

Recomendaciones para la formulación e implementación de una Estrategia Marítima en Colombia

Por: *Capitán de Corbeta Gary Javier González Núñez*

"La evolución de la Estrategia Marítima tanto a nivel de cada nación, así como a nivel global, es una materia trascendente para la especie humana y el planeta".

Capitán de Navío Cristian Sidders, Armada argentina

81

Introducción

Colombia ha estado sumida en un conflicto armado de carácter no internacional por más de 50 años. Esta coyuntura, única en Suramérica, ha marcado el rumbo de la Política de Seguridad y Defensa de Colombia, por lo que su enfoque ha estado direccionado a combatir esta amenaza interna: guerrilla, narcotráfico, bandas criminales, terrorismo, entre otros fenómenos desestabilizadores.

Las políticas de Seguridad y Defensa de los países son influidas en grado variable por la unipolaridad política y militar que se vive en el mundo en los últimos lustros. Asimismo, los Estados, las organizaciones internacionales, los organismos multilaterales y otras fuerzas, también influyen, directa, indirecta, formal o informalmente, en dichas políticas (Del Álamo, Carvajal & Lambruschini, 2009).

Martínez (2009), explica que las políticas necesitan estrategias, las cuales precisarán de una estrecha vinculación entre los distintos niveles de cooperación y tienen como objetivo primordial la consolidación de una presencia activa y comprometida en todos los territorios de un Estado.

Sin embargo, la Política de Seguridad y Defensa de Colombia no ha estado integrada a una Estrategia Marítima que potencie al país como una potencia media regional. Los objetivos estratégicos giran alrededor de los grupos armados al margen de la ley, narcotráfico, la seguridad ciudadana y los desastres naturales.

El presente ensayo pretende hacer recomendaciones para formular e implementar una Estrategia Marítima en Colombia, que coadyuve al país a convertirse en la potencia media regional que el Gobierno Nacional promueve, mediante el análisis de una serie de variables utilizando un método matricial, que coadyuve de manera matemática a orientar los esfuerzos para definir dicha estrategia.

Estrategia Marítima

“La Estrategia Marítima es el conjunto de acciones, realizadas o por realizar, que, empleando todos los medios del Poder Marítimo de una nación, son dirigidas a obtener los Objetivos Marítimos correspondientes, sean estos de desarrollo o de defensa” (De Izcue, Arriarán & Tolmos, 2012).

82

Reuben (2007) propone que, aunque hay numerosas definiciones de Estrategia Marítima, una definición más integral ha sido propuesta por el Capitán de Navío Francisco Obrador de la Armada de España: *“la Estrategia Marítima es el proceso de concepción, creación, organización y empleo de medios tangibles e intangibles para la utilización de los mares, litorales y sus espacios aéreos, en beneficio de los intereses nacionales. Habrá en consecuencia una Estrategia Marítima para paz, crisis y guerra. Las dos primeras ponen el máximo énfasis en evitar la última, mientras ésta trata de lograr la victoria”.*

Izcue et al. (2012), continúan analizando que *“la Política Marítima de un Estado se manifiesta en un conjunto de directrices gubernamentales, leyes, (...), que regulan dentro del país y en sus relaciones con otras naciones, las actividades desarrolladas con relación a los elementos del Poder Marítimo”.* Por tanto, la ejecución de la Política Marítima de un Estado solo puede ser establecida por la Estrategia Marítima.

En otras palabras, la Política Marítima, para producir resultados positivos, debe ser fruto de las acciones realizadas a través de la Estrategia Marítima correspondiente, y considerar, en conjunto, factores militares, industriales, comerciales, técnicos, sociales, entre

otros, con el fin de alcanzar los objetivos relacionados con el uso del mar en la paz y en la guerra.

Por ende, la formulación de la Estrategia Marítima requiere una gran cantidad de estudios de detalle, efectuados, principalmente en el ámbito de los organismos estatales relacionados con el comercio, la Marina Mercante y la Marina de Guerra.

Por ejemplo, Del Álamo, Carvajal & Lambruschini, (2009), presentan que Perú establece en su Planteamiento Estratégico Marítimo Peruano unas variables estratégicas indispensables para su Estrategia Marítima:

1. **Interdependencia de los mercados y las economías.** Es innegable que como parte del proceso de globalización, que exige una creciente competitividad en las empresas para atender una demanda global, se viene dando un creciente proceso de alianzas estratégicas que comprende entidades en diversos países. Independientemente de los factores de carácter ideológico o sociopolítico, tanto la globalización como las alianzas estratégicas son fenómenos que están presentes en el acontecer económico actual, con importancia creciente y con un carácter irreversible, por lo menos en el mediano plazo.
2. **Seguridad y libertad del comercio marítimo.** El papel que han jugado las Armadas a lo largo de la historia en el surgimiento de las principales potencias ha estado vinculado a la protección de su comercio marítimo y al apoyo de su política exterior. Este papel sigue estando vigente, pero la creciente interdependencia de las economías señala que estamos frente a una relación más compleja que la de antaño. Hoy se hace necesario que los países emergentes cuenten con un Poder Naval que, además de brindar seguridad y libertad en sus mares jurisdiccionales, también pueda proteger a un comercio exterior cada vez más diversificado, actuando en concordancia con una política exterior más amplia.
3. **Vigilancia y control del mar territorial.** La paz mundial y la prosperidad de los Estados depende, en gran medida, de la seguridad del ámbito marítimo mundial, puertos, costas, aguas territoriales y alta mar, pues es a través de él que se conduce la mayor parte del comercio y en él se llevan a cabo importantes actividades económicas. Como citara el Almirante Michael

Mullen de la Armada de los Estados Unidos durante el foro de la estrategia actual, en la Escuela de Guerra Naval en Newport en junio de 2006, más de cincuenta mil grandes buques lo surcan llevando a cabo casi el 80 por ciento del comercio mundial, transportando el 60 por ciento de todo el petróleo producido y a más de once millones de pasajeros por año. Todo esto hace que el mar no solo sea medio de tránsito de las nuevas amenazas, sino también escenario de actuación de las mismas.

4. Enemigos asimétricos. Es creciente la presencia de este tipo de amenaza, que no responde a definiciones clásicas y emplea métodos, tecnologías, valores, organizaciones y perspectivas de tiempo significativamente diferentes a las de las Fuerzas Regulares de un Estado. La intención primaria de sus acciones es explotar las debilidades del sistema contra el que combaten y maximizar sus ventajas, logrando la iniciativa o ganando mayor libertad de acción. El centro de gravedad de su accionar se ubica en la mente del enemigo, más que en las Fuerzas Militares que los combaten. Estas amenazas actúan a través de organizaciones subversivas; entidades dotadas de armas de destrucción masiva; grupos terroristas internacionales; organizaciones criminales, traficantes de drogas, mafias, redes de lavado de dinero; piratas informáticos; y grupos de mercenarios y paramilitares. Este tipo de enemigo ha llevado a los estrategas militares a concebir un nuevo modelo de guerra que se apoya, por primera vez, más en los elementos culturales que en el potencial bélico.

Sidders (2009), expone que para formular una Estrategia Marítima es necesario resaltar cuáles han sido los elementos más significativos que a nivel general constituyen o forman el concepto de Estrategia Marítima. En el mar se han desarrollado principalmente dos actividades: el transporte y la obtención de recursos, generalmente pesqueros y en menor medida petróleo y gas. También frecuentemente ha sido escenario de contiendas y aunque rara vez se han dado batallas decisivas, sí fue el control del mar un factor categórico para el vencedor. Los factores más importantes son:

- a. Factores geográficos, donde se definen áreas focales de particular relevancia.

- b. Extensión de la Zona Económica Exclusiva.
- c. Los ríos navegables.
- d. Límites marítimos.
- e. Las nuevas amenazas, referidas al terrorismo transnacional y a la criminalidad organizada, el narcotráfico o las migraciones ilegales.
- f. La cooperación entre Estados.

Otro aspecto que no puede estar desvinculado de la Estrategia Marítima son los intereses nacionales. Algunos de esos intereses nacionales deben considerar y contemplar los objetivos marítimos concebidos en la Estrategia Marítima.

Troitiño (2009), propone que *“la Estrategia Marítima mantiene el requerimiento de abandonar las costas, proyectarse en profundidad para alejar de las mismas y de las rutas de nuestro comercio exterior, las amenazas existentes”*. Una recomendación importante es que se debe incorporar el mar al patrimonio de la nación, que es imprescindible no quedarse en declamaciones, hay que ir hacia el mar y estar en el mar. Y, por último, la relación con el mundo constituye un factor, ya que la relación entre Estados es cada vez más interdependiente, que exige permanentemente pruebas de confiabilidad y cooperación creciente.

Una Estrategia Marítima, al abarcar todos los elementos del Poder Naval, es validada por estudios detallados preparados especialmente por entes gubernamentales y no gubernamentales, y por cuerpos asociados con el comercio internacional, la Marina Mercante, la comunidad de relaciones internacionales, las industrias de construcción de navíos y de equipos marítimos, y la Armada, entre otros. Además, cada uno de estos sectores puede relacionarse con sus contrapartes en otros países, ya sea de forma global o regional. Debido a su alcance comprensivo, la Estrategia Marítima tiene que ser desarrollada por el más alto nivel de un país: la Presidencia de la República (Roth, 2009).

Reuben (2007) explica que *“la visión moderna de la Estrategia Marítima es integral y es definida como un efecto conjunto del Poder Naval, Poder Aéreo y Poder Terrestre basado en el mar o en tierra ejerciendo su influencia sobre los ambientes terrestres, marítimos y aéreos”*.

Igualmente, formula que para evaluar la Estrategia Marítima es necesario examinar los cambios del orden mundial, por lo que propone los siguientes factores:

1. Globalización.
2. Geopolítica.
3. Ecosistema.
4. Reclamos Marítimos.
5. Leyes y Relaciones Internacionales.
6. Inestabilidad Política.
7. El Efecto de Armas y Tecnologías.
8. El Efecto del Ambiente.

Desarrollo del análisis matricial de los factores para formular e implementar una Estrategia Marítima de Colombia

El proceso de análisis jerárquico contempla una ponderación impar para valorar el impacto de cada uno de los factores de estudio, es esta forma es posible identificar el nivel y alcance del impacto de factores escogidos, a partir del análisis de la información presentada en el ensayo (Rueda, 2014).

Para el presente ensayo se empleará el método de ponderación, dirigido a identificar el impacto estratégico que genera cada factor, tanto en la formulación de una Estrategia Marítima, como en el objetivo de convertir a Colombia en una potencia media regional.

Se establecieron los factores y criterios de evaluación que en adelante se describen, para la formulación de la Estrategia Marítima.

La metodología del proceso de análisis jerárquico fue propuesta por Saaty (1987); se realizó una variación en el criterio de ponderación como se muestra en la Tabla 2. Igualmente, se desarrolló un análisis matricial tipo DOFA, evaluando el impacto interno y externo de cada factor, así como su carácter de debilidad, oportunidad, fortaleza y amenaza.

El valor agregado que presenta la actual metodología, va más allá de la identificación de la criticidad de una serie de criterios y subcriterios,

dado que al combinar un método de selección (proceso de análisis jerárquico), con uno de análisis (DOFA), se genera la posibilidad de a través de un análisis matricial de combinar las dos actividades, con una metodología innovadora, que le permite al equipo de decisores visualizar rápidamente la criticidad de los subfactores y focalizarse en aquellas actividades más sensibles (Rueda, 2014).

Como resultado del análisis, presentado en la *Tabla 3*, se obtuvo como el principal criterio a tener en cuenta el Jurídico, seguido del Geográfico y el Económico. Es importante recalcar que el criterio Jurídico llega a tener el mayor peso por el subcriterio Límites Marítimos, muy concordante a la situación actual que presenta Colombia con Nicaragua dado el Fallo de La Haya e igualmente, las amenazas previstas debido a las modificaciones de los otros límites marítimos ya establecidos con otros países.

En el criterio Geográfico los pesos más importantes fueron los de los subcriterios Recursos estratégicos y Vigilancia del control del mar. Los recursos estratégicos tienen una gran preponderancia para los Estados, ya que de ellos se deriva el comercio marítimo y la economía de la nación. Y tener el control y la vigilancia de los mismos es parte vital para el desarrollo de una Estrategia Marítima.

Conclusiones

El mar tiene una gran significación económica, se mantiene plenamente el uso tradicional del mar como medio de transporte, donde el 80 por ciento de los productos a nivel mundial, se comercializan por vía marítima. Es previsible suponer que el transporte marítimo continúe siendo el principal modo de movimiento de materias primas y manufacturas dada la separación geográfica entre los centros de abastecimiento mundiales y el consumo creciente, entre el que el petróleo y sus derivados ocupan un volumen más que significativo (Martínez, 2009).

Otro aspecto importante es la cantidad de recursos estratégicos que pueden ser explorados, explotados y aprovechados en el mar: petróleo, gas, nódulos polimetálicos, magnesio, pesca, entre otros. Asimismo, el desarrollo de energías alternativas como eólica, olas y mareas y termales, brindan una importancia científica al océano.

Tabla 1. Factores y subfactores de evaluación

| FACTOR | SUBFACTOR |
|-----------------------|--------------------------------------|
| ECONÓMICOS | Interdependencia mercados y economía |
| | Seguridad comercio marítimo |
| | Industria Marítima |
| SEGURIDAD | Nuevas amenazas |
| | Efecto armas y tecnologías |
| | Enemigos asimétricos |
| OCEANOPOLÍTICO | Áreas focales |
| | Marina Mercante |
| | Cooperación entre Estados |
| GEOGRÁFICOS | ZEE |
| | Recursos estratégicos |
| | Vigilancia control del mar |
| JURÍDICOS | Límites marítimos |
| | Leyes y relaciones internacionales |
| | Medio Ambiente |

Tabla 2. *Criterios de Ponderación*

| PONDERACIÓN | IMPACTO | JUSTIFICACIÓN |
|-------------|------------|--|
| 0 | No afecta | Cuando el factor no incide en la Estrategia Marítima |
| 1 | Mínimo | Cuando el factor indica un impacto local |
| 3 | Bajo | Cuando el factor implica decisiones presupuestales |
| 5 | Intermedio | Cuando el factor requiere intervención de niveles militares superiores o Comandantes de Fuerza |
| 7 | Alto | Cuando el factor tiene repercusiones nacionales que afectan o mejoran la ARC y MDN |
| 9 | Crítico | Cuando el factor afecta o beneficia la imagen internacional del gobierno |

Existen una serie de factores alrededor del mar, su uso, control, recursos, comercio, impactos, amenazas, vulnerabilidades y oportunidades, que pueden ser tenidos en cuenta para la elaboración de una Estrategia Marítima. O como Geoffrey Till escribe en su libro Poder Marítimo: *“la humanidad no recurrió al mar por una causa en particular sino por una diversidad de razones que están vinculadas a los cuatro atributos del mar, a saber, como recurso, como medio de transporte, como medio de información y como medio de dominio”*.

Y son ese número infinito de variables que deben ser observadas para formular una Estrategia Marítima adecuada a un respectivo país, pues no es lo mismo generar una Estrategia Marítima para Rusia que para Belice. Son esos factores los que dan las directrices y el rumbo para una Estrategia Marítima adecuada a los medios, presente y futuro de una nación.

De la misma manera, es necesario utilizar un método o modelo matemático para ponderar y jerarquizar las diferentes variables. Un método matemático ayuda a analizar como esos factores son influenciados por los actores internos y externos de una nación, que puede ser determinantes a la hora de formular e implementar una Estrategia Marítima.

El presente trabajo presenta una serie de factores o variables, a través de unos criterios y subcriterios, que deben ser tenidos en cuenta para formular e implementar la Estrategia Marítima de Colombia, los cuales son (Figura 1):

1. Límite marítimos.
2. Recursos estratégicos.
3. Enemigos asimétricos.
4. Seguridad del comercio marítimo.
5. Industria marítima.
6. Áreas focales.

Es necesario que estos factores se integren a la Política de Seguridad y Defensa de la Nación, al Plan Nacional de Desarrollo, al imprescindible Libro Blanco que aún solo es un deseo de los Oficiales del Curso de Estado Mayor. Sin olvidar que la Estrategia Marítima de Colombia debe ser promulgada por el Presidente de la República y conjugar los cuatro campos del poder.

Para finalizar, todo lo aquí expuesto intenta ser un aporte para la reflexión sobre cuál podría ser uno de los numerosos caminos que hay disponibles para formular e implementar la Estrategia Marítima de Colombia. Ya es hora de dar el paso y dejar de darle la espada al mar.

Figura 1. Subcriterios para formular e implementar la Estrategia Marítima de Colombia



Referencias bibliográficas

Fuentes académicas

Rueda, A. (2014). *Propuesta de microlocalización y disposición del muelle de embarcaciones mayores y menores para la Base Naval del Caribe en la Isla de Tierra Bomba*. Escuela Superior de Guerra.

Saaty, T. (1987). *The analytical hierarchy process-what it is and how it is used*. *Mathematical and Computer Modelling*, 9, 151-176.

Fuentes electrónicas

De Izcue, C., Arriarán, A. & Tolmos, Y. (2012). Apuntes de estrategia Naval. *Oficina de Desarrollo Bibliográfico de la Marina de Guerra del Perú*. Abril 2012. Recuperado de <https://www.esup.edu.pe>.

Del Álamo, J., Carvajal, J. & Lambruschini, C. (2009). Cambiar las amenazas asimétricas requiere nuevas acciones. *Perspectivas sobre Estrategia Marítima: ensayos de las Americas, la nueva Estrategia Marítima de EE.UU. y comentario sobre una estrategia cooperativa para el Poder Naval en el siglo XXI*. Paul D. Taylor, editor. Recuperado de http://www.mar.mil.br/cniee/perspectivas_sobre_estrategia_maritima.pdf.

Martínez, A. (2009). Una Estrategia Marítima para el Atlántico Sur. *Perspectivas sobre estrategia marítima: ensayos de las Américas, la nueva Estrategia Marítima de EE.UU. (...)*. Paul D. Taylor, editor. Recuperado de http://www.mar.mil.br/cniee/perspectivas_sobre_estrategia_maritima.pdf.

Reuben, P. (2007). *Estrategia Marítima. Estudio crítico de su evolución y visión de futuro*. *Revista Marina de Chile*. Recuperado de <http://revistamarina.cl/revistas/2007/3/reuben.pdf>.

Roth, L. (2009). Contribuciones al diseño de una nueva Estrategia Marítima para los Estados Unidos. *Perspectivas sobre Estrategia Marítima: ensayos de las Américas, la nueva Estrategia Marítima de EE.UU. y comentario sobre una estrategia cooperativa para el Poder Naval en el siglo XXI*. Paul D. Taylor, editor. Recuperado de http://www.mar.mil.br/cniee/perspectivas_sobre_estrategia_maritima.pdf

Sidders, C. (2009). Desde una perspectiva local hacia una Estrategia Marítima. *Perspectivas sobre Estrategia Marítima: ensayos de las Américas, la nueva Estrategia Marítima de EE.UU. y comentario sobre una estrategia cooperativa para el poder naval en el siglo XXI*. Paul D. Taylor, editor. Recuperado de http://www.mar.mil.br/cniee/perspectivas_sobre_estrategia_maritima.pdf

Stavridis, J. (2009). Introducción. *Perspectivas sobre estrategia marítima: ensayos de las Américas, la nueva Estrategia Marítima de EE.UU. y comentario sobre una estrategia cooperativa para el poder naval en el siglo XXI*. Paul D. Taylor, editor. Recuperado de http://www.mar.mil.br/cniee/perspectivas_sobre_estrategia_mariti-ma.pdf.

Troitiño, M. (2009). Hacia una Estrategia Marítima. *Perspectivas sobre estrategia marítima: ensayos de las Américas, la nueva Estrategia Marítima de EE.UU. y comentario sobre una estrategia cooperativa para el Poder Naval en el siglo XXI*. Paul D. Taylor, editor. Recuperado de http://www.mar.mil.br/cniee/perspectivas_sobre_estrategia_maritima.pdf.

ANEXO A

Tabla 3. Resultados del desarrollo

| Criterio | Subcriterio | Peso Subcriterio | | | | | |
|----------------|--------------------------------------|------------------|------------|-------------------|------------------|-----------------|-------------------|
| | | vs Criterio | % Criterio | Subtotal Criterio | vs Sub Criterios | % Sub Criterios | Sub total general |
| Económicos | Interdependencia mercados y economía | 0.25 | 5.9 % | 100% | 0.25 | 0.74 % | 12.37 % |
| | Seguridad comercio marítimo | 2.14 | 50.5 % | | 2.14 | 6.25 % | |
| | Industria Marítima | 1.84 | 43.5 % | | 1.84 | 5.38 % | |
| Seguridad | Nuevas amenazas | 1.16 | 33.4% | 100% | 1.16 | 3.38% | 10.10% |
| | Efecto armas y tecnologías | 0.38 | 11.0% | | 0.38 | 1.11 % | |
| | Enemigos asimétricos | 1.92 | 55.5 % | | 1.92 | 5.61 % | |
| Oceanopolítico | Áreas focales | 1.70 | 44.5 % | 100% | 1.70 | 4.98 % | 11.17 % |
| | Marina Mercante | 1.33 | 34.9 % | | 1.33 | 3.90 % | |
| | Cooperación entre Estados | 0.79 | 20.6 % | | 0.79 | 2.30 % | |
| Geográficos | ZEE | 0.26 | 5.73 % | 100% | 0.26 | 0.78 % | 13.57 % |
| | Recursos estratégicos | 2.44 | 52.32 % | | 2.44 | 7.10 % | |
| | Vigilancia control del mar | 1.95 | 41.95 % | | 1.95 | 5.69 % | |
| Jurídicos | Límites marítimos | 4.22 | 79.3 % | 100% | 4.22 | 12.29 % | 15.49 % |
| | Leyes y relaciones internacionales | 0.85 | 16.1 % | | 0.85 | 2.49 % | |
| | Medio Ambiente | 0.24 | 4.6 % | | 0.24 | 0.71 % | |

