del poder marítimo y la protección de los intereses de los colombianos (ARC, 2020).

Nuevamente es necesario remitirse a la RAE para establecer que *función* es una tarea que le corresponde realizar a una institución; es decir, son responsabilidades específicas asignadas por la autoridad nacional para permitir que las FF. MM. cumplan con los roles y la misión establecida.

Teniendo claro que el rol de cada Fuerza es establecido por la Constitución, y que la misión de cada una ha sido derivada apropiadamente, el objetivo real de la directiva es establecer las funciones y las tareas de cada Fuerza; en otros términos, los tipos de operaciones que cada una debe ejecutar para poder cumplir con estas funciones. Por lo tanto, es posible inferir que *funciones* y *operaciones* son dos conceptos

totalmente distintos, que requieren un tratamiento diferencial y deben estar articulados mediante el rol y la misión de la institución. En tal sentido, “las operaciones desarrolladas por una Fuerza Militar para preservar la democracia y los intereses vitales de la nación deben estar orientados a neutralizar las graves amenazas tanto convencionales como asimétricas” (Comando General de las FF. MM., 2009, p. 5), lo cual se correlaciona con la doctrina de la Armada de Estados Unidos, la cual indica que la Armada existe por la necesidad de “combatir en guerras y ganarlas”; sin embargo, en el contexto político-estratégico actual, es necesario que la Armada contribuya al desarrollo de la nación a través de la misma protección y el mismo desarrollo de los intereses marítimos nacionales.

Figura 27. Funciones de una Armada.



Fuente: elaboración propia

Ahora bien, los documentos constitutivos de doctrina coinciden implícitamente en diferenciar las *operaciones de guerra* de las *operaciones navales no relacionadas con la guerra*. Explícitamente, ambos documentos indican que las operaciones de guerra pueden ser del siguiente tipo:

1. Conquista del control del mar
2. Disputa del control del mar
3. Ejercicio del control del mar
4. Operaciones de proyección

Este grupo de operaciones obedece a la teoría promulgada por Julian Corbett en el siglo XX, y tienen aplicación únicamente en tiempos de guerra, lo que deja a la Flota Naval sin fundamento para desenvolverse en los otros dos escenarios, que son la *crisis* y el *tiempo de paz*. Además, la probabilidad de ocurrencia de tal tipo de operaciones es inversamente proporcional al grado de violencia o al esfuerzo militar que se deba emplear. Por otra parte, las llamadas operaciones no relacionadas con la guerra —como, por ejemplo, la extracción de no combatientes, la imposición de la paz o, incluso, la interdicción marítima— pueden darse en escenarios de conflicto de alta intensidad, y por tal motivo requieren un empleo del nivel de fuerza mucho más violento que en operaciones como la escolta o las operaciones de apoyo logístico incluidas en las operaciones de ejercicio de control del mar.

El paradigma de la batalla decisiva

El último enfrentamiento entre flotas, quizás, fue visto en Jutlandia, cuando se enfrentaron las escuadras de Jellicoe contra la flota inglesa, de grandes acorazados y *dreadnought*, en formaciones tácticas tan cerradas que el humo de las calderas servía incluso para ocultarse; sin embargo, es importante señalar dos características de estas flotas: 1) no había radares, por lo cual la detección estaba limitada al rango que permitieran el horizonte y las condiciones meteorológicas; por lo tanto, detectar y traquear al adversario con la suficiente anticipación era complicado; 2) el armamento principal era la artillería pesada, cuyo alcance era de menos de 30 km, lo cual quiere decir que la concentración del poder de fuego se basaba en la acumulación del mayor número de buques disparando sus cañones a un objetivo que no podían plotear,

lo cual era contrarrestado con gruesos blindajes, que consumían gran cantidad de acero.

La revolución tecnológica de las comunicaciones y el control y la explotación del espectro electromagnético empleado en los medios de detección, sumado al desarrollo del misil, hicieron obsoletas las flotas de acorazados. A finales del siglo XX, una sola unidad, de un tamaño correspondiente al 10 % de un acorazado, podía destruir por completo cualquier buque empleando una salva de tres misiles, con una precisión y una eficiencia elevada. Incluso, bajo ciertas circunstancias, ni siquiera es necesario desplegar una unidad de superficie en el área de operaciones, como ocurrió en 1982, cuando los argentinos inutilizaron con gran eficiencia buques ingleses mediante el empleo de misiles AM 39 a bordo de aeronaves basadas en tierra.

Es, justamente, la guerra de las Malvinas uno de los mejores ejemplos para validar el fin de los enfrentamientos entre flotas como elemento resolutivo para obtener el control del mar. En los eventos del verano austral de 1982, el Reino Unido conquistó el control del mar empleando únicamente dos torpedos, disparados desde el submarino nuclear *Conqueror* contra el crucero *General Belgrano*. El *Belgrano* fue un buque empleado por los estadounidenses en la Segunda Guerra Mundial; para el momento de la guerra de las Malvinas tendría, pues, por lo menos 35 años de uso, y fue puesto en línea de operación de manera improvisada y sin terminar su proceso de reparaciones y repotenciación, en medio del cual se encontraba antes de la toma de Puerto Argentino. El *Belgrano* ni siquiera era la unidad de mayor valor (HVV) de la flota argentina: las Fuerzas de ese país contaban con el portaviones *25 de Mayo*, entre otros buques escolta, y los cuales habrían significado una mayor amenaza en contra, incluso, de los submarinos nucleares; sin embargo, el hundimiento del *Belgrano* obligó a la Armada argentina a prescindir del derecho a ejecutar operaciones navales cerca, o incluso dentro, del área de exclusión decretada por el gobierno de Su Majestad, además de cumplir uno de los objetivos estratégicos acerca de impedir el flujo de abastecimientos y tropas desde el continente hacia el área de operaciones mediante el empleo de las líneas de comunicación vitales de superficie argentinas.

Por otra parte, el concepto de Mahan sobre la *batalla*, que se reduce a destruir la flota enemiga en el mar, se encuentra con el problema de una nueva dimensión del teatro de operaciones insertado a principios del siglo XX: el aire. El poder aéreo es subsidiario del poder naval; no es posible controlar el mar si no se controla su espacio aéreo circundante. Esto quedó nuevamente demostrado en la guerra de las Malvinas, en cuyas operaciones, como ya se mencionó, en ausencia de la flota argentina, se recurrió a emplear aeronaves para efectuar ataques de alta sorpresa y precisión sobre la flota inglesa.

Ahora bien, gracias a las armas modernas, una flota no necesita ejercer un control estricto de un área marítima para cumplir con su misión. Por ejemplo, un submarino de propulsión nuclear puede estacionarse durante meses frente a la ZEE de un Estado, a la espera de la orden de desplegar misiles balísticos o de crucero sobre objetivos de tan alto valor que ni siquiera el afectado considere la necesidad de escalar las crisis. En conclusión, es mucho más resolutivo el empleo de armamento de alta precisión y destrucción sobre las implicaciones y la incertidumbre que implica un combate abierto entre flotas en el mar.

Finalmente, flotas globales, como la de Estados Unidos, o regionales, como la de España y los Países Bajos, que cuentan con los medios suficientes para ejercer una superioridad objetiva y creíble, no incluyen dentro de sus operaciones la conquista ni la batalla decisiva. La razón es que esta es obsoleta, ineficiente y no representa el objetivo fundamental, como sí lo era en la época de Mahan.

¿Conquistar, disputar, obtener o negar?

Como ya se explicó, para Mahan, el control del mar es un fin, es el objetivo por lograr para que después, el Estado desencadene la voluntad que quiera imponer a sus adversarios. En otros términos, Mahan apela a un *dominio del mar*; sin embargo, este concepto se ve muy limitado por las características que se aprecian en el mismo dominio. Estas corresponden a que el control del mar es sujeto de una relatividad que le otorga

su carácter de hallarse limitado a un espacio determinado; es *imperfecto*, debido a lo heterogéneo de la actividad marítima en sí; es *temporal*, debido a que la necesidad de ejercer el control es por un periodo específico, y es *incompleto*, en atención a la vastedad del mar, por lo cual resulta difícil eliminar por completo al enemigo de los océanos (Solis, 1997).

Está claro que el concepto de dominio fue descartado; primero, por Corbett (1911), quien señaló: “es evidente inferir que en la medida que mayor grado de control del mar se requiere alcanzar, más importante será el esfuerzo militar del nivel operacional necesario para materializarlo, debido a lo extenso de su entorno” (p. 55); y después, por Till, quien en una época más reciente observó que:

El cambio de terminología puede parecer menor, pero es un intento deliberado de reconocer las limitaciones al control de los océanos generadas por el submarino y el avión [...]. El nuevo término ‘control del mar’ intenta expresar un control más realista en áreas limitadas y por periodos de tiempo definidos.. Ya no es concebible, excepto en el sentido más restringido, controlar totalmente los mares para el uso propio o negarlos totalmente al adversario. (Till, 2009, p. 152)

Lo importante para la presente investigación, sin embargo, es la manera como ejercemos, empleamos o disfrutamos el mencionado control.

Al respecto, el almirante Eccles, a fines del siglo XX, estableció definiciones que estimó de gran pragmatismo y claras respecto de los tipos de control del mar por área y por tiempo, lo cual indica una clara evolución respecto de su concepto más clásico (1979), tal cual se expone en la tabla 11.

Tabla 11. Tipos de control

Control absoluto (dominio del mar)	Libertad completa para operar sin interrupción. El adversario no puede operar en lo absoluto.
Control funcional	Capacidad general para operar con elevado grado de libertad. El adversario solo puede operar con riesgo elevado.
Control en disputa	Cada bando opera con riesgo considerable. Ello implica la necesidad de establecer un control funcional en sectores limitados durante un tiempo acotado, para ejecutar operaciones específicas.

Fuente: elaboración propia, con base en Eccles (1979).

El derecho del mar nos da una visión más práctica respecto de la clasificación mostrada en la tabla 11. En tiempos de paz, un Estado es soberano para ejecutar las operaciones de seguridad necesarias a fin de garantizar el desarrollo de sus intereses marítimos con total libertad dentro de las áreas jurisdiccionales debidamente demarcadas. En caso de que se presente un adversario con intereses contrapuestos, dicho control disminuye bajo la concepción de la nueva amenaza.

Por lo anterior, el concepto que mejor se adapta al contexto táctico y tecnológico actual es el de *negación del empleo del mar*, el cual puede ser definido como “la condición que no llega al control pleno del mar que existe cuando se impide que un oponente utilice un área de mar para sus propósitos” (Correa, 2015, p. 47). Entonces, el objetivo no es emplear el mar en beneficio propio, sino evitar que el adversario lo haga, lo cual, a su vez, funciona en los dos casos posibles; es decir, 1) cuando tengo el control del mar y un adversario quiere impedir que lo ejerza, o 2) cuando necesito evitar que el adversario emplee el mar, y eso me permita lograr mis propios objetivos estratégicos. El almirante Stansfield Turner planteó al respecto lo siguiente:

[...] la negación del mar corresponde a una guerra de guerrillas en el mar. El comandante Naval que busca la negación ataca en el momento y lugar de su elección para lograr el máximo de sorpresa; no tiene que sostener su terreno frente al enemigo, sino que, en lugar de esto, golpea y corre. De esta manera, una Fuerza marcadamente inferior, puede hostigar con éxito a una superior. (Correa, 2015, p. 47)

Como señaló Correa (2015), el valor que tiene el concepto de negación del mar es que la fuerza naval actuará empleando la iniciativa estratégica y la sorpresa táctica a fin de impedir que el adversario emplee el mar para generar daño a las fuerzas propias o para el logro de sus objetivos desgastando al adversario a conveniencia y determinando dónde y cuándo asestar golpes en el campo táctico, con un grado de libertad de maniobra aceptable. Así, el adversario puede actuar prácticamente en corso, empleando una Fuerza Naval con un considerable grado de compromiso costo/beneficio en términos del esfuerzo militar, y lograr de esa forma disputar el control del mar, adaptándose, en gran medida, al criterio empleado por el almirante Eccles, con su definición de *control en disputa*, ya indicado, pero sin las limitaciones que imponían las operaciones de disputa circunscritas a quien tuviera los medios menos capaces o a quien estuviera en inferioridad táctica. De esta manera, el concepto funciona incluso en tiempos de paz, cuando el enemigo es el crimen trasnacional o donde no sea posible definir el carácter del beligerante. Por tal motivo, este tipo de operaciones es empleado hoy en día por Armadas como las de Estados Unidos⁵⁴, Rusia, Brasil, Reino Unido y España, entre muchas otras.

54 Las Armadas de Estados Unidos y del Reino Unido han recurrido a la estrategia de negación del mar en determinadas áreas para hacer frente a su adversario, en un intertanto de mantener el control del mar las restantes, como lo hicieron frente a la Armada japonesa en el Pacífico occidental y en el océano Índico, respectivamente, en 1942.

Análisis comparativo de las operaciones navales ejecutadas por otras Armadas⁵⁵

Chile

Teniendo en cuenta su configuración geográfica, Chile es un país marítimo por excelencia; posee una extensa área declarada como ZEE, además de influencia en regiones antárticas y participación en bloques regionales como Asia-Pacífico y las Américas. A pesar de que Chile cataloga a su Armada como una *Marina mediana de proyección adyacente* (Gutiérrez, 2006), su núcleo de operaciones es bastante amplio, por lo que merece un análisis detallado.

La Armada de Chile divide sus operaciones en tres grandes grupos: 1) operaciones *militares de guerra*, 2) de *no guerra* y 3) de *apoyo al desarrollo económico*; sin embargo, su doctrina es confusa y no permite caracterizar las tareas propias de cada una de las operaciones que conforman los grupos mencionados. Por ejemplo, las operaciones antinarcóticos aparecen en los tres contextos; es decir, son una amenaza asimétrica en el dominio de la guerra. Es una actividad que requiere la aplicación de la ley ante delitos, lo cual hace parte de las operaciones de no guerra y, al mismo tiempo, se observa a la interceptación marítima como una tarea de apoyo al desarrollo (Armada de Chile, 2009). Caso similar ocurre con las operaciones anfibas, que pueden ser ejecutadas dentro del marco de una operación de proyección o dentro de una misión de imposición de la paz. Como otro ejemplo, encontramos los tsunamis o los temporales, que, como desastres naturales que son, están incluidos en las operaciones de no guerra y en las de apoyo al desarrollo económico.

De las doctrinas analizadas en el presente estudio, la Armada de Chile es la única que contempla a las operaciones de conquista, disputa y ejercicio del control del mar dentro del dominio de la guerra. Como ya se explicó, en el entorno táctico y tecnológico de la actualidad es muy difícil determinar quién tiene una superioridad manifiesta para conquistar o disputar; además, la batalla decisiva, en la que dos fuerzas navales

55 Se emplea el orden alfabético descendente de cada uno de los países.

operativas se enfrenten hasta cuando una de las dos resulte destruida, es, por lo pronto, muy poco probable.

En conclusión, la clasificación de las operaciones en operaciones de guerra y no guerra conlleva un problema en el que es difícil distinguir el nivel o la intensidad del uso de la fuerza entre uno u otro; del mismo modo ocurre entre las operaciones de no guerra y las de apoyo al desarrollo económico, ya que, literalmente, todas las operaciones de apoyo son operaciones de no guerra, y estas no deberían involucrar la necesidad del empleo de la fuerza; por tanto, se concluye que existe una necesidad de trazar una frontera más tangible entre cada uno de los tipos de operaciones descritos.

Estados Unidos

La Armada de Estados Unidos es la única Armada mayor con capacidad total de proyectar su fuerza. No obstante estar lejos del rango del objeto de estudio del presente capítulo, como ya se explicó, el tipo de operaciones que ejecuta una Armada no necesariamente tiene una relación directa con su tamaño ni con los recursos disponibles, razón por la cual se considera de importancia tener en cuenta algunos aspectos de la doctrina americana que pueden ser de utilidad en marinas medianas o, incluso, menores.

La Armada de Estados Unidos basa su poderío en su capacidad de disuasión nuclear y convencional, por lo que, como lo expresa textualmente su doctrina, “la razón de ser de una Armada es pelear guerras y ganarlas” por lo que agrupa sus operaciones en: 1) *disuasión*, 2) *presencia naval*, 3) *operaciones navales diferentes de la guerra*, 4) *transporte estratégico*, 5) *operaciones conjuntas* y 6) *operaciones navales de guerra*; esta última categoría se divide, a su vez, en operaciones *en el mar* y *desde el mar* (US Navy, 1994).

Para Estados Unidos, las operaciones ejecutadas en función de negar el mar a organizaciones de crimen transnacional ya sean narcotraficantes o terroristas, solo pueden ser consideradas operaciones diferentes de la guerra. Incluso, dichas misiones son de apoyo a otros cuerpos de

seguridad, como la Fuerza de Guardacostas, entre otros. A pesar de que las Armadas medianas —por su tamaño limitado y por las restricciones presupuestales que, seguramente, deben asumir— comúnmente se dediquen a esas actividades, que tienen una mayor probabilidad de ocurrencia, deben tener presente que estas solo pueden estar dentro del marco de la seguridad marítima y de la aplicación de la ley, y no en un contexto de conflicto o de manejo de crisis.

Otro aspecto interesante es que, a pesar de que, para Estados Unidos, las operaciones de guerra impliquen la destrucción o la inutilización de los medios navales o militares del enemigo, no mencionan las operaciones de conquista o de ejercicio del control del mar, a pesar de que tienen una de las pocas Armadas que cuentan con el suficiente poder o la suficiente superioridad para llevar a cabo tal tipo de operaciones. La razón es que el control del mar, bajo el entorno táctico, estratégico y tecnológico actual, difícilmente puede ser ostentado en su totalidad; es decir, el concepto de dominio del mar, tal y cual lo planteó Mahan, tiene grandes limitaciones para ejercerse hoy por hoy, y la tendencia es a que dicha situación se mantenga, o incluso empeore, lo cual valida una de las conclusiones del presente estudio.

El hecho de que una Armada pueda ejecutar operaciones a lo largo de todo el planeta, y estas puedan sostenerse en el tiempo, implica considerar un grupo de operaciones especiales que lleve a cabo esa clase de misión. Tal núcleo de capacidades, llamado *transporte estratégico*, es lo que marca la diferencia con el resto de Las armadas, ya que es tan robusto y complejo que contempla el suministro de bienes y servicios antes y durante el desarrollo de operaciones y el posterior sostenimiento de determinada área; sin embargo, las Armadas medianas también tienen la capacidad para suministrar bienes y servicio a su flota cuando esta se halla desplegada en el área de operaciones. Evidentemente, no con la misma intensidad con que lo hace una marina global, pero sí en un grado que le permita extender sus operaciones más allá de la capacidad de autonomía y alcance de sus buques o, por lo menos, tener la capacidad técnica para recibir esos bienes y servicios al estar integrada a una fuerza multinacional operando en cuencas lejanas de sus bases.

Finalmente, cabe destacar que las FF. MM. de Estados Unidos actúan en mayor medida de manera conjunta, como parte de una política de eficiencia y de integración de capacidades a la hora de proyectar un poder global. De igual manera, para las Armadas medianas y pequeñas, la operación conjunta es de vital importancia, aunque alcanzar un óptimo nivel de integración demande un esfuerzo en entrenamiento y de estandarización de la doctrina, pero que vale la pena.

Turquía

La Armada de Turquía ofrece una visión bastante simplificada, pero suficientemente práctica y fácil de entender, sobre cuáles son las operaciones que su flota ejecuta. En tal sentido, Turquía incluye en un solo espectro todas las tareas que, gracias a sus propias capacidades, puede ejecutar. En resumen, el espectro de operaciones turco incluye las operaciones de seguridad marítima y protección de sus intereses, el manejo de crisis, el apoyo al rol diplomático del Estado y el control del mar mediante la negación de los espacios marítimos al enemigo y la proyección de su fuerza. Lo importante de este modelo es que tiene la suficiente versatilidad para poder interpretar u organizar las operaciones con multiplicidad de opciones; es decir, este se puede reorganizar en función de la intensidad, de la probabilidad de ocurrencia, del nivel de fuerza requerido o dependiendo del *entorno geoestratégico* —esto es, si las operaciones corresponden a tiempo de paz o de guerra, lo cual hace que el modelo de operaciones otomano sea transversal a todo el entorno táctico y estratégico actual—.

España

La Armada de España ostenta una gran tradición naval, con periodos de dominio marítimo en los siglos XVI y XVIII. Hoy en día, a pesar de que las colonias españolas se reducen a unos pocos islotes en el Mediterráneo, la Armada española muestra unas capacidades navales importantes que la hacen ser una Armada con elementos de disuasión y defensa

que le permiten extender su rango de acción y las misiones por realizar, a la vez que garantiza la protección de sus intereses nacionales más allá de las proximidades a las aguas de su jurisdicción, además de la capacidad permanente para intervenir de manera independiente en escenarios alejados de sus bases. Teniendo en cuenta que España emplea el modelo de *Brown-green-blue waters navies*, la anterior descripción dificulta ubicarla en una de las tres categorías usadas en su doctrina, por lo cual se hace necesario encontrar un punto intermedio entre una Armada de aguas verdes y una de aguas azules. Esto le da mayor validez al sistema jerárquico desarrollado por Grove, y mediante el cual podemos concluir, tras analizar sus capacidades y su rango de acción, que la Armada española cuenta con una marina mediana y con capacidad de proyección regional, por lo que es uno de los referentes ideales para diseñar las operaciones de una Armada como la colombiana.

Las operaciones que ejecuta la Armada de España están agrupadas en cuatro misiones genéricas, las cuales se materializan mediante siete formas de actuar de la Flota Naval, como se describe en la tabla 12 (Armada Española, 2015), junto con las características más interesantes del modelo.

Tabla 12. Misiones y formas de actuar de la Armada española

Misiones genéricas	Formas de actuar
Disuasión y defensa	Control del mar
	Proyección del poder naval sobre tierra
	Presencia naval
Gestión de crisis	Según sea el caso puede emplear, indistintamente, algunas de las formas de actuar enumeradas en la segunda columna.
Seguridad marítima	Operaciones de seguridad marítima
	Apoyo a autoridades civiles
Proyección exterior	Operaciones de seguridad cooperativa
	Auxilio en catástrofes y atención de emergencias

Fuente: elaboración propia, con base en Armada Española (2015).

Tanto las misiones genéricas como las formas de actuar están jerarquizadas en el dominio de la intensidad de las operaciones; es decir, la proyección exterior y la seguridad marítima estarían en el dominio de la paz, hasta llegar a la defensa mediante el empleo de la proyección de poder naval sobre tierra en situaciones de crisis o de guerra, o en caso de que el Consejo de Seguridad lo requiera. De la misma forma, se encuentra una conexión con la frecuencia a la cual se ejecutan estas operaciones; en tal sentido, las operaciones de seguridad marítima son en extremo recurrentes, al punto de llegar a ser casi permanentes, en contraste con las operaciones de defensa, que en muchas ocasiones nunca llegan a ser empleadas para garantizar la supervivencia del Estado, y se limitan al mantenimiento de la capacidad mediante reparaciones y entrenamiento.

Países Bajos

La doctrina de los Países Bajos brinda una mejor apreciación de cómo debe organizarse el núcleo de operaciones para una Armada mediana. En este caso se organizan en operaciones marítimas de combate, operaciones de seguridad y asistencia marítima. De esa manera se soluciona, en parte, el problema de la aplicación de la fuerza en las operaciones de no guerra, ya que no se toma en cuenta dicho término. Para los Países Bajos, las operaciones que impliquen la aplicación de la violencia son agrupadas en operaciones de combate y operaciones de seguridad, lo cual describe claramente cuáles hacen parte de una condición de guerra o de crisis y cuáles son de uso cotidiano o de alta probabilidad de ocurrencia, como el control de narcóticos o el abordaje.

Al igual que en los casos anteriores, los Países Bajos no consideran la conquista ni la disputa como parte de sus operaciones: en su caso, las operaciones en el mar que se encuentran en el dominio de la guerra en el mar son materializadas a través de la guerra submarina, la guerra en superficie y la guerra antiaérea, las cuales son suficientes para abarcar todo el espectro de las operaciones en contra de una flota con oposición, llámese de escolta, de control del tráfico marítimo, de negación o de empleo del control del mar, entre otras. De la misma forma, las

operaciones fluviales hacen parte de las operaciones de combate. Estas tienen un importante componente de proyección del poder naval sobre tierra; sin embargo, para países como Colombia, con una red fluvial de más de 24 000 km, de los cuales el 74 % son navegables, las operaciones fluviales merecen ser consideradas un grupo aparte, pues su estudio independiente implica la consideración de ejecutar operaciones fluviales en el mismo contexto en que se hace con las operaciones marítimas; es decir, se ejecutan operaciones de combate fluvial, de seguridad fluvial o de apoyo a la población o autoridades civiles en las riveras fluviales o lacustres.

Análisis comparativo de las doctrinas exploradas

De las cinco Armadas estudiadas, solo la de los Estados Unidos no pertenece al grupo de Armadas medianas; al ser una Armada global y la única con capacidad de proyección total, dista, en órdenes de magnitud, de las capacidades de una Armada mediana; sin embargo, es útil para validar y entender conceptos como la obsolescencia de la batalla decisiva o las diferencias subjetivas entre la conquista y la disputa. Por último, es evidente cómo lo que le permite a Estados Unidos ejecutar operaciones en toda la extensión del globo de manera permanente es su capacidad de *sealift*, que le otorga la flexibilidad y la fortaleza logística para sostener sus capacidades de combate y de proyección exterior en esas proporciones; tal capacidad logística es lo que caracteriza la brecha entre esa Armada y las de otras potencias navales, como China, Rusia, Reino Unido o Francia.

Comparando las doctrinas de Chile con las de los países europeos estudiados, se encuentran profundas diferencias; como ya se mencionó, a diferencia de las Armadas de Europa, la de Chile sigue considerando las operaciones de conquista y disputa —materializadas mediante la batalla naval decisiva o los contrataques— la manera fundamental como una Armada actúa en tiempo de guerra; sin embargo, la dificultad más grande encontrada al respecto es la ausencia de una agrupación coherente de tareas, ya sea mediante el empleo de la frecuencia o la probabilidad de

ocurrencia o del nivel de fuerza empleado o del dominio de las operaciones. En tal sentido, las operaciones militares diferentes de la guerra, las cuales se encuentran descritas en la Directiva Permanente No. 003 del Comando General de Colombia, según la experiencia, pueden llegar a requerir un nivel de fuerza o de violencia incluso más elevado que el requerido en operaciones de guerra, como una escolta o una búsqueda antisubmarina.

Por lo planteado, las doctrinas de España y de los Países Bajos, son las que ofrecen una metodología más clara y organizada para poder ser empleadas como referente al momento de evaluar el clúster de operaciones que deba estar en capacidad para ejecutar una AMPRE.

Funciones de las Armadas según su tipología

Quizás, uno de los objetivos más ambiciosos y estructurados que la Armada de Colombia se ha fijado en las últimas décadas sea el de convertirse en una AMPRE. Sobre esto, Alonso y Gómez hacen un amplio análisis, el cual incluye los antecedentes y las definiciones, además de caracterizar la manera como dicho concepto debe ser implementado (2017); sin embargo, el sistema de clasificación diseñado por Grove tiene dos componentes: el primero es la *magnitud* sobre la cual se establecen categorías de Armadas mayores, medianas y menores. Es entendible confundir dicho concepto con *tamaño*, ya sea el de la cantidad de plataformas que conforman la fuerza o del tamaño del área sobre el cual una Armada debe ejercer su poder; no obstante, la magnitud de una marina está dada, en realidad, por sus *capacidades*, por la cantidad de tareas que pueda ejecutar, lo cual es, justamente, el objetivo del presente trabajo. En tal sentido, tomando como base el análisis anterior de las capacidades de las Armadas seleccionadas, se puede observar que la diferencia entre una Armada nivel 1 y una nivel 2 no es la cantidad de buques, sino únicamente, la capacidad para sostener diversos frentes de batalla alrededor del mundo, por un tiempo prolongado.

El segundo componente es más tangible, ya que define el *alcance* sobre el cual la Armada ejerce su poder; en tal sentido, y al igual que con

el concepto anterior, los medios y su tamaño pasan a un segundo plano, ya que dicha denominación está en función de la *distancia*. Ahora bien, la interpretación que se da a la clasificación de Grove debe ser empleada únicamente para definir hasta dónde la Armada proyecta su fuerza; es decir, hasta dónde puede llevar su poder combativo y hasta dónde tiene la capacidad para influir mediante el uso de la fuerza. Por lo tanto, las capacidades de apoyo de una Armada, si bien son fundamentales para el sostenimiento de una marina, no hacen parte del sistema de clasificación adoptado.

Como lo expresa Till (2009), “mas allá de su clasificación, las Armadas de tamaños muy diferentes a menudo tienen las mismas funciones, aunque, el área o la extensión sobre la cual las realizan pueden diferir” (p. 118); es decir, una Armada pequeña o mediana puede participar en disputas de alta intensidad por el control del mar, de la misma forma como lo hace una Armada grande, e igualmente, una Armada global puede participar en operaciones fluviales o de litoral para contrarrestar pequeñas células terroristas.

Por lo anterior, es más importante para una Armada mejorar sus capacidades que le permiten desempeñar un grupo mayor de funciones gracias a los atributos que disfrutaban las fuerzas navales, que incrementar su tamaño, su cantidad de buques o la extensión del área donde opera.

Ahora bien, a pesar de que una Armada es uno de los muchos instrumentos de poder que emplea un Estado para salvaguardar el interés nacional y lograr sus objetivos —en este caso, aquellos que están relacionados con el dominio marítimo—, según Hughes, el objetivo estratégico siempre estará en tierra (Hughes, 2000), por lo cual los efectos de las operaciones que se deben dar tanto en el mar como desde el mar deben tener un efecto directo sobre los intereses del Estado y su población. Dichos efectos se materializan mediante el diseño de funciones y tareas que asigna el Estado para desarrollar actividades en todos los niveles de conducción.

Por ejemplo, para Corbett, proteger el tráfico marítimo y mantener los medios navales en el océano es fundamental a fin de garantizar la seguridad de los bienes y los servicios que trabajan en función de lograr

los objetivos (1911). Esto requiere que las Armadas empleen la fuerza ofensiva o defensiva para ejercer, obtener o negar el control del mar. Dominar al enemigo en el mar permite mantener una presencia naval, y es el primer paso para establecer la superioridad militar en una región mediante el empleo de capacidades ofensivo-defensivas, las cuales son transversales en un escenario multidimensional que se expande en la superficie, bajo la superficie, en el espacio aéreo, en el espectro electromagnético y en el mismo ciberespacio. Por otra parte, las operaciones desde el mar son la extensión de las capacidades navales sobre las costas a través del poder de proyección. La capacidad de ataque anfibio es un componente integral de las fuerzas navales; además, las Fuerzas marítimas no solo proveen líneas de comunicación marítima para llevar tropas y material a un área específica, sino que también se constituyen en bases móviles desde las cuales se conducen operaciones militares. Por lo tanto, las operaciones desde el mar buscan entregar bienes y servicios como misiles de crucero y municiones de largo alcance, y tropas de Infantería de Marina que ejecutan maniobras de alta velocidad sobre costa apoyadas por el fuego naval de apoyo, así como una gran variedad de armas aerotransportadas. Las operaciones desde el mar también incluyen la entrega de Fuerzas y materiales para asistencia humanitaria y atención de desastres (US Navy, 1994).

Por lo anterior, son *las funciones* lo que finalmente otorga un panorama claro acerca de cuáles deben ser las operaciones que una Armada debe ejecutar para cumplir con el rol asignado. Algunas de estas funciones se detallan en las tablas 13 y 14.

Tabla 13. Funciones estratégicas de una Armada

Funciones estratégicas	
Anticipación	Estar preparado para el desarrollo de eventos previstos e imprevistos que podrían afectar los intereses nacionales y los objetivos estratégicos.
Prevención	Operar dentro y fuera de las fronteras para evitar una amenaza a los intereses nacionales y a los objetivos estratégicos.
Coerción	Desalentar las actividades que están en oposición a los intereses nacionales y a los objetivos estratégicos, mediante la posibilidad de tomar represalias creíbles.
Protección	Proteger y defender el territorio nacional y garantizar la seguridad de los ciudadanos y de los activos registrados por el Estado (como barcos y aviones).
Intervención	Imponer un cambio de comportamiento en los actores a los que se considera una amenaza para los intereses de seguridad nacional y para los objetivos estratégicos.
Estabilización	Ayudar a poner fin a un conflicto, o promover un desarrollo político, económico y social estable en áreas que lo requieran, y que sirvan a los intereses nacionales y a los objetivos estratégicos.
Normalización	Restaurar condiciones de vida aceptables después de un conflicto o un desastre natural o provocado por el hombre.

Fuente: elaboración propia.

Tabla 14. Funciones operacionales de una Armada

Funciones operacionales	
Disuasión y defensa	El concepto de <i>disuasión</i> responde al planteamiento de que cualquier posible agresor sea plenamente consciente de que las consecuencias de iniciar un conflicto sobrepasan todo beneficio (US Navy, 1994). La <i>defensa</i> son las acciones que ejecuta la fuerza una vez ha fallado la disuasión.
Presencia naval	Es un concepto relacionado con las funciones diplomáticas de las Fuerzas Navales. La sola presencia de las unidades a flote proporciona un amplio espectro de posibilidades, que van desde la disuasión hasta el apoyo a un aliado o la disponibilidad para apoyar en caso de un desastre natural, pasando por el entorno de seguridad cooperativa en un área o una región concretas.
Gestión de crisis	Está relacionada con la presencia naval, ya que el envío oportuno de Fuerzas Navales a un área específica permite prestar asistencia o ejercer la fuerza militar ante cualquier crisis que afecte su seguridad (US Navy, 1994)
Seguridad marítima	En el contexto estratégico actual, el buque de guerra y las operaciones de seguridad marítima son el principal instrumento para mitigar los riesgos y las amenazas generados en el mar. Es una especie de control del mar en tiempo de paz o en la ausencia de hostilidades (Armada Española, 2015)
Seguridad cooperativa	Es el concepto según el cual la seguridad se garantiza a través de la cooperación mutua y la ayuda a terceros países donde las amenazas tienen origen, pero también, un alto potencial para proyectar sus consecuencias sobre el Estado.

Fuente: elaboración propia.

Operaciones en función de su probabilidad de ocurrencia

La existencia de las FF. MM. está justificada en la necesidad de defender los intereses de un Estado; entre ellos, los intereses marítimos; sin embargo, la defensa del interés nacional es necesaria únicamente cuando dichos intereses se vean amenazados por un agente desestabilizador o que haya definido sus objetivos en oposición a los nuestros, lo cual, en otros términos, sugiere que las Fuerzas Armadas (FF. AA.) son empleadas en tiempos de crisis y de guerra.

Para las Armadas es un poco diferente, ya que el poder marítimo se fundamenta en actividades permanentes, lo que en la mayoría de los casos involucra a todos los poderes de un Estado. Para los Estados ribereños, el mar es una fuente fundamental de recursos necesarios para sostener y desarrollar su propia economía; por lo tanto, un Estado puede desarrollar su poder naval como una herramienta para lograr un objetivo político o, por el contrario, desarrollar un poder naval acorde a las necesidades que sus intereses marítimos le exigen.

En el primer caso, encontramos como ejemplo la flota del almirante Padilla, al servicio de la Gran Colombia. En una época cuando los intereses marítimos eran prácticamente inexistentes, se conformó una flota para combatir contra la Armada española y contribuir a preservar la consolidación del proceso de emancipación. Posteriormente, gracias a la falta de visión de los gobernantes y a la incomprensión de las ventajas que otorgaba el mar como fuente de desarrollo, la Armada fue desactivada; sin embargo, en 1932, el conflicto con el Perú hizo necesaria la conformación de una flota para hacer frente a las aspiraciones territoriales del país vecino. Fue de esta manera, y después de perder el canal de Panamá, como Colombia entendió que contar con un poder naval era una necesidad ineludible.

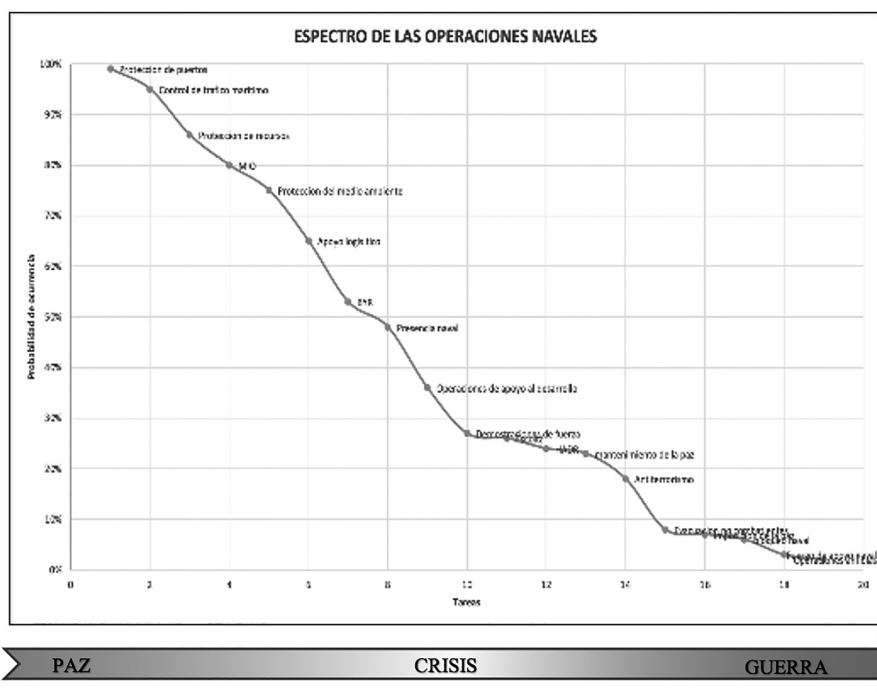
En el segundo caso encontramos a Rusia. En la época de los zares se estableció un gran imperio, pero con un desarrollo marítimo muy débil. Prácticamente no poseía flota mercante ni pesquera, y tenía tan solo una modesta Fuerza Naval, repartida en dos océanos y tres mares, con una

orientación de defensa de las costas. En su primer conflicto con Japón, una naciente potencia marítima, Rusia sufrió una derrota aplastante; sin embargo, no aprendió de esa lección, y hasta la Segunda Guerra Mundial continuó dependiendo del tráfico marítimo en buques de otros países y del poder naval aliado para recibir los vitales abastecimientos y el material bélico. Después de este último conflicto, sus estrategias decidieron iniciar el desarrollo de su poder naval, y fue apreciable el rápido incremento de su fuerza de superficie, y especialmente, de sus submarinos. Luego, su nueva comprensión del poderío marítimo llevó al país a multiplicar su flota mercante y pesquera, que hoy opera en todos los mares, mientras su Fuerza Naval se hace presente en todas las zonas de conflictos (Storaker, 1990).

El empleo de una fuerza naval, sin embargo, va mucho más allá de las acciones bélicas o dentro del contexto de la guerra. Las Armadas tienen la responsabilidad de ejercer el control del mar en tiempos de paz; es decir, que, a diferencia del Ejército y de la Fuerza Aérea, las Armadas medianas tienen un rol fundamental en la seguridad de sus espacios marítimos. Las numerosas actividades económicas ejecutadas en el mar, como, por ejemplo, la pesca (industrial y deportiva), la explotación de recursos energéticos y minerales y los deportes náuticos, entre otros, establece la necesidad de garantizar la protección de la vida humana en el mar. Por otra parte, en el nuevo orden mundial las organizaciones trasnacionales dedicadas a actividades ilícitas aprendieron a emplear los espacios marítimos como un medio para lograr sus objetivos criminales. Finalmente, la integración global de las naciones implica adquirir compromisos con la seguridad mundial, lo que implica tener la capacidad para integrarse a Fuerzas multinacionales combinadas para imponer o mantener la paz y la seguridad en determinadas regiones del planeta, así como la atención de desastres y la asistencia humanitaria.

Son estas misiones las que tienen una probabilidad de ocurrencia mucho mayor que las que conciernen inherentemente a las acciones de guerra; por tal motivo, estas operaciones tienen que hacer parte del núcleo de operaciones tipos de una Armada mediana. Se observa, entonces, que la relación entre probabilidad de ocurrencia e intensidad es inversamente proporcional, como se observa en la figura 28.

Figura 28. Espectro de tareas navales en el dominio de la frecuencia.



Fuente: elaboración propia.

Núcleo de operaciones navales de una Armada mediana

Tabla 15. Propuesta de operaciones para la Armada de Colombia.

Tipo de operación	Tareas
Operaciones de seguridad marítima	Búsqueda y rescate y protección de la vida humana en el mar.
	Control positivo del tráfico marítimo.
	Interdicción marítima (contra el narcotráfico, el terrorismo y los demás delitos).
	Defensa de área para la protección de la infraestructura económica en el litoral.
	Protección del medio ambiente.
	Apoyo logístico.

Tipo de operación	Tareas
Operaciones de apoyo a la política exterior del Estado	Presencia naval.
	Operaciones de paz.
	Ayuda humanitaria y atención de desastres.
	Apoyo al desarrollo.
	Demostraciones de fuerza.
	Evacuación de no combatientes.
	Investigación científica.
Operaciones de combate	Bloqueo naval.
	Escolta y defensa de área antiaérea.
	Búsqueda y destrucción de submarinos.
	Minado y contraminado.
	Detección y destrucción de buques de superficie.
	Negación del control del mar.
	Operaciones anfibia.

Fuente: elaboración propia.

Comparando los núcleos de operaciones navales que ejecutan las Armadas de Chile, Turquía, Estados Unidos, España y Holanda, así como el análisis del contexto operacional, podemos definir una propuesta para que sea implementada por una AMPRE, independientemente del alcance de sus intereses marítimos o de la situación geopolítica del Estado. En tal sentido, las operaciones navales se pueden clasificar en tres grandes roles: 1) operaciones *de seguridad marítima*, 2) operaciones *de apoyo a la política exterior* y 3) operaciones *de combate*.

Las operaciones de seguridad marítima constituyen la contribución del poder naval al desarrollo del Estado mediante la protección de sus intereses marítimos; además, en este tipo de operaciones el Estado dis-

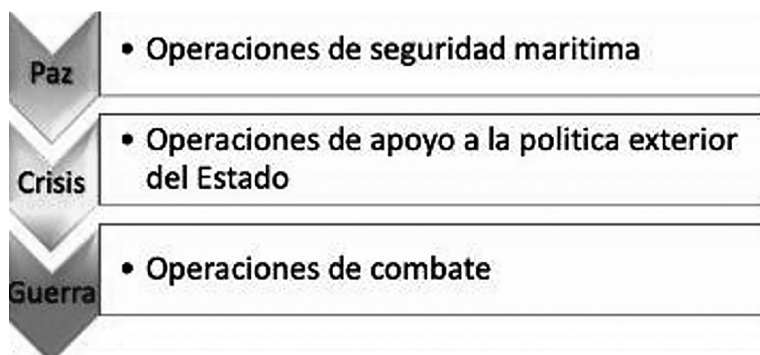
fruta de la total libertad que le otorga el derecho internacional para controlar (llámese bien sea *dominio* o *ejercicio*) los espacios marítimos de su jurisdicción. Es decir, un Estado se ve obligado a dominar la extensión de mar que le pertenece si quiere lograr los objetivos marítimos previamente planteados, ya que dichos intereses se van a ver amenazados por agentes antropomorfos, como, por ejemplo, las organizaciones de crimen transnacional, o por factores naturales, como fenómenos océano-atmosféricos y desastres naturales.

Las operaciones de apoyo a la política exterior del Estado se encuentran en el umbral que separa la paz de la guerra en un contexto internacional; o sea, la presencia naval, las demostraciones de fuerza, la participación en operaciones combinadas multinacionales y el apoyo en caso de un eventual desastre le permiten al Estado ejercer una disuasión creíble, mantenerse activo en las interacciones internacionales, y así lograr un mayor nivel de influencia, en la medida en que su aporte en el contexto naval sea tan eficiente como para ganar el respeto y la admiración de otros Estados⁵⁶.

En este umbral convergen tanto la paz como la crisis y la guerra, como se muestra en la figura 29. Existe un componente de ambigüedad al momento de posicionar dichas operaciones, en el sentido de que, en ocasiones, es muy probable que se enfrenten a una oposición para el cumplimiento de la misión: por ejemplo, en las operaciones de paz, en la evacuación de no combatientes o, incluso, en la asistencia de desastres, en caso de que el país afectado afronte amenazas a la seguridad, producto del caos y de la incertidumbre, al verse afectada la integridad del Estado. En el mismo sentido, el control del mar pasa a ser una variable importante para tener en cuenta, ya que, en caso de afrontar alguna oposición, se debe garantizar la libertad de acción en el teatro de operaciones; o sea, impedir que el adversario logre negar el uso del mar a las fuerzas propias.

56 Pasados 70 años, la Armada de Colombia goza de un importante prestigio gracias a su participación honorable en la guerra de Corea, lo cual plantea ante la comunidad internacional un compromiso determinante del Estado colombiano a la hora de defender la democracia y los valores liberales en el planeta.

Figura 29. Intensidad de las operaciones según el tiempo de aplicabilidad.



Fuente: elaboración propia.

Finalmente, una vez se haya traspasado el umbral de agresión crítica⁵⁷, la disuasión haya fallado y las hostilidades sean inminentes, las operaciones pasan a estar en pleno control del entorno de la guerra. En tal caso, el rol de la Armada debe conducir a negar el uso del mar al adversario y a lograr los objetivos estratégicos impuestos a la Flota. Las operaciones de combate se dividen, a ese respecto, en dos grandes grupos: 1) operaciones de combate *en el mar* y 2) operaciones de combate *desde el mar*.

Las operaciones de combate consisten en actividades ofensivas y defensivas en el nivel táctico, contra un oponente militar u otro actor, empleando la fuerza. Se caracterizan por el uso de complejos sistemas de armas (misiles, torpedos, cañones, bombas y minas) y del poder de combate de las tropas.

Existe una dimensión física en la definición del combate en el mar, en función de la posición del teatro de operaciones⁵⁸, pues no es lo mismo la búsqueda antisubmarina en aguas profundas de mar abierto que hacerlo en aguas someras o en un punto focal. Otro ejemplo es la misión de escolta a un convoy cuyas consideraciones tácticas, cortinas, sectores

⁵⁷ Término empleado en el manejo de la crisis.

⁵⁸ Esto es aportado por la doctrina de la Armada española, la cual indica que las operaciones varían dependiendo del lugar donde decidamos emplear el poder naval.

de vigilancia y alerta temprana varían a medida que la ruta se acerca al puerto de destino.

Por otra parte, las operaciones de combate desde el mar corresponden a todas las acciones enfocadas en el cumplimiento de los objetivos más esenciales del Estado, los cuales son la proyección de su poder militar sobre el territorio de un adversario. Dichas operaciones de proyección están catalogadas dentro del clúster de operaciones anfibias, como se detalla en la tabla 16 (US JCS, 2014).

Tabla 16. Tareas para las operaciones anfibias

Tipos de operaciones anfibias	
Incursión anfibia	La intención es establecer un alojamiento temporal para lograr un objetivo táctico u operativo antes de hacer un retiro planificado.
Demostración anfibia	Están destinadas, principalmente, a engañar a un adversario y a atar sus fuerzas para mejorar la correlación de fuerzas en otros lugares.
Asalto anfibio	Su objetivo es llegar a una costa hostil, permanecer allí, aumentar el poder de combate y establecer un nuevo frente, tal vez materialmente, para alterar el curso de una guerra.
Extracción anfibia	La capacidad para hacer una extracción de combate es el último medio para aumentar la confianza de una fuerza expedicionaria en tierra.
Apoyo a fuerzas anfibias; respuesta a la crisis	Ejercer el control del mar en el área de operaciones.
Fuego de apoyo naval	Emplear medios navales con alta capacidad de fuego para la destrucción de capacidades enemigas.
Operaciones fluviales	Elemento fundamental de la capacidad de proyección mediante el empleo de arterias fluviales.

Fuente: elaboración propia, (2020).

Conclusiones

Los cambios en el contexto táctico y estratégico, producidos por distintos elementos, como la influencia tecnológica o la dinámica del orden mundial, hacen que las doctrinas deban someterse a una revisión y una actualización constantes. A pesar de que los teóricos clásicos sentaron las bases para el entendimiento de los factores de poder y de la manera como estos interactúan con la política y con el desarrollo de la civilización, hoy en día se debe reconocer que sus planteamientos han evolucionado hacia rutas diferentes de hacer la guerra y hacia una búsqueda de emplear medios navales cada vez más versátiles para satisfacer múltiples necesidades, que abarcan todos los campos de acción del Estado.

Según la visión de Padilla, “Un ejército puede organizarse en un momento, pero la marina necesita mucho tiempo y dinero y jamás he visto una nación que se quede sin ella aun cuando este en paz con todo el mundo”⁵⁹, lo cual concuerda con el planteamiento de Barnett, quien dice: “Levanta un ejército cuando lo necesites y mantén una Armada para garantizar la conectividad cotidiana” (Barnett, 2005), lo cual indica que las Armadas no están diseñadas única y exclusivamente para la guerra, sino para proteger de manera permanente los intereses económicos y políticos de los Estados; es decir, en todo el dominio de las actividades del sistema internacional enmarcadas dentro de la paz, la crisis y la guerra. En un sentido más estricto, las tareas que se ejecutan en tiempo de paz son mucho más recurrentes que las actividades en las cuales el uso de la fuerza o la violencia es necesario, por lo cual, teniendo en cuenta las capacidades de una AMPRE, las operaciones de seguridad marítima deben ser incluidas en un grupo diferencial de la guerra, con tareas que no le limiten el uso de la fuerza, ni permitan que esta vaya en contra del marco jurídico ni de la misión principal.

Las operaciones de conquista y disputa, y en algunos casos, las de ejercicio de control del mar, son tan difíciles de ejecutar, y la probabilidad actual de que estas ocurran es tan baja, que se las puede considerar

59 Frase tomada de una placa instalada en el Comando de la Flotilla de Superficie del Caribe en Cartagena de Indias. Se desconoce el texto que pueda ser empleado como referencia académica.

obsoletas. La tecnología actual, regida por la supremacía de los misiles, los elevados alcances de detección y la precisión —otorgada por su alta capacidad de cómputo— de los sistemas de combate hacen que el enfrentamiento entre grandes flotas no sea considerado ni tan siquiera por los Estados que tienen la capacidad para mantener desproporcionados escuadrones de buques. Por otra parte, de la misma conclusión se obtiene una nueva visión acerca del empleo de las Armadas, para las cuales ni el tiempo de paz, ni el de crisis ni el de guerra representan una autorización o una negación del uso de la fuerza, por lo que denominar una operación “de paz” no significa que las unidades que en ella participen no hacen uso decidido de todo su armamento y sus capacidades.

La visión institucional de la Armada de Colombia, que es convertirse en una AMPRE, implica un ambicioso proyecto para desarrollar el poder naval; sin embargo, es necesario tener en cuenta que esta clasificación tiene dos componentes: el primero es el tamaño de la Armada; no obstante, cabe recalcar que el término “mediano” no implica la cantidad de buques ni la de armamento o reservas con los cuales cuente el Estado ribereño, ya que estas características dependen del tamaño de la jurisdicción y del nivel de control que el Estado requiera ejercer en sus espacios marítimos. Por el contrario, esta dimensión hace referencia a las capacidades que puede ejecutar dicha Armada.

El segundo término es la profundidad o el alcance hasta donde el Estado pretenda llevar su poder o sus capacidades, ya sea para proteger sus intereses o para lograr objetivos ulteriores. Si se toma la configuración de la Armada actual de Colombia y el proyecto de desarrollo de la fuerza, es posible inferir que se debe trabajar en el primer término; es decir, en las capacidades, pues se ha demostrado, mediante la planificación y la ejecución de operaciones multinacionales en aguas propias, adyacentes y cuencas lejanas, que se tiene la capacidad para proyectar dicho poder, lo cual supone, a su vez, que el objetivo planteado es alcanzable, y que el esfuerzo requerido para materializarlo no es tan elevado si se logra articular todos los campos de acción del Estado.

Finalmente, la propuesta elaborada se fundamenta en organizar las operaciones por su probabilidad de ocurrencia, la cual se correlaciona,

en un sentido inversamente proporcional, con la intensidad de fuerza que se requiere para el éxito de la misión. En tal sentido, una operación de búsqueda y rescate es muy común, y no requiere el empleo de ningún armamento, lo cual es muy diferente de la evacuación de no combatientes, cuyo entorno sí puede caracterizarse por elementos hostiles que pongan en riesgo el cumplimiento de la misión.

De la misma forma, los desembarcos anfibios del siglo XX quizás puedan ser cuantificados en un pequeño listado, lo cual es contrario a la inmensa voluntad y al esfuerzo con el que fueron ejecutados. En tal sentido, se considera que dichas operaciones deben estar alineadas con los atributos de la Fuerza Naval que le permiten funcionar como un elemento de soporte a la diplomacia mediante el cumplimiento de múltiples tareas ejecutadas por Fuerzas multinacionales en el exterior.

RETOS Y DESAFÍOS EN EL EMPLEO DEL PODER AÉREO PARA LA DEFENSA DEL TERRITORIO MARÍTIMO COLOMBIANO*

*Teniente Coronel (FAC) Andrés Felipe Maya Pineda***

*Teniente Coronel (RA) (FAC) Javier Garcés Mosquera****

*Teniente Coronel (RA) (FAC) Johnny Nayid López Giraldo*****

*Mayor (FAB) Marcell Barros de Paula******

*Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe-Cáceres******

<https://doi.org/10.25062/9786280000725.09>

* Este capítulo es resultado del proyecto de investigación El Poder Marítimo como Fundamento Estratégico del Desarrollo de la Nación, del Departamento de Armada de la ESDEG. Hace parte del grupo Masa Crítica, identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “B”.

** Magister en ciencias militares aeronáuticas de la Escuela de Posgrados de la Fuerza Aérea Colombiana. Magister en pensamiento estratégico y prospectiva de la Universidad Externado de Colombia. Administrador aeronáutico de la Escuela Militar de Aviación “Marco Fidel Suárez”. Especialidad Piloto. Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales. Graduado del Air Command and Staff College, EE. UU. Contacto: andresmaya73@gmail.com

*** Administrador aeronáutico de la Escuela Militar de Aviación “Marco Fidel Suárez”. Especialista en inteligencia aérea. Contacto: jagamos@hotmail.com

**** Administrador aeronáutico de la Escuela Militar de Aviación “Marco Fidel Suárez”. Especialidad Piloto. Contacto: furia733@hotmail.com

***** Oficial con tercer grado de ciencias aeronáuticas de la Fuerza Aérea Brasileña. Especialidad Piloto. Contacto: barrosmbp@gmail.com

***** 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 ESDEG. Ingeniero naval y profesional en ciencias navales de la Escuela Naval “Almirante Padilla”. Contacto: sergio.uribe@usa.net

Introducción

El concepto ESPACIO 2070 se fundamenta en el deseo de proyectar en todos los niveles de la sociedad colombiana la visualización y la defensa de la República de Colombia en la extensión total de su territorio, dando especial relevancia a la región marítima, como se muestra en la figura 30.

Figura 30. Esquema del concepto ESPACIO 2070.



Fuente: elaboración propia.

La figura 30 muestra el esquema general geográfico de la totalidad del territorio colombiano. El modelo contrasta en color azul el territorio marítimo con el amarillo y el rojo del territorio terrestre buscando, mediante el concepto ESPACIO 2070, generar un impacto en la conciencia en todos los niveles de la sociedad colombiana sobre los territorios marítimos.

El área total de Colombia es de 2 070 408 km², de los cuales 1 141 748 km² (55,14 %) corresponden a su parte continental, y

928 660 km² (44,86 %) corresponden a su parte marítima (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2021).

“Las capacidades distintivas del poder aéreo, ofrecen velocidad, rapidez de reacción, cobertura y principalmente contundencia en el ataque” (Fuerza Aérea Colombiana, 2010, p. 43). Estas características hacen de la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) una herramienta que deberá ser tenida en cuenta en el desarrollo de la guerra, tanto en los ambientes terrestres como en los escenarios navales.

En ese sentido se plantea el interrogante sobre el cual se desarrolla el presente artículo de investigación: ¿Cuáles son los retos y los desafíos en el empleo del poder aéreo para la defensa del territorio marítimo colombiano? Se trazan, entonces, grandes contradicciones, debates e incógnitas que tiene el poder aéreo respecto a la protección y la defensa integrales del Estado colombiano, así como en la ejecución de estrategias coercitivas por sus características militares inherentes, pero también, en su correcta y obligatoria integración con la totalidad de sus potenciales con todos los poderes organizaciones de la estructura estatal, para la obtención de sus fines.

Con la perspectiva militar, el poder aéreo está siempre acompañado de demostraciones y pulsos disuasivos, que son tan importantes como el desarrollo de la guerra misma. En estos forcejeos sistemáticos, el entrenamiento, la existencia de una doctrina documentada y la demostración de poder mediante el desarrollo de ejercicios operacionales envían a los potenciales enemigos mensajes correctos sobre cómo, con quiénes y de qué manera se utilizan los recursos militares disponibles. Por ello, es fundamental conocer el modo de empleo de los escasos recursos aéreos disponibles en todos los ambientes de las hipótesis de guerra.

En ese orden de ideas, es muy importante reconocer que el control marítimo comprende no simplemente lo que se conoce como el océano: también comprende las islas, las bahías, los arrecifes, las costas, los litorales y el espacio aéreo que hay encima de estos. Al incluirse el espacio aéreo en el concepto de dominio marítimo, se le da cabida al actuar del poder aéreo en dicho ambiente particular. Para lograr un grado acertado de control, la experiencia es un factor fundamental, pero si se evalúa

bajo una mirada general de capacidades, ni la FAC ni la Armada Nacional tienen en su historia un marco de referencia que les permita consolidar la doctrina de operación en un conflicto regular, aunque su vida contemporánea está colmada de evidencias de fricciones o rivalidades con potenciales enemigos.

En la búsqueda de una integración efectiva, se han desarrollado múltiples ejercicios conjuntos, que les han permitido a la FAC y a la Armada Nacional comprobar la existencia de grandes necesidades y esfuerzos que deben ejecutarse para completar y coordinar los respectivos recursos de ambas Fuerzas. La Armada Nacional colombiana no tiene un servicio aéreo de combate; aunque cuenta con algunas aeronaves, estas solo son destinadas al apoyo logístico o técnico, o a la inteligencia, con la particularidad que las misiones del entorno marítimo les confiere. Es difícil pensar en una aviación de combate robusta para la Armada Nacional, y debe evitarse a toda costa promulgar debates sobre si debería tenerla o no. Más bien, en una visión realista, es importante pensar en actuar de manera eficiente, con los recursos y las especialidades que hoy en día posee la nación, o que en el mediano y el corto plazo se pueden utilizar para desarrollar posibles guerras

En un mundo globalizado, con economías volátiles y escasez de recursos naturales, la protección y la búsqueda de territorios que generen riqueza está cobrando más importancia que nunca. Es así como algunos Estados han encaminado todo su arsenal diplomático y jurídico a reclamar territorios que, de alguna forma, consideran ellos que perdieron en el pasado; de manera subsecuente, esta preparación también incluye la adquisición de armamentos que permitan materializar sus intenciones por las vías de hecho, si fuese necesario.

Se enmarca así un concepto al que aparentemente se le ha restado importancia, producto de las mismas relaciones de fuerzas económicas contemporáneas: la *disputa territorial*. Esas confrontaciones por territorios entre Estados han generado, y generan aun, gran cantidad de conflictos, por cuanto el territorio es una fuente fundamental de riquezas. De manera más específica, las disputas territoriales se han presentado en la historia reciente por la búsqueda de recursos naturales o de ventajas

geoestratégicas. Un claro ejemplo de ello son los permanentes altercados por la posesión de litorales, que se presentan en Asia oriental; cabe enfatizar que las disputas territoriales más numerosas en la actualidad corresponden a extensiones relacionadas con el mar.

Consecuentemente, la región Caribe hoy se encuentra en la mira de los grandes inversionistas, que ven en la región una buena oportunidad para obtener una renta a largo plazo, establecer sus sedes y cerrar importantes negocios. Debe destacarse, de manera especial, su ubicación estratégica, que “les permite estar por vía aérea a una hora de Panamá, a dos horas de la costa este de Estados Unidos y a escasos minutos de la costa colombiana” (Garcés, 2012, p. 1), lo que la convierte en una zona privilegiada y en un bastión geoestratégico sobre el cual, principalmente, naciones como Nicaragua quieren tener el control. De igual forma, existe interés porque allí también hay importantes desarrollos en los temas de turismo, agroindustria e industria petroquímica.

ESPACIO 2070. Lecciones de Brasil, un país hermano, en la Dimensión 22

Dentro de su Política Nacional de Defensa (PNDB), que es un documento del más alto nivel de planeación estratégica para la defensa nacional, enfocada esencialmente en amenazas externas, Brasil establece objetivos y orientaciones para la preparación y el empleo de los sectores militar y civil en todas las esferas del poder nacional, en pro de la defensa nacional (Ministerio da defesa do Brasil, 2010, p. 1).

La PND fija los objetivos de la defensa nacional y orienta al Estado sobre qué hacer para lograrlos. La Estrategia Nacional de Defensa (END), a su vez, determina cómo hacer lo que fue establecido por la política. En común, los documentos pavimentan el camino para la construcción de la defensa que Brasil anhela. Una defensa moderna, fundada en principios democráticos, capaz de atender a las necesidades de una nación repleta de riquezas e insertada en un mundo turbulento e imprevisible, como el actual (Ministerio da defesa do Brasil, 2012).

La edición de la política y de la estrategia también se refiere a uno de los principales objetivos de la defensa nacional: concienciar a la sociedad brasileña sobre la importancia de los temas del sector para el país. Los textos parten, por lo tanto, de un supuesto común: la defensa no debe ser un tema restringido a los militares ni al gobierno; en cambio, debe ser una preocupación de *toda la sociedad*.

De igual manera, la Fuerza Aérea Brasileña (FAB), en concordancia con la PND, ha establecido y desarrollado en los últimos años un Sistema de Vigilancia y Control del Espacio Aéreo (SISCEAB), que es el conjunto de órganos e instalaciones —tales como ayudas a la navegación aérea, radares de vigilancia, centros de control y torres de control de aeródromo, estaciones de telecomunicaciones y recursos humanos— cuyo objetivo es proporcionar la regularidad, la seguridad y la eficiencia del flujo de tráfico en los aeropuertos y en el espacio aéreo, por lo cual es de referencia en el plano internacional (Força Aérea Brasileira, 2011).

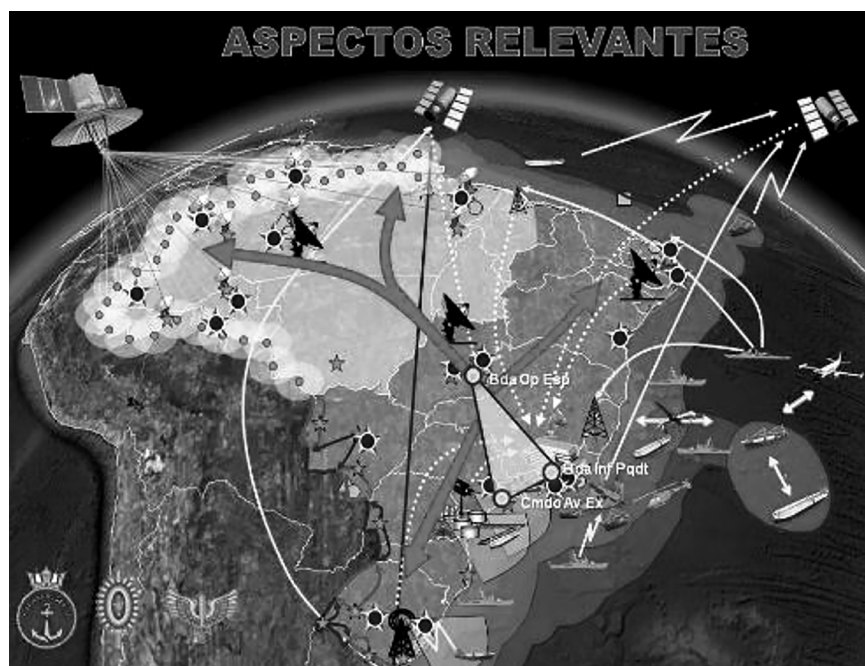
Ejercer la vigilancia sobre el espacio aéreo, sobre el territorio nacional y sobre las aguas jurisdiccionales brasileñas, con la asistencia de los medios espaciales, aéreos, terrestres y marítimos, es la primera de las responsabilidades de la Fuerza Aérea y la condición esencial para impedir el sobrevuelo de plataformas aéreas contrarias al interés nacional. La estrategia de la Fuerza Aérea será rodear a Brasil de sucesivas y complementarias capas de visualización, condicionantes de la preparación para responder a las amenazas. Implicación práctica de esta tarea es que la Fuerza Aérea necesitará contar con plataformas y sistemas propios para monitorear, y no solo para combatir y transportar, particularmente en la región amazónica.

El Sistema de Defensa Aeroespacial Brasileño (SISDABRA), integrador de esas capas, dispondrá de un complejo de monitoreo, incluyendo el uso de vehículos lanzadores, satélites, aviones de inteligencia y sus aparatos de visualización y de comunicaciones, que estén bajo dominio nacional (Ministerio da defesa do Brasil, 2012).

El Comando de Defensa Aeroespacial Brasileño (COMDABRA) será fortalecido como órgano central de la defensa aeroespacial y del control de ingenios espaciales, encargado de liderar e integrar todos los

medios de monitoreo aeroespacial del país. La base industrial de defensa estará orientada a dar la más alta prioridad al desarrollo de las tecnologías necesarias, incluso a aquellas que viabilicen la independencia del sistema *Global Positioning System* (GPS) o de cualquier otro sistema de posicionamiento extranjero. El potencial para contribuir con esta independencia tecnológica pesará en la elección de las alianzas con otros países en materia de tecnologías de defensa, como se muestra en la figura 31 (Ministerio da defensa do Brasil, 2012).

Figura 31. Sistemas militares de defensa.



Fuente: Tecnodefensa Brasil (2016).

La figura 31 muestra los aspectos más relevantes en el sistema integrado de defensa brasileño; un modelo de integración entre los recursos espaciales, terrestres y aéreos.

Por lo anterior, la Fuerza Aérea también progresa en la frontera espacial buscando establecer la misma dinámica empleada en el espacio

aéreo y proporcionando al país soluciones de uso del espacio exterior adecuadas a las actuales realidades, mediante las alianzas dentro y fuera de Brasil (Departamento de Controle do Espaço Aéreo, 2014).

Es así como, con la transformación de la seguridad y la nueva convergencia de factores multidimensionales que afectan al país, se requieren acciones conjuntas de las FF. AA. brasileñas, como también, de las entidades gubernamentales del país. Por eso, proyectar y desarrollar las capacidades necesarias para hacer frente a estos factores requiere acciones ofensivas de la Fuerza Aérea, letales y no letales, dirigidas a los centros de gravedad enemigos.

El perfil brasileño —al mismo tiempo continental y marítimo, ecuatorial, tropical y subtropical, de larga frontera terrestre con casi todos los países sudamericanos y de largo litoral y aguas jurisdiccionales— confiere al país profundidad geoestratégica y hace compleja la tarea de la planificación general de defensa. De esta manera, la diversificada fisiografía nacional conforma escenarios diferenciados que, en términos de defensa, demandan al mismo tiempo una política integral y enfoques específicos (Ministerio da defesa do Brasil, 2012).

Cabe resaltar que el mar siempre estuvo relacionado con el progreso de Brasil, desde el descubrimiento de dicho territorio. La natural vocación marítima brasileña es respaldada por su extenso litoral y por la importancia estratégica del Atlántico Sur. En ese sentido, la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar abre la posibilidad de que Brasil extienda los límites de su plataforma continental y ejerza el derecho de jurisdicción sobre los recursos económicos en un área de cerca de 4,5 millones de km², región de vital importancia para el país, una verdadera *Amazonía Azul*.

En esta inmensa área, incluida la capa del presal, están las mayores reservas de petróleo y gas, fuentes de energía imprescindibles para el desarrollo del país, además de la existencia de un gran potencial pesquero, mineral y de otros recursos naturales.

Pero ¿qué es la Amazonía Azul? La Amazonía brasileña tiene un área de aproximadamente 5 217 423 km², lo que corresponde al 61 % del área continental de Brasil (8 553 152 km²). En el mar, la ZEE brasi-

leña, cuyo límite exterior es de 200 millas náuticas, tiene un área oceánica aproximada de 3 539 919 km², los cuales, sumados a los cerca de 950 000 km² de plataforma continental, y reivindicados ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de la ONU, totalizan 4 489 919 km², que delimitan lo que se denomina Amazonía Azul, una extensa área oceánica, adyacente al territorio brasileño, y que corresponde a aproximadamente el 52 % del área continental del país (Soares de Moura, 2014, p. 1).

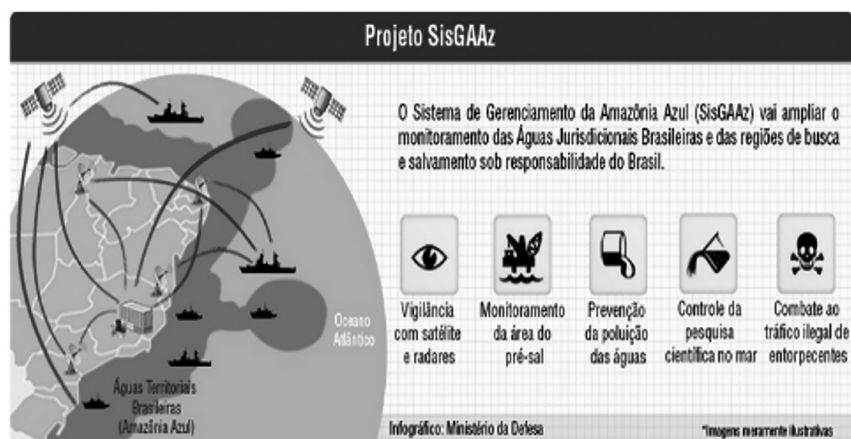
Es así como, hoy en día, los ambientes político, económico y ecológico ejercen presión para generar un control más eficiente en los espacios marítimos adyacentes al litoral de los Estados costeros; sin embargo, parece ser multifacético este trabajo de gestionar y controlar áreas marítimas. Solo un segmento de la nación brasileña no sería suficiente para tanto. Es necesario que toda la sociedad desarrolle esfuerzos para que el país consiga, de hecho, tomar posesión de la Amazonía Azul, ese inmenso mar que le pertenece. Así, la Armada Brasileña está lista, y la Fuerza Aérea, también.

Dado lo anterior, la Armada Brasileña formalizó la solicitud de Propuestas para el Desarrollo del Sistema de Gestión de la Amazonía Azul (SISGAAZ). A pesar de que el nombre dado al programa incluye la expresión “Amazonía Azul”, normalmente asociada al área oceánica, la cobertura del SISGAAZ abarcará también las aguas jurisdiccionales brasileñas (AJB) y las áreas internacionales de responsabilidad para operaciones de socorro y salvamento (en inglés, SAR, por las iniciales de *Search and Rescue*). El SISGAAZ es considerado y definido por la Armada Brasileña como un sistema de defensa estratégico para la defensa nacional, conforme a lo previsto en la Ley 12.598/12.

La Armada de Brasil busca con el SISGAAZ implantar un sistema de vigilancia y monitoreo del área de cobertura del sistema que propicie un conjunto de informaciones para servir de base a la toma de decisiones y, cuando sea aplicable, el establecimiento de medidas de reacción a una amenaza o una emergencia identificadas. El programa SISGAAZ tiene como propósito elevar: la eficiencia del seguimiento del tráfico marítimo y fluvial; la eficiencia de la gestión y el control de las actividades y las

operaciones realizadas; las capacidades para integrar, compartir, analizar y presentar la información, y la provisión de un conjunto de funciones para la ayudar en la toma de decisiones y para contribuir al control de la acción.

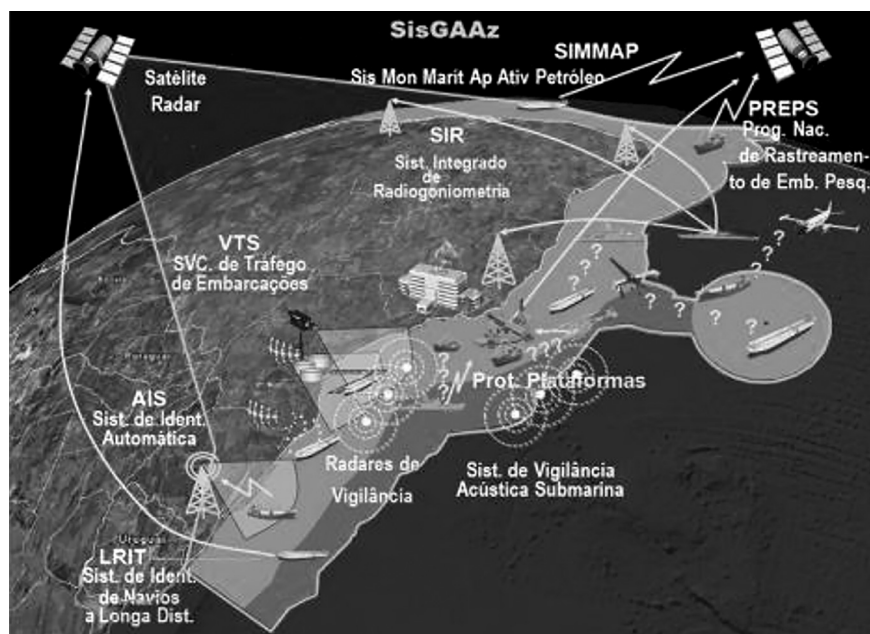
Figura 32. Sistemas militares de defensa de Brasil.



Fuente: Tecnodefensa Brasil (2016).

En la figura 32 se muestra el sistema de gerenciamento de la Amazonía Azul, que permite el monitoreo de las aguas jurisdiccionales brasileiras. El Sistema de Gestión de la Amazonía Azul tendrá la función básica de hacer monitoreo y vigilancia en su área de cobertura, lo cual incluye las vías fluviales, que llegan a los 2 000 000 de km². Para ello, el plan debe tener un sólido sistema de mando y control, con interfaces con los actores clave, tanto en defensa (Ejército, Armada y Fuerza Aérea) como en organismos gubernamentales, incluyendo el Instituto Brasileño del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA), la Policía Federal, la Agencia Nacional de Aguas (ANA) y la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL), entre otros (DEFENSANET, 2014, p. 4).

Figura 33. Base SIVAM, Manaus, Brasil.



Fuente: Defesabrasil (2014).

En la figura 33 se detallan la cobertura y la integración del sistema satelital con los sistemas terrestres, marítimos y aéreos. Pero ¿qué otros sistemas se utilizan en este momento en Brasil? El Sistema de Vigilancia de la Amazonía (SIVAM) es la infraestructura técnica y operativa de un programa de alcance multinministerial; por su parte, el Sistema de Protección de la Amazonía (SIPAM), es considerado su principal instrumento en la protección y la defensa de la soberanía nacional en la Amazonía. Ambos sistemas apuntan a proteger toda el área de la Amazonía Legal, buscando promover un desarrollo sostenible para la región y sus habitantes (Loureirão, 2003).

Como integrante del SIPAM, el SIVAM tiene el objetivo de proteger la Amazonía, con miras a su desarrollo (Pereira, 2018). Sus componentes comprenden los medios técnicos y operativos, con una infraestructura

de vigilancia y análisis, con el fin de recoger, procesar, producir, integrar, evaluar y difundir datos e información de interés de las demás organizaciones integrantes del SIPAM, y así posibilitar la elaboración de conocimientos que subsidien acciones globales y coordinadas de los organismos gubernamentales que actúan en la Amazonía, como la Fundación Nacional del Indio (FUNAI), el IBAMA⁶⁰, la ANA⁶¹, la ANATEL⁶², el Departamento de Policía Federal (DPF), el Departamento Nacional de Producción Mineral (DNPM), el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), el Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales (INPE) y la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL), entre otros, a fin de potenciar las políticas públicas orientadas a la protección y el desarrollo sostenible de la región Amazónica (LOURENÇÃO, 2003, p. 63).

De acuerdo con lo anterior, el SIVAM comprende una compleja red de 25 radares fijos y radares aerotransportados a bordo del Embraer R-99 de la Fuerza Aérea. El sistema hace uso también de sensores ambientales, terminales de imágenes satélites y redes de comunicación inalámbricas, así como de recopilación de datos computarizados en aire y tierra (Linares, 2017, p. 19).

Por otro lado, el Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras de Brasil (SISFRON) hace parte de la política de Estado delineada en la END, implementada, a su vez, en 2008, y cuya naturaleza, claramente multidisciplinaria, involucra a numerosas agencias gubernamentales. El SISFRON apunta al aumento de la presencia oficial en la franja fronteriza terrestre equipando al Ejército Brasileño con los medios necesarios para ejercer el monitoreo y el control continuos y permanentes de las áreas de interés del territorio nacional, y garantizar el flujo expedito y seguro de información confiable y oportuna, con el fin de posibilitar el ejercicio del comando y el control, así como una actuación integrada en todos los niveles (Caiafa, 2017).

60 Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.

61 Agencia Nacional de Aguas y Saneamiento Básico.

62 Agencia Nacional de Telecomunicaciones.

Adicionalmente, según la Estrategia Nacional de Defensa, la FAB es también responsable del desarrollo de proyectos en el sector aeroespacial, así como de la operación y el monitoreo de satélites. En vista de ello, el Programa Estratégico de Sistemas Espaciales (PESE) establece la estrategia de implantación de sistemas espaciales de defensa con uso integrado, militar y civil (Ministerio da defesa do Brasil, 2010, p. 28).

Hasta este punto, se ha podido evidenciar cómo la planeación brasileña desde el estamento político, pasando por el planeamiento militar, ha hecho que en Brasil se evolucione en la forma como se atacan las nuevas amenazas en los escenarios cambiantes de este siglo. La creación de los distintos sistemas que hasta el momento se han presentado obedece a la necesidad de dar una respuesta más unificada; sin embargo, se hace necesario mencionar que dicha articulación no sería posible sin un elemento esencial como las comunicaciones. Para ello, Brasil cuenta con su propio satélite de comunicaciones.

El Satélite Geoestacionario de Defensa y Comunicaciones Estratégicas (SGDC) fue construido por la empresa francesa *Thales Alenia Space*, en sociedad con Brasil. Es un gigante de casi 6 t, comprado por Telecomunicaciones Brasileñas (TELEBRAS). El proyecto del SGDC, que tendrá una vida útil de 18 años, es una asociación entre los ministerios de Defensa y Ciencia y de Tecnología, Innovaciones y Comunicaciones, e involucró inversiones del orden de 2,7 mil millones de reales (DEFENSANET, 2017). El satélite tendrá la función civil de llevar la banda ancha a todo territorio brasileño, para así permitir una mayor inclusión social, y en el área militar, asegurar la soberanía y aumentar la capacidad operacional. El convenio con los franceses incluyó el aprendizaje y la transferencia de tecnología. Más de 50 expertos brasileños acompañaron el proyecto de cerca, y están operando el satélite desde el Centro de Operaciones Espaciales (COPE), situado en Brasilia.

Figura 34. Paquete de integración del sistema de comunicaciones (redes de cada una de las fuerzas y subsistemas involucrados).



Fuente: Ministerio de Defensa Brasil (2016).

El satélite se halla a una distancia de 36 000 km de la superficie de la Tierra, y cubre todo el territorio nacional y el océano Atlántico; además, el 30 % de la capacidad del satélite es destinada a la banda X, un rango de frecuencia de uso exclusivo de las FF. AA.; un aliado en la vigilancia de las fronteras, y también, la del espacio aéreo. Además de reforzar la seguridad nacional, el satélite lleva internet, la banda ancha, a todo Brasil (G1 GLOBO, 2019).

Así mismo, pretendiendo una integración de espectro total, la FAB lanza el proyecto Dimensión 22. La Dimensión 22 corresponde a un área de 22 millones de km², un escenario tridimensional que la FAB protege a través de las acciones de controlar, defender e integrar (Força Aérea Brasileira, 2017).

Controlar se refiere a la responsabilidad de la FAB de controlar vuelos en el espacio aéreo brasileño. En cumplimiento de los acuerdos

internacionales, Brasil es también responsable de controlar vuelos más allá del continente, sobre el Océano Atlántico, con un total de 22 millones de km². En toda esa área, la FAB cumple misiones de búsqueda y salvamento para localizar y salvar a personas en peligro en la tierra o en el mar.

Defender se refiere a garantizar la soberanía del espacio aéreo, que incluye todo el territorio brasileño y sus fronteras, además de la ZEE, lo que totaliza 12 millones de km². Con unidades operativas en regiones estratégicas, la FAB utiliza su estructura de defensa aérea con las aviaciones de caza, de transporte, de patrulla marítima, de reconocimiento, de alas rotativas y de alerta aérea anticipada. Además de la aviación, lleva a cabo acciones terrestres de contraterrorismo, de garantía de la ley y del orden, y de defensa antiaérea.

Básicamente, la misión de la FAB es mantener la soberanía del espacio aéreo, así como integrar el territorio nacional, con miras a la defensa de la patria. Es importante comprender que la Dimensión 22 comprende un territorio de 8 538 000 km², una ZEE de 3 539 919 km² y los compromisos adquiridos en tratados internacionales en una zona 9 992 081 km², para un total superior a 22 millones de km²; de ahí la expresión “Dimensión 22” (Força Aérea Brasileira, 2017).

La institución se está modernizando constantemente, con la implementación de proyectos estratégicos, como la aeronave militar multimisión KC-390, la incorporación de los cazas Gripen NG y el lanzamiento del Satélite Geoestacionario de Defensa y Comunicaciones (SGDC), operado y monitoreado por la FAB, y que actúa tanto en el área civil como en la militar. Lanzado el 4 de mayo de 2017, es el primero de varios satélites que componen el PESE, y representa una conquista histórica para el país, como se muestra en la figura 35.

Figura 35. Programa Estratégico de Sistemas Espaciales (PESE).



Fuente: Fuerza Aérea Brasileña (2012).

Según la END, la FAB es también responsable del desarrollo de proyectos en el sector aeroespacial, así como de la operación y el monitoreo de satélites. En vista de ello, el PESE establece la estrategia de implantación de sistemas espaciales de defensa con uso integrado militar y civil

Es así como la FAB, para garantizar la Dimensión 22 dentro de su planeación estratégica, está enfocada en la adquisición y el desarrollo de tres proyectos importantes, además de los recursos y los medios ya existentes. El primero es el PESE, que permite a las operaciones de las FF. AA. tener el soporte necesario de las aplicaciones espaciales de forma coordinada e integrada, porque proporciona el accionamiento más eficiente de medios aéreos, navales y terrestres a través de la integración de los sistemas. Además, trae beneficios directos e indirectos a todas las acciones de gobierno a favor de la sociedad brasileña.

Brasil, en el contexto de la Dimensión 22, no puede prescindir del uso del espacio para beneficio de su sociedad y el perfeccionamiento de sus sistemas de defensa. Incluir el país en un escenario global donde pocos detienen la capacidad gerencial, operacional, tecnológica e

industrial para hacer uso del espacio requiere esfuerzos coordinados entre diversos segmentos de la sociedad, a fin de conquistar la independencia del sector aeroespacial brasileño (Força Aérea Brasileira, 2017).

El segundo de los mencionados proyectos es el caza sueco Gripen NG, de múltiples empleos, y el cual es un modelo supersónico monomotor diseñado para misiones aire-aire, aire-mar y aire-tierra que actúa bajo cualquier condición meteorológica. La FAB recibirá 36 unidades de la nueva aeronave hasta 2024, para actuar en la defensa aérea de la Dimensión 22. La versión brasileña, desarrollada en asociación a empresas locales, contará con modernos sistemas embarcados, radar de última generación y capacidad para emplear armamentos de fabricación nacional. En términos estratégicos, representa la posibilidad de entrada de Brasil como socio en un programa de alta tecnología. Habrá reflejos duraderos para la industria de defensa nacional, con foco en la transferencia de tecnología hacia el país (Força Aérea Brasileira, 2017).

El tercer proyecto, la producción del KC-390, tiene como objetivo el desarrollo de aeronaves de transporte militar y reabastecimiento en vuelo, para la sustitución de los Hércules C-130. El KC-390 será capaz de operar en pistas no pavimentadas en cualquier lugar del planeta, incluyendo la Antártida, la Amazonía y el Pantanal. Sus sistemas de autodefensa lo harán menos susceptible a amenazas en un ambiente hostil. Debe constituirse en una de las más importantes herramientas de la FAB para cumplir su misión constitucional en la Dimensión 22: proveer movilidad estratégica a las Fuerzas de defensa de Brasil. El desarrollo de esta nueva aeronave posicionará a Brasil como protagonista entre los fabricantes de equipos de defensa en el mundo, además de posibilitar exportaciones de un producto de alto valor agregado (Força Aérea Brasileira, 2017).

Finalmente, se puede evidenciar cómo la integración de los sistemas como SISCEAB, SISDABRA, SIGAAZ, SIVAM, SIPAM, y SISFRON, sumados a la implementación de proyectos estratégicos de la FAB, como la aeronave militar multimisión KC-390, la incorporación de los cazas Gripen NG y el lanzamiento del Satélite Geoestacionario de Defensa y Comunicaciones (SGDC) va a permitir la cobertura total del país, a fin

de garantizar la seguridad y defensa de la nación, y de esa forma hacer frente a las nuevas amenazas y los desafíos que, por su naturaleza, requieren una respuesta conjunta, coordinada y, sobre todo, con un poder aéreo con capacidades de respuesta oportuna, eficaz y eficiente.

En síntesis, se puede concluir que la propuesta de la campaña institucional de la FAB es volver el Concepto Dimensión 22 algo evidente, no solo a los ojos de la nación, sino a escala internacional, por la importancia geopolítica del país en la región, toda vez que Brasil es una de las mayores economías del mundo y posee riquezas naturales incalculables.

El poder aéreo en el entorno marítimo

Las capacidades distintivas del poder aéreo ofrecen velocidad, rapidez de reacción, cobertura y, principalmente, contundencia en el ataque. Estas características hacen de la Fuerza Aérea una herramienta que deberá ser considerada en el desarrollo de la guerra tanto en los ambientes terrestres como en los escenarios navales.

El uso de la fuerza militar como estrategia coercitiva para lograr los fines del Estado, está siempre acompañado de demostraciones y pulsos disuasivos, que son tan importantes como el desarrollo de la guerra misma. En estos forcejeos sistemáticos, el entrenamiento, la existencia de una doctrina documentada y la demostración de poder mediante el desarrollo de ejercicios operacionales envían a los potenciales enemigos los mensajes correctos sobre cómo, con quiénes y de qué manera se utilizan los recursos militares disponibles. Por esto, es fundamental conocer el modo de empleo de los escasos recursos aéreos disponibles en todos los ambientes de las hipótesis de guerra.

Como ya se mencionó, el control marítimo no simplemente comprende los espacios marítimos jurisdiccionales, sino también, el espacio aéreo que está arriba de ellos. Al incluirse el espacio aéreo en el concepto de dominio marítimo, le da cabida al actuar del poder aéreo en este ambiente particular. He ahí la importancia de identificar los principios básicos que rigen a la guerra naval en su concepción general y, de manera

específica, el contrapoder naval, los cuales se derivan, fundamentalmente, del entendimiento de cada una de las características del ambiente en el que se desarrollan.

El conocimiento y el entendimiento de los ambientes tanto marítimos como aéreos evoluciona y se expande constantemente; por ejemplo, tanto los radares como los sonares han aportado significativos cambios a la concepción de la confrontación entre dos fuerzas. La aplicación práctica de estos artefactos, producto de la evolución tecnológica, su entendimiento, su conocimiento y la forma como influyen en las propiedades físicas del entorno establecen la evolución de cómo operar las fuerzas de aire, de tierra y de mar.

Se pretende desarrollar el insumo inicial para una amplia doctrina que oriente el empleo del poder aéreo en los ambientes del poder naval, pero que, principalmente, sea portadora de mensajes de cambio y puntos de ruptura en la ruta de fortalecer de manera adecuada el accionar de las FF. MM. Si bien es cierto que las instituciones armadas colombianas poseen recursos limitados, los estrategias deben visualizar el futuro tal como lo imaginan, actuar en el presente y proyectar el devenir deseado; así, se desarrollará a lo largo del presente estudio una evaluación general del entorno marítimo, de las técnicas y de las tácticas para aplicar el poder aéreo en escenarios de confrontación naval con los equipamientos militares actuales. A su vez, de manera prospectiva, se pretende visualizar estos conceptos en escenarios probables, que deben conducir, necesariamente, al crecimiento de los inventarios físicos e intelectuales de las FF. MM.

Las operaciones de contrapoder naval pueden ser usadas en múltiples vías para cumplir con los requerimientos del comandante de una operación, de una campaña o de la guerra, y pueden ser conducidas de manera independiente o de manera conjunta para cumplir con los propósitos que se enuncian a continuación (USAF Doctrine, 2010).

Podría clasificarse el empleo de dichas operaciones así:

- En la fase inicial de una campaña o una operación mayor, donde se requiera establecer las condiciones militares que determinen las fases subsiguientes.

- En la ejecución de misiones de apoyo durante una campaña, para negar el uso de un área o instalaciones al enemigo, o para fijar la atención de las fuerzas enemigas en apoyo de otras operaciones de combate.
- En el apoyo a las operaciones de estabilidad, con el fin de disuadir la guerra, resolver conflictos, promover la paz y la estabilidad, o en apoyo de autoridades civiles en respuesta a las crisis que requieren controlar el dominio marítimo.
- En el apoyo de las operaciones militares para la defensa de la patria, mediante el control de uso del dominio marítimo a lo largo de las aguas costeras, con el fin de impedir que los enemigos ataquen los centros de gravedad de la nación, interrumpir las líneas de comunicación o cometan algún acto hostil contra el territorio soberano.
- Como una operación independiente, para alcanzar objetivos operacionales o estratégicos en el dominio marítimo.

¿Y el poder naval?

El poder aéreo y el poder naval son las herramientas militares más concluyentes en los conflictos armados, y su integración efectiva es uno de los mayores retos que poseen los estrategas militares; y por consecuencia estructural directa del Estado, su diagnóstico, su fortalecimiento y su empleo deben ser una preocupación imperiosa para los dirigentes políticos. La sinergia que puede desatarse cuando se integran estos poderes militares es absolutamente decisiva, pero también es igual de contundente el fracaso cuando no se armoniza correctamente el potencial de sus fuerzas. En este sentido, las FF. MM. colombianas tienen mucho camino que recorrer de cara a unas hipótesis de conflicto que, seguramente, las posicionarán en arenas donde será absolutamente necesario interactuar desde el cielo y desde el mar.

Las FF. MM. tienen que actuar con unidades limitadas, en escenarios distantes y con sistemas de comunicación condicionados, lo cual hace

más interesante el desafío e induce a la creatividad, al ingenio y, sobre todo, a combatir con mucha inteligencia.

No se quiere desarrollar un análisis surrealista basado en los éxitos obtenidos durante la guerra contrainsurgente, sino, más bien, hacer un balance abierto de las capacidades militares que se poseen para desarrollar operaciones de contrapoder naval, su mejor forma de empleo y las necesidades, para llegar a condiciones óptimas. Hecha esta evaluación, se establecerá la base conceptual para el empleo del poder aéreo en escenarios marítimos, con énfasis en la doctrina de operación conjunta.

Debe entenderse que el ambiente marítimo hace parte importante de la economía de un Estado y, por consiguiente, de su concepción geopolítica. La actual transición del mundo a la multipolaridad promueve el surgimiento de relaciones y alianzas de las grandes potencias con pequeños Estados, para obtener, principalmente, materias primas o ventajas comerciales; y en esa dinámica se transfieren dinero, conocimientos y armamentos, que pueden ser usados por países otrora débiles en su arsenal bélico, a fin de atender desde las vías militares reclamaciones que hacen parte de sus intereses nacionales. Este escenario es muy probable en la región del Caribe americano (French Joint Centre for Concepts, Doctrines and Experimentations, 2012) y se hace indiscutible, en una visión prospectiva, la atención que Colombia debe prestarle a la protección sus territorios marítimos.

Recapacitar sobre el futuro de nuestro país y sus territorios, y sobre todo, prepararse para protegerlos y garantizar su crecimiento, es una tarea que demanda un alto grado de compromiso, además de profesionalismo, estudio y juicio analítico; por ello, de cara a las hipótesis de guerra que plantean las proyecciones de posibles futuras confrontaciones, se deben desplegar todos los esfuerzos necesarios para tomar las decisiones correctas y estar lo suficientemente preparados para hacerles frente a las realidades que se avecinan. En otras palabras, permitir que la luz del futuro ilumine las acciones del presente (Mojica, 2006).

Sumidos en el conflicto interno

El empleo de los recursos militares exige que los documentos doctrinarios que guían su empleo tengan en consideración directrices académicas basadas en investigación y el análisis de los contextos internacionales, para que el poder aéreo y el naval estén orientados a las nuevas políticas de defensa y a los escenarios posibles de conflicto con otras naciones.

El conflicto interno colombiano ha desviado la atención de sus FF. MM. hacia el desarrollo de capacidades de guerra contrainsurgente y la fortificación de doctrinas de guerra irregular, por razones de diferente naturaleza; principalmente, como consecuencia de que los grupos guerrilleros sobrepasaron la capacidad de la Policía para confrontarlos y obligaron el empleo de recursos militares para atender a dicha amenaza; como bien lo dice Leal Buitrago refiriéndose a la lucha antisubversiva, “a las Fuerzas Militares Colombianas el conflicto interno no les da tregua y les señala una misión sin claroscuros” (Buitrago, 2006, p. 235). Esta amenaza, completamente asimétrica y en el interior del territorio, demanda que se orienten los esfuerzos tanto educativos como operacionales y tácticos a desarrollar estrategias para que las FF. AA. se fortalezcan en la lucha antisubversiva, dejando a un lado el enfoque de entrenamiento, formación y adquisición de materiales para una guerra regular.

En este camino, un poco distante de la naturaleza principal de las FF. MM. en su misión de proteger la soberanía de la nación, se ha dejado de atender algunos escenarios en los cuales el conflicto interno no se ha desarrollado o no posee alcance suficiente. Uno de dichos escenarios, de vital importancia en los conflictos regulares, es el ambiente marítimo.

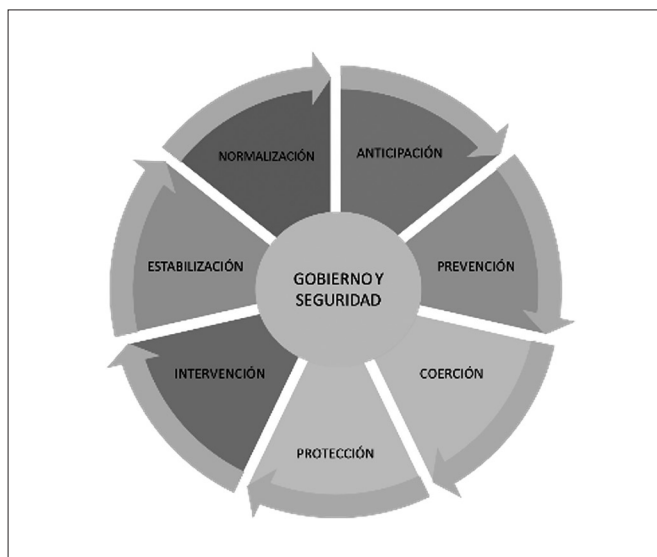
La Armada de Colombia, al igual que la FAC, ha adquirido en la historia reciente armamentos y capacidades que, si bien contribuyen al conflicto interno, podrían ser empleados en los conflictos regulares ajustando algunas tácticas y procedimientos; no obstante, esas armas fueron adquiridas para desenvolverse en territorios sin ningún tipo de amenaza o defensa. Se han cometido errores de integración entre las diversas fuerzas, que se pueden corregir producto de adquisiciones individuales

con motivaciones institucionales que se alejan del concepto de operación conjunta, para atender una eventual agresión de un país vecino o con intereses en nuestra nación.

Se hace, entonces, de vital importancia empezar a resolver estas situaciones orientando como fin último el desarrollo de una doctrina conjunta para la operación de todos los poderes del Estado; pero para lograrlo, deben edificarse los cimientos básicos desde cada Fuerza en sus disciplinas y sus capacidades particulares, para luego sí integrar dichos eslabones en una gran cadena de acción que contemple el accionar total de las FF. AA.

Funciones estratégicas del poder militar

Figura 36. Funciones estratégicas del poder militar.



Fuente: Adaptado de Royal Netherlands Navy (2014).

La *campana* y la *maniobra estratégica operacional* plantean funciones cíclicas complementarias. Siempre existirán cuando se utiliza el instrumento de poder militar, un ciclo de escalamiento para llegar a la confrontación bélica que, en general, involucra:

- Gestiones diplomáticas.
- Mostrar la fuerza.
- Demostrar el poder.
- Embargar, determinar cuarentena, hacer escoltas, bloquear.
- Operaciones de extracción.
- Ataques de bajo nivel.
- Ataques de medio nivel.
- Ataques de gran magnitud.
- Ocupación de territorio.
- Adicionalmente, se deben mantener:
- Guerra Electrónica
- Operaciones psicológicas.
- Operaciones especiales.
- Operaciones de inteligencia.

El cumplimiento y la manifestación de los aspectos anteriores estará siempre sujeto a los lineamientos y los procesos de toma de decisiones del nivel gubernamental, porque existen características adicionales que acompañan a estos aspectos, los cuales, a su vez, tienen control cerrado y monitoreo constante por parte de la Presidencia.

El elemento sorpresa está, por lo general, presente. Mientras los planificadores normalmente pueden predecir que una determinada región es propensa a un conflicto y a una crisis, difícilmente se puede identificar el momento exacto en la cual se manifestarán los problemas.

El escalonamiento en el empleo de los recursos militares contempla, en orden ascendente: mostrar la fuerza; demostración de poder; embargar; determinar zonas de cuarentena; hacer escoltas; operaciones de extracción (recuperación); operaciones de interdicción; operaciones de interdicción de bajo nivel; operaciones de interdicción de nivel medio; operaciones de interdicción de alto nivel; ocupar y controlar el territorio; guerra electrónica; operaciones psicológicas; operaciones especiales, y operaciones de inteligencia. Todas esas misiones están enmarcadas dentro de la doctrina de la Fuerza Aérea, y dentro de ellas, a su vez, se encuentran las misiones del contrapoder naval: interceptación o neutra-

lización aérea de embarcaciones de superficie, interceptación o neutralización aérea de sumergibles, y del ataque aéreo a la infraestructura naval.

Necesidad de una doctrina conjunta aire superficie

Si analizamos el documento *Transformación y Futuro de la Fuerza Pública*, elaborado en 2015 por el Ministerio de Defensa Nacional, a través del viceministerio para la Estrategia y Planeación y la Dirección de Proyección de Capacidades, en el literal E se habla del perfil de las Fuerzas dentro del modelo de Fuerza Pública 2030. El Modelo de Fuerza Pública 2030 mantendrá las tradiciones sobre las que se asienta la identidad de las instituciones de seguridad de la nación, pero redefinirá sus capacidades, sus recursos y sus dispositivos de acuerdo con sus misiones en un país en paz. En tal sentido, algunos de los rasgos de las fuerzas en este modelo de descripción incluyen:

Fuerza Aérea Colombiana: fortalecerá las misiones del control del Espacio Aéreo, así como las de ataque aéreo por contar con una capacidad de disuasión creíble y sostenible. Continuará cumpliendo los roles críticos de contribución a la maniobra conjunta y coordinada de la fuerza pública como el transporte aéreo, la guerra electrónica y la inteligencia desde el aire y el espacio. Fortalecerá su responsabilidad aérea en los ataques contra objetivos terrestres, marítimos y fluviales, así como las capacidades para interactuar en operaciones de cooperación internacional. (Min-Defensa, 2015)

Si analizamos la cartilla de operaciones navales, observamos cómo en muchos de sus enunciados se destaca la importancia del poder aéreo:

Los radares de alerta temprana se caracterizan por su alta sensibilidad. Debido a su gran alcance, pueden dar una gran cobertura. La coordinación de los datos que proporcionan estos radares en

combinación con otras fuentes de datos se lleva a cabo en centros especiales de Comando y Control, en los cuales se toman las decisiones de tipo operacional. (Armada, 2012)

La Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros, y los intereses marítimos colombianos. ¿Cómo contribuye o aporta el poder aéreo?

*El mar es el centro de la prosperidad y seguridad
de todas las naciones.*

GEOFFREY TILL

El Gobierno colombiano promulgó en 2007 la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC), en la cual “se promueve el aprovechamiento, la conservación de los recursos y uso sostenible del océano, reconociendo que estos se traducen en un eje potencial de desarrollo económico, social y cultural para el país” (Comisión Colombiana del Océano, 2007). Dicho documento fue elaborado por la Comisión Colombiana del Océano, entidad que está bajo la coordinación de la Vicepresidencia de la República y es conformada por representantes de más de 17 entidades, entre las cuales se destacan 8 ministerios; así mismo, cuenta con una secretaría ejecutiva, que es ejercida por la Armada Nacional.

Contar con una política gubernamental para los océanos, en la cual se evidencia la importancia de los mares para el desarrollo del país, permite involucrar, al más alto nivel del Gobierno, conceptos y planteamientos que denotan la importancia de los elementos que el mar puede aportar al desarrollo económico de una nación, a través de la explotación integral y sostenible de los recursos que giran en torno a las zonas marinas y costeras, en el entendido de que estos pueden ser fuente de sostenimiento de las generaciones presentes y futuras.

Alcanzar el desarrollo económico, social y cultural que promueve la PNOEC depende de identificar y explotar los intereses marítimos establecidos por el Gobierno. Para ello se constituyen cinco áreas temáticas:

1. Integridad y proyección del territorio marítimo.
2. Desarrollo económico.
3. Fortalecimiento de la gobernanza marino-costera.
4. Uso sostenible de la biodiversidad marina y cultura.
5. Educación y ciencias marítimas.

Contar con la PNOEC es un paso importante para el Estado colombiano, en el entendido de lograr la explotación de los recursos marinos, pero hace falta, para tal cometido, evidenciar la voluntad estratégica a fin de alcanzar la seguridad, el desarrollo de la economía y la protección al medio ambiente que permitan materializar dicho desarrollo. Además de la voluntad estratégica, hay otros aspectos que considerar para alcanzar el desarrollo marítimo de las naciones, y entre las que podemos mencionar:

- El compromiso de las instituciones del Estado.
- El establecimiento de sinergias globales.
- El fortalecimiento del poder naval.
- El desarrollo de la ciencia y tecnología.

Otro aspecto importante por destacar de la PNOEC es que ella se convierte en la herramienta del Estado para materializar su visión de convertirse en una Potencia media oceánica al año 2030, para lograr este cometido se identifica factores como:

- El ordenamiento integral territorial para el mejoramiento del bienestar de los pobladores.
- El fortalecimiento del poder marítimo de la nación (intereses marítimos y poder naval), aprovechando la excelente posición geoestratégica de Colombia a nivel regional y mundial, para usar

el mar y los espacios costeros en beneficio del desarrollo del país y del bienestar de la sociedad. (Comisión Colombiana del Océano, 2007)

Para Colombia cumplir su visión de convertirse en una Potencia Media Oceánica (PMO) se traduce en alcanzar las capacidades que le permitan gestionar de manera integral la totalidad de su territorio asegurándose la oportunidad de proyectarse y participar de manera decisiva en el contexto internacionales, lo anterior con el objetivo primordial de incrementar el bienestar de sus pobladores, garantizando el desarrollo sostenible y potencializando su capacidad de influencia regional. Además de lo anterior disponer de recursos e instrumentos marinos y políticos que le permiten realizar un uso adecuado de su posición oceánica.

La importancia que representa el mar para un Estado puede interpretarse desde cinco ámbitos diferentes así:

- El mar como un recurso.
- El mar como un medio de transporte e intercambio.
- El mar como un medio de información.
- El mar como un medio de dominación.
- El mar como un área de soberanía.

Entender las relaciones que se pueden generar entre estos ámbitos, da origen a la posibilidad de que crear estrategias para fortalecer el desarrollo del poder por parte de los Estados.

Ser una PMO se asocia directamente a tres variables, que buscan plantear un modelo en los temas marinos y costeros:

1. Posición oceánica y marítima: Es necesario resaltar la concepción territorial de los espacios oceánicos, costeros e insulares. También son necesarios, para la apropiación territorial, procesos de utilización, de delimitación, de ocupación, de presencia y de control.

2. Voluntad Política de Poder Marítimo: Inclinação de los tomadores de decisiones y de la población en general por una visión del terri-

torio marino-costero como un recurso y un espacio de expresión de su voluntad como Estado y nación.

3. Intereses Marítimos Nacionales (IMN): Son las aspiraciones del Estado relacionadas con el conjunto de beneficios de carácter político, económico, social, ambiental y militar que puede ofrecer el aprovechamiento y uso del mar en todas las actividades relacionadas con el territorio marítimo nacional

En este orden de ideas, en la PNOEC se identifican los siguientes IMN del Estado colombiano:

1. Soberanía e integridad del territorio marítimo nacional.
2. Conciencia, Apropiación Territorial y Cultura Marítima.
3. Recursos Ambientales Marino-Costeros.
4. Educación Marítima.
5. Investigación Científica, Tecnológica y de Innovación.
6. Poder Naval.
7. Seguridad Integral Marítima.
8. Ordenamiento Marino-Costero.
9. Transporte y Comercio Marítimo.
10. Turismo Marítimo y Recreación.
11. Industria Naval y Marítima.
12. Minería Marina y Submarina.
13. Pesca y Acuicultura.

Una de las principales instituciones encargadas de la seguridad y defensa del territorio marítimo nacional es la Armada de la República de Colombia (ARC), a través del empleo efectivo del poder naval. Las capacidades para el cumplimiento de sus funciones están relacionadas con el estado actual del material naval, así como con las condiciones de operatividad y de interoperabilidad, el nivel de entrenamiento, el desarrollo de doctrina y el estado de los procesos de modernización.

Dicho así, la Armada, por medio de su Plan de Desarrollo 2030, prevé ampliar sus medios y sus capacidades para continuar cumpliendo misiones y roles en seguridad y defensa nacional, seguridad marítima,

desarrollo tecnológico y empleo sostenible de los recursos oceánicos, y en cuanto a la conservación del medio ambiente (Armada de la República de Colombia, 2012).

Para ello la Armada Nacional ha desarrollado unos planes que buscan fortalecer las capacidades institucionales, complementar los medios para garantizar una cobertura y una sostenibilidad efectivas del entorno marítimo y, por último, renovar el material naval estratégico, con una visión 2030. Gracias al desarrollo de dichos planes, ha sido posible ejercer soberanía y proteger las operaciones marítimas a través del fortalecimiento de las capacidades ofensivas de superficie, de guerra anti-submarina, de defensa de plataformas, de protección de bases fijas y de interdicción marítima.

Los planteamientos anteriores, relacionados con la seguridad en los escenarios marítimos y el poder naval, son algunas de las justificaciones para que dicho elemento sea numerado dentro de los intereses marítimos nacionales, pues son los que permiten que los demás aspectos contemplados como intereses para garantizar el desarrollo económico, social y cultural del Estado colombiano se puedan adelantar, por lo cual se convierten en uno de los principales factores para que la explotación de los recursos marinos se pueda desarrollar.

El poder naval tiene dos componentes básicos: 1) la Fuerza y 2) la posición. Está influenciado, además, por la voluntad estratégica, entendida como la capacidad de la dirigencia para usar el poder naval, que, a su vez, tiene como uno de sus principales propósitos alcanzar y garantizar el control del mar, pues dicho control tiene unas características propias, identificadas en el ámbito marino como LITI, en relación con su carácter: 1) *Local*, por su extensión limitada; 2) *Imperfecto*, pues dependen de la voluntad estratégica; 3) *Temporal*, por la ubicación de las embarcaciones, y 4) *Incompleto*, en relación con el gran tamaño del mar. Por ello, cobra relevancia cuando en los postulados de la Armada se mencionan la interoperabilidad y la doctrina, pero es importante señalar que esto no es solo entre las diferentes embarcaciones de la Armada, sino en relación con el poder aéreo.

En el escenario de garantizar la protección de los intereses marítimos del Estado colombiano, el aporte del poder aéreo al poder naval es relevante, pues le permite incrementar sus capacidades para ejercer el control del mar basándose en los principios y las características del poder aéreo. Pero para que dicho trabajo conjunto pueda realizarse, se deben certificar las condiciones de compatibilidad que garanticen la interoperabilidad entre ambas capacidades, que se debe soportar también en una doctrina actualizada respecto a los escenarios presentes y futuros.

Mesorregión Caribe

La formulación de la región Caribe como una mesorregión debe ser una prioridad para los gobernantes de los países que la integran, condición que deberá estar orientada por la voluntad social y política de sobreponerse a las disputas históricas y proyectar, precisamente, esos vínculos culturales que los unen, como una amalgama matriz que permite crear un bloque de poder capaz de superar los bajos niveles de desarrollo.

Augusto Sandino entendía la necesidad de lograr la unión de todos los Estados latinoamericanos para poder aprovechar la construcción del canal como una realización conjunta de su soberanía (Ramírez, 1981).

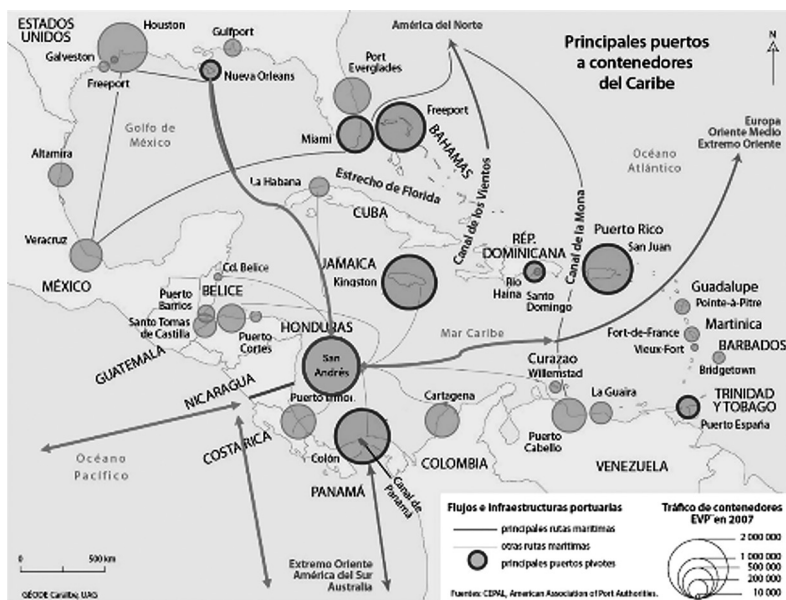
De manera consecuente, el fortalecimiento económico y la estructuración de un tejido internacional latinoamericano sólido permiten disminuir el mayor riesgo que podría generarse si se permite la intervención desmedida de las grandes potencias económicas en la región, y es que “ante una ruptura de las relaciones entre Estados Unidos y China, se genere un drástico aumento de su rivalidad geopolítica” (Marczak et al., 2016), y ello se traduzca en el apoyo o la generación de confrontaciones bélicas, con miras a proteger los intereses de dichos terceros inversionistas.

Sistema integrado de conexión interoceánica

Los procesos dominantes en el ámbito de los transportes tienen su origen en la transformación de los transportes marítimos masivos. A partir de ellos, el condicionamiento incide sobre la organización de las infraestructuras portuarias (Ministerio de Transporte Colombia, 2011).

Debe visualizarse a San Andrés y Providencia como el eslabón principal de un sistema HUB and SPOKE (el cual consiste en concentrar el tráfico en un *hub*, que se encarga de enlazar los puertos de menor capacidad o importancia, o *spokes* (Universitat Politècnica de València, 2017), completamente integrado al canal interoceánico de Nicaragua, con lo cual se lograría mejorar la eficiencia en transporte marítimo del mundo dinamizando significativamente el comercio de la región Caribe y abriendo fronteras al crecimiento turístico, tal cual lo da a entender la figura 37.

Figura 37. San Andrés y Providencia como *hub* de integración entre Colombia y Nicaragua.



Fuente: Elaboración propia, con base en Gordon Wilmsmeier et al. (2018).

Plan conjunto de protección de los ecosistemas

Las entidades del Estado enfrentan, por una parte, los retos impuestos por los procesos de globalización, automatización e internacionalización de la economía, y por otra, los requerimientos, cada vez más exigentes, de la sociedad (INVEMAR, 2012). El Sistema Nacional Ambiental deberá crear una alianza con sus homólogos nicaragüenses para generar una megaestructura ambiental estatal que proteja, de manera similar a lo que hace Brasil con la Amazonía, la reserva de biósfera Seaflower haciéndola un patrimonio de ambas naciones y proyectándola como un pivote geográfico del mundo.

La gestión y la implementación efectivas del modelo de desarrollo sostenible se ven amenazadas seriamente por la alta densidad poblacional, condición que puede solucionarse mediante la movilización de la mano de obra y la creación de las infraestructuras requeridas en el proyecto binacional Conexión Interoceánica.

Inversión social

“Hay consenso global en que la persistencia de la pobreza generalizada y el desequilibrio social tiene gran influencia en los factores demográficos de crecimiento poblacional, y su estructura y distribución” (INVEMAR, 2012). Ello, si se logra estimular la influencia sobre los grupos raizales y generar unas políticas adecuadas que promuevan la justicia social y reduzcan los índices de pobreza, sumado a una integración territorial bajo los aspectos comerciales que garantice el libre tránsito a los territorios continentales de ambas naciones, el suministro de agua y alimentos.

Del programa de interconexión oceánica se desprende una oportunidad a gran escala para impulsar el sector turístico aprovechando los tránsitos de grandes embarcaciones y el atractivo que pueda publicitarse de la reserva Seaflower.

Conclusiones

Se ha encontrado que la confrontación bélica no es el resultado mayoritario de variables de índole militar: por el contrario, las variables sociales, económicas y, principalmente, políticas son las que impulsan la gestación de enfrentamientos hostiles entre dos Estados que respectivamente protegen sus intereses nacionales.

En este orden de ideas, el análisis sobre los retos y los desafíos del poder aéreo para la protección del territorio marítimo tiene diversas iniciativas, que involucran, lógicamente, al estamento militar, pero que están orientadas, esencialmente, a trabajar sobre la precaria gobernabilidad del Estado, la inestable diplomacia, las inmensas brechas conceptuales en las percepciones de seguridad y defensa nacional por parte de los decisores políticos, la representatividad de las minorías étnicas-culturales y, en general, la acción conjunta del Estado para atacar las fuentes de los antagonismos y prepararse adecuadamente para afrontar las futuras amenazas.

Impulsar la generalización de la doctrina integral de defensa es un gran reto y, a su vez, un inmenso potencializador en los diversos aspectos que nos alejan del propósito de visualizar el territorio colombiano como un ESPACIO TOTAL 2070. En primera instancia, es su carácter indirecto, este acercamiento de lo político a los temas de seguridad y defensa nacionales, lo que posibilita el conocimiento real de las condiciones sobre las cuales se está enfrentando a un potencial enemigo, sensibilizando y generando un grado acertado de confiabilidad estatal ante las acciones que se toman para dirimir un determinado problema. En segundo lugar, en su carácter más concreto, permitirá generalizar conceptos clave para la formulación de leyes y la adquisición de materiales estratégicos para la defensa.

Se deben aprovechar las buenas relaciones diplomáticas que existen entre los gobiernos de Brasil y de Colombia a fin de obtener un asesoramiento y un acompañamiento para la implementación del modelo brasileiro Dimensión 22 a un modelo colombiano: ESPACIO 2070. Es determinante incentivar, en el alto mando militar y político, una con-

ciencia de permanente articulación entre los poderes aéreo y naval, a fin de proteger, defender y potencializar los recursos disponibles para la defensa de la nación y conseguir los intereses de la nación.

Los resultados de los modelos de consulta y análisis utilizados nos permiten reconocer claramente que la doctrina, si bien no es definitiva para el desarrollo de una confrontación bélica, al traducirse en la gestión del conocimiento hace parte de los factores determinantes para lograr el correcto empleo de los recursos técnicos y el equipo disponible. A su vez, se puede identificar que el avance en las operaciones conjuntas, sobre las cuales prácticamente se fundamenta el ámbito de aplicación del poder naval en ambiente marítimo, tiene una dependencia muy baja de factores externos y una significativa influencia en los resultados de una posible confrontación, lo cual nos advierte, indudablemente, de que recaen en la voluntad y la autonomía de las FF. MM. colombianas el adelanto, el perfeccionamiento y la difusión de la doctrina a todos los niveles.

Se reconoce, entonces, que el conocimiento es un recurso importante y crítico en los procesos operacionales, y que el reto, por lo tanto, es aprender cómo se crea, se desarrolla, se gestiona y se mide, además de establecer los tangibles y los intangibles en que se concreta. Por lo anterior, la doctrina integral de defensa se constituye en un modelo estratégico, donde se comparte información, se genera aprendizaje y se formalizan criterios en todos los niveles de la sociedad, y que así se generan rutinas y competencias que implican innovar de manera permanente para incorporar el talento y la imaginación de toda la nación para lograr sus objetivos más trascendentales (Riveros, 2012).

Se enfrentan las FF. MM., y en especial la FAC, a un proceso de transformación y de cambio para la renovación de sus capacidades y la construcción de aquellas que se encontraban en un segundo plano. El propósito de dicho replanteamiento debe estar acompañado de análisis profundos y determinantes, en un entorno provisto de complejidades económicas y disputas territoriales. Es clave para las FF. MM. mantener y desarrollar eficientemente sus ventajas competitivas, en un continuo proceso de actualización y evolucionando a partir de sus capacidades básicas (Garrido, 2014).

El acercamiento a Nicaragua y la ejecución de una estrategia de compromiso que se materialice mediante una negociación bilateral directa permitirá estabilizar las relaciones con Colombia y potenciará las economías de ambas naciones.

Son clave para su correcta ejecución, el desarrollo de políticas mutuas que se replanteen los conceptos soberanos mediante la creación de una mesorregión Caribe, la correcta integración de un sistema de transporte y la logística marítima masiva interoceánica, la creación de un plan conjunto de protección de los ecosistemas y la implementación de políticas gubernamentales en materia de inversión social que promuevan el bienestar e incrementen el turismo internacional.

REFERENCIAS

Capítulo 1.

- <https://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/27818>
- BBC Mundo. (2018). El plan naval de China para superar a la Armada de Estados Unidos y controlar el Pacífico en 2030. *Diario BBC Mundo China*.
- <https://www.latercera.com/mundo/noticia/plan-naval-china-superar-la-Armada-estados-unidos-controlar-Pacífico-2030/185379/>
- Benedicto, M. (2018). Trump y su estrategia de seguridad nacional: una «contradictio in terminis». *Revista Instituto Español de Estudios Estratégicos* (9).
- http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO09-2018_Trump_y_ESN_Miguel_Angel_Benedicto.pdf
- Borja, A. (2009). Estados Unidos y el mundo en el siglo XXI. *Revista Norteamérica* 4(1). http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502009000100010
- Carlos Izquierdo, J. (2019). *La estrategia global de China para defender sus intereses*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2019/DIEEEO04_2019JAVCAR-China.pdf

- Concatti, B. (2019). La carrera geoestratégica por la toma de posiciones en el Océano Índico. A *Corrida Geoestratégica para a tomada de Posições no Oceano Índico. Revista Neiba Cuadernos Argentina - Brasil*, 8, 1-23.
<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/view/43341>
- Corral, D. (2016). *Hernández Mar de China, el Tribunal de La Haya falla contra Pekín*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO105-2016_MarChina_DavidCorral.pdf
- Creus, N. (2013). El concepto de poder en las relaciones internacionales y la necesidad de incorporar nuevos enfoques. *Revista Estudios Internacionales*, 45(175).
https://scielo.cnicyt.cl/scielo.php?pid=S071937692013000200003&script=sci_arttext&tlng=n
- De la Balze, F. (2019). La lucha por la hegemonía mundial (Estados Unidos, China y Argentina). *Revista Estudios internacionales (Santiago)*, 51(194), 195-209.
<https://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2019.55738>
- De Vega, E. (2016). Comprender el poder para entender la seguridad en el siglo XXI. *Boletín Instituto Español de Estudios Estratégicos* (93).
http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO93-2016_Comprender_Poder_Seguridad_SXXI_Enrique-deVega.pdf
- Defensa.com (2014). Ejercicios navales conjuntos de China y Rusia próximos a islas disputadas con Japón. *Periódico Defensa.com*.
<https://www.defensa.com/afrika-asia-Pacífico/ejercicios-navales-conjuntos-china-rusia-proximos-islas-japon>
- Dougherty, J. y Pfaltzgraff, R. (1990). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales.
https://www.academia.edu/35767487/DOUGHERTY_PFALTZGRFF_Teorias_en_Pugna_en_Las_Relaciones_Internacionales_Fragmento

- DW. (2019). Irán, China y Rusia muestran su poderío naval en maniobras conjuntas. *Periódico DW Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/es/ir%C3%A1n-china-y-rusia-muestran-su-poder%C3%ADo-na-val-en-maniobras-conjuntas/a-51818105>
- Elizondo, S. (2019). Estrategia de zona gris y libertad de navegación: el caso del Mar del Sur de China. *Boletín del Centro Naval* 852. <http://ww.centronaval.org.ar/boletin/BCN852/852-ELIZONDO.pdf>
- García, D. (2020). China: gran estrategia y poder marítimo en la era de Xi Jinping. *URVIO Revista latinoamericana de Estudios de Seguridad* (27), 57-72. http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-42992020000200057
- Ghotme, R. (2011). La configuración del Poder en el Sistema Internacional Contemporáneo. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad* 6(1), 47-74. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632011000100003
- Granados, U. (2016). Las islas Spratly: Internacionalización de un conflicto regional. *Revista México y la Cuenca del Pacífico* (15). <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4337/433753443004/html/index.html>
- Haluani, M. (2006). Orígenes históricos y componentes del poder nacional contemporáneo: factibilidad y utilidad de la medición empírica de las capacidades estatales. *Cuadernos del Cendes* 23(61). http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082006000100006
- Jiménez, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial* 2(3), 115-147. <https://www.redalyc.org/pdf/726/72620305.pdf>
- Laborie, M. (2018). *América First. ¿Un modelo válido de seguridad nacional para los EE. UU.?* Documento de Opinión Instituto Español de Estudios Estratégicos, ieee.es. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEE010-2018_Estrategia_US_MarioLaborie.pdf

- Lalinde, L. (2017). China y la importancia geopolítica de dominar el mar circundante. *Revista Observatorio de la Política China*. <https://politica-china.org/areas/seguridad-y-defensa/china-y-la-importancia-geopolitica-de-dominar-el-mar-circundante>
- Malena, J. (2011). *Un análisis de la estrategia naval de China y sus implicancias*. Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional. <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/un-analisis-de-la-estrategia-naval-de-china-y-sus-implicancias>
- Manual FF.MM. 3-43. (1996). *Manual de Seguridad y Defensa Nacional, FF.MM.3-43*. Comando General de las Fuerzas Militares.
- Morales, S. (2015). El giro de los Estados Unidos hacia la región de Asia-Pacífico en el ámbito de la seguridad Marítima. *Revista Análisis GESI*, 19.
<https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/el-giro-de-los-estados-unidos-hacia-la-regi%C3%B3n-de-asia-pac%C3%ADfico-en-el-%C3%A1mbito-de-la-seguridad>
- Noya, J. (2005). El poder simbólico de las naciones. *Boletín Elcano* 17(73).
<http://biblioteca.ribei.org/923/>
- Noya, J. (2008). Nueva propaganda: la diplomacia pública de los regímenes autoritarios en China y Venezuela. *Boletín Elcano* (101).
<http://biblioteca.ribei.org/id/eprint/1496>
- Nye, J. (2008). EE. UU.: cómo recuperar 'el poder inteligente'. *El País*.
<http://www.iceta.org/jn020108.pdf>
- Pavez, L. y Caubet, M. (2017). *¿Tiene China aspiraciones de convertirse en una Potencia Marítima?* *Boletín Instituto de Relaciones Internacionales*.
<http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/100493>
- Pérez, L. (2014). Los SSBN de la Marina del Ejército Popular de China. *Revista Defensa*. <https://Armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2014/12/cap08.pdf>
- Pérez, L. (2016). *Grandes potencias, armas nucleares y conflictos asimétricos*. Boletín electrónico Instituto Español de Estudios Estratégicos, *ieee.es*. N° 2., págs. 1155-1179. Recuperado el 12 de agosto de 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5998296>

- Rodríguez, M. (2011). Fundamentos para la Oceanopolítica. *Geopolítica XXI, El planeta desde el sur del planeta*.
<https://geopoliticaxxi.wordpress.com/2011/04/15/fundamentos-para-la-oceanopolitica/>
- Rodríguez, H. (2014). *Cátedra Poder Marítimo*. Escuela Superior de Guerra.
- RT.com (2016). La Armada de China realiza maniobras navales en el Pacífico occidental. *Periódico RT.com*. <https://actualidad.rt.com/actualidad/237112-Armada-china-maniobras-navales-Pacifico-occidental>
- Schnake, A. (2010). Orden Multipolar en el Siglo XXI: Efectos Globales y Regionales. *Revista Encrucijada Americana*, 19-41.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3630978>
- Sestrem, J. (2018). Sharp Power en las Relaciones Internacionales, ¿la Guerra no Observable? *El Mostrador*.
<https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2018/02/23/sharp-power-en-las-relaciones-internacionales-la-guerra-no-observable/>
- Till, G. (2007). *El Poder Marítimo: una guía para el siglo XXI*. Instituto de Publicaciones Navales. Argentina. <http://www.centronaval.org.ar/ipn/ipn/c-podermaritimo.html>
- Torres, M. (2015). El Poder Blando: ¿Una Alternativa a la Fuerza Militar? *Seguridad, ciencia y defensa* 1(1), 100-113. <http://35.190.156.69/index.php/rscd/article/view/29/46>
- USN. (2015). *Estrategia de Cooperación para la Fuerza Naval del Siglo XXI*. United States Navy (USN). <https://www.navy.mil/local/maritime/CS21R-Spanish.pdf>

Capítulo 2

- Adkins, R. (2004). *Trafalgar*. Hachette Digital Editor.
- Ago, R. y Vidotto, V. (2004). *Storia Moderna*. Editori Laterza.
- Banti, A. M. (2009). *L'età Contemporanea. Dalla Grande Guerra ad oggi*. Editori Laterza.

- Castex, R. (1938). *Teorías Estratégicas Vol. II*. Escuela de Guerra Naval Argentina.
- Clay, L. R. (2013). *Stagestruck: The business of theater in eighteenth-century France and its colonies*. Cornell University Press.
- De Izcue Arnillas, C., Arriarán Schäffer, A. y Tolmos Mantilla, Y. (2012). *Apuntes de Estrategia Naval*. Oficina de Desarrollo Bibliográfico de la Marina, Jr. Saénz Peña 590, Perú.
- Doig Camino, J. J. (2013). Doctrina marítima. *Revista de la Escuela Superior de Guerra Naval*. Perú.
- Dull, J. R. (1975). *The France Navy and the American Independence. A study of arms and diplomacy 1774-1787*. Princeton University Press.
- Fernández Fadón, F. (2013). El mar: tablero geopolítico del siglo XXI. *Revista Política Exterior* (151). <https://www.politicaexterior.com/producto/el-mar-tablero-geopolitico-del-siglo-xxi/>
- Flint, C. (2006) *Introduction to geopolitics*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Giannelli, G. (1976). *Trattato di Storia Romana*. Pàtron Editore.
- Giannelli, G. (1983). *Trattato di Storia Greca*. Pàtron Editore.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS). (2010). *The Military Balance 2010*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS). (2017). *The Military Balance 2017*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2010). *SIPRI Yearbook 2010 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2011). *SIPRI Yearbook 2011 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2012). *SIPRI Yearbook 2012 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2015). *SIPRI Yearbook 2015 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.

- Liddell Hart, B. H. (1991). *Strategy*. Meridian Book, Military History.
- Luttwak, E. N. (2013). *Strategia. La lógica della Guerra e della Pace*. Rizzoli Bur Editore.
- Mahan, A. T. (1890). *Influencia del Poder Naval en la Historia 1660-1783*. El Ferrol Editor.
- Mahoney, M. S. (2010). Organizing Expertise: Engineering and Public Works under Jean-Baptiste Colbert, 1662-83. *Revista Osiris* 25(1), 149-170.
- Modelski, G. (1978). The long cycle of global politics and the nation-state. *Comparative Studies in Society and History* 20(2), 214-235.
- Moller, B. (2009). *Piracy, maritime terrorism, and naval strategy*. DIIS Report, Danish Institute for International Studies (DIIS).
- Perrero, J. A. (2007). ¿Existe la Estrategia Naval? *Revista General de Marina* 7, Armada de España.
- Pilgrim, D. (1975). The Colbert-Seignelay naval reforms and the beginnings of the war of the league of Augsburg. *French Historical Studies* 9(2), 235-262.
- Povlock, P. A. y Wedin, L. (2019). Maritime Strategies for the XXI Century: The Contribution of Admiral Castex. *Naval War College Review* 72(3), Article 19.
- Sabbatucci, G. y Vidotto, V. (2009). *Storia Contemporanea. L'Ottocento*. Editori Laterza.
- Symcox, G. (1974). *The crisis of French sea power, 1688-1697: From the Guerre d'Escadre to the Guerre de Course*. Martinus Nijhoff.
- Von Clausewitz, K. (2005). *Della Guerra*. Oscar Classici Mondadori.

Sitografía

- <https://es.slideshare.net/manuelramirez/tema-8-el-siglo-xvii-45025670>
- <https://es.historia.com/magazine/los-5-imperios-mas-longevos-de-la-historia/el-imperio-colonial-frances/>
- <https://es.historia.com/magazine/los-5-imperios-mas-longevos-de-la-historia/el-imperio-colonial-frances/>

<https://laeradehobsbawm.wordpress.com/materiales-sobre-la-era-del-imperio/materiales-para-historia-de-la-era-del-imperio/mapas-para-historia-de-la-era-del-imperio/imperio-britanico-hacia-1914/>

https://www.researchgate.net/figure/Unified-Combatant-Commands-US-Department-of-Defense-source-Unified-nd_fig3_303975164

<https://www.revistaejercitos.com/2019/05/31/pirateria-en-el-indico/>

<https://www.infodefensa.com/latam/2015/08/18/noticia-agosto-Arma-da-colombiana-integra-operacion-atalanta.html>

Capítulo 3

- Agati, S. (2005). *Horatio Nelson, Un eroe senza paura pero non senza macchia*. Giuseppe Maimone Editore.
- Ago, R. y Vidotto, V. (2004). *Storia Moderna*. Editori Laterza.
- Altieri, M. (2018). Nuevas dinámicas del poder naval en el siglo XXI: la competencia por el control en el espacio marítimo. *Relaciones Internacionales* (55), 197-211.
- Banti, A. M. (2009). *L'età Contemporanea. Dalla Grande Guerra ad oggi*. Editori Laterza.
- Battaleme, J. (2013). Cambiando el Statu Quo de la Geopolítica Internacional: el acceso a los espacios comunes y las estrategias de negación de espacio y anti-acceso. *Cuadernos de Geopolítica*, 1-21.
- Castex, R. (1938). *Teorías Estratégicas Vol. II*. Escuela de Guerra Naval Argentina.
- De Izcue Arnillas, C., Arriarán Schäffer, A. y Tolmos Mantilla, Y. (2012). *Apuntes de Estrategia Naval*. Oficina de Desarrollo Bibliográfico de la Marina, Jr. Saenz Peña 590, Perú.
- Flint, C. (2006). *Introduction to geopolitics*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Instituto Geográfico De Agostini. (2004). *El atlante geográfico*. De Agostini Editore.

- Instituto Geográfico Militar (IGM). (2008). Atlas Mundial. Santiago.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS). (2005). *The Military Balance 2005*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS). (2010). *The Military Balance 2010*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS). (2016). *The Military Balance 2016*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS). (2017). *The Military Balance 2017*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2010). *SIPRI Yearbook 2010 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2012). *SIPRI Yearbook 2012 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2015). *SIPRI Yearbook 2015 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.
- Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI). (2016). *SIPRI Yearbook 2016 Armaments, Disarmament, and International Security*. Oxford University Press.
- Mahan, A. T. (1901). *Influencia del poder naval en la historia 1660-1783*. El Ferrol Editor.
- Ministerio de Defensa de Chile. (2010). *El libro blanco de defensa*.
- Modelski, G. (1978). The long cycle of global politics and the nation-state. *Comparative Studies in Society and History* 20 (2), 214-235.
- Parra Ramírez, J. (1967). *Apuntes sobre política naval*. Imprenta Fuerzas Militares.
- Rotmann, P. (2010). *Built on shaky ground: The comprehensive approach in practice*. Research Paper, NATO Defence College.
- Sabbatucci, G. y Vidotto, V. (2009). *Storia Contemporanea. L'Ottocento*. Editori Laterza.
- Till, G. (2007). *Poder marítimo, una guía para el siglo XXI*. Instituto de Publicaciones Navales.

- Trenin, D. (2014). *The Ukraine crisis and the resumption of great-power rivalry*. Carnegie Moscow Center.
- Von Clausewitz, K. (2005). *Della Guerra*. Oscar Classici Mondadori.
- Westad, O. A. (2015). *La Guerra Fredda Globale*. Il Saggiatore Editore.

Sitografía

- <https://www.ligamar.cl/historia.php>
- <https://rpp.pe/politica/actualidad/corte-de-la-haya-definio-fronte-ra-maritima-entre-peru-y-chile-noticia-664899>
- <https://elordenmundial.com/mapas/geopolitica-del-golfo-persico/>
- <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/una-nueva-ruta-de-la-seda-para-el-siglo-xxi>
- <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=10651>
- <https://twitter.com/REjercitos/status/1290648153004310529/photo/2>

Capítulo 4

- Alarcón, F. (24 de marzo de 2014). *El Collar de Perlas de China: geopolítica en el Índico*. <https://elordenmundial.com/el-collar-de-perlas-chino/>
- APEC-Chile. (2019). *Acerca de APEC*. <https://www.apecchile2019.cl/apec/es/acerca-de-apec/about-apec>
- Bartolomé, M. (2004). Redefiniendo la seguridad internacional contemporánea. *Revista Política y Estrategia*, 95, 9-29.
- Bronte Barea, I. (19 de enero de 2018). *La geopolítica de los océanos, reseña de Sea Power. The History and Geopolitics of the World's Oceans*. (F. d. Navarra, Productor). <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/la-geopolitica-de-los-oceanos>
- Cámara Marítima del Ecuador (CAMA E). (7 de mayo de 2018). *Las 10 mayores compañías navieras del mundo*. <http://www.camae.org/barcos/las-10-mayores-companias-navieras-del-mundo/>

- Chiri, A. (1 de octubre de 2017). Los clústers marítimos y el desarrollo económico. *Revista Strategia* (28). <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/strategia/article/view/17956>
- Codina, R. (20 de mayo de 2003). Visión de la Armada de Chile. Sobre los intereses marítimos y su contribución al desarrollo nacional. *Revista Marina de Chile*. <https://revistamarina.cl/revistas/2003/5/codina.pdf>
- Comisión Colombiana del Océano (CCO). (2016). *Hacia una potencia oceánica*. Secretaria Ejecutiva Comisión Colombiana del Océano.
- Comisión Colombiana del Océano (CCO). (2017). *Política nacional de los océanos y los espacios costeros*. <http://www.cco.gov.co/pnoec.html>
- Comisión Colombiana del Océano (CCO). (3 de abril de 2020). *Es aprobado el CONPES. Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030*. cco.gov.co/cco/prensa/noticias/117-asuntos-politicos/790-es-aprobado-el-conpes-colombia-potencia-bioceanica-sostenible-2030.html
- DNP. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pactos-Regionales/Region-Oceanos/Colombia-potencia-bioceanica.aspx>
- EFE-Portafolio. (10 de junio de 2020). *OCDE prevé caída del PIB de Colombia entre 6,1 % y el 7,9 % en 2020*. <https://www.portafolio.co/economia/ocde-preve-caida-del-pib-de-colombia-entre-6-1-y-el-7-9-en-2020-541621>
- El Orden Mundial. (14 de abril de 2020). *¿Qué es la Nueva Ruta de la Seda china?* <https://elordenmundial.com/que-es-la-nueva-ruta-de-la-seda-china/>
- Esquivel, R. (1 de junio de 2015). Intereses geopolíticos de Colombia. *Revista Estudios en Seguridad y Defensa* 10(19), 71-86. <https://esdeguerevistacientifica.edu.co/index.php/estudios/article/view/69/307>
- García Sanz, D. (mayo de 2020). *China: gran estrategia y poder marítimo en la era de Xi Jinping*. (R. L. Seguridad, Productor). http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1390-42992020000200057
- Gobierno de Holanda. (2015). *The Dutch Maritime Strategy*. <https://www.government.nl/documents/reports/2015/07/07/the-dutch-maritime-strategy-2015-2025>

- González, E. (8 de mayo de 2013). *La Marina de Chile y sus desafíos en el siglo XXI*. El Mostrador, Blog y opinión. <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2013/05/08/la-marina-de-chile-y-sus-desafios-en-el-siglo-xxi/>
- HazLogistica. (23 de octubre de 2017). *Transporte Marítimo mundial mueve más del 90% del Comercio mundial*. <https://hazlogistica.com/2017/10/23/transporte-maritimo-mueve-mas-del-90-del-comercio-mundial/>
- IContainers. (2019). *Los 20 puertos más importantes del mundo*. <https://www.icontainers.com/es/puertos-mas-importantes-del-mundo/>
- Justiniano, H. (1978). *Estrategia Naval. Comentarios*. Imprenta Academia de Guerra Naval, Valparaíso, Chile.
- Kornblum, P. (16 de diciembre de 2016). *Economía Marítima de Chile*. <http://www.pablokornblum.com/?p=503>
- Lazarovich, G. (2012). El diamante marítimo, una estrategia marítima para el desarrollo. *Revista Marina de Chile*. <https://revistamarina.cl/revistas/2012/6/roman.pdf>
- López-Aranda, R. (2018). *El orden mundial en el siglo XXI: una perspectiva de policy planning*. Real Instituto Elcano. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/dt9-2018-lopezaranda-orden-mundial-siglo-xxi-perspectiva-policy-planning
- Márquez Ortiz, L. E., Cuétara Sánchez, L. M., Cartay Angulo, R. C., & Labarca Ferrer, N. J. (2020). Desarrollo y crecimiento económico: Análisis teórico desde un enfoque cuantitativo. *Revista de Ciencias Sociales*, 26(1), 233-253. Universidad del Zulia.
- Martínez Busch, J. (1993). *Oceanopolítica: Una alternativa para el desarrollo*. Andrés Bello.
- Martínez Busch, J. (30 de abril de 1997). Chile, nación marítima, potencia marítima. *Revista Marina de Chile*. <https://revistamarina.cl/revistas/1997/4/martinez.pdf>
- Moreno, D. (2019). *Contribución del Poder Naval al desarrollo marítimo de una Nación*. Imprenta y Publicaciones de las FF. MM.
- Naciones-Unidas. (s.f.). *Océanos y Derecho del mar*. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/oceans-and-law-sea/index.html>

- Network, W.-R. (s.f.). *El sector marítimo*. <http://www.windrosenetwork.com/Sector-Maritimo>
- NL Países Bajos. (2020). *La economía neerlandesa*. <https://www.han-delmetspanje.com/es/negocios-con-los-paises-bajos/sobre-los-paises-bajos/la-economia-neerlandesa/>
- Nye, J. (2008). EE. UU.: cómo recuperar ‘el poder inteligente’. *El País*.
- OCDE. (2017). *The Ocean Economy in 2030 (Summary in Spanish)*. <https://doi.org/10.1787/edffb800-es>.
- OCDE. (2020). *Economía oceánica y países en desarrollo*. <https://www.oecd.org/ocean/topics/developing-countries-and-the-ocean-economy/>
- OMI-ODS. (s.f.). *Cómo el transporte marítimo internacional y la comunidad marítima contribuyen al desarrollo sostenible*. Obtenido de http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/La%20OMI%20y%20el%20desarrollo%20sostenible_brochure.pdf
- ONU. (s.f.). *Objetivo 14: Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/oceans/>
- PNOEC. (2017). *Comisión Colombiana del Océano*. Bogotá.
- PNUD. (s.f.). *Objetivo 14: Vida submarina*. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-14-life-below-water.html>
- PNUD-UN. (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2019*. http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf
- Portafolio. (1 de julio de 2020). *Nuevas tensiones en guerra comercial entre China y Estados Unidos*. <https://www.portafolio.co/internacional/nuevas-tensiones-en-guerra-comercial-entre-china-y-Estados-unidos-541323>
- Portal DirigentesDigital. (27 de junio de 2018). *China y Corea del Sur gobiernan los mares*. <https://dirigentesdigital.com/mercados/asia/china-y-corea-del-sur-gobiernan-los-mares-CX145343>
- Portal MasContainer. (2018). *Beijing planea mayor consolidación para la industria marítima China*. <https://www.mascontainer.com/beijing-planea-mayor-consolidacion-para-la-industria-maritima-china/>
- Puigrefagut, A. (19 de 1 de 2018). *China e India, la lucha por las puertas del estrecho de Malaca*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/china-e-india-la-lucha-por-las-puertas-del-estrecho-de-malaca>

- Ramírez, P. (3 de julio de 2018). Estrategias marítimas nacionales de Rusia, Estados Unidos, Chile y Colombia: Semejanzas y diferencias. *Revista Ensayos sobre Estrategia Marítima*, 7. https://issuu.com/estrategiamaritima/docs/revista_estrategia_maritima_vol_7
- Ramírez, Y., Álvarez, C., Ruiz, D., Rosanía, A., Gómez, J. et al. (2017). *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. (Álvarez-Calderón, C. E., Ed.) Escuela Superior de Guerra.
- Ramos, S. (1 de noviembre de 2016). *La Nueva Ruta de la Seda: iniciativa económica, ofensiva diplomática*. <https://elordenmundial.com/la-nueva-ruta-la-seda-iniciativa-economica-ofensiva-diplomatica/>
- Rodríguez, I. y Leiva, D. (16 de enero de 2013). *El soft power en la política exterior de China: consecuencias para América Latina*. *POLIS, Revista Latinoamericana*. <https://journals.openedition.org/polis/9179>
- Rodríguez, J. P. (2013). *Transbordos en el Caribe: Un enfoque que trasciende la geometría*. <http://logisticsportal.iadb.org/node/2411>
- Román Bazurto, E. (2000). *Análisis histórico del desarrollo marítimo colombiano* (2da. ed.). Editorial Fondo Rotatorio Armada Nacional.
- Romero Lares, M. C. (2017). Algunas consideraciones en torno a las deficiencias de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar para contribuir a la gobernanza sostenible de los océanos. En *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*. <https://revistas.urosario.edu.co/xml/4295/429555530005/index.html>
- Saldaña, D. (11 de febrero de 2020). *La nueva ruta de la seda y la inversión china en puertos europeos*. <https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/43114/TFG%20David%20Arribas%20Salda%c3%b1a.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Semana*. (2020, 12 de abril). Banco Mundial prevé que PIB colombiano caiga 2 % por coronavirus. <https://www.semana.com/economia/articulo/banco-mundial-preve-que-pib-colombiano-caiga-2-por-coronavirus/663130/>
- Sputnik News*. (12 de diciembre de 2019). Estas son las 5 Armadas más poderosas del mundo. <https://mundo.sputniknews.com/defensa/201912121089626075-estas-son-las-5-Armadas-mas-poderosas-del-mundo/>
- Taylor, P. (2009). *Perspectivas sobre estrategia marítima*. Library of Congress Cataloging in Publication Data.

- Till, G. (2009). *Seapower, A guide for the twenty-first century* (2da ed.). Routledge.
- Troxell, J. (2018). La geoconomía. *Military Review, Revista Profesional del Ejército de EUA*. Edición Hispanoamericana. <https://www.armypress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivos/Segundo-Trimestre-2018/La-geoconomia/>
- Tuñón, J. (2017). *Clúster Marítimo Iberoamericano - Clúster Azul*. <https://repositorio.comillas.edu/rest/bitstreams/141287/retrieve>
- UNCTAD. (2019). *Informe sobre el transporte marítimo*. https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/rmt2019_es.pdf
- Uribe, S., Díaz, J. y Rodríguez, H. (2016). *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*. Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- Xiaoyan, W. (Junio de 2014). *China's Sea Power Nation Strategy*. Institute for Security and Development Policy. <https://isd.eu/content/uploads/images/stories/isd-main-pdf/2014-wu-chinas-sea-power-nation-strategy.pdf>

Capítulo 5

- Agastia, I. G. B. D y Perwita, A. A. B. (2018). Building maritime domain awareness as an essential element of the global maritime fulcrum: Challenges and Prospects for Indonesia's Maritime Security. *Jurnal Hubungan Internasional*, 6(1), 113-123.
- Alberts, D. S., Garstka, J. J. y Stein, F. P. (2003). *Network centric warfare: Developing and leveraging information superiority*. (5th ed.). Assistant Secretary of Defense.
- Alberts, D. S., Garstka, J. J., Hayes, R. E. y Signori, D. A. (2004). *Understanding information age warfare* (3rd. ed.). Assistant Secretary of Defense.
- Campion, F. J. (2008). *Strategic maritime domain awareness: Supporting the national strategy for maritime security* (Army War Coll Carlisle Barracks PA). <https://www.hsdl.org/?view&did=38208>
- Comisión Colombiana del Océano (CCO). (2017). *Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC)*. Secretaría Ejecutiva. <http://www.cco.gov.co/cco/publicaciones/83-publicaciones/383-politica-nacional-del-oceano-y-los-espacios-costeros-pnoec.html>

- CGFM, M. 3-0. (2018). *Manual Fundamental Conjunto MFC 3-0 Operaciones Conjuntas*. Editorial FF. MM.
- COARC (Ed.). (2017). *Proyectos Estratégicos*. CXIV Sesión Comisión Colombiana del Océano. <http://www.cco.gov.co/docs/eventos/ccoev0221/presentaciones/p02-2017-11-30.pdf>
- Corbett, J. (2015). *Notes on Strategy* (Selection from Appendix to the Classics of sea power edition of Some Principles of Maritime Strategy). En U.S. Naval Institute on Naval Strategy (pp. 3250-3639). Naval Institute Press. https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0,5&q=the+U.S.+Naval+institute+on+naval+strategy
- De Izcue, C., Arriaran, A. y Tolmos, Y. (2013). *Apuntes sobre Estrategia Operacional*. División de publicaciones de la Escuela Superior de Guerra Naval. http://virtual.esup.edu.pe/bitstream/ESUP/157/3/Portada_e_indice.pdf
- DHS. (2005). *National plan to achieve Maritime Domain Awareness for the National Strategy for Maritime Security*. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/HSPD_MDAPlan_0.pdf
- DIMAR. (2019). *Control de Tráfico Marítimo*. En Dirección General Marítima. <https://www.dimar.mil.co/control-de-trafico-maritimo>
- Goward, D. A. (2008). *Maritime domain awareness: the key to maritime security. Legal Challenges in Maritime Security*. Martinus Nijhoff.
- Guard, U. S. C. (2007). *National concept of operations for maritime domain awareness*. <https://nmio.ise.gov/Portals/16/Docs/071213mda-conops.pdf?ver=2015-12-04-123515-657>
- Haynes, P. (2015). *Toward a new maritime strategy: American Naval Thinking in the Post-Cold War Era*. Naval Institute Press.
- Hoffman, F. (2015). *Crafting a “good” strategy*. En U.S. Naval Institute on Naval Strategy (pp. 53-64). Naval Institute Press.
- IMO. (2020). *Maritime Situational Awareness*. <http://www.imo.org/en/OurWork/Security/PIU/Pages/MSA.aspx>
- Iyer, G. (2020). *Sense for sensibility: Maritime domain awareness through the information fusion centre - Indian Ocean Region*. ORF. <https://www.orfonline.org/expert-speak/sense-for-sensibility-maritime-domain-awareness-through-the-information-fusion-centre-in-dian-ocean-region-ifc-ior-60811/>

- JCS. (2018). *Joint Maritime Operations JP 3-32*. JCS.
- Menares, M. A. (2010). El MDA y su relación con la Estrategia Marítima. *Revista Marina*, 127(919), 548-556. <https://revistamarina.cl/revistas/2010/6/arenas.pdf>
- Mireia. (2018). *Carga marítima o carga aérea, ¿qué método se utiliza más?* Ibercóndor. <https://ibercondor.com/transporte-aereo/>
- Ñañez, E. (2003). Cambio climático y océanos, desafío para el siglo XXI. *Umbral Científico*, 3, 25-41.
- Department of the Navy. (2007). *The Commander's Handbook on the Law of Naval Operations*. [https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/MCTP_11-10B_\(Formerly_MCWP_5-12.1\).pdf?ver=2017-07-11-151548-683](https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/MCTP_11-10B_(Formerly_MCWP_5-12.1).pdf?ver=2017-07-11-151548-683)
- U. S. Navy. (2007). *Navy maritime domain awareness concept*. <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a502494.pdf>
- ONU. (2017). *Las personas y los océanos*. <http://www.onu.org.mx/las-personas-y-los-oceanos/>
- RSIS. (2019). *Maritime Domain Awareness (MDA)*. Collin Koh. https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2019/04/ER190425_Maritime-Domain-Awareness.pdf
- Speller, I. (2014). *Understanding naval warfare* (First). Routledge.
- Portafolio. (2019). 'El 90% del comercio se mueve por mar': Dimar. <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/el-90-del-comercio-se-mueve-por-mar-dimar-531996>
- Till, G. (2013). *Seapower: A guide for the twenty-first century* (Third ed.). Routledge.
- UNCTAD. (2018). *Informe sobre el Transporte Marítimo 2018*. United Nations Publications. https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/rmt2018_es.pdf
- Uribe, S., Díaz, J. y Mauricio, R. (2016). *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*. Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- Vance, G., y Vicente, P. (2006). Maritime domain awareness. A structure to enhance maritime decision making. *Proceedings Magazine USCG*, 63(3), 6-8. https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/DCODocuments/ProceedingsMagazine/Archive/2006/Vol63_No3_Fall2006.pdf?ver=2017-05-31-120457-993

- Vego, M. N. (2007). *Joint operational warfare: Theory and practice*. Government Printing Office. <http://files/363/books.html>
- Vego, M. (2016). *Maritime strategy and sea control: theory and practice*. Routledge.
- Wade, N. M. (2010). *Smartbook The Naval operations & planning*. The Lightning Press. https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0,5&q=Smartbook+The+Naval+operations+%26+planning#d=gs_cit&u=%2Fscholar%3Fq%3Dinfo%3AIDHsU2eyKHY0J%3AScholar.google.com%2F%26output%3Dcite%26scirp%3D0%26hl%3Des
- Watts, R. B. (2006). *Implementing maritime domain awareness* (Naval Postgraduate School. Monterrey, CA). <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a445419.pdf>

Capítulo 6

- Álvarez, C., Moreno, A. y Gómez, J. (2018). *Respice Aqua Vitae: hacia una hidropolítica Nacional*. Escuela Superior de Guerra. <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/27/23/373-1?inline=1>.
- Armada Nacional de Colombia. (2020). *Plan de Desarrollo Naval 2042*. Armada Nacional de Colombia.
- Bruckmann, M. (2016). La geopolítica del agua y los desafíos de la integración sudamericana. *Cartografías del Sur. Revista de Ciencias, Artes y Tecnología*, 4, 7-24.
- Cipoletta, G. y Sánchez, R. (2010). *La industria del transporte marítimo y las crisis económicas*. CEPAL. <https://digitallibrary.un.org/record/726023?ln=es>.
- Corte Constitucional. (2016). *Principio de precaución ambiental y su aplicación para proteger el derecho a la salud de las personas*. (Sentencia T - 622 de 2016). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Conpes 3758. Plan para reestablecer la navegabilidad para el río Magdalena*.

- <https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/conpes/fe-Conpes%20No.%203758-2013.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Conpes 3982. Política Nacional Logística*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3982.pdf>.
- FAO. (2015). *Perfil del País - Colombia*. <http://www.fao.org/3/ca0572es/CA0572ES.pdf>
- Global Water Partnership. (2000). *Agua para el siglo XXI: de la visión hacia la acción*. <https://www.cepal.org/cgibin/getprod.asp?xml=/samtac/noticias/paginas/7/23347/P23347.xml&xsl=/samtac/tpl/p18f-st.xsl&base=/samtac/tpl/top-bottom.xsl>.
- Global Water Partnership. (2002). *Informe anual de la GWP 2002*. https://issuu.com/gwp-publ/docs/gwp_in_action_-_annual_report_2002.
- Herrera, E. (10. de febrero de 2020). *Palabras del Presidente Iván Duque durante la presentación de la Política Pública Nacional Logística*. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Palabras-del-Presidente-Ivan-Duque-durante-la-presentacion-de-la-Politica-Publica-Nacional-Logistica-20>.
- Marín, R., Díaz, C. y Gutiérrez, G. (2016). *La pobreza del agua. Geopolítica, gobernanza y abastecimiento*. Universidad Central.
- Montagut, E. (2015). Breve panorama de la navegación en Colombia. *Revista La Timonera*, 10-13.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2005). *Resolución 60/1. Documento final de la Cumbre Mundial 2005*. https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012). *La seguridad humana en las Naciones Unidas*. https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Outreach/1241684_Spanish%20HUMAN%20SECURITY%20Brochure_web_December%2010.pdf.

- Peñalosa, M. (2017). La variación del homicidio durante los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC): octubre 18 del 2012 a agosto 28 del 2016. *Revista Criminalidad*, 59(I), 129-149.
- Pérez, F. y Castañeda, D. (2020). “Entre otros cometidos, la Armada de Colombia protege los activos estratégicos del país”. https://www.segurilatam.com/entrevistas/Armada-de-colombia_20200413.html
- Presidencia de la República. (2019). *Palabras del Presidente Iván Duque en la ceremonia conmemorativa de los 196 años de la Armada Nacional de Colombia*. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190723-Palabras-del-Presidente-Ivan-Duque-en-la-ceremonia-conmemorativa-de-los-196-anos->
- Ramírez, C. y Aguilera, Y. (2019). *La transparencia fluvial como estrategia competitiva por el río Magdalena y su articulación con la logística sin-cro-modal para generar ventajas a el comercio internacional colombiano*. Universidad Cooperativa de Colombia. <https://repository.ucc.edu.co/handle/20.500.12494/16015>
- The Nature Conservancy. (2017). *The power of rivers a business case*. <https://www.google.com/search?q=1.+The+Power+of+Rivers+A+-+Business+Case+&oq=1.%09The+Power+of+Rivers+A+Business+-+Case+&aqs=chrome.69i57.1694j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
- Uribe, S., Chávez, L. y Osorio, L. (2017). *Estrategia Marítima, evolución y prospectiva*. Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/9789585737693>.
- Vergara, J. C. G. (2003). Las limitaciones de la paz. *Revista de Estudios Sociales*, (15), 125-132.
- Villamil, S. (2017). *Análisis del estado actual que transporte fluvial de carga en los principales ríos de Colombia. (Trabajo de grado de maestría)*. Universidad Nacional Abierta y a Distancia. <https://stadium.unad.edu.co/preview/UNAD.php?url=/bitstream/10596/17556/1/79319590>

Capítulo 7

- Álvarez, C., y Rodríguez, C. (2018). Criminal ecosystems: habitats for convergence and deviant globalization. *Revista Científica General José María Córdova*, 16(24),1-30. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4762/476257828002>
- América Economía. (2019). *Cepal: movimiento de carga en puertos de América Latina y el Caribe aumenta 7,7% en 2018*. <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/comercio/cepal-movimiento-de-carga-en-puertos-de-america-latina-y-el-caribe>
- Anguita, C. y Sánchez, A. (2020). Proyección de los intereses de la Unión Europea en el océano Índico: una cuestión geoestratégica. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (27), 25-41. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5526/552663274002>
- Arquilla, J. y Ronfeldt, D. (2001). *Networks and netwars: The future of terror, crime, and militancy*. Rand Corporation.
- Arroyo, F. (2018). *Análisis de inversiones portuarias en América Latina y el Caribe al horizonte 2040*. CAF. <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1180>
- Bagley, B. (2013). Narcotráfico y Crimen Organizado en las Américas: Principales tendencias en el siglo XXI. *Trans-pasando Fronteras: Revista estudiantil de asuntos transdisciplinarios*, (3), 47-54.
- Bobadilla Falla, J. y Venegas Camargo, A. (2018). La importancia de los puertos dentro de la economía en Colombia y sus países fronterizos. *Punto de Vista*, 9(13). doi: 10.15765/pdv.v9i13.1115
- Bohórquez, K. (2020). La producción de cocaína equivale a un poco más de 0,3 % de la economía colombiana. *La República*. <https://www.larepublica.co/economia/la-produccion-de-cocaina-pesa-03-en-la-economia-colombiana-2974251>
- Comisión Colombiana del Océano. (2018). *Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros*. Bogotá.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2017: la dinámica del ciclo económico actual y los desafíos de política para dinamizar la inversión y el crecimiento*. Editorial: CEPAL

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2019). *Panorama Social de América Latina 2019*. CEPAL
- Congreso de la República de Colombia. (1980). *Ley 8 de 1980 por medio de la cual se aprueba la “Convención Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar”, firmado en Londres el 1° de noviembre de 1974, y el Protocolo de 1978 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar*. Bogotá.
- Congreso de la República de Colombia. (2020). *Ley 10 de 1978 por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental, y se dictan otras disposiciones*. https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/leyes/cb-ley_0010_1978.pdf
- Till, G. (2018). *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*. Seapower
- Cordera Campos, R. (2017). Globalización en crisis; por un desarrollo sostenible. *Economíaunam*, 14(40), 3-12.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2013). *Atlas Estadístico*. Bogotá.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). *Comportamiento del Gini en Colombia*. Bogotá.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2019). *Pobreza multidimensional Región-Departamento Valle del Cauca*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/Region_bt_pobreza_multidimensional_18_valle_del-cauca.pdf
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo*.
- Dirección General Marítima. (2018). *Plan Estratégico de Desarrollo 2030*. <https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/informes/Plan%20Estrategico%20de%20Desarrollo%202030%20-%20ImpresionV2.pdf>
- Dirección General Marítima. (2020a). *Sucesos de Protección 2014-2019*. Bogotá D.C.
- Dirección Marítima Colombiana. (2020). *¿Qué es Dimar? Misión y Visión*. <https://www.dimar.mil.co/que-es-dimar-mision-y-vision>
- Duvauchelle, M. (1996). La Geopolítica y la Oceanopolítica. Sus orígenes, fundamentos y relaciones; perspectiva chilena. *Revista*

- Marítima de Chile*. <https://revistamarina.cl/revistas/1996/6/duvau-chelle.pdf>
- Eslava, A. (2011). *Más allá del Estado y el mercado en el análisis de políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia.
- Glover, B. (2017). *History of the Atlantic Cable & Undersea Communications*. <https://atlantic-cable.com/>
- Godet, M. (2007). *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos (2nd ed.)*. Instituto Europeo de Prospectiva y Estrategia.
- González, J. (2010). Control y prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Ley N° 18.494. *Revista de la Facultad de Derecho*, (29), 137-159. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5681/568160365010>
- Hart, D. (2002). *Networks and Netwars: The future of terror, crime, and militancy*. J. Arquilla y D. Ronfeldt (Eds). RAND: National Defense Research Institute.
- Infobae. (2019). *La nueva estrategia narco para transportar droga desde Buenaventura a Europa*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2019/03/13/la-nueva-estrategia-narco-para-transportar-droga-desde-buenaventura-a-europa/>
- Vanguardia. (2018). Huelga en Puerto de Buenaventura deja pérdidas diarias por \$1.682 millones. <https://www.vanguardia.com/colombia/huelga-en-puerto-de-buenaventura-deja-perdidas-diarias-por-1682-millones-EBVL444635>
- Jefatura de Inteligencia Armada Nacional. (2018). *Incautación de Cocaína en las Cajas de Mar*. Bogotá.
- Jiménez, J., y Acosta, H. (2018). La geopolítica criminal de los grupos armados organizados. En Ardila, C., y Jiménez, J. (Eds.), *Convergencia de conceptos: Enfoques Sinérgicos en relación con las Amenazas a la Seguridad del Estado Colombiano* (pp. 85-115). Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.
- Linares Hamann, J. E. (2008). Redes criminales transnacionales: Principal amenaza para la seguridad internacional en la posguerra fría. *Revista Criminalidad*, 50(1), 371-384.

- Matfess, H. y Miklaucic, M. (2016). *Beyond convergence, World without order (1st ed.)*. Center for Complex Operations.
- Micklaucic, M., y Brewer, J. (2013). *Convergence, Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization*. Center for Complex Operations. Institute for National Strategic Studies.
- Muzzopappa, E. (2017). Inteligencia militar en Argentina. Reflexiones desde un archivo naval. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (21), 87-103.
- Observatorio de Drogas de Colombia. (2017). *Reporte de drogas en Colombia. Ministerio de Justicia*. http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/odc-libro-blanco/reporte_drogas_colombia_2017.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2019). *El Informe Mundial sobre las Drogas 2019 hace un llamado a aumentar los recursos para ampliar la prevención y el tratamiento del consumo de drogas*. https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/Informe_Mundial_Drogas_2019_Mexico.html
- Organización Marítima Internacional (OMI). (2001). *Código de Protección de Buques e Instalaciones Portuarias*. OMI.
- Organización Marítima Internacional (OMI). (2003). *Código PBIP*. OMI.
- Organización Marítima Internacional (OMI). (2020a). *Código IGS y Directrices para la implantación del Código IGS*. <http://www.imo.org/es/OurWork/HumanElement/SafetyManagement/Paginas/ISMCode.aspx>
- Organización Marítima Internacional. (2020b). *Polizonaje*. <http://www.imo.org/es/OurWork/Facilitation/Stowaways/Paginas/Default.aspx>
- Pérez García, C. (2017). Buenaventura, Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, los puertos claves del comercio exterior colombiano. *Revista de Logística* (5), 22-17. <https://revistadelogistica.com/transporte-y-distribucion/buenaventura-cartagena-santa-marta-y-barranquilla-los-puertos-claves-del-comercio-exterior-colombiano/>

- Pérez Salazar, B. (2007). Organizaciones criminales transnacionales, “espacios ingobernados” y una doctrina que emerge. *Prolegómenos. Derechos y Valores*, X(20), 17-26. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=876/87602001>
- Phil, W. (2001). Crime, illicit markets, and money laundering. *Managing global issues: Lessons learned*. <https://carnegieendowment.org/pdf/files/mgi-ch3.pdf>
- Realuyo, C. (2016). Communicate, Cooperate, and Collaborate (C3) through Public-Private Partnerships (P3) to Counter the Convergence of Illicit Networks. Chapter 15, Beyond Convergence: World without Order, NDU Press
- Rodríguez Morales, T. (2012). El terrorismo y nuevas formas de terrorismo. *Espacios Públicos*, 15(33), 72-95.
- Rodríguez, H. (2016). Seguridad integral marítima. Un reto estratégico. En Rodríguez Ruiz, H. M., editor. *Seguridad marítima, retos y amenazas* (pp. 9-44). Escuela Superior de Guerra.
- Rodríguez, H., Osorio, L., Uribe, S. y Chávez, L. (2017). *Seguridad marítima, retos y amenazas* (1st ed.). Escuela Superior de Guerra.
- Rojas Sánchez, D., Rivera Páez, S. y Afanador Ceballos, G. (2020). Submersibles and Drug Trafficking. En *Maritime Security: Counter-Terrorism Lessons from Maritime Piracy and Narcotics Interdiction* (pp. 47-57). IOS Press.
- Ruge, J., Navarro, J. y Malagón, F. (2018). Factors influencing the correct positioning of offshore jack up rigs in the Colombian Caribbean Sea. *Interciencia*, 43(2), 120-124. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=339/33956916010>
- Ruhe, W. (1970). El poder marítimo en la década del 70. *Revista Marítima*. <https://revistamarina.cl/revistas/1970/4/wruhe.pdf>
- Sagaray Covault, D. (2010). El convenio sobre trabajo marítimo 2006: una perspectiva para las Américas. *Revista Latinoamericana de Derecho Social* (11), 181-225. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4296/429640266008>
- Sánchez Hurtado, J. R. (2014). *En la mente de los estrategas*. Escuela Superior de Guerra.

- Superintendencia de Transporte. (2020). *En 2019 se movilizaron más de 195 millones de toneladas en las zonas portuarias de Colombia: supertransporte*. <https://www.supertransporte.gov.co/index.php/comunicaciones-2020/zonas-portuarias-de-colombia/>
- Semana. (2015). Atribuyen a las FARC atentado con ‘canoa bomba’ en Cauca. <https://www.semana.com/nacion/articulo/farc-hacen-estallar-canoa-bomba-en-cauca/434593-3/>
- SuperTransporte. (2019). *En 2019 se movilizaron más de 195 millones de toneladas en las zonas portuarias de Colombia: Supertransporte*. Bogotá.
- Superintendencia de Puertos de Colombia. (2019). *Estadísticas tráfico portuario en Colombia*. Bogotá.
- Unión Europea. (2008). *Directiva europea: 2008/114/CE del 8 de diciembre de 2008*. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2008-82589#:~:text=Directiva%202008%2F114%2FCE%20del,necesidad%20de%20mejorar%20su%20protecci%C3%B3n.>
- Uribe, S. (2016). La supremacía marítima a través de la historia. En S. Uribe, J. Díaz y M. Rodríguez, *Estrategia Marítima, evolución y prospectiva* (pp. 41-50). Escuela Superior de Guerra.
- Uribe, S. (2017a). El narcotráfico por vía marítima. En A. Montero (Ed.), *Narcotráfico y control territorial: Una mirada desde el Ejército* (pp. 187-213). Escuela Superior de Guerra.
- Uribe, S. (Ed.). (2017b). *El Estado y el mar. Relaciones con el poder marítimo, el poder naval y el desarrollo nacional*. Escuela Superior de Guerra.
- Uribe, S., Díaz, J. y Rodríguez, M. (2016). *Estrategia naval, evolución y prospectiva*. Bogotá. Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- Uribe, S., Chávez, L. y Osorio, L. (2017). *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* (pp. 29-40). Escuela Superior de Guerra.
- Vallejo Zamudio, L. (2019). *El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*. Apuntes del Cenes. doi: 10.19053/01203053.v38.n68.2019.9924
- Vargas Lleras, G. (2014). *Política nacional del océano y de los espacios costeros (PNOEC)*. Entrelibros e-Books Solutions.

Capítulo 8

- Alonso, D. y Gómez, F. (2017). Armada de Colombia como Armada mediana de proyección regional - AMPRE. En Uribe, S. (Ed.), *El Estado y el mar. Relaciones con el poder marítimo, el poder naval y el desarrollo nacional* (pp. 135-161). Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- Armada de Colombia. (2016). *Doctrina estratégica de operaciones navales*. Dirección de Doctrina Naval.
- Armada de Colombia (ARC). (2020). *Plan de desarrollo naval 2042*. Armada de Colombia.
- Armada de Chile. (2009). *Doctrina marítima: El poder marítimo nacional*. Armada de Chile.
- Armada Española. (2015). *Concepto de operaciones navales*. Ministerio de Defensa Español.
- Barnett, T. (2005). *Let's rethink America's military strategy* [Conferencia Ted Talk]. https://www.ted.com/talks/thomas_barnett_let_s_rethink_america_s_military_strategy
- Comando General de las FF. MM. (2009). D.P. No. 003. *Difusión y aplicación tareas y roles Fuerzas Militares*.
- Corbett, J. (1911). *Some principles of maritime strategy*. Good Press Editorial.
- Correa, P. (2015). *La negación del mar, una alternativa para marinas medianas*. *Revista de Marina*, 44-49.
- Eccles, H. (1979). Strategy - The theory and application. *Naval War College Review*, 11-21.
- Gine, J. (2011). Corea del Norte juega peligrosamente con fuego. *Foreign Affairs: Latinoamérica*, 11(1), 50-58.
- Gutiérrez, G. (2006). Definición de las capacidades estratégicas de la Armada de una potencia marítima mediana para enfrentar amenazas emergentes. *Revista de Marina*, 448-469.
- Hughes, W. (2000). *Fleet tactics and coastal combat* (Second ed.). (E. Mendez, Trad.). Naval Institute Press.

- MDN. (2019). *Política de defensa y seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. MDN.
- Royal Netherlands Navy. (2014). *Fundamentals of Maritime Operations - Netherlands maritime military doctrine*. X-Media/Defense Media Center.
- Solís, E. (1997). *Manual de estrategia*. ACANAV.
- Storaker, P. (1990). El rol del poder naval. *Revista de Marina*. <https://revistamarina.cl/revistas/1990/3/storaker.pdf>
- Terzago, J. (2006). Alfred Thayer Mahan (1840-1914), Contralmirante U.S. Navy, su contribución como historiador, estrategia y geopolítico. *Revista de Marina*, 123(890), 47-64.
- Till, G. (2009). *Seapower, a guide for the twenty-first century* (Second ed.). (E. Mendez, Trad.). Routledge.
- US DoD. (2010). *Functions of the department of defense and its major components*. Directive, Department of Defense.
- US JCS. (2014). *Joint Publication 3-02, Amphibious Operation*. Joint Force Development.
- US Navy. (1994). *Naval Doctrine Publication, Naval Warfare (NDP 1)*. (E. Mendez, Trad.) Naval Doctrine Comand.

Capítulo 9

- Armada República de Colombia. (2012). *Cartilla de Operaciones Navales*. ARC.
- Buitrago, F. L. (2006). *En la encrucijada: Colombia en el siglo XXI*. Grupo Editorial Norma.
- Caiafa, R. (22 de febrero de 2017). *Diálogo. A look at SISFRON, Brazil's Integrated Border Monitoring System*. <https://dialogo-americas.com/articles/a-look-at-sisfron-brazils-integrated-border-monitoring-system/#.YRBqTohKjIU>
- Comisión Colombiana del Océano. (1 de julio de 2007). *Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros* - PNOEC. <http://www.cco.gov.co/pnoec.html>

- Defesabrazil. (2015). *Defesa Brasil Forum*. <http://www.defesabrazil.com>
- DEFENSANET. (2 de julio de 2014). *Entrevista Contra-Almirante Gondim - Projetos Estratégicos da MB*. <https://www.defesanet.com.br/sis-gaaaz/noticia/15857/Entrevista-Contra-Almirante-Gondim---Projetos-Estrategicos-da-MB/>
- DEFENSANET. (26 de julio de 2017). SGDC-1: *Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas*. [https://www.defesanet.com.br/space/noticia/33372/SGDC-1--Satelite-Geoestacionario-de-Defesa-e-Comunicacoes-Estrategicas/Departamento de Controle do Espaço Aéreo](https://www.defesanet.com.br/space/noticia/33372/SGDC-1--Satelite-Geoestacionario-de-Defesa-e-Comunicacoes-Estrategicas/Departamento%20de%20Controle%20do%20Espaço%20Aéreo). (27 de febrero de 2014). Sirius. <https://www.decea.gov.br/sirius/index.php/2014/02/27/melhoria-dos-sistemas-de-navegacao/?lang=es>
- Força Aérea Brasileira. (5 de diciembre de 2011). *Operação do Sistema de Controle do Espaço Aéreo (SISCEAB)*. <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2020/gastos-diretos/relatorio-de-avaliacao-cmag-2020-sisceab>
- French Joint Centre for Concepts, Doctrines and Experimentations. (2012). *Conflicts in the next 15 years and Operational Consequences*. Ministerio Defensa Francés.
- Fuerza Aérea Brasileña. (15 de Julio de 2012). *Dimensão 22*. <http://www.fab.mil.br/dimensao22/>
- Fuerza Aérea Colombiana. (2010). *Manual de doutrina básica aérea, espacial y ciberespacial* - DBAEC. FAC.G1 GLOBO. (21 de julio de 2019). *Satélite geoestacionário brasileiro conecta áreas isoladas da Amazônia à inter-net*. <https://globoplay.globo.com/v/9700172/>
- Garcés, C. (2012). Caribe colombiano, un mar lleno de oportunidades. Portafolio, 21.
- Garrido, J. A. (2014). *Un modelo de desarrollo de capacidades dinámicas*. Universidad de Cádiz.
- INVEMAR. (2012). *Atlas de la Reserva de Biósfera Seaflower*. Coralina.
- Linares, F. (1 de enero de 2017). *La región amazónica en el establecimiento de la Estrategia Nacional de Defensa de Brasil (2003-2015)*. <https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/hand->

- le/20.500.12010/2772/MONOGRAFIA%20FINAL%20MIGUEL%20LINARES.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lourenção, H. J. (2003). *A defesa nacional e a Amazônia: O Sistema de Vigilância da Amazônia (Sivam)*. Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP: Campinas.
- Maj Gerrit H. Dalman, U. (2014). The Imperative to Integrate Air Force Command and Control Systems into Maritime Plans. *Air & Space Power Journal*, 92-118.
- Marczak, J. y Engelke, P. (2016). *América Latina y el Caribe 2030: Escenarios futuros*. Washington: The Atlantic Council of the United States.
- Ministerio da defesa do Brasil. (2010). *Livro Branco de Defesa Nacional*. https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/livro_branco/lbdna_espa_net.pdf Força Aérea Brasileira. (10 de marzo de 2017). Dimensão 22. <http://www.fab.mil.br/dimensao22>
- Ministerio da defesa do Brasil. (1 de enero de 2012). *Estratégia Nacional de Defesa*. https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/ENDPND_Optimized.pdf
- MinDefensa. (2015). *Transformación y futuro de la Fuerza Pública*. Bogotá.
- Ministerio de Defesa Brasil. (25 de agosto de 2016). *Ministerio de Defesa*. <https://www.defesa.gov.br/busca?searchword=SIVAM>
- Ministerio de Transporte Colombia. (2011). *Plan Estratégico Intermodal de Infraestructura de Transporte*. Ministerio de Transporte.
- Mojica, F. (2006). *Concepto y aplicación de la prospectiva estratégica*. Convenio Andrés Bello-Universidad Externado de Colombia.
- Pereira, E. (2018). *O Céu é nosso! A Defesa Aérea Brasileira*. Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica
- Ramírez, S. (1981). Carta a los gobernantes de América: propuesta de una conferencia continental. En A. C. Sandino, *Pensamiento Político* (pp. 338-355). Biblioteca Ayacucho.
- Riveros, M. B. (2012). *Estrategia y Modelos Estratégicos: Aproximación desde la teoría*. Universidad Externado.

- Royal Netherlands Navy. (2014). *Fundamentals of Maritime Operations*. Royal Netherlands Navy.
- Soares de Moura, J. Almirante de Esquadra. (2014). Amazônia Azul. *Revista da Adesg*, 4-6.
- Tecnodefensa Brasil. (20 de enero de 2016). *Tecnología y Defensa*. <http://tecnodefesa.com.br/>
- Universitat Politècnica de València. (1 de marzo de 2017). *Universitat Politècnica de València*. <http://ingenieriaaeroportuaria.blogs.upv.es/2013/06/28/hub-and-spoke/>
- USAF Doctrine. (2010). *Countersea Operations*. USAF.
- Wilmsmeier, G. y Monios, J. (2018). *Maritime Mobilities*. Abingdon: Routledge.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2021). IGAC. <http://www2.igac.gov.co>



ESCUELA SUPERIOR
DE GUERRA
"General Rafael Reyes Prieto"
Colombia

ISBN 978-958-42-9989-5



9 789584 299895 >