

# IMPORTANCIA ESTRATEGICA DE SAN ANDRES Y PROVIDENCIA

Coronel

EDUARDO PLATA QUIÑONES

1. Repasando el título de este artículo he considerado oportuno iniciarlo con unos breves comentarios sobre el significado de varios conceptos relacionados con la idea de "importancia estratégica".

Comencemos por recordar que estrategia, según la definición simple y general, pero a mi manera de entenderla, muy acertada, que nos trae André Beaufre en su libro "La Introducción a la Estrategia", es el arte de la dialéctica de las voluntades que emplean la fuerza para resolver su conflicto, es decir que básicamente se trata de un duelo de decisiones que buscan emplear en la forma más acertada posible todos los medios disponibles para alcanzar las metas de la política, superando antagonismos y presiones.

De acuerdo con lo anterior y continuando con el mismo autor, debemos decir que la estrategia tiene como finalidad alcanzar los objetivos fijados por la política utilizando lo mejor posible los medios de que se dispone. Estos objetivos pueden ser ofensivos (conquista, imponer la aceptación de tales o cuales condiciones onerosas), defensivos (protección del territorio o de tales o cuales intereses), o inclusive pretender sencillamente el Statu Quo Político.

La selección de los medios de que se dispone, es un procedimiento que se basa en las vulnerabilidades del adversario actual o potencial y en nuestras posibilidades y debe tener como referencia fundamental el objetivo perseguido. Así, estos medios pueden incluir unas potentes fuerzas militares para buscar la victoria militar clásica, una presión económica insistente, una larga campaña guerrillera, un amplio apoyo internacional, una simple pero seria amenaza o sencillamente una decisiva región o porción geográfica sobre la cual se puedan apoyar las decisiones que enmarcan el duelo de la estrategia al que nos hemos referido.

Aún cuando puede afirmarse que la estrategia es una sola, por definición, cabe recordar que según los ámbitos en los cuales esta se desarrolle, se habla de estrategia militar, política, económica o diplomática. Esta subordinación de categorías especializadas de la estrategia tiene relación directa con los medios seleccionados para alcanzar el objetivo u objetivos fijados. Diciéndolo de otra manera la estrategia general o total es del Jefe de Gobierno y las especializadas o subordinadas de sus ministros.

Considerados los anteriores conceptos generales sobre Estrategia, es más sencillo registrar el propósito de este trabajo mediante el cual se pretende relieves la importancia estratégica que siempre han tenido los territorios insulares de Colombia en el mar Caribe, importancia que adquiere dimensiones superiores en nuestros tiempos cuando el inmenso archipiélago Caribeño y la región continental que lo enmarca se han convertido en una de las principales áreas de tensión mundial en la cual se juegan intereses de todo orden, que bien pueden relacionarse con prestigio, rutas marítimas, mercados, materias primas estratégicas, seguridad del Canal de Panamá o con las pretensiones de expansión del bloque soviético enfrentadas a los intereses vitales de seguridad de los Estados Unidos.

El artículo presentará inicialmente una síntesis de la importancia estratégica del Caribe, la cual guarda relación directa con el archipiélago de San Andrés y Providencia, derivada fundamentalmente de la ubicación de este dentro de la cuenca del citado mar.

Analizaremos algunos antecedentes de nuestras islas, los cuales en parte nos darán la explicación de varios aspectos de su presente importancia; este análisis se extenderá a la situación actual tratando de enmarcar el estudio entre los intereses de Colombia, los de Centroamérica y los de otros países, incluyendo las superpotencias mundiales, que a criterio de muchos observadores pretenden trasladar el conflicto Este Oeste a Centroamérica y el Caribe. De lo anterior fácilmente se podrá deducir la importancia estratégica de San Andrés y Providencia y algunas conclusiones relacionadas con esta importancia.

## 2. El Caribe, Marco General.

Antes de referirnos a San Andrés y Providencia, es necesario aun cuando sea en una forma muy breve, destacar algunas características generales del Caribe:

### a. Descripción General.

El Mar Caribe, conocido también como Mar de las Antillas, tiene una superficie de 4.320.000 kilómetros cuadrados.

Geopolíticamente está formado por el mar que le da su nombre, por Centroamérica y Panamá en su lado Oriental, Colombia y Venezuela por el Sur hasta tomar contacto con Guyana desde donde, en forma de un gran arco y en dirección Nor Occidental, se encuentran las Antillas que se dividen en Antillas Mayores y Antillas Menores.

La zona está atravesada, en el sentido de paralelos, por algunos de los más grandes ejes de navegación del mundo y en su parte Sur Occidental cuenta con el Canal de Panamá.

De todos los países que participan del Caribe, únicamente México, Colombia y Venezuela son extensos. Los demás son pequeños si consideramos que esta categoría empieza a cortarse del millón de kilómetros cuadrados hacia abajo (1).

---

(1) LONDOÑO Paredes Julio, Geopolítica del Caribe. Imprenta y Litografía de las FF.MM., Bogotá, 1973, P. 15.

Encontramos en la región una serie de rasgos comunes: estructura socioeconómica, segmentación racial, instituciones sociales, valores culturales, tradiciones y hasta estereotipos que justificarían entender al Caribe como una entidad sociológica definida (2).

Etnicamente el Caribe es una mezcla de las más variadas razas del mundo, evidencia de un intenso pasado de conquistas coloniales y comercio. En cuanto a lingüística predominan el español, el inglés, el francés, el holandés y el creole.

La agricultura es la base de la economía; algunos países son ricos en minerales como Jamaica, que exporta bauxita y aluminio, Trinidad Tobago, Aruba y Curazao petróleo y República Dominicana ferroniquel, cobre y oro. En el sector continental es necesario considerar a México y Venezuela como grandes exportadores de petróleo.

#### b. Importancia del Caribe.

Históricamente el Caribe ha sido una región codiciada por diferentes potencias, que atraídas por sus riquezas y posición estratégica se la disputaron desde el siglo XVI. A España continuaron Francia, Inglaterra, Holanda y hasta Dinamarca que tuvo posesión de las Islas Vírgenes hasta su venta a Estados Unidos en 1917 por 25 millones de dólares (3).

Ya hacia el siglo XVII el Caribe comenzaba a convertirse en uno de los vértices del denominado "Comercio Triangular": esclavos negros del África al Caribe, explotaciones de los mismos en plantaciones de azúcar con la concomitante transferencia de beneficios y ganancias desde el Caribe hacia Europa y por último el comercio de bienes de ésta hacia el Continente Africano (4).

---

(2) H. JOEINIK "Caribbean Race Relations", Oxford University Press, New York (U.S.A.), 1971, P. 2.

(3) GERARD Pierre Charles "A Human Microsm." en "Third World" P. 9.

(4) TOKATLIAN Juna "Historia, Desarrollo y Políticas en el Caribe Insular". Un Enfoque Introdutorio. P. 224.

A través de diferentes intereses ese significado estratégico se ha venido proyectando hasta nuestros días cuando la región es considerada como uno de los escenarios donde se juega la estabilidad no sólo hemisférica sino mundial.

A lo largo del Caribe transita más del 50% del petróleo que importan los Estados Unidos. La mayor parte de este petróleo es transferido de buques cisternas a embarcaciones menores en puertos de aguas profundas en las Islas Vírgenes, Trinidad o Curazao para el envío subsiguiente a puertos en Estados Unidos.

México se ha convertido en un importante productor de petróleo y sus principales yacimientos se encuentran sobre el Golfo.

La mayoría de la bauxita que importan los Estados Unidos proviene de esta región, especialmente de Jamaica. El Caribe controla el acceso al Canal de Panamá y también es el enlace entre Atlántico Norte y el Atlántico Sur. Catorce de las treinta y una rutas comerciales esenciales de los Estados Unidos, atraviesan el Caribe.

Además del Canal de Panamá, permiten y controlan el tránsito hacia y desde el interior del Caribe, el Canal de Yucatán entre México y Cuba, el Paso de Barlovento entre Cuba y Haití, el Pasaje de la Mona entre la República Dominicana y Puerto Rico y otros pasos en las Antillas Menores. La Isla de Grenada puede controlar el tráfico marítimo y aéreo a lo largo de la costa de Venezuela y por el Occidente hacia el Canal de Panamá.

#### c. Situación Militar.

Dados los grandes intereses que se mueven en el Caribe es importante considerar, así sea en una forma muy general, la situación militar en el área, dentro de la cual Cuba sobresale con una marcada superioridad.

El Ejército Cubano está constituido por nueve divisiones activas, dieciocho de la reserva y 650 tanques aproximadamente. La Fuerza Aérea está equipada con más de 200 aviones caza Mig y 100 helicópteros; el equipo de la Fuerza Naval consta

de dos submarinos de ataque de la clase Foxtrot, una fragata de la clase Koni y 50 patrulleras de ataque con torpedos y misiles superficie a superficie.

Los datos anteriores no incluyen los 150.000 hombres de las Fuerzas Paramilitares que en muchos casos están mejor entrenados y equipados que las Fuerzas Armadas regulares de algunos de los países de Sur y Centroamérica. Más del 2% de la población cubana pertenece a las Fuerzas Armadas Irregulares. Mexico, con siete veces la población de Cuba, mantiene fuerzas defensivas de la mitad del tamaño de las de Cuba. La población de esta isla aproximadamente la tercera parte de la población de Colombia pero sus Fuerzas Armadas son tres veces más grandes.

Los vecinos de Cuba en el Caribe y en Centroamérica, con excepción de Nicaragua, mantienen pequeñas fuerzas defensivas. Panamá cuenta con ocho o diez mil hombres en armas aproximadamente. Honduras y Guatemala con dieciseis mil y el Salvador con veinte mil que se han incrementado debido a la actividad guerrillera insurgente. Permanentemente, aviones de reconocimiento soviético de tipo "Bear-D", salen de Cuba y cumplen misiones de vigilancia sobre las Fuerzas Navales Estadounidenses que operan en la Costa Oriental (5).

### 3. Archipiélago de San Andrés y Providencia.

#### a. Ubicación e Historia.

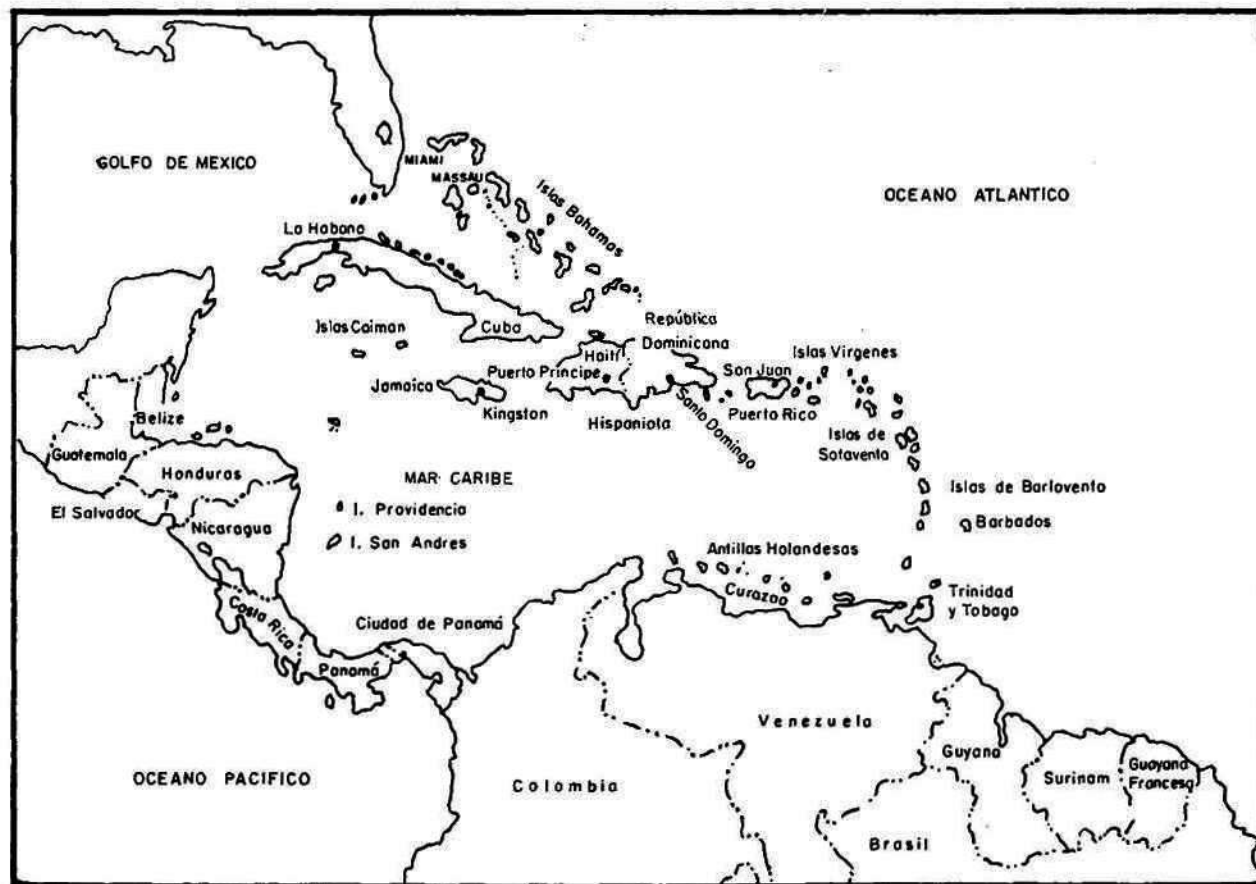
El Archipiélago está ubicado en el sector Centro-Occidental del Caribe "a mitad de camino entre Cartagena y Jamaica", según James J. Partons en su libro "San Andrés y Providencia". Dista 480 kilómetros de las costas colombianas, 180 de Centroamérica y 400 de Jamaica (Cuadro 1.). Entre San Andrés y Providencia, las dos principales islas del Archipiélago, hay 70 kilómetros. Este consta de 17 identificaciones geográficas, entre islas, islotes, cayos y bajos. San Andrés es la isla más

---

(5) Mc. DONALD Almirante, Comandante y Jefe del Comando del Atlántico de los Estados Unidos, Conferencia en la Escuela Superior de Guerra. Revista FF.AA. N° 109, P. 387-388.

Cuadro N° 1

AREA DEL CARIBE



grande (12.6 kilómetros de longitud por 4 de ancho). Al NE de la isla y partiendo de Johny Cay existe una poderosa muralla de arrecifes que se constituye en obstáculo mortal para embarcaciones de gran calado, pero que así mismo controla el ímpetu del mar, formando una especie de bahía que permite fondear buques hasta de 15 pies de calado, los cuales, sin embargo, deben enfrentar una entrada difícil. Al Oeste, en la Rada Cove, existe otro fondeadero similar al anterior

La Isla de Providencia ocupa el segundo lugar con 7 kilómetros de largo por 4 de ancho. Posee una capa vegetal más rica que San Andrés y tiene algunas corrientes de agua dulce. Al Norte y Sureste cuenta con barreras de arrecifes coralíferos de varios kilómetros de extensión, separadas por espacios que varían entre 100 y 150 metros, las cuales, por seguir formas irregulares, cierran la entrada de buques a la isla y a Santa Catalina, la tercera isla en tamaño, situada a 150 metros al norte de Providencia.

El descubrimiento de estas islas al parecer se produjo en 1503. Todo indica que sus primeros pobladores fueron indios miskitos provenientes de Centroamérica, aun cuando no lo hicieron en forma permanente, ya que su interés por las islas se relacionaba principalmente con la pesca y la caza de tortugas, lo que realizaban por temporadas.

Con certeza se sabe que quienes vinieron en forma permanente por primera vez a San Andrés y Providencia fueron puritanos ingleses que llegaron en 1629 y luego cultivadores y leñadores jamaicanos con sus esclavos. Posteriormente ambas islas cayeron bajo dominio español, para convertirse muy pronto, dada su estratégica ubicación, en codiciada base de corsarios ingleses, franceses y holandeses, que las hicieron sus principales auxiliares para la navegación, reaprovisionamiento y refugio. Es particularmente famoso el pirata Henry Morgan quien en 1670 ocupó Providencia a nombre de Inglaterra y la hizo, junto con la Habana, Portobelo, Maracaibo y Cartagena como la llave de control para la navegación por el mar Caribe.

Después de diferentes acontecimientos relacionados con la posesión de las islas, el 20 de noviembre de 1803, el Gobierno Español segregó de la Capitanía General de Guatemala a



San Andrés y Providencia y la Costa de Mosquitos, desde el Cabo Gracias a Dios hasta el Río Chagres y las agregó al Virreinato de la Nueva Granada.

El 24 de marzo de 1928 se suscribió el tratado Esguerra-Bárceñas mediante el cual Colombia cede a Nicaragua las islas Mangle y la Costa de Mosquitos y esa nación reconoce la soberanía de Colombia sobre el Archipiélago de San Andrés y Providencia.

b. Importancia actual.

La importancia de San Andrés y Providencia en la actualidad se puede deducir de la lectura de los primeros numerales en que hemos dividido el presente artículo. Desde la antigüedad, las islas en general, por sí mismas, han significado para el hombre un motivo de atracción y deseos de dominio. La historia de las civilizaciones nos muestra que siempre que el hombre ha utilizado el mar, bien sea con fines bélicos, de investigación, comerciales o de simple supervivencia, ha requerido la utilización de aquellas como bases para poder movilizarse más firmemente a largas distancias (6). Básicamente en este concepto radica la importancia estratégica de San Andrés y Providencia, que desde su descubrimiento fueron empleadas por las potencias que se las disputaron, como importantes bases de operaciones, desde las cuales, además, se aseguraban con éxito las líneas de comunicaciones marítimas entre los principales puertos del Caribe. Esto desde un punto de vista predominantemente militar, pero las islas también son importantes bajo otros aspectos que tienen relación directa con las categorías subordinadas de la estrategia que relacionamos en el numeral 1, Generalidades. Ampliemos estos conceptos.

(1) Importancia Militar.

Como ya lo anotamos, la importancia básica de las islas, desde el punto de vista militar, se deriva de su ubicación dentro de la cuenca del Caribe. No obstante que muchos observadores, interesados o no, lo niegan, no existe la menor

---

(6) GARCIA Echeverry Daniel, Brigadier General, Geopolítica Antropológica y Areas de Tensión Mundial, p. 65.

duda que en la actualidad en esta región se lleva a cabo una intensa competencia ideológica, política y militar Este-Oeste. Por un lado la Unión Soviética con Cuba y Nicaragua como autores principales, adelantan una intensa actividad en pro de la expansión comunista en toda el área del Caribe, organizando y armando movimientos guerrilleros. América Central parece ser el objetivo prioritario como lo demuestra la situación actual. Al oriente del Mar Caribe las intenciones no son diferentes, aun cuando los acontecimientos de los últimos años hayan significado un retroceso dentro de esta estrategia de expansión, es evidente el sumo interés que para cerrar el Caribe tiene la Unión Soviética en las Antillas (Mayores y Menores). Recordemos los siguientes hechos:

El 13 de marzo de 1979 el gobierno democrático de Sir Eric M. Gairy fue depuesto a la fuerza por Maurice Bishop, reconocido dirigente marxista, quien contó con el apoyo cubano para tal logro.

En Dominica el gobierno conservador de Patrick John fue reemplazado por el líder procomunista James Oliver Seraphine, mediante un golpe llamado "palaciego".

En Santa Lucía, isla situada entre Dominica y Grenada, en julio de 1979 ganaron las elecciones los izquierdistas.

Guyana, con un gobierno procomunista, aun cuando moderado, sirve de apoyo en Sur América a la cadena de islas de las Antillas.

Y en la mitad de este cuadro tenemos a San Andrés y Providencia situada únicamente a 240 kilómetros de Costa Rica, a 400 de Jamaica, a 235 de Honduras, a 168 de Nicaragua, a 528 de Santiago de Cuba, a 480 de Cartagena y a 400 del Canal de Panamá. Con esta situación las islas tienen influencia sobre las principales rutas de navegación entre Colón (Canal de Panamá) y Puerto Cabezas en la Costa Oriental de Centro América y sobre todas aquellas que después de atravesar el Canal se dirigen a Norte para pasar por el Canal de Yucatán o hacia Cuba, Jamaica o Haití. También estarán bajo el alcance de su influencia las rutas que utilicen el Canal de Panamá y el Paso de Barlovento, entre Cuba y Haití, para dirigirse hacia el Atlántico.

La ubicación de San Andrés y Providencia es ideal como base de reabastecimiento para operaciones militares prolongadas en el Caribe. Esta fue una de las principales razones del incremento de su valor estratégico cuando se construyó el Canal de Panamá y los buques requerían estaciones de reaprovisionamiento de carbón. También es bien sabido que una de las razones más poderosas que tuvieron los Británicos para tratar de apoderarse de las Islas de Maíz (Corn Islands) y de San Andrés y Providencia. En el siglo XIX, fue su excelente posición estratégica para defender en el Caribe un Canal Interoceánico que proyectaron construir a través de Nicaragua. Esas posibilidades siguen vigentes, aumentadas por modernas tecnologías de construcción y por las crecientes limitaciones del Canal de Panamá relacionadas con costos, cantidad y tamaño de los buques que navegan entre el Atlántico y el Pacífico y con otras consideraciones de tipo político.

En la actualidad, tanto San Andrés como Providencia, cuentan con facilidades aeroportuarias que con fáciles obras de complementación (particularmente en Providencia) estarían en capacidad de recibir todo tipo de avión. Esta circunstancia concede un gran valor a las islas, especialmente para apoyo de operaciones de control y protección de tráfico marítimo y en general para toda clase de operaciones en las que, dadas las características del área del Caribe, la aviación es y será factor determinante.

Visto desde otro ángulo puede decirse que San Andrés y Providencia constituye una base de Apoyo y un eslabón de unión entre los países del Caribe, en favor de los intereses de Colombia o por el contrario el Archipiélago se erige en un obstáculo con significaciones militares, políticas o simplemente de carácter físico entre Centroamérica y las Antillas cuando los intereses de los países que conforman esas dos grandes regiones o algunos de ellos, se opongan a los intereses de Colombia.

## (2) Importancia Económica y Política.

La importancia económica y política de San Andrés y Providencia se relaciona directamente con la Ley Décima de 1978,

por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental, algunos Artículos de esta Ley:

*Artículo Primero:* — El mar territorial de la nación Colombiana sobre el cual ejerce una soberanía, se extiende más allá de su territorio, continental e insular y de sus aguas interiores hasta una anchura de 12 millas náuticas o de 22 kilómetros, 224 metros. La Soberanía Nacional se extiende igualmente al espacio situado sobre el mar territorial, así como al lecho y subsuelo de este mar.

*Artículo Séptimo:* — Establécese adyacente al mar territorial, una zona económica exclusiva, cuyo límite exterior, llegará a 200 millas náuticas medidas desde las líneas de base desde donde se mide la anchura del mar territorial.

*Artículo Octavo:* — En la zona establecida por el Artículo anterior la Nación Colombiana ejercerá derechos de soberanía, para efectos de la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos, el lecho y del subsuelo y de las aguas suprayacentes; así como, ejercerá jurisdicción exclusiva para la investigación científica y para la preservación del medio marino.

Esta Ley que es el reflejo de la posición colombiana durante las conferencias sobre el Derecho del Mar, especialmente en lo que hace referencia al concepto de Mar Patrimonial, de general aceptación universal, aumentó considerablemente la importancia económica del Archipiélago que como es bien sabido, especialmente por otras Naciones, es inmensamente rico en pesca.

Otra gran riqueza con la que cuentan las islas, es su potencial turístico, que explotado racionalmente podría generar cuantiosas divisas y empleo. Las Islas Caimán reciben del turismo el 73% de su Producto Interno Bruto que es de US\$ 4.500 por persona; las Islas Turks y Caicos el 83%, Antigua el 46%, Santa Lucía el 35% y las Bahamas el 87%.

La importancia política se basa en el hecho de que el Archipiélago, como territorio insular de Colombia en el Caribe, prolonga la frontera del país dentro de una extensa área ma-

rina y le otorga la condición de país limítrofe con varios países de Centroamérica y de las Antillas con los cuales, en su mayoría, se han celebrado ya los correspondientes tratados de delimitación marítima.

#### 4. CONCLUSIONES

a. El Archipiélago de San Andrés y Providencia está ubicado en el corazón de una región que históricamente ha sido de las más disputadas por parte de las naciones que dominan el panorama mundial y que en la actualidad ha cobrado su máxima importancia estratégica. Dada la ubicación de San Andrés y Providencia, su importancia estratégica, en particular, tiene relación directa con la del Caribe, en general.

b. En la medida en que los actores en el conflicto Este-Oeste, adopten estrategias más directas en el escenario del Caribe, más importante será San Andrés y Providencia.

c. En un futuro próximo, cuando un nuevo Canal entre el Pacífico y el Caribe, cada día más necesario, sea construido, ya sea por Nicaragua, Panamá o Colombia, San Andrés y Providencia, adquirirá una nueva dimensión en su importancia estratégica.

d. En el campo económico la aplicación del concepto de Mar Patrimonial por parte de Colombia, le ha dado a San Andrés y Providencia la máxima importancia de toda su historia.

e. La política de delimitación de áreas marinas y submarinas de Colombia ha sido muy efectiva durante los últimos años, pero es necesario continuarla para lograr los tratados que aún faltan.