

Posicionamiento del Poder Marítimo en Colombia⁹

Guillermo Montes Salas*, Vivian Monroy Velásquez** y Sergio Uribe-Cáceres***

"El mar es el centro de la prosperidad y seguridad de las naciones"

Geoffrey Till

Resumen

La ubicación geográfica de Colombia le otorga inmensos beneficios dada su privilegiada posición; a la vez, genera una responsabilidad para la nación frente al desarrollo de un Poder Marítimo capaz de lograr un efectivo aprovechamiento de los recursos no solo son físicos, sino también estratégicos. Para la consecución de este propósito, el país ha trabajado en el fortalecimiento del poder naval mediante su reconocimiento como un interés vital, en el aumento de inversiones en infraestructura para ampliar las capacidades del Poder Marítimo y generar mayor competitividad en el comercio internacional, y en el desarrollo de una política pública de Estado que tiene como objetivo principal llegar a ser una Potencia Media Oceánica. Estos avances podrían limitarse por falta de la inversión financiera que se requiere para dar continuidad al proceso, por lo cual se recomienda el estudio de opciones que permitan el ingreso de recursos, como es el caso de la República Federativa de Brasil con el fortalecimiento del sector aeronáutico a través de EMBRAER.

Palabras claves: poder naval; Poder Marítimo; competitividad; comercio internacional; política pública; Potencia Media Oceánica.

Introducción

La posición geográfica de Colombia ubica al país entre las principales rutas marítimas del mundo con un acceso directo a más de 750 terminales marítimas en 150 países; así, es evidente el papel de los puertos, tanto en el océano Atlántico como en el mar Pacífico, para el comercio exterior y como un eslabón de la cadena logística, lo cual exige que el país mejore en: infraestructura, marco normativo, estabilidad económica, cumplimiento de itinerarios de entrada y salida de embarcaciones, y estándares y demandas de los mercados nacional e internacional (ANIF, 2017).

9 Este artículo es resultado del proyecto denominado El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación del Grupo "Masa Crítica" adscrito a la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en "B"

* Alta Gerencia de la Universidad Militar Nueva Granada. Profesional en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Libre de Colombia. Contacto: guimontesalas@gmail.com

** Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Especialista en Resolución de Conflictos Armados, Universidad de los Andes. Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Contacto: vivmonr@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 Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Ingeniero Naval y profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval "Almirante Padilla". Contacto: sergio.uribe@usa.net.

El Poder Marítimo ha logrado posicionarse al contar con un fortalecimiento del poder naval y al encontrarse dentro de los intereses vitales de la nación, en especial, al tener una política pública que pretende fortalecerlo; sin embargo, los recursos financieros que requiere pueden ser una limitante para este propósito.

El Poder Marítimo consiste en el aprovechamiento de los recursos del mar y de la posición geográfica de una región costera. Este planteamiento requiere tener en cuenta que, para lograr un efectivo aprovechamiento de los recursos del mar, es necesario poseer un conjunto de embarcaciones, tecnologías, procesos y recurso humano capaces de efectuar operaciones de pesca, investigación, exploración, entre otras, de la mejor manera posible, a fin de obtener resultados altamente positivos para las partes interesadas. Unido a lo anterior, es necesario que este tipo de actividades estén protegidas contra cualquier tipo de acciones delictivas que impidan su normal desarrollo y/o condicionen su ejecución. En este sentido, la Armada Nacional es la institución encargada de proteger y garantizar la seguridad de ciudadanos y empresas que desarrollan actividades en la industria marítima y naval.

Competitividad y Poder Marítimo

Desde el punto de vista de la competitividad de las regiones, es claro que aquellas que aprovechan de mejor forma sus recursos y capacidades obtendrán no solo una ventaja competitiva, sino unos mayores niveles de generación de valor (Porter & Kramer, 2011). Es decir, para algunos países y regiones esto puede resultar sencillo, pero, para otros puede ser supremamente complejo, principalmente porque pueden existir condiciones adecuadas para desarrollo marítimo y consolidación del poder naval, pero no se cuenta ni con la tecnología ni con el personal ni con los recursos necesarios para adelantar proyectos en este campo. Sin embargo, teniendo en cuenta el impulso del comercio internacional debido a la globalización, los flujos de intercambio se han incrementado notablemente y han impulsado a muchos países a considerar la industria marítima y naval como uno de los sectores prioritarios de la economía.

Los países y regiones deben enfocarse en fortalecer y desarrollar su Poder Marítimo, ello significa crear nueva infraestructura, mejorar tecnologías y procesos, a fin de articular diferentes ecosistemas de negocio para el impulso del sector marítimo, la logística nacional, las industrias relacionadas y de soporte, entre otros. No obstante, es claro que este tipo de iniciativas requieren grandes inversiones, lo cual puede ser un gran condicionante para lograr el desarrollo esperado. Dicho esto, a continuación, se analizan aspectos relacionados con la infraestructura portuaria y logística en Colombia que permiten tener claridad respecto a las ventajas e inversiones requeridas.

De acuerdo con el Informe Global de Competitividad 2019, la infraestructura es uno de los pilares básicos para la competitividad. Para un país, el desarrollo de todo lo relacionado con proyectos de infraestructura vial, portuaria, aeroportuaria, servicios públicos y conectividad, representa una oportunidad para el crecimiento económico y competitivo, así como la generación de empleo. En el caso colombiano, el país se ubica en el puesto sesenta (60), tres (3) posiciones menos respecto al año 2018; específicamente, en los temas de infraestructura vial, ferroviaria, aeroportuaria y portuaria, Colombia ocupa el puesto 90/140 (WEF, 2019).

Para el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), en su informe Análisis de inversiones portuarias en América Latina y el Caribe al horizonte 2040, Colombia debe invertir US\$ 1.610 millones a 2025 para aumentar las condiciones de competitividad del sector marítimo y portuario. Además, para mantener estos niveles en el largo plazo, el país requiere una inversión de US\$ 4.840 millones en nueva infraestructura portuaria para contenedores (Arroyo, 2018).

Para la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI, 2018), entre 2010 y 2018, la inversión ejecutada en las terminales portuarias de uso público del país llegó a los 2.558 millones de dólares, esto es 284 millones de dólares promedio anual ejecutado. Esta inversión se refleja en el incremento de más de 55 % en la capacidad de infraestructura instalada en puertos; así mismo, para 2021, se estima que esta capacidad pasaría de 44 millones de toneladas anuales en 2018 a 514 millones de toneladas anuales en 2021.

Según la ANI, las inversiones que se han realizado en las distintas sociedades portuarias como las de Buenaventura, Cartagena y Santa Marta, y el funcionamiento de nuevas terminales como Puerto Bahía (Cartagena), Puerto de Aguadulce (Buenaventura) y Puerto Cayao (Cartagena) han mejorado de manera considerable la eficiencia, eficacia y competitividad de las operaciones relacionadas con transporte marítimo en la región.

La Cámara Colombiana de Infraestructura evidencia, en la siguiente tabla, que han otorgado tres puertos sobre el océano Atlántico cuyas inversiones superan los US\$ 268 millones, ocho puertos con condiciones otorgadas en los cuales se invirtieron US\$ 2.000 millones, además, se han recibido seis solicitudes para puertos nuevos. En todos estos casos, no solo se ha logrado un mejoramiento de los terminales, sino también de muelles, tecnologías y equipos para manejo de carga.

Como puede observarse, los puertos asignados, los establecidos con condiciones otorgadas y las nuevas solicitudes pertenecen al sector público y privado en diferentes regiones: Turbo, Buenaventura, Manaure, San Antero, Cartagena y La Guajira, con finalidades multipropósito, graneles sólidos minerales, descarga de hidrocarburos, contenedores y carga general, actividades pesqueras, entre otras. Ello evidencia que el país ha iniciado la priorización de la inversión en infraestructura para el aumento de capacidades, con el fin de mejorar la competitividad en el comercio internacional.

En un reciente informe del Consejo Privado de Competitividad 2018-2019, se efectuó un análisis en el área de logística, de transporte y de facilitación del comercio. En este, se destacó que Colombia ocupa el segundo puesto en el índice de conectividad de transporte marítimo, con calificación de 43,69, entre 16 países de América Latina. No obstante, en materia de eficiencia de servicio férreo y en calidad de las carreteras, ocupó el puesto 12 de 18. Lo anterior permite inferir que, a pesar de las inversiones realizadas, aún existe un desbalance evidente en las condiciones de infraestructura en las regiones, lo que genera problemas no solo para los puertos, sino también para los distintos sectores económicos, los cuales, obviamente, deben asumir parte de los altos costos de la operación (la mercancía llega a puertos, pero su transporte al centro del país es lento y oneroso). Las mayores dificultades para el país en materia logística son: baja productividad del sector de transporte, eficiencia y eficacia de las aduanas, calidad de la infraestructura, y competencia y calidad de los servicios logísticos (CPC, 2018).

Con base en este planteamiento y, considerando la infraestructura como pilar dentro de la competitividad, es claro que, para mejorar, fortalecer y posicionar el Poder Marítimo en Colombia, es necesario invertir tanto para el mejoramiento de la infraestructura (Ministerio de Transporte, 2016), como en aspectos relacionados con servicios públicos, logística, conectividad, educación, salud, entre otros (Corficolombiana, 2017).

La importancia de las variables políticas, económicas y sociales para el Poder Marítimo

La evidente y fuerte relación del sector con variables de tipo económico será determinante para avanzar en materia de Poder Marítimo, los adelantos en investigación y tecnología han de incidir en las inversiones que realicen empresas privadas y la Armada de Colombia; al respecto, McCauley y Degnarain (2018) consideran que doce tecnologías

oceánicas emergentes están cambiando la manera en que recolectamos alimentos, energía, minerales y datos de los mares, estas tecnologías son: buques autónomos, droids de buceo, gafas subacuáticas de realidad aumentada, revolución azul, computación en la nube bajo el mar, energía oceánica, energía térmica oceánica, minería en el mar profundo, bases de datos oceánicas, medicina de los mares, sensores en la costa y robots biométricos. Estas tecnologías requieren investigación, exploración y experimentación, aspectos que, necesariamente, deben ser financiados para obtener resultados altamente positivos que permitan posicionar al sector, a la región y al país como competitivos en las esferas marítima y naval. El compromiso del Gobierno ha de verse reflejado en las partidas presupuestales que impulsen desarrollo de proyectos en el sector y en las regiones, de tal forma que, gracias al trabajo conjunto y colaborativo con la empresa privada, se puedan sacar adelante una o varias propuestas de desarrollo tecnológico y su correspondiente transferencia de tecnología y conocimiento a todo el ecosistema que forma parte del sector (Nava, J., & Abreu, Y., 2015).

A pesar de todos los aspectos positivos mencionados, existen aspectos sociales y culturales que van a condicionar, de una u otra forma, el desarrollo del Poder Marítimo. Mientras que para algunas personas y empresas las actividades del día a día requieren tiempos y procesos altamente complejos, para algunos habitantes de la costa Caribe y Pacífica en Colombia las dificultades sociales y económicas, así como el escaso progreso que se logra visualizar en municipios y departamentos, son una variable compleja que requiere una intervención integral que no esté basada en promover y adelantar proyectos en la zona, sino en generar una empatía para con los nuevos proyectos de la región, los cuales deben ser sostenibles en el tiempo e impactar positivamente en las condiciones de bienestar y desarrollo de las comunidades que allí habitan (Mcphee et al., 2018). Dicho de otra forma, hay que preparar el terreno y a los ciudadanos para que se comprometan a participar en el proyecto, no solamente considerarlos como espectadores en busca de subsidios.

Ligado a lo anterior, la coyuntura económica por la que atraviesa el país no es la mejor. Una tasa de cambio volátil (dólar superior a los \$3.341, aproximadamente, en noviembre de 2019), bajos precios del barril de petróleo, problemas de inseguridad en varias ciudades del país, aumento de migrantes venezolanos en el territorio nacional, reforma tributaria poco equitativa, fallas de mercado impulsadas por la desactualización tecnológica, los errores de gobierno y la corrupción, posacuerdo, desastrosos en las relaciones internacionales, etc., han generado un incremento en la tasa impositiva a los ciudadanos y una reducción de nuevas y mejores oportunidades en varios sectores de la economía durante el último año.

Una vez expuesto el diagnóstico de inversión que requiere el sector para ser competitivo, es importante destacar que el Gobierno ha posicionado el océano como una política pública de Estado, lo cual puede evidenciarse en la ejecución de la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC). La Comisión Colombiana del Océano (CCO) logró consolidar un diagnóstico de todos los elementos del sector marítimo, en él se establecieron cinco áreas temáticas: Integridad y proyección del territorio, Desarrollo económico, Fortalecimiento de la gobernanza marítimo costera, Uso sostenible de la biodiversidad marina y cultural, y Educación y ciencias marítimas, con el objeto de proyectar a Colombia como una Potencia Media Oceánica para el año 2030.

Cada una de las áreas estratégicas de la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros tiene proyectados retos para fortalecer el sector marítimo, dentro de los cuales se encuentra, principalmente, la consecución de infraestructura que permita aumentar la competitividad de la industria naval, pesquera, turística y de hidrocarburos, lo cual significa una gran cantidad de recursos financieros.

Cumplir con la proyección de ser una Potencia Media Oceánica (PMO) requiere que existan los recursos económicos necesarios para que Colombia pueda ser reconocida como un

Estado que posee elevadas capacidades de Poder Marítimo nacional para la gestión integral del territorio, asegurándole la capacidad de proyección y participación decisiva en los escenarios internacionales; todo ello con el propósito de incrementar el bienestar de su población, aumentar el desarrollo sostenible y afianzar su capacidad de influencia regional. De igual forma, cuenta con recursos marinos e instrumentos políticos que le permiten hacer un buen uso de su posición oceánica. (Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros, 2018)

En el marco de las variables políticas, es importante destacar la Diplomacia Naval como una herramienta para el fortalecimiento del Poder Naval mediante el uso de los recursos marinos e instrumentos políticos, con miras a lograr la proyección del país en escenarios multinacionales. Es entonces un instrumento que requiere de la voluntad estratégica del Estado, la cual debe estar soportada con recursos financieros que le permitan posicionarse como una Potencia Media Oceánica.

La Diplomacia Naval puede definirse como “el empleo del poder suave, duro o inteligente de las relaciones internacionales principalmente desarrolladas por los Estados en tiempo de paz o de crisis, para influir en y desde el mar para conseguir sus intereses nacionales.” (Alonso, 2019, p.92). La Armada Nacional realiza actividades que proyectan influencia a nivel regional, como el caso de los cruceros anuales del ARC “Gloria”, y participa en operaciones hemisféricas, regionales y binacionales, todas de carácter de entrenamiento, capacitación, operacional y de fortalecimiento de la confianza mutua, que configuran las de la diplomacia en la dimensión cooperativa (Alonso, 2019, p.96). Todas son actividades que, efectivamente, han logrado generar un posicionamiento, pero es imperativo continuar con la labor de generar mayor conciencia marítima con una estrategia que incluya a actores no estatales.

Conclusión

Las regiones que tengan condiciones para promover proyectos de desarrollo que fortalezcan el Poder Marítimo deben trabajar en coordinación con el Gobierno nacional para garantizar proyectos colaborativos, sostenibles y ecoeficientes. Para ello, resulta prioritario preparar a los ciudadanos para que se comprometan a participar en la formulación y ejecución de proyectos que fortalezcan el sector marítimo y, por ende, la economía del país.

Citando una vez más a Nava y Abreu (2015), vale la pena recalcar que el compromiso del Gobierno debe verse reflejado en las partidas presupuestales que impulsen el desarrollo de proyectos en el sector y en las regiones, de tal forma que, en un trabajo conjunto y colaborativo con la empresa privada, se puedan sacar adelante uno o varios proyectos de desarrollo tecnológico así como su correspondiente transferencia de tecnología y conocimiento a todo el ecosistema que forma parte del sector.

El análisis del diagnóstico realizado por la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros evidencia que los retos planteados requieren de recursos que no están contemplados por el Presupuesto General de la Nación, por lo que se recomienda revisar la experiencia de la República Federativa de Brasil con el fortalecimiento del sector a través de EMBRAER.

El caso del sector aeronáutico en Brasil resulta de interés para este estudio debido a que este país logró posicionar su industria a partir de la tesis de que el “dominio de la industria y la tecnología para la defensa condiciona la posibilidad de la autonomía estratégica de los países”, la cual fue concebida en la Estrategia Nacional de Defensa del Brasil. Todo inició con

la implementación de centros de investigación y desarrollo de tecnologías en el área militar en las décadas de los 50 y 70, lo cual propició un acuerdo productivo inducido por el Estado, que originó empresas productoras de Material de Defensa en el país (Saint-Pierre, 2014).

Mediante el fomento estatal, se articularon las instituciones militares con empresas privadas y estatales, así mismo, el Gobierno instituyó, en 2005, la Política Nacional de la Industria de la Defensa (PNID) con el objetivo de fortalecer la Base Industrial de la Defensa, se propuso la reducción de la carga tributaria y el incentivo en la mejora de la calidad tecnológica de los productos de la industria de defensa brasileña. En 2008, mediante la Estrategia Nacional de Defensa (END), el Gobierno sistematizó puntos importantes para la revitalización de su industria, como la preferencia en la adquisición de material de defensa de países comprometidos a transferir tecnología (END, 2008). El propósito de la END era cambiar la transferencia de tecnología por parte del vendedor. El Gobierno pasó a optar por las empresas de países que concuerden en ofrecer medidas de compensación industrial, comercial y transferencia de tecnología, es decir, medidas de offset que pueden incluir coproducción, producción bajo licencia y transferencia de tecnología (Saint-Pierre, 2014).

En Colombia, la empresa COTECMAR cuenta con la capacidad necesaria para el diseño de embarcaciones de navegación fluvial (riverine), costero (inland waterways) y oceánico (seagoing), lo cual le permitiría dominar la industria y tecnología regional con el fin de darle autonomía estratégica al país.

Referencias bibliográficas

- Alonso, D. (2019). La diplomacia naval como herramienta de la política exterior, de la defensa nacional y como instrumento complementario a la proyección de la influencia de Colombia. Escuela Superior de Guerra. Bogotá, Colombia.
- ANI (2018) Sector Portuario en Colombia 2010-2018. Agencia Nacional de Infraestructura.
- ANIF. (2017). Índice de Competitividad Vial y Logística (ICVL) para Colombia. Bogotá D. C.
- Arroyo, F. (2018). Análisis de inversiones portuarias en América Latina y el Caribe al horizonte 2040. Caracas: CAF. Retrieved from <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1180>
- CCI (2018). Análisis y Perspectivas Situación Portuaria en Colombia. Cámara Colombiana de la Infraestructura.
- Corficolombiana. (2017). Perspectivas económicas Corficolombiana Proyecciones 2018. diciembre 6 de 2017, 140.
- CPC (2018) Informe Nacional de Competitividad 2018-2019. Consejo Privado de Competitividad.
- McCauley, D. & Degnarain, N. (2018). Tecnologías que podrían ser decisivos para los océanos. Seguridad medio ambiental y recursos naturales. Tecnologías emergentes. Foro Económico Mundial.
- Mcphee, C., Schillo, R. S., Earl, L., & Kinder, J. (2018). Inclusive Innovation in Developed Countries. *Technology Innovation Management Review*, Vol. 8(2), pp. 3-7.

Ensayos sobre Estrategia Marítima

MinTransporte. (2016). Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI). Una política de estado para hacer de Colombia un país más competitivo. (Ministerio de Transporte, Ed.). Bogotá D. C.: Vicepresidencia de la República.

Nava, J., & Abreu, Y. (2015). Logística Verde y Economía Circular. *International Journal of Good Conscience*, 10(3), 8091.

Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC). septiembre 2018. Bogotá, D. C., Colombia

Porter, M., & Kramer, M. (2011). La creación de valor compartido. *Harvard Business Review América Latina*, enero-febrero, 3-18.

Saint-Pierre, H., Zague, J. (2014). La industria de la defensa y la autonomía estratégica: el caso de Brasil. *Revista Patria*. Universidade Estadual Paulista. São Paulo, Brasil

WEF (2019) Informe Global de Competitividad. World Economic Forum. Davos