

La Estrategia Naval como elemento fundamental en la política exterior del país

Por: *Capitán de Corbeta Gerardo Augusto Bonelo Castillo*

"El Poder Naval es un instrumento de la política, no se lo puede considerar desconectado de ella".

Almirante Alfred T. Mahan

41

Introducción

Para analizar la incidencia del contexto internacional (regional y vecinal) actual, en la formulación de una Estrategia Naval por parte del Estado colombiano, es decir, el impacto de las variables del campo exterior que afectan a los papeles y a la posibilidad de uso de la Estrategia Naval en apoyo de la política exterior del país, se procederá a contextualizar cómo el Poder Naval, materialización o instrumento de la Estrategia Marítima, incide en la protección de los objetivos nacionales. Así mismo, se propondrá y argumentará dentro del contexto regional una tesis que valide su importancia.

Considerando que la Estrategia Naval es parte de la Estrategia Marítima y de la Estrategia Militar, la cual trata de la creación, mantenimiento y empleo del Poder Naval para proteger los intereses marítimos del Estado ante cualquier amenaza (Escuela Superior de Guerra, 2013), y que el Poder Naval de la Nación está conformado por la voluntad estratégica del Estado (definida como la preparación de la clase política en los temas marítimos y su decisión de emplear el Poder Naval para alcanzar los intereses nacionales), la Fuerza Naval (Unidades de la Armada Nacional) y por la posición geográfica

con relación al teatro de operaciones, la reflexión ahondará en la importancia de la Estrategia Naval como elemento fundamental en la política exterior del país.

Factores de empoderamiento

El Poder Naval se emplea con el propósito de alcanzar los objetivos nacionales, los cuales están definidos como aquellos propósitos que determina la Nación para alcanzar los intereses nacionales dentro de los cuales se destacan el mantener la soberanía e integridad territorial y fortalecer las relaciones internacionales promoviendo la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina de acuerdo con lo estipulado en el *Artículo 227* de la Constitución Política de Colombia.

Por otro lado, se define la política exterior como la formulación de las políticas que un Estado establece para la ejecución de sus relaciones y acciones con cada uno de los actores del escenario internacional en pro de alcanzar sus objetivos.

Al considerar el escenario anterior, se propone como tesis la siguiente: las variables del campo exterior afectan el papel de la Estrategia Naval como elemento fundamental en la política exterior del país, por cuanto acentúa los atributos especiales del Poder Naval para coadyuvar a que Colombia continúe insertándose positivamente en el escenario internacional y posea herramientas de negociación adecuadas para alcanzar la protección de los intereses nacionales.

En primera instancia, hay que considerar que ante la actual situación de diferendos limítrofes marítimos con Nicaragua y Venezuela, la proyección del Gobierno Nacional de posicionar a nuestro país como potencia mediana regional y la necesidad de ocupar los espacios vacíos en la jurisdicción marítima constituidos a través de la historia de Colombia, se requiere de todos los elementos o herramientas posibles para garantizar la seguridad y desarrollo del Estado, por lo cual se acentúa la necesidad de formular y emplear la Estrategia Naval como elemento determinante, considerando el escenario marítimo en el cual se tiene interés.

Por tal motivo, se aplica el concepto de Gurgel (1975) en el cual estipula que "la doctrina y la estrategia de Seguridad Nacional se presenta como una síntesis total de todas las ciencias humanas, la cual es

dinámica y capaz de proporcionar un programa completo de acción en todas las áreas de la vida social tales como políticas, económicas, sicosociales y estrategia militar. Así mismo, se propone determinar los criterios definitivos en todas las áreas de la acción desde el desarrollo económico, militar hasta el educativo.

Considerando el concepto anterior, y que el poder de un Estado está marcado en función de su seguridad y desarrollo, los cuales están íntimamente ligados y se complementan, la Armada Nacional como promotora de la Estrategia Naval y entendiendo que el desarrollo ayuda a cimentar los elementos constitutivos del Poder Nacional, asume un rol global dentro de esta ecuación y pretende contribuir al alcance de los intereses nacionales que según Deibel (2007) son la seguridad física (protección contra daños y destrucción), bienestar económico (prosperidad), preservación del sistema de gobierno interno de la nación, los valores y la cultura cívica y por último, la proyección de los valores y moralidad de la nación en el exterior.

Según Booth (1980) las Armadas siempre han existido para asegurar por medio de la Estrategia Naval, que el Estado pueda hacer uso del mar en beneficio propio, brindando además la capacidad suficiente para impedir que los demás lo usen en detrimento de esos fines, es así, que este autor hace una interpretación de los nuevos roles que deben implementar las Marinas de Guerra dentro de los cuales se contempla el militar, el diplomático y el de vigilancia. La Fortaleza de rol diplomático radica en la capacidad de uso de la Fuerza Naval que posea el Estado, apoyando de esta forma a la solución de crisis, en donde se buscará apoyar el manejo de la política exterior sin llegar al uso de la fuerza.

Ante este escenario, la Estrategia Naval juega un papel muy importante y a menudo vital en las naciones. Estas situaciones de disputas territoriales y en especial de espacios marítimos, no va a cambiar en el futuro a pesar de las afirmaciones contrarias por parte de algunos pensadores influyentes. La amenaza de conflicto mayor en el mar podría ser distante o aún hoy poco probable. Sin embargo, sería imprudente para excluir la posibilidad por completo (Vigo, 2008). Muy a menudo, se evidencia el hecho de que el Poder Naval desempeña una parte fundamental en la disuasión convencional como es el caso de la Armada Nacional de Colombia frente a un país como Nicaragua.

Figura 1. Roles de la Armada Nacional

Fuente: Armada Nacional de Colombia (2011)

Las Armadas, en particular, desempeñan importantes y diversas tareas en tiempo de paz.

Las tareas en tiempo de paz involucran una serie de misiones entre las cuales se pueden destacar la Seguridad Nacional, la protección de los intereses económicos del país en el mar, la aplicación de los tratados marítimos, la asistencia humanitaria, el apoyo ante desastres naturales, la búsqueda y rescate, el control por contaminación marítima, el terrorismo marítimo, la pesca ilícita, la inmigración ilegal, la piratería, el tráfico de narcóticos, entre otros. (Vego, 2008)

En segunda instancia, el Poder Naval conjuga una serie de propiedades especiales tales como independencia, flexibilidad, alcance, controlabilidad y movilidad estratégica (Till G., 2007); convirtiéndolo en un elemento clave dentro de la política exterior del Estado, brindando a los diplomáticos herramientas claves que pueden usar para alcanzar los intereses nacionales en la región.

Estas propiedades ofrecen un medio efectivo en cuanto al costo de explotar ventajas especiales del mar y las Armadas, por cuanto la

característica de independencia les permite a los medios navales actuar por sí solos y de manera menos provocativa para los actores sobre los cuales se pretende ejercer coacción, así mismo, reducen el margen de reacción y desconfianza que podría crear la presencia de Fuerzas Terrestres o Aéreas.

La evolución de la tecnología de las armas, ingeniería naval y de los medios aéreos a bordo de las Unidades Navales, las convierten en un elemento estratégico que potencializa el impacto de sus acciones, permitiendo mayor apoyo táctico, movilizar grandes cantidades de personal y carga, cubrir mayores espacios con menos medios y acudir a un punto específico en un tiempo reducido e incorporándose al instante listo para la acción.

Un buque es muy versátil y flexible pudiendo ejecutar distintas actividades y transmitir mensajes diferentes a adversarios o amigos, tal como decía Till (2007) "las luces y las cenefas pueden transformar el buque de guerra más serio en discoteca flotante para dignatarios, la ubicación geográfica de un buque se usa con frecuencia como señal política y puede alterarse fácilmente para adecuarla a las circunstancias".

La característica de controlabilidad del Poder Naval está relacionada con la capacidad de un buque de guerra de ubicarse fácilmente en cualquier área y así mismo retirarse con total tranquilidad y decoro en el evento que los sucesos tomen un giro no deseado o previamente planeado, limitando de esta manera los riesgos en su empleo.

Otras consideraciones de posicionamiento

Aunado a lo anterior, la utilidad como herramienta de la diplomacia del Poder Naval se encuentra en crecimiento como consecuencia de las características fundamentales de las Fuerzas Navales, en concordancia con lo enunciado por el Vicealmirante chino Chen Mingshen⁵ "La Armada tanto en paz o en guerra es también un medio de seguir la política exterior nacional. Las Armadas poseen muchas características específicas que difieren de aquellas de las otras Fuerzas Armadas. La Armada tiene capacidades internacionales de libre navegación en alta mar y en tiempo de paz puede recorrer los mares del mundo, aun llevando a cabo operaciones limitadas, fuera de las aguas territoriales hostiles".

⁵ Citado por Kondipalli, 2001, p. 185

Otro argumento a tener en cuenta, es lo determinado dentro de la política exterior colombiana por el Ministerio de Relaciones Exteriores la cual contempla que “tras años de ser un país receptor de ayuda internacional se buscará ser un oferente en cooperación. Su experiencia será de utilidad en temas donde ha desarrollado una gran capacidad técnica y operativa” (Cancillería, 2015). Siendo parte de estos temas, entre otros, los logros alcanzados por la Armada Nacional en la lucha contra las drogas, el terrorismo, transformación organizacional y el desarrollo tecnológico marítimo.

Considerando lo anterior, para cumplir los propósitos de la Armada Nacional y además poder suplir los requerimientos en los probables escenarios en los que se desenvuelve, se ha establecido una estrategia que se proyecta hacia cinco grandes vértices que conforman un sistema denominado Pentágono Estratégico Naval, que constituye la carta de navegación. De esta propuesta se derivan los roles de la Armada y con ellos se garantiza el cumplimiento de su función constitucional (ARC, 2011).

46 Dentro de la aplicación del vértice internacional de esta estrategia se propende por apoyar la política externa del Gobierno Nacional en múltiples escenarios, con el objeto de permitir que Colombia, en el contexto de un mundo globalizado, tenga una mayor interacción con la comunidad internacional y que la nación sea tenida en cuenta para el desarrollo de este tipo de actividades, lo cual le otorga una mayor estatura estratégica regional e internacional.

Hay que tener en cuenta que los roles que desempeña la Armada Nacional como constructora de la Estrategia Naval, están acordes con la posición geoestratégica del país, sus potenciales y con su condición de líder regional. Con la implementación de la estrategia pentagonal se le brinda al Estado la seguridad y el desarrollo para constituirse progresivamente en un país más relevante en el concierto de las naciones.

Ante esta política de Gobierno y como ejemplo de la contribución de la Estrategia Naval a la política exterior del país, está la iniciativa por parte de la Armada Nacional para participar en la *Operación Atalanta* y *Ocean Shield*, lo que permite al país la exportación de estas capacidades, brindando al Estado la oportunidad de fortalecer la cooperación y alianzas internacionales, consintiendo de esta manera

mejorar su posicionamiento y liderazgo internacional, recibiendo por parte de toda la comunidad internacional un mayor reconocimiento, debido a que se envía un mensaje de que Colombia es capaz y está dispuesto a comprometer parte de su Poder Naval en las causas de las operaciones de paz.

Las operaciones de paz de acuerdo con lo definido por la Organización de las Naciones Unidas (2015) "hacen parte de la política exterior de un país por cuanto son una acción colectiva que se utiliza para garantizar el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, previniendo el aumento de conflictos". Ante esta situación, siendo Colombia miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y que mantiene acuerdos multilaterales con la Unión Europea y con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (Otan), tiene el compromiso de colaborar con estas organizaciones internacionales en los esfuerzos por atender las necesidades para el mantenimiento de la paz mundial, siendo la Operación Atalanta una de ellas.

Figura 2. ARC "7 de Agosto" y FGS "Erfurt" en ejercicios navales - Operación "Atalanta".



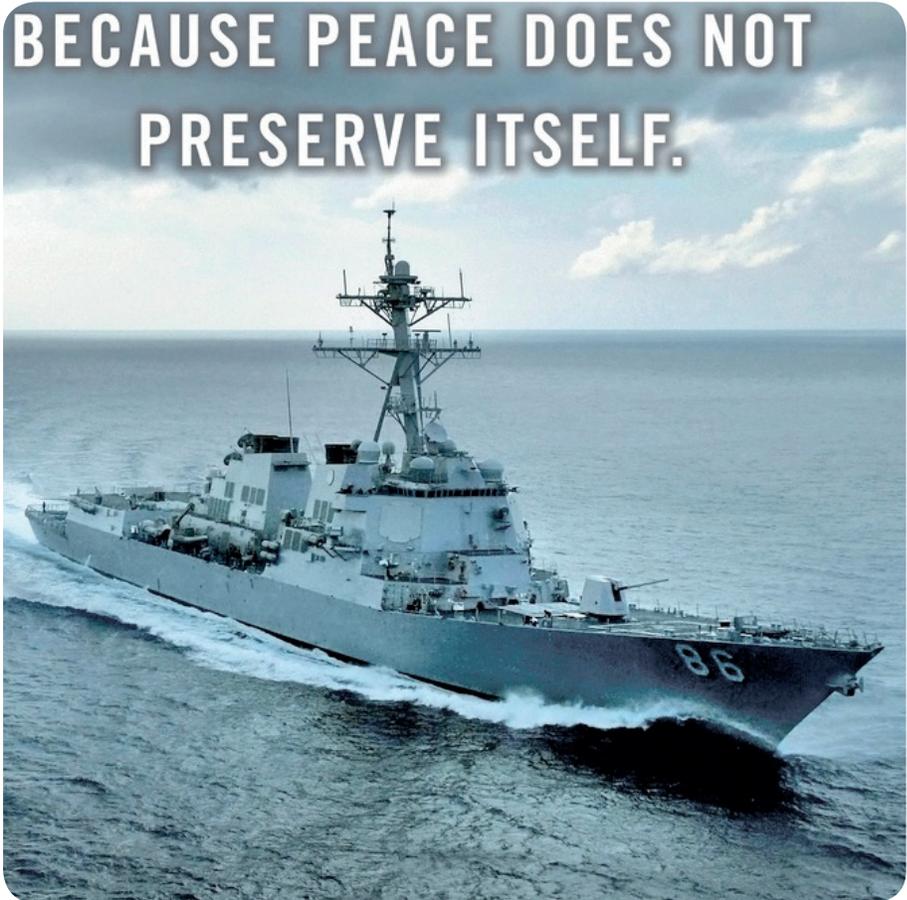
Fuente: Armada Nacional de Colombia (2015)

Para sustentar el cuarto argumento se parafrasea el concepto de *Smart Power* el cual “engloba el uso estratégico de la diplomacia, a través de la persuasión, la capacitación, la proyección de poder e influencia, de modo que los resultados sean rentables y legítimos en cuanto a imagen y a logros sociales obtenidos” (Crocker, Hampson, & Aall, 2007). Por cuanto se puede establecer que el Poder Naval es una herramienta clave debido a su consideración como elemento disuasivo, gracias a su exhibición de poderío y/o real aplicación de fuerza, que lo transforma en elemento de coacción naval, influyendo el comportamiento del actor en el que se busca que haga lo que le conviene al Estado, pero sin escalar una crisis. Lo anterior, en conjunto con otras formas de diplomacia se convierte en una herramienta de vanguardia en la política exterior (Till, 2007).

Al considerar que “El principal factor contribuyente a la disuasión marítima, o de cualquier otra clase, es el poderío y la capacidad general de prevalecer” (Till, 1988), se genera como consecuencia que las capacidades de las Unidades Navales de la Armada Nacional al cumplir eficientemente las misiones asignadas, demostrando capacidad de combate y voluntad, brindarán la proyección necesaria que asegure el respeto de la soberanía nacional y la integridad territorial, dentro de una postura estratégica defensiva de acuerdo con lo establecido en la Estrategia Militar del Comando General de las Fuerzas Militares.

Ante las amenazas latentes y considerando el potencial de recursos marítimos y del lecho marino, estos se convierten en un activo estratégico de la Nación, por tal motivo, con el fin de poder mantener su protección, el Poder Naval de acuerdo con lo estipulado en el Plan Estratégico Pentagonal, el cual está alineado con las directrices que emite el Ministerio de Defensa Nacional, que a su vez, guarda armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, y donde se plasman las políticas del Gobierno Nacional, estableciendo los objetivos nacionales y sectoriales según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales, así como las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido, genera una transversalidad con la Estrategia Naval siendo esto un elemento esencial y contributivo en pro de la implementación de la política exterior del país.

Figura 3. Rol Disuasivo de las Marinas de Guerra.



Fuente: US NAVY (2015)

El Poder Naval de acuerdo con su misión constitucional protege e impulsa el desarrollo de los activos marítimos del Estado, especialmente al considerar que la historia ha corroborado la enorme ventaja derivada de la estrecha asociación entre el Poder Naval y el sector comercial e industrial –Ciclo Marítimo Virtuoso– (Till, 2007), tal como el caso de Inglaterra, EE.UU., Holanda, Francia, España, Portugal y Venecia que destacan esta realidad como otro factor contributivo de la Estrategia Naval, adquiriendo una gran importancia y siendo una herramienta útil en las decisiones políticas del Estado.

Desafortunadamente, surge como contraargumento a la tesis propuesta la consideración que la Estrategia Naval y por ende el Poder Naval, solo es útil siempre y cuando exista la voluntad estratégica de

la clase política para su empleo, permitiendo así alcanzar los intereses nacionales, pero para ello se requiere el apoyo e inversión con miras a adquirir unas capacidades estratégicas disuasivas, puesto que, de no poseerse, se limita su potencial como herramienta en la política exterior.

Para concluir se expone la síntesis del alcance de la Estrategia Naval como instrumento de la política, como en adelante se describe:

- El contexto internacional y el escenario marítimo en el cual se involucran los intereses nacionales inciden en la formulación y utilización de la Estrategia Naval como elemento vital en la política exterior del país.
- La Estrategia Naval aporta herramientas claves a la política exterior debido a los atributos especiales del Poder Naval, los cuales se pueden usar para alcanzar los intereses nacionales en la región.
- La diplomacia en conjunto con la Disuasión Naval permite la proyección de poder e influencia en la región (*Smart Power*).
- La exportación de capacidades navales le permitirá al Estado fortalecer la cooperación y alianzas internacionales, permitiendo de esta manera mejorar su posicionamiento y liderazgo regional.

Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Booth, K. (1980). *Las Armadas y la Política Exterior*. Centro Naval Instituto de Publicaciones Navales. Buenos Aires.

Crocker, C. A., Hampson, F. O., & Aall, P. R. (2007). *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*. US Institute of Peace Press.

Deibel, T. (2007). *Intereses, Amenazas y Oportunidades*. En *Logic for American Statecraft* (pág. 123). New York: Cambridge University.

Escuela Superior de Guerra. (2013). *Cartilla Estrategia Marítima*. Bogotá: ESDEGUE.

Gurgel, A. (1975). *Segurança e Democracia*. Rio de Janeiro: Librería José Olimpo Editores. p, 184.

Manual de Conducción Operativa 2-24. (1998). Fuerzas Militares de Colombia. Bogotá D.C.: CGFFMM.

Till, G. (1988). *Estrategia Marítima y la Era Nuclear*. Buenos Aires: IPN Editores.

_____. (2007). *Poder Marítimo: Una guía para el siglo XXI*. Buenos Aires: IPN Editores.

Vego, M. (2008). *On Naval Power*. FORUM, 8-17.

Fuentes electrónicas

Cancillería. (10 de julio de 2015). Ministerio de Relaciones Exteriores Republica de Colombia. Obtenido de www.cancilleria.gov.co.

Organización Naciones Unidas. (21 de julio de 2015). ONU. Obtenido de www.un.org

US NAVY (2015). Departamento de Marina de los Estados Unidos de Norteamérica. Revisado el 25 de octubre de 2015. Recuperado de www.navy.mil.

